



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1995:25

Sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner

Utredning nr. 2 fra Banklovkommisjonen

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

Avgitt til Finansdepartementet 28. november 1995

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1995

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.

Kommisjonen legger med dette frem sin andre utredning. Kommisjonen foreslår i utredningen at det vedtas en lov om sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner. Lovutkastet omfatter regulering av sikringsfond for banker, forsikringsselskapers garantiordning, Statens Banksikringsfond, betalings- og soliditetsvansker i finansinstitusjoner samt offentlig administrasjon av banker og forsikringsselskaper m.v. Etter avtale med Finansdepartementet avgis denne utredning til Finansdepartementet.

Oslo, 28. november 1995

Erling Selvig leder

Bernt Nyhagen nestleder

Asbjørn Fidjestøl

Ragnhild Fusdahl

Eystein Gjelsvik

Arnhild Dordi Gjønnnes

Kjersti Graver

Jan A. Halvorsen

Marius Nygaard Haug

Berit Klemetsen

Tor Kobbestad

Øystein Løining

Per Melsom

Frank Myhre

Eva Nygaard Ottesen

Inger E. Prebensen

Evlyn Raknerud

Erling G. Rikheim

Rolf A. Skomsvold

Per Anders Stalheim

Olav Vannebo

Sven Iver Steen hovedsekretær

Else M. Bøthun

Hans Henrik Klouman

Boddvar Kaale

Sammendrag

0.1 SAMMENDRAG

Banklovkommisjonen fremlegger med dette sin andre utredning. Utredningen inneholder utkast til lov om sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner. Kommisjonens første utredning, NOU 1994:19, ble avgitt til Justisdepartementet 15. desember 1994 og inneholder utkast til lov om finansavtaler og finansoppdrag.

I utredningen her foreslår *kommisjonen* å samle regler for bankers og forsikringsselskapers sikringsordninger i samme lovverk. Videre foreslås regler om betalings- og soliditetssvikt i finansinstitusjoner samt om offentlig administrasjon av banker og forsikringsselskaper m.v. Med unntak av "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 om bankenes sikringsfond, står det en samlet kommisjon bak lovforslaget.

Reglene i lovutkastet er i hovedsak av offentligrettslig karakter. Et viktig siktemål med reglene er sikring av de krav kundene, særlig forbrukerne, har mot finansinstitusjoner. Lovgivningen inneholder flere ulike typer regler for å sikre slike krav. Soliditetskrav overfor den enkelte institusjon er det primære virkemiddel for å ivareta dette hensynet (førstelinjeforsvaret). Et andrelinjeforsvar utgjøres av institusjonenes egne sikringsordninger. Et sistelinjeforsvar ved en eventuell systemkrise hvor institusjonenes egne sikringsordninger ikke lenger er i stand til fylle sin funksjon, ivaretas av staten. For bankenes vedkommende ble Statens Banksikringsfond etablert for dette formålet. Sammenhengen mellom de ulike forsvarslinjer gjør det naturlig å behandle reglene om sikringsordninger sammen med reglene som gjelder behandling av finansinstitusjoner i krise.

"*Innledende bestemmelser*" i *Kapittel 1* innledende bestemmelser, avgrensner lovens virkeområde og inneholder definisjoner.

"*Bankenes sikringsfond*" i *Kapittel 2* har bestemmelser om bankenes sikringsfond. Et *mindretall* av kommisjonens medlemmer har valgt å legge frem et separat lovforslag som et alternativ til flertallets forslag.

Både flertallets og mindretallets lovforslag er tilpasset Europaparlaments- og Rådsdirektiv 94/19 om innskuddsgarantiordninger. Det foreslås innført en innskuddsgarantiordning som sikrer den enkelte kontohavers innskuddsmidler ved at fondet trer inn og dekker bankens innskuddsforpliktelser innenfor bestemte rammer hvis banken selv ikke er i stand til å oppfylle forpliktelsene. Det er enighet i *kommisjonen* om utformingen av selve innskuddsgarantien. Det foreslås at innskuddsgarantien skal dekke innskudd opptil NOK 2 millioner pr. innskyter pr. bank. Denne beløpsgrense er betydelig høyere enn minstekravet i direktivet.

Det er ulike oppfatninger i *kommisjonen* om hva som bør være sikringsfondenes formål og oppgaver. *Flertallet* mener at fondene – i tillegg til å gi innskuddsgaranti – skal kunne yte støtte for å sikre at virksomhet som drives av krisebanker blir videreført. *Mindretallet* mener at det ved vurderingen av om støtte skal ytes, skal legges særlig vekt på at den antatte økonomiske belastning for fondet ikke overstiger de garantiutbetalinger som antas å ville ha påløpt ved offentlig administrasjon.

Det er også uenighet om hvilket beregningsgrunnlag som skal benyttes ved fastsettelse av medlemsbankenes sikringsfondsavgift. *Flertallet* mener at avgiften bør baseres på en kombinasjon av innskudd fra andre enn banker og beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital korrigert for en risikofaktor. *Mindretallet* går inn for at avgiften skal være basert på innskudd fra andre enn banker korrigert for en risikofaktor.

Kommisjonen har drøftet om det bør etableres ett felles bankfond eller om dagens ordning med to fond bør videreføres. Et *flertall* i kommisjonen foreslår at

Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond opprettholdes som to separate fond, mens et mindretall mener det bør etableres ett fond. Dette mindretallet er ikke det samme mindretall som har lagt frem et alternativt lovforslag til hele "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2.

Et forslag til minimumstilpasning av gjeldende spare- og forretningsbanklover, som ble ansett nødvendige på bakgrunn av innskuddsgarantidirektivet, ble oversendt Finansdepartementet i juli 1995, jf. "*Mandatet*" i kapittel 1.1.

"*Forsikringselskapers garantiordning*" i *Kapittel 3* inneholder regler om garantiordninger for forsikringselskaper. Det foreslåtte regelverk er i hovedtrekk lik forsikringsvirksomhetsloven kapittel 9. *Kommisjonen* foreslår å opprettholde lovens system med separate ordninger for de ulike forsikringsbransjer. I tillegg foreslås en ny regel om at det kan kreves etablert garantiordning for pensjonskasser. Utkastet inneholder kun materielle regler for Skadeforsikringselskaperenes Garantiordning. Kongen kan fastsette eventuelle regler for livs- og kredittforsikringselskaper, samt pensjonskasser.

Et hovedformål med forsikringselskaperenes garantiordninger er å hindre eller redusere tap for de sikrede dersom et forsikringselskap ikke er i stand til å innfri sine forpliktelser etter forsikringsavtaler. *Kommisjonen* foreslår at garantiordningen for skadeforsikring bare skal dekke forsikringskrav som gjelder en forsikret risiko som består her i riket, jf. § 3-4.

Medlemmenes samlede garantiansvar skal etter lovforslaget til enhver tid utgjøre 1,5 prosent av summen av opptjent brutto premie ved direkte skadeforsikring inngått her i riket i de siste tre regnskapsår. Ansvar på 1,5 prosent gjelder alle krav som er oppstått i ett og samme år. Det løper m.a.o. en ny grense på 1,5 prosent av opptjent brutto premie for hvert nytt år. Hvert medlem hefter forholdsmessig overfor garantiordningen for sin del av ansvaret.

Etter gjeldende garantiordninger foretar medlemmene kun årlige avsetninger til garantiordningene. Innbetalinger til garantiordningen foretas først etter vedtak av styret. Denne ordningen foreslås videreført. Erfaring fra håndteringen av enkelte saker under garantiordningene har imidlertid vist at det er behov for at garantiordningen straks har midler til disposisjon når et forsikringselskap ikke kan innfri sine forpliktelser. *Kommisjonen* foreslår derfor at styret i garantiordningen skal etablere en rammekreditt for å sikre at tilstrekkelige likvide midler er tilgjengelig, jf. utkastet § 3-3 tredje ledd. *Kommisjonen* foreslår også at garantiordningen kan ta opp likviditetslån for å dekke ansvar som ikke dekkes av det årlige beløp som kan kreves innbetalt fra det enkelte medlem, jf. § 3-5 tredje ledd.

"*Statens Banksikringsfond*" i *Kapittel 4* har bestemmelser om Statens Banksikringsfond. Bankenes egne sikringsfond er ikke innrettet for å håndtere større systemkriser på egen hånd. For å sikre stabiliteten i det finansielle system – også ved større systemkriser – ble Statens Banksikringsfond opprettet ved lov 15. mars 1991 nr. 2. I lys av erfaringene med bankkrisen mener *kommisjonen* at Statens Banksikringsfond bør videreføres som en beredskapsordning. Loven om Statens Banksikringsfond foreslås derfor – med visse endringer – inkorporert som et eget kapittel i lovutkastet.

Formålsbestemmelsen i gjeldende lov angir de virkemidler som fondet rår over, men sier lite om hva som er fondets hovedoppgave. I lovutkastet presiseres det at Statens Banksikringsfond skal være et krisehåndterende organ. Støtte skal bare kunne gis dersom stabiliteten i det finansielle system trues som følge av likviditets- og soliditetssvikt i en eller flere banker, og soliditeten ikke kan sikres av bankene selv eller av bankenes sikringsfond. Dette er etter *kommisjonens* oppfatning i samsvar med den reelle funksjon fondet har i dag og som det bør fortsette å ha fremover.

Den presisering av fondets formål som foreslås i lovutkastet, vil være klargjørende i forhold til statsstøttereglene i EØS-avtalen. Etter EØS-avtalen art. 61(1) er statsstøtte som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkeltforetak, ikke tillatt i den utstrekning samhandelen mellom EØS-landene påvirkes. Det gjelder imidlertid unntak bl.a. dersom et lands økonomiske stabilitet er truet, jf. "*EØS-regelverket*" i kapittel 4.1.2.

Kommisjonen foreslår at fondets adgang til å stille vilkår reguleres i en generell bestemmelse som gjelder både for lån til bankenes sikringsfond og fondets direkte kapitaltilførsel til banker. Slik loven og forskriften lyder i dag, går det ikke frem at fondet har adgang til å stille vilkår i forbindelse med vedtak om direkte kapitaltilførsel til bankene.

Det foreslås en ny bestemmelse om sanksjoner ved vesentlig mislighold av fastsatte vilkår.

Statens Bankinvesteringsfond er regulert i lov 29. november 1991 nr. 78. Fondet har til formål å bidra med ansvarlig kapital til banker på forretningsmessig grunnlag og har således en annen karakter enn Statens Banksikringsfond (jf. nærmere bl.a. vedlegg VII pkt. 5.4). *Kommisjonen* har ikke behandlet reglene om bankinvesteringsfondet, og foreslår ingen endringer når det gjelder den lovtekniske løsning med en egen lov.

"*Betalings- og soliditetsvansker*" i *Kapittel 5* omhandler betalings- og soliditetsvansker i finansinstitusjoner, mens "*Offentlig administrasjon*" i kapittel 6 gjelder offentlig administrasjon av banker og forsikringsselskap m.v. Selv om disse situasjonene behandles i to ulike kapitler i lovutkastet, er det nær sammenheng mellom reglene. I en situasjon hvor en finansinstitusjon trues av økonomisk sammenbrudd, vil hensynet til kundene og samfunnsmessige konsekvenser stå i fokus. Det anses da naturlig med økt myndighetsinnflytelse.

I "*Betalings- og soliditetsvansker*" i *kapittel 5* foreslår *kommisjonen* å utvide finansinstitusjoners plikt til å melde fra til Kredittilsynet hvis det er grunn til å frykte at institusjonen vil kunne komme i en situasjon hvor det oppstår betalings- og/eller soliditetsvansker. Hensikten med reglene er å involvere myndighetene på et tidlig stadium, slik at videre utvikling av de økonomiske problemene kan unngås eller at skadevirkningene kan begrenses i størst mulig grad.

Meldeplikten vil altså i alminnelighet inntre før institusjonen er kommet i en slik situasjon at vilkårene for å sette den under offentlig administrasjon er oppfylt. "*Betalings- og soliditetsvansker*" i *Kapittel 5* gir myndighetene vid kompetanse og flere inngripende virkemidler overfor en institusjon hvor meldeplikt er inntrådt. Disse virkemidler antas i mange tilfelle å kunne være alternativer til å sette en institusjon under offentlig administrasjon. *Kommisjonen* foreslår bl.a. en ny regel om adgang til å nedskrive ansvarlig lånekapital. Dersom det reviderte statusoppgjøret viser at både egenkapitalen og hele eller deler av den ansvarlige lånekapitalen vil gå tapt ved en avvikling, kan det besluttes at kapitalen skal nedskrives. For ansvarlig lån som opptas etter at loven trer i kraft og har en løpetid på mer enn fem år, foreslår *kommisjonen* at kapitalen kan nedskrives selv om låneavtalen ikke inneholder bestemmelser om dette.

Lovforslagets "*Offentlig administrasjon*" i *kapittel 6* gir bestemmelser om offentlig administrasjon for banker, forsikringsselskaper og visse finansieringsforetak. Offentlig administrasjon er en konkurslignende prosedyre. De funksjoner som i alminnelighet er tillagt skifterett og bostyret, er i stor grad overlatt til Kongen, Kredittilsynet og administrasjonsstyret. Reglene i dekningsloven og konkursloven gjelder langt på vei tilsvarende.

I likhet med den alminnelige insolvenslovgivning, er formålet med instituttet offentlig administrasjon å ivareta kreditorenes interesser. Den særordning for

behandling som offentlig administrasjon representerer, må ses på bakgrunn av at finansinstitusjonene har en helt annen kreditorstruktur enn andre foretak, dvs. innskytere samt sikrede etter forsikringsavtaler. Et annet hensyn som gjør seg gjeldende, er faren for samfunnsøkonomiske skadevirkninger ved avvikling av en finansinstitusjon. Dette gjør det naturlig at myndighetene spiller en mer aktiv rolle ved økonomisk sammenbrudd i en finansinstitusjon enn det som i alminnelighet er ønskelig overfor andre næringsdrivende.

En avvikling trenger ikke nødvendigvis skje ved offentlig administrasjon. Heller ikke vil offentlig administrasjon nødvendigvis ha avvikling som konsekvens – ofte vil det være aktuelt med en begrenset videreføring av virksomheten inntil man finner en hensiktsmessig løsning.

0.2 SUMMARY IN ENGLISH

The *Banking Law Commission* hereby presents its second report, which contains a draft of the Act relating to guarantee arrangements and public administration, etc. of financial institutions. The Commission's first report, NOU 1994:19, was submitted to the Ministry of Justice on 15 December 1994 and contains a draft Act relating to financial agreements and transaction orders.

The *Commission* proposes to incorporate the rules for banks' and insurance companies' guarantee arrangements in the same. It also proposes rules concerning liquidity and capital deficiencies in financial institutions as well rules relating to the public administration of banks and insurance companies, etc. With the exception of Chapter 2 relating to banks' guarantee funds, the Commission is unanimous about the proposals it has put forward.

The rules set out in the draft are primarily of a public law nature. One important objective is to secure the claims of customers, particularly consumers, on financial institutions. The legislation contains several different types of rules to safeguard such claims. Capital adequacy requirements for each institution are the primary instrument for achieving this objective (first line of defence). The institutions' own guarantee arrangements represent a second line of defence. The government serves as a last line of defence in the event of a systemic crisis in which the institutions' own guarantee arrangements are no longer in a position to exercise their functions. For banks, the Government Bank Insurance Fund (Statens Banksikringsfond) was established for this purpose. The relationship between the different lines of defence entails that it is natural to deal with the rules concerning guarantee arrangements in conjunction with the applicable rules for handling financial institutions in a crisis.

Chapter 1, introductory provisions, defines the scope of the act and contains definitions.

Chapter 2 includes provisions concerning the banks' guarantee funds. A *minority* of the Commission's members have decided to present a separate proposal as an alternative to the majority's proposal.

The proposals of both the majority and the minority have been adapted to Directive 94/19 of the European Parliament and of the Council on deposit-guarantee schemes. The *Commission* proposes to introduce a deposit-guarantee scheme that guarantees deposits through a fund which covers the bank's deposit obligations within specific limits if the bank is unable to honour its commitments. The Commission is unanimous as regards the content of the deposit guarantee itself. It is proposed that the deposit guarantee shall cover deposits up to NOK 2 million per depositor per bank. This limit is considerably higher than the minimum level of guarantee in the Directive.

The Commission is divided in the matter of the aim and tasks of the guarantee funds. The *majority* are of the view that the funds – in addition to providing a deposit guarantee – shall be able to provide support to ensure continued operations of crisis banks. The *minority* find that in evaluating whether support shall be provided, it is particularly important that the estimated financial burden for the fund does not exceed estimated guarantee payments resulting from public administration of the financial institution in crisis.

The Commission is also divided as regards the basis for calculation when determining the member banks' premium payments to the guarantee fund. The *majority* are of the view that the premium should be based on a combination of non-bank deposits and the basis of measurement for capital, adjusted for a risk factor. The *minority* advocate that the premium shall be based on non-bank deposits, adjusted for a risk factor.

The *Commission* has discussed whether one joint bank fund should be established or whether the present arrangements involving two funds should be continued. A *majority* in the Commission propose that the Commercial Banks' Guarantee Fund (Forretningsbankenes sikringsfond) and Savings Banks' Guarantee Fund (Sparebankenes sikringsfond) be maintained as two separate funds, while a minority recommend the establishment of one fund. This minority group is not the same minority which has presented an alternative proposal for Chapter 2.

A proposal concerning a minimum adaptation of current savings bank and commercial bank legislation, which was deemed necessary as a result of the Deposit Guarantee Directive, was submitted to the Ministry of Finance in July 1995, cf. Chapter 1.1.

Chapter 3 contains rules on guarantee arrangements for insurance companies. The proposed rules are generally the same as in Chapter 9 of the Act 1988 relating to insurance activity. The *Commission* proposes a continuation of the present system of separate schemes for various segments of the insurance industry. Furthermore, it proposes a new rule under which the establishment of a guarantee scheme for pension funds can be required. The draft only contains rules for Non-life Insurance Companies' Guarantee Scheme. The King may issue rules for life and credit insurance companies as well as pension funds.

One of the main purposes of the insurance companies' guarantee schemes is to prevent or reduce losses for the insured if an insurance company is unable to honour its commitments in accordance with insurance contracts. The *Commission* proposes that the guarantee arrangement for non-life insurance shall only cover insurance claims that relate to an insured risk which exists in Norway, cf. § 3-4.

According to the draft, members' total guarantee liabilities shall at any given time constitute 1.5 per cent of the sum of total gross premiums for direct non-life insurance policies taken out in Norway over the last three accounting years. The 1.5 per cent requirement applies to all claims recorded in one and the same year. A new limit of 1.5 per cent of total gross premiums applies for each year. Each member has proportional liability for the guarantee arrangement.

Under the present guarantee arrangement, members only make annual allocations to the guarantee arrangement. Payments to the guarantee arrangement are only made by decision of the board of the guarantee arrangement. It is proposed that this system be continued. However, experience shows that resources must be available forthwith when an insurance company is unable to honour its obligations. The *Commission* proposes that the board of the guarantee arrangement establish a credit facility to ensure that sufficient liquidity is available, cf. third paragraph of § 3-3 of the bill. The *Commission* further proposes that the guarantee arrangement may raise

liquidity loans to cover the liabilities that are not covered by the annual amount paid by members, cf. third paragraph of § 3-5.

Chapter 4 contains provisions pertaining to the Government Bank Insurance Fund. The banks' own guarantee funds are not designed to handle systemic crises on their own. With a view to ensuring the stability of the financial system – also in the case of systemic crises – the Government Bank Insurance Fund was established by Act no. 2 of 15 March 1991. In the light of the experience from the banking crisis, the Commission finds that the Government Bank Insurance Fund should continue to operate as a contingency arrangement. It is proposed that the Act on the Government Bank Insurance Fund – subject to certain amendments – be incorporated as a separate chapter in the proposed act.

The objects clause of the present act sets out the means available to the Fund, but does not precisely define the main tasks of the Fund. The bill explicitly states that the Government Bank Insurance Fund shall be a crisis management body. Support shall only be provided if the stability of the financial system is imperilled as a result of liquidity or capital deficiencies in one or more banks, and that the capital deficiency cannot be remedied by the bank itself or the bank's guarantee fund. The *Commission* considers that this is compatible with the actual functions of the Fund and the Commission recommends that this should also be the case in the future.

The more precise definition of the Fund's objective, as proposed in the draft, will clarify its relationship to the state aid provisions in the EEA Agreement. According to Article 61(1) of the EEA Agreement, state aid that distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings is prohibited in so far as it affects trade between the Contracting Parties. However, there are exceptions to this provision, e.g. if a country's economic stability is threatened, cf. Chapter 4.1.2.

The *Commission* proposes that the Fund's right to attach conditions be regulated in a general provision that applies both to loans to the banks' guarantee funds and the Fund's direct capital infusions into banks. Under the present act and regulations, it is not specified that the Fund may attach conditions in connection with the granting of direct capital infusions into banks.

The Commission further proposes the inclusion of a new provision on sanctions to be applied in the event of a breach of the conditions stipulated by the Fund.

The Government Bank Investment Fund is subject to Act no. 78 of 29 November 1991. The purpose of the Fund is to contribute capital to banks on a commercial basis as distinct from the Government Bank Insurance Fund (cf. 5.4 of annex VII). The *Commission* has not reviewed the rules pertaining to the Government Bank Investment Fund.

Chapter 5 covers liquidity and capital adequacy problems in financial institutions, whereas Chapter 6 deals with the public administration of banks and insurance companies, etc. Although these situations are covered in two different chapters in the bill, the rules are closely related. In a situation where a financial institution is threatened with financial collapse, the main emphasis will be placed on the consequences for customers and society as a whole. It would then be natural to increase the influence of the authorities.

In *Chapter 5* the *Commission* proposes that financial institutions be obligated to notify the Banking, Insurance and Securities Commission if there are grounds to fear that an institution may be faced with liquidity or capital adequacy problems. The purpose of the rules is to involve the authorities at an early stage with a view to preventing a further development of financial problems or to minimise the adverse effects of such problems.

The notification requirement will thus generally arise before the institution meets the conditions for being placed under public administration. Chapter 5 provi-

des the authorities with broad powers and means of intervention that can be exercised once the notification obligation applies. These measures can in many cases be considered alternatives to placing an institution under public administration. The *Commission* also proposes a new rule regarding the possibility to write-down subordinated debt. If the revised balance sheet shows that both equity capital and all or parts of the subordinated debt will be lost in the event of winding-up, it can be decided to write down the capital. In the case of subordinated loans which are raised after the Act has come into force and which have a life of more than five years, the *Commission* proposes that capital can be written down even though the loan agreement does not contain provisions for this.

Chapter 6 of the bill contains provisions relating to the public administration of banks, insurance companies and certain finance companies. Public administration is a procedure similar to that of bankruptcy. The functions that are generally exercised by the bankruptcy court and administrators rest to a large extent with the King, the Banking, Insurance and Securities Commission and the administration board. The rules of the Creditors Payment Act 1984 and the Insolvency Act 1984 will largely apply correspondently.

Like the general legislation relative to insolvency, the purpose of public administration is to safeguard creditor interests. The special procedure for public administration must be seen in the light of the creditor structure of financial institutions, which is completely different from that of other undertakings, i.e. depositors and the insured under insurance contracts. Another important factor is the risk of detrimental consequences for society as a whole in the event of a winding up of a financial institution. It naturally follows that authorities play a more active role in connection with the financial collapse of a financial institution than is generally desirable for other business enterprises.

The winding up of an institution does not necessarily require public administration. Nor will public administration necessarily result in the winding up of an institution. It will often be appropriate to limit the activities of an institution until a suitable solution is found.

Del I
Alminnelige motiver

KAPITTEL 1

Kommisjonens mandat og sammensetning**1.1 MANDATET**

Banklovkommisjonen ble oppnevnt ved kongelig resolusjon av 6. april 1990. 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 Konkurransen-utvalget (NOU 1986:5) som var grunnlaget for finansinstitusjonsloven 1988. Den nye loven ble vedtatt våren 1988. Kreditt-utvalget (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 finansmarkedetslovgivningen 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 forøvrig.

3

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

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

4

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

5

Følgende frister gjelder for arbeidet:

- Finansinstitusjonslovgivningen, jf pkt 2, utgangen av 1991.
- Lovgivning om betalingsformidling, jf pkt 3, utgangen av 1992.
- Lovgivning om bankavtaler, jf pkt 3, utgangen av 1993.

6

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

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

Kommisjonen avga sin første utredning, NOU 1994:19 Finansavtaler og finansoppdrag, til Justisdepartementet 15. desember 1994. Utredningen inneholder forslag til lovgivning om bankavtaler, som i hovedsak er av privatrettslig natur.

I denne utredningen, Banklovkommisjonens utredning nr. 2, fremmes forslag til lovgivning om sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner. Utredningen inneholder i hovedsak regler av offentligrettslig art. Disse reglene utgjør bare en del av den totale offentligrettslige regulering som omfattes av kommisjonens mandat. Bakgrunnen for å fremme forslag om nye regler om sikringsordningene i en egen utredning, er særlig forpliktelsen til å foreta en implementering av direktiv 94/19 om innskuddsgarantiordninger i norsk lovgivning. Da regler knyttet til betalings- og soliditetssvikt i finansinstitusjoner samt offentlig administrasjon må sees i sammenheng med sikringsordningene, har *kommisjonen* funnet det naturlig å behandle også disse reglene i utredningen her. I dag er rettsfeltet som behandles i denne utredningen regulert i sparebankloven, forretningsbankloven, forsikringsvirksomhetsloven og lov om Statens Banksikringsfond. *Kommisjonens* forslag innebærer at dette regelverk samles i et lovverk.

I tilknytning til kommisjonens arbeid med banksikringsfondene uttalte Finansdepartementet i brev 16. august 1991 til kommisjonen bl.a.:

«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.»

I St. meld. nr. 39 (1993-94) om Bankkrisen og utviklingen i den norske banknæringen på side 135 ble det opplyst:

«I utformingen av nye norske regler for innskytergarantien må det tas hensyn til de rammer for garantien som ventelig vil følge av et EU-direktiv om innskytergarantiordninger.»

Finansdepartementet uttalte i brev 22. august 1994 til kommisjonen:

«Banklovkommisjonen bes ... om å avgi en del-innstilling om bankenes innskuddsgarantiordninger innen 15. januar 1995. Det vises i denne sammenheng også til at Rådskdirektiv 94/19 av 30. mai 1994 om innskuddsgarantiordninger ventelig vil bli en del av EØS-avtalen. Direktivet skal opp til endelig behandling i EØS-komiteen i løpet av høsten 1994. Det vil trolig bli

lagt opp til at direktivets frist for gjennomføring i nasjonal lovgivning som er 1. juli 1995 også får virkning for alle EFTA-landene som deltar i EØS.»

I januar 1995 var det utarbeidet et lovforslag som i det vesentlige inneholdt de endringer i gjeldende spare- og forretningsbanklover som ble ansett nødvendige på bakgrunn av innskuddsgarantidirektivet. *Kommisjonen* arbeidet imidlertid prinsipielt med et mer omfattende lovforslag om sikringsordninger, men som på dette tidspunktet ikke var ferdig utarbeidet. I forståelse med departementet fortsatte kommisjonen arbeidet med dette lovendringsforslaget.

I St. prp. nr. 45 (1994-95), om samtykke til godkjenning av EØS-komiteéns beslutning om å innlemme Europaparlament- og Rådsdirektiv 94/19 om innskuddsgarantiordninger i EØS-avtalen, ble det opplyst på side 2 (jf. også Innst. S. nr. 166 (1994-95) side 1):

«Frist for gjennomføring av direktivet i EUs medlemsstater er 1. juli 1995. Fristen for gjennomføring av de tilsvarende EØS-reglene er den samme. Banklovkommisjonen er bedt om å avgi en egen delinnstilling om innskuddsgarantiordninger. Denne vil ventelig foreligge i løpet av sommeren 1995. Lovproposisjonen fra Finansdepartementet i saken kan derfor først fremmes til høsten.»

I brev 4. juli 1995 til Banklovkommisjonen viste Finansdepartementet til det minimumsforslag som var utarbeidet og ba om at minimumsforslaget ble oversendt departementet. Finansdepartementets brev samt oversendelsesbrev med minimumsforslaget følger som vedlegg VI.

Garantiordninger for forsikringsselskaper og offentlig administrasjon av slike selskaper er regulert i lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet. Denne lovgivning var unntatt i det opprinnelige mandatet. I Finansdepartementets brev 16. august 1991 til kommisjonen uttaler departementet bl.a. følgende:

«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.»

Kommisjonen har etter dette arbeidet med implementering av gjeldende regler i forsikringsvirksomhetsloven i en felles finanslov.

I brev 1. mars 1995 ba Finansdepartementet Banklovkommisjonen om å vurdere behovet for endringer eller presiseringer av gjeldende regler om dekningsområdet til skadeforsikringsselskapenes garantiordning. Departementet viste til at styret i skadeforsikringsselskapenes garantiordning ved praktiseringen av regelverket hadde funnet det uklart om det forelå begrensninger i ordningens dekningsomfang. Det ble vist til en juridisk betenkning, som var utarbeidet på oppdrag av styret i garantiordningen, og som konkluderte med at det etter gjeldende lov ikke kunne innfortolkes begrensninger i ordningens dekningsområde som innebar at grupper av sikrede falt utenfor dekningsområdet. *Kommisjonen* har funnet det naturlig å vurdere garantiordningene for forsikringsselskaper i lys av de erfaringer man har gjort ved praktiseringen av gjeldende bestemmelser. Noen gjennomgripende revisjon er imidlertid ikke foretatt. *Kommisjonen* har bygget på hovedprinsippene i den gjel-

dende ordning slik den er kommet til uttrykk i forsikringsvirksomhetsloven kapittel 9 og forskriftene 8. september 1989.

Reguleringen av sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. foreslås nå gitt i en egen lov. I forbindelse med at kommisjonen vil komme tilbake med forslag til øvrig offentligrettslig regulering, herunder betalingsformidling, vil kommisjonen vurdere å inkorporere loven som foreslås her i en samlet finanslov.

1.2 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 (Justisdepartementet/Norges Bank)
- Assisterende 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)
- Lagdommer Kjersti Graver (Forbrukerombudet/Borgarting Lagmannsrett)
- Ekspedisjonssjef Jan A. Halvorsen (Prisdirektoratet/Administrasjonsdepartementet)
- Sjefsjurist Marius Nygaard Haug (Kredittilsynet)
- Cand. jur. Berit Klemetsen (Sparebankforeningen i Norge)
- Viseadministrerende direktør Tor Kobberstad (Den norske Bankforening)
- Avdelingsdirektør Øystein Løining (Finansdepartementet)
- Direktør Per Melsom (tidligere Kredittilsynet)
- Administrerende direktør Frank Myhre (Finansieringsselskapenes Forening)
- Førstebyfogd Eva Nygaard Ottesen (Oslo Byskriverembete)
- Viseadministrerende direktør Inger E. Prebensen (Postbanken)
- Personaldirektør Evlyn Raknerud (Finansforbundet/Postbanken)
- Avdelingsdirektør Erling G. Rikheim (Finansdepartementet)
- Direktør Rolf A. Skomsvold (Sparebankenes Kredittselskap A/S)
- Direktør Per Anders Stalheim (Forbrukerrådet)
- Direktør Olav Vannebo (Norges Forsikringsforbund)

Titlene som er benyttet ovenfor gjelder nåværende arbeidsforhold. Etter navnet til medlemmene er medlemmenes arbeidsgiver eller organisasjonstilknytning nevnt. For medlemmer som har endret arbeidsforhold under *kommisjonens* arbeid, er først tidligere og deretter nåværende arbeidsforhold angitt.

I forhold til kommisjonens første utredning har kommisjonen tre nye medlemmer. Økonomisk rådgiver Eystein Gjelsvik ble oppnevnt som nytt medlem 6. juni 1995 etter Ingeborg Moen Borgeruds fratredelse 18. august 1992. Sjefsjurist Marius Nygaard Haug tiltrådte kommisjonen 13. mars 1995 i forbindelse med at Per Melsom fratrådte sin stilling i Kredittilsynet. Avdelingsdirektør Erling G. Rikheim ble oppnevnt som nytt medlem 6. januar 1995 etter Per Christiansen.

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

- Advokat Sven Iver Steen, hovedsekretær (Arntzen, Underland & Co, Advokatfirma ANS)
- Konserndirektør Hans Henrik Klouman (UNI Storebrand AS)
- Kontorsjef Else M. Bøthun (Norges Bank)

- Inspektør Boddvar Kaale (Kredittilsynet)
- Sekretær Kari Lærum (Norges Bank)

KAPITTEL 2

Bankenes sikringsfond**2.1 GJELDENE RETT**

Sparebankenes sikringsfond ble etablert i 1921. Fondet var opprinnelig et frivillig tilbud til sparebanker. Gjennom sparebankloven av 1924 ble fondsordningen lovfestet og obligatorisk for alle sparebanker. I 1932 ble det i tillegg opprettet en garantikasse for sparebanker og i 1934 et «midlertidig lånefond». Bakgrunnen for dette var sparebankenes økonomiske vanskeligheter i disse årene og at de eksisterende sikringsfond ikke var tilstrekkelige som støtteordning.

For forretningsbanker ble det opprettet et frivillig garantifond i 1938. I 1957 ble fondets navn endret til Norske Forretningsbankers Garantifond. Obligatorisk medlemskap ble innført ved forretningsbankloven av 1961. I Penge- og Bankkomitéens innstilling avgitt i 1958, side 134, er behovet for sikringsfond for forretningsbanker begrunnet slik:

«Den sparing som kan foregå gjennom bankene er imidlertid avhengig av den *tillit* som sparerer og publikum generelt har til dem. Tilliten gir uttrykk for den følelse av sikkerhet innskyterne har for at de kan få sine sparemidler og andre innskudd tilbake uavkortet og til fri disposisjon når de har bruk for dem overensstemmende med de vilkår og forutsetninger som gjaldt ved midlenes anbringelse i banken. Et hvert brudd på disse vilkår og forutsetninger og et hvert tap som en innskyter kan få på sitt innskudd i en bank, vil svekke innskyternes tillit ikke bare til den enkelte bank, men til bankene generelt og samtidig svekke sansen for og viljen til sparing.

Virkningene av at en bank ikke helt ut kan oppfylle sine skyldnader vil dessuten vanlig bli langt større enn det direkte tapet og vanskelighetene for den enkelte innskyter. Kommer en bank i en slik stilling, vil det også føre til et brudd i den kredittytelse og utførelse av banktjenester som arbeidsliv, produksjon, omsetning m.v. nå er så sterkt avhengig av. Det er derfor av betydning ikke bare for den enkelte bank og bankvesenet som helhet og for innskyterne og bankenes andre kreditorer, men også for den samfunnsmessige interesse som ligger i opprettholdelsen av en stabil økonomisk virksomhet, at sikkerheten for at bankene kan opprettholde sin virksomhet og svare for sine skyldnader er størst mulig og at de nødvendige reserver som bør være til disposisjon for å gi denne sikkerhet, kan settes inn der det kan bli mest behov for dem.»

Gjeldende regler om sparebankenes og forretningsbankenes sikringsfond er gitt i hhv. lov 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker kapittel 7 og lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker kapittel 5. Grunntrekkene er i hovedsak like i de to regelverk. Nedenfor gis en oversikt over gjeldende rett for hvert av sikringsfondene.

Medlemskap i *Sparebankenes sikringsfond* er som nevnt obligatorisk, jf. spbl. § 41 første ledd. Enhver sparebank, og forretningsbank som sparebanker har alle aksjer i, skal være medlem av Sparebankenes sikringsfond.

Sikringsfondets formål er å støtte medlemsbankenes virksomhet og sikre at de oppfyller sine forpliktelser, jf. spbl. § 41 annet ledd. Fondet skal dekke tap som andre innskytere enn banker kan få på sine innskudd ved en rekonstruksjon eller avvikling av en medlemsbank, jf. spbl. § 41 fjerde ledd. Styret i fondet kan bestemme at fondet i særlige tilfelle skal dekke annet tap som måtte oppstå i en medlemsbanks virksomhet.

Fondet kan iverksette ulike tiltak for å støtte medlemsbankenes virksomhet og sikre at de oppfyller sine forpliktelser. Etter spbl. § 41 annet ledd kan Sparebankenes sikringsfond sette i verk følgende tiltak:

1. gi, eller stille garanti for, støtteinnskudd eller lån til en medlemsbank eller overta aktiva fra en medlemsbank,
2. stille garanti for at en medlemsbank oppfyller sine skyldnader,
3. dekke særskilt tapsrisiko for medlemsbanker etter nærmere bestemmelse av generalforsamlingen,
4. bistå med at en medlemsbanks virksomhet med aktiva og passiva overtas av en annen medlemsbank,
5. utføre slik virksomhet som generalforsamlingen bestemmer i samsvar med vedtektene.

Fondets styre kan stille nærmere vilkår for støtten, jf. spbl. § 41 tredje ledd. Når det gjelder hva slags vilkår det kan være aktuelt å stille, ble det bl.a. anført i Penge- og Bankkomitéens innstilling av 1958 side 96, at fondets styre i forbindelse med støtte må kunne kreve:

- å føre tilsynet med virksomheten
- å få tilsendt regelmessige regnskapsoppgaver
- endringer i virksomheten
- endringer i bankens ledelse
- opptatt forhandlinger om sammenslutning med annen bank.

Fondet har en særlig rett til å granske medlemsbankenes regnskaper og revisjonsforhold og vurdere deres forvaltning, jf. spbl. § 42. I den forbindelse har fondet myndighet til å kreve at en medlemsbank legger frem dokumenter m.v. og gir de opplysninger som fondet anser nødvendig. Denne bestemmelsen åpner også adgang for Kredittilsynet til å delegere deler av sin avgjørelsesmyndighet til Sparebankenes sikringsfond.

Sikringsfondet er organisert som et selvstendig rettssubjekt, og ingen medlemsbank har eiendomsrett til noen del av fondet, jf. spbl. § 45 første ledd. Konkurs eller akkordforhandlinger kan ikke åpnes i fondet, men fondet kan rekonstrueres eller avvikles under bestemte vilkår, jf. spbl. § 43 siste ledd.

Fondets øverste myndighet er generalforsamlingen, jf. spbl. § 45 annet ledd. Hver medlemsbank kan møte med én representant. Generalforsamlingen fastsetter vedtekter for fondet, velger medlemmer og varamenn til styret og fastsetter instruks for styret. Vedtektene og styreinstruksen skal godkjennes av Kongen. Myndigheten til å godkjenne vedtektene er delegert til Finansdepartementet.

Virksomheten til fondet ledes av et styre på syv medlemmer, jf. spbl. § 46 første ledd. Fem medlemmer med personlige varamenn velges av generalforsamlingen. Ett medlem med varamedlem oppnevnes av Norges Bank. Kredittilsynets direktør er fast medlem av styret.

Fondets ansvarlige kapital skal tilsvare 1 1/2 prosent av medlemsbankenes samlede forvaltningskapital, jf. spbl. § 43 første ledd. Kapitalen skaffes til veie ved innbetalinger fra medlemsbankene, jf. spbl. § 44 første ledd. Hver medlemsbank skal hvert år betale inn til fondet en avgift som svarer til 1 1/2 promille av bankens forvaltningskapital etter nest siste års regnskap inntil fondets innbetalte kapital har nådd den påbudte størrelse. Inntil minimumskapitalen er innbetalt skal restbeløpet dekkes ved garantier fra medlemsbankene fordelt etter størrelsen på forvaltningskapitalen. Synker fondet under den fastsatte størrelse skal det fylles igjen etter samme regler.

Medlemskap i *Forretningsbankenes sikringsfond* er obligatorisk for landets forretningsbanker.

Forretningsbankenes sikringsfond har – i likhet med Sparebankenes sikringsfond – til formål å støtte medlemsbankenes virksomhet og sikre oppfyllelsen av deres forpliktelser (jf. fbl. § 26 første ledd) ved:

1. å stille garanti for skolespareinnskudd,
2. å gi støtteinnskudd, lån eller garanti for lån til medlemsbanker,
3. å stille garanti for at en medlemsbank oppfyller sine skyldnader,
4. å dekke tap som kreditor kan få på krav på en medlemsbank,
5. å utføre slik virksomhet som generalforsamlingen bestemmer i samsvar med vedtektene.

Fondets styre avgjør i hvert enkelt tilfelle om støtte skal gis. I motsetning til hva som gjelder for sparebanker, har således ingen, hverken vedkommende medlemsbank eller noen av dens kreditorer rettskrav på at støtte skal gis. Overensstemmende med fondets formål treffes styrets avgjørelser etter en helhetsvurdering av kreditorenes interesser og hensynet til så vel vedkommende bank som banksystemet generelt.

I motsetning til for Sparebankenes sikringsfond pålegges ikke fondet på eget initiativ å vurdere om støtte skal gis. Spørsmålet om det skal ytes støtte fra sikringsfondet blir i praksis reist enten etter søknad fra en medlemsbank eller på bakgrunn av melding fra Kredittilsynet.

Når sikringsfondet mottar melding eller søknad om dekning, anses fondet derimot å ha plikt til å skaffe seg nødvendig informasjon, både direkte fra den aktuelle bank og via Kredittilsynet.

Fondets ansvarlige kapital skaffes til veie ved at hver medlemsbank betaler en årlig avgift til fondet som svarer til 1 1/2 promille av bankens forvaltningskapital etter nest siste års regnskap og/eller ved avgivelse av garantierklæringer fra medlemsbankene. Plikten til å innbetale årlig avgift suspenderes når fondets innbetalte kapital har nådd 2 prosent av bankens samlede innskudd fra andre enn banker, jf. fbl. § 28 første ledd. Synker fondet under denne størrelse, skal det fylles igjen etter samme regler.

Sikringsfondet er et selvstendig rettssubjekt, og ingen medlemsbank har eieomsrett til noen del av fondet, jf. fbl. § 29 første ledd.

Forretningsbankenes sikringsfond er organisert på tilsvarende måte som Sparebankenes sikringsfond. Fondets øverste myndighet er generalforsamlingen der hver medlemsbank kan møte med én representant, jf. fbl. § 29 annet ledd. Generalforsamlingen vedtar vedtekter for fondet, velger medlemmer og varamenn til styret og fastsetter instruks for dette. Vedtekter og styreinstruks skal godkjennes av Kongen. Myndigheten er delegert til Finansdepartementet.

Fondets virksomhet ledes av et styre på syv medlemmer, jf. fbl. § 30 første ledd. Fem medlemmer med personlige varamenn velges av generalforsamlingen. Ett medlem med varamann oppnevnes av Norges Bank. Kredittilsynets direktør er fast medlem av styret.

I tillegg til Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond ble *Statens Banksikringsfond* opprettet i 1991. Bakgrunnen var at Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond i løpet av årene 1988–1991 hadde disponert til sammen ca. NOK 7,9 mrd. i støtte til, og egenkapitalinnskudd i, kriserammede banker. Det var da så lite midler igjen i bankenes egne fond at de i praksis ikke lenger representerte en troverdig beskyttelse av innskudd. Ved etableringen av Statens Banksikringsfond har hverken innskytere eller andre kreditorer tapt midler som følge av bankkrisen i Norge. Det er riktignok ikke gitt noen formell garanti om at alle innskudd er sikret, men myndighetenes praksis så langt oppfattes

trolig slik at alle innskudd fra publikum i praksis er garantert. I 1991 ble også *Statens Bankinvesteringsfond* etablert for å bidra med ansvarlig kapital til norske banker med utgangspunkt i forretningsmessige vurderinger. Virksomheten til Statens Bankinvesteringsfond har bestått i deltakelse ved nytegning av aksjer, grunnfondsbevis og andre kapitalinstrumenter som godkjennes som kjerne- eller tilleggskapital etter kapitaldekningsreglene.

2.2 EØS-REGELVERKET OG ORDNINGER I ANDRE LAND

2.2.1 EØS-regelverket

Europaparlaments- og Rådsdirektiv 94/19 av 30. mai 1994 om innskuddsgarantiordninger trådte i kraft 1. juli 1995. Gjennom direktivet har EU etablert felles minstekrav til innskuddsgarantiordning for alle medlemsstatene. Direktivet er gjort gjeldende også for EØS-området. Det norske system for innskuddssikring må derfor oppfylle direktivets krav. Stater som har sikringsordninger som gir innskyterne bedre garanti enn direktivets minstekrav, kan videreføre disse.

Når det gjelder samtykke til godkjenning av EØS-komiteéns beslutning nr. 18/94 av 28. oktober 1994 om å innlemme direktiv 94/19 om innskuddsgarantiordninger i EØS-avtalen, vises det til St.prp. nr. 45 (1994-95) og Innst. S. nr. 166 (1994-95). Stortinget ga sitt samtykke i vedtak av 16. juni 1995. Nedenfor gis et sammendrag av de viktigste punktene i innskuddsgarantidirektivet.

Direktivet har som hovedformål å sikre dekning av innskudd i banker og andre kredittinstitusjoner foretatt av vanlige forbrukere, og derigjennom sikre stabiliteten i finansmarkedene. Enhver kredittinstitusjon plikter å være medlem av en offentlig godkjent innskuddsgarantiordning i sitt hjemland. Med uttrykket kredittinstitusjon siktes det til en videre krets av institusjoner enn den norske bankdefinisjonen. Se nærmere om dette i alminnelige motiver "*Medlemmer*" i kapittel 2.8.2.

Med «innskudd» forstås som hovedregel enhver kreditsaldo som skriver seg fra midler satt inn på konto eller fra midlertidige forhold som følge av vanlige banktransaksjoner, og som kredittinstitusjonen skal tilbakebetale i samsvar med gjeldende lovfestede og avtalefestede vilkår, samt enhver fordring i form av et gjeldsinstrument utstedt av en kredittinstitusjon, jf. art. 1 nr. 1. Det er imidlertid en rekke typer innskudd som kan unntas fra en innskuddsgaranti, jf. art. 7 nr. 2 og vedlegg I. Det gjelder f.eks. innskudd fra forsikringsforetak, fra staten og regionale og lokale myndigheter, fra foretak for kollektiv investering, fra pensjonsfond og pensjonskasser, fra personer i institusjonens ledelse eller andre som har nær tilknytning til institusjonen gjennom eie eller i forbindelse med institusjonens drift, samt fra andre selskaper i samme gruppe. Tilsvarende gjelder for innskudd som ikke lyder på navn og utstedte gjeldspapirer. I tillegg er det flere typer innskudd som skal være utelukket fra enhver tilbakebetaling gjennom innskuddsgarantiordningen. Dette er innskudd fra andre kredittinstitusjoner, ansvarlige kapitalinstrumenter (herunder ansvarlig lånekapital) utstedt av institusjonen og innskudd som stammer fra transaksjoner det er avsagt straffedom for i forbindelse med hvitvasking av penger, jf. art. 2.

Direktivet bygger på *hjemlandsprinsippet*, dvs. at innskuddssikringen i institusjonens hjemland også gjelder for de innskudd institusjonen mottar gjennom filial opprettet i andre medlemsstater, jf. art. 4 nr. 1. Utenlandske EØS-filialer skal imidlertid gis adgang til å slutte seg til ordningen i vertslandet for å supplere den dekning hjemlandsordningen gir opp til samme nivå som vertslandets, jf. art. 4 nr. 2. Regelen må ses på bakgrunn av at det er stor variasjon mellom de enkelte medlemsland når det gjelder hvor store innskuddsbeløp som garanteres. Retten til å slutte seg til vertslandets innskuddsgarantiordning når hjemlandets ordning har en mindre omfattende dekning, er ment å avhjelpe konkurransevridning mellom kredittinstitusjoner fra

ulike land. Direktivets vedlegg II gir retningslinjer for en filials tilslutning til en ordning i vertslandet. Det forutsettes etablert samarbeid mellom innskuddsgarantiordningene i hjemlandet og vertslandet i forbindelse med praktiseringen av ordningene. Garantiordningen i vertslandet kan bl.a. pålegge filialen å følge de objektive og alminnelige anvendte regler i vertslandet, pålegge filialen å betale en avgift for tilleggsdekningen og underlegge institusjonen opplysningsplikt når det gjelder forhold som er relevante for ordningen. Vertslandets ordning skal imøtekomme krav om tilleggsrstatning på grunnlag av en erklæring fra vedkommende myndigheter i hjemlandet der det fremgår at innskuddene er indisponible.

I de tilfeller hvor vertslandet har en mindre omfattende sikringsordning enn hjemlandet, skal det frem til 31. desember 1999 ikke være anledning for filialer av utenlandske kredittinstitusjoner å tilby innskyterne i vertslandet en mer omfattende innskuddsgaranti enn vertslandets egen, jf. art. 4 nr. 1.

Begge unntakene fra hjemlandsprinsippet nevnt ovenfor skal vurderes på nytt innen utgangen av 1999.

Direktivet påbyr et minstebeløp for garanterte innskudd på 20 000 ECU (i overkant av NOK 160 000) pr. innskyter pr. kredittinstitusjon, jf. art. 7. Land som på vedtagelsestidspunktet for direktivet hadde et lavere minstebeløp for garanterte innskudd kan – inntil år 2000 – opprettholde dette beløpet forutsatt at det ikke er mindre enn 15 000 ECU. Det skal for enkeltstater også være anledning til å ha lavere garantert utbetaling ved å begrense garantien til en bestemt prosentdel av de samlede innskudd. Så lenge det beløpet som er garantert utbetalt er mindre enn 20 000 ECU, kan imidlertid denne prosentdelen ikke settes lavere enn 90 prosent av de samlede innskudd. Det er ikke satt noen øvre grense for hvor store beløp innskuddssikringen i de enkelte medlemsland kan dekke.

Medlemsstatene skal fastsette regler om at kredittinstitusjonene skal gi innskyterne nødvendige opplysninger om hvilken innskuddsgarantiordning institusjonen og dens filialer er tilknyttet, jf. art. 9. Det skal på en lettfattelig måte gis opplysninger om hvilke grenser som gjelder for innskuddsgarantien. Slik informasjon skal gis på det språk som brukes i det land hvor filialen er etablert. Markedsføring av den sikringsordning en institusjon er underlagt kan bare gjøres i begrenset utstrekning. Dette skyldes frykt for at aggressiv markedsføring basert på forskjeller i innskuddssikring kan bidra til ustabile forhold i finansmarkedene.

Direktivet har bestemmelser om at utbetaling fra garantiordningen som hovedregel skal finne sted innen 3 måneder etter at tilsynsmyndighetene eller en domstol har fastslått at kredittinstitusjonen ikke er i stand til å tilbakebetale innskudd, jf. art. 10. Det er gitt regler om fristforlengelse.

Datterbanker fra tredjeland regnes som hjemmehørende i det land der datterbanken er etablert. Vertslandet kan fastsette særskilte regler for filialer fra tredjeland, men kan ikke underlegge slike filialer mer liberale regler enn det som gjelder for filialer fra EØS-land, jf. art. 6.

Direktivet åpner for at medlemsstatene kan opprettholde ordninger som tar sikte på å beskytte kredittinstitusjoner ved særlig å garantere deres solvens og likviditet for å hindre at innskudd i disse institusjoner går tapt, jf. fortalet og art. 3 nr. 1 annet ledd. Det er imidlertid en forutsetning at innskyterne sikres en beskyttelse som minst tilsvarende den som en innskuddsgarantiordning gir. Det stilles vilkår om at ordningene skal være etablert og offentlig godkjent på vedtagelsestidspunktet for direktivet, at ordningene skal ha til formål å unngå at innskudd ikke blir dekket, at ordningene har nødvendige ressurser for dette formål, at ordningen ikke skal bestå av en offentlig garanti samt at direktivets regler om opplysningsplikt overfor innskyterne må følges.

Et særlig spørsmål er i hvilken grad EØS-regelverket setter grenser for statlig finansiering og drift av en sikringsordning. I fortalen til direktivet er det forutsatt at kostnadene ved finansiering av innskuddsgarantiordningen som hovedregel må påhvile kredittinstitusjonene selv. Ordningen kan ikke bestå av en garanti som ytes av medlemsstaten selv eller av dens lokale eller regionale myndigheter, jf. art. 3 nr. 1. De kollektivt organiserte norske sikringsfundsordningene er i samsvar med dette. I fortalen pekes det på at dette ikke må sette stabiliteten i den berørte medlemsstats banksystem i fare. Statlig bidrag synes således ikke utelukket, men må i tilfelle være i samsvar med de alminnelige regler om statsstøtte i EØS-avtalen. Det antas således at en sikringsordning ikke bør være statlig finansiert og drevet. Formalisering av statens rolle ved en systemkrise f.eks. gjennom å beholde et lovregulert Statens Banksikringsfond er imidlertid forenlig med EØS-regelverket. Det vises til "[EØS-regelverket](#)" i kapittel 4.1.2 om Statens Banksikringsfond.

2.2.2 Ordninger i andre land

Nedenfor gis det en oversikt over hvilke ordninger som er etablert i enkelte andre land. Fremstillingen reflekterer lovgivningen på området, men sier lite om de ulike staters praktiske håndtering av krisesituasjoner. Det gis således ikke noe fullstendig bilde av statenes, tilsynsmyndighetenes og sentralbankenes rolle hverken ved redningsoperasjoner av enkeltbanker eller ved kriser av mer omfattende karakter.

Sverige hadde inntil nylig ikke noen ordning med innskuddssikring. I forbindelse med bankkrisen i Sverige fremmet regjeringen i november 1992 en proposisjon om «åtgärder för att stärka det finansiella systemet». Den svenske stat har garantert at banker og visse andre kredittinstitusjoner kan møte sine forpliktelser i rett tid, også om de må rekonstrueres eller avvikles. På denne måten har staten reelt sett garantert alle typer innskudd i og innlån til svenske banker.

Et nytt forslag til innskuddsgarantiordning ble sendt på høring i februar 1995. Det vises til det svenske Finansdepartementets trykte utredning «Insättningsgaranti» (Ds 1995:3). En «lagrådsremiss» ble lagt frem 21. juni 1995, og «Regjeringens proposition 1995/96:60» ble lagt frem 5. oktober 1995. Loven er ennå ikke vedtatt. «Propositionens huvudsakliga innehåll» er gjengitt nedenfor:

«I propositionen föreslås en ny lag om insättningsgaranti. Det primära syftet med att införa ett system för garanti för insättningar är att stärka konsumentskyddet för allmänhetens insättningar i bank och komplettera den övriga skyddsreglering som omger bankerna.

Som medlem i EU är Sverige skyldigt att införa ett system för insättningsgaranti i enlighet med ett EG-direktiv (se bilaga 1). Behovet av reglering inom EU på detta område har sitt ursprung i principen om en enda auktorisation av kreditinstitut med åtföljande etableringsfrihet. När banker får etablera filialer i andra länder och därigenom bidra till ökad konkurrens och effektivitet har det ansetts som viktigt att en gemensam lägsta nivå för insättarnas skydd införs.

Den svenska insättningsgarantin föreslås, i linje med direktivets minimiregler, i huvudsak inriktas mot ett renodlat konsumentskydd. Bland annat mot bakgrund av att alla banker föreslås bli omfattade av ett och samma system bör systemet drivas i offentlig regi.

Det finns inget hinder mot att systemet för garanti för insättningar träder i kraft medan det av riksdagen år 1992 beslutade temporära statliga åtagandet att banker och vissa andra kreditinstitut skall kunna infria sina förpliktelser i rätt tid kvarstår. Något ersättningsfall torde emellertid inte kunna aktualiseras så länge det statliga åtagandet kvarstår.

Det svenska garantisystemet föreslås omfatta insättningar på konto i bank upp till 250 000 kronor per insättare och bank. För att en insättning skall omfattas av insättningsgarantin krävs att den är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel.

Bankerna svarar för finansieringen av insättningsgarantin. Bankerna belastas med avgifter som motsvarar de beräknade årliga kostnaderna för systemet på lång sikt. De årliga avgifterna för banksystemet som helhet föreslås uppgå till ett belopp som motsvarar 0,25 procent av det garanterade insättningsbeloppet eller ca en miljard kronor om året. Detta avgiftsuttag föreslås pågå till dess fondens behållning uppgår till 2,5 procent av det garanterade insättningsbeloppet. Därefter skall avgifterna för banksystemet som helhet uppgå till ett belopp som motsvarar 0,1 procent av det garanterade insättningsbeloppet. Den enskilda bankens avgift föreslås bli relaterad till hur stor risken kan vara för att den fallerar. För att systemet skall vara trovärdigt behöver avgiftsuttaget kompletteras med en upplåningsrätt. Bankstödsnämnden bemyndigas därför att låna medel i Riksgäldskontoret för att kunna betala ut ersättning till insättare. Vid eventuella fallissemang kommer systemet först att belastas med kostnader i samband med att ersättning betalas ut till insättarna. Senare kommer systemet delvis att kompenseras i anslutning till att konkursförfarandet avslutas. Om tillgångarna i systemet inte är tillräckliga för de utbetalningar som krävs är upplåning snarare än avgiftsuttag en rimlig kortfristig finansiering i avvaktan på att den fallerande bankens tillgångar realiserar och garantisystemet får sin andel.

Garantisystemet får endast tas i anspråk när en domstol försatt en bank i konkurs eller då en behörig utländsk myndighet förklarat att insättningarna i en bank, vars filial anslutit sig till det svenska garantisystemet, är indisponibla. Ersättning skall betalas ut till berörda insättare senast inom tre månader från dagen för konkursbeslutet eller förklaringen.

Motsvarande regler föreslås gälla även för vissa värdepappersbolag som tar emot insättningar.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1996.»

Deler av proposisjonens kapittel 15, hvor risikorelaterte avgifter behandles, er gjengitt nedenfor:

«Skälen för regeringens förslag: Avgifterna till nämnden från banksystemet som helhet skall normalt uppgå till årligen 0,25 procent av det garanterade insättningsbeloppet. Detta belopp bör fördelas mellan bankerna med beaktande av respektive banks finansiella tillstånd och risktagande eftersom dessa faktorer avgör hur stor risken är för att ett fallissemang i banken skall belasta garantisystemets resurser. Med differentierade avgifter får systemet ökad marknadsmässighet. En sund utveckling främjas genom att banker med hög risknivå betalar högre avgifter.

...
Regeringens förslag innebär således att den avgift som en enskild bank skall betala för ett visst år skall bestämmas med hänsyn till bankens garanterade insättningsbelopp (se avsnitt 14.2) och kapitaltäckningsgrad. Avgiften skall grundas på förhållandena vid utgången av närmast föregående år. I fall då garantin för en bank börjar gälla under ett löpande kalenderår skall avgiften i stället grundas på förhållandena vid årets utgång. Avgiften skall vara negativt relaterad till kapitaltäckningsgraden. Den exakta utformningen av avgiftsskalan bestäms av nämnden. Det är med anledning av Bankföreningens remissyttrande viktig att betona att det inte är tillståndet på koncernnivå som skall beaktas vid bestämningen av avgiftsunderlaget. Det är förhållandena för den enskilda banken, moderbank eller dotterbank, som skall ligga till grund för avgiftens storlek.

...

I föreliggande förslag anges ett intervall för de avgifter som skall kunna tas ut från en enskild bank. Det är önskvärt att en högsta og lägsta avgift för vad som skall kunna tas ut av en enskild bank fastställs. Oavsett hur välkapitaliserad en bank är skall den bidra med minst 60 procent av genomsnittspremien från banksystemet uttryckt i procent av det garanterade insättningsbeloppet. Dette betyder i normalfallet under perioden då behållningen på nämndens konto i Riksgäldskontoret understiger den målsatta, då genomsnittspremien är 0,25 procent av en banks garanterade insättning, att en bank inte skall betala mindre än ett belopp motsvarande 0,15 procent av sin garanterade inlåning i avgift. Skälet till detta är att även den välkapitaliserade banken får del av den kollektive nyttighet som garantisystemets stabilitetsverkande egenskaper medför och skall bidra med finansiering av denna nyttighet. Vidare skall ingen bank betala mer än 140 procent av genomsnittspremien, vilket betyder 0,35 procent av dess garanterade inlåning i normalfallet, eftersom detta annars skulle riskera inverka på bankens finansiella tillstånd i alltför stor utsträckning. När väl kontots behållning når upp till den målsatta nivån och genomsnittsavgiften sätts ned till 0,1 procent blir avgiftsintervallet 0,06 – 0,14 procent av det garanterade insättningsbeloppet.»

I *Danmark* ble det 14. juni 1995 vedtatt ny «Lov om en indskydergarantifond». Innskuddssikringen i *Danmark* er kollektivt organisert og selvfinansierende. Medlemskap i fondet er obligatorisk for danske banker, sparekasser og andelskasser samt enkelte andre kredittinstitusjoner. Loven gjelder i utgangspunktet også for filialer av utenlandske kredittinstitusjoner fra stater utenfor EU-området, med mindre EU har inngått særskilt samarbeidsavtale med vedkommende stat.

Innskuddssikringen dekker inntil DKK 300 000 pr. innskyter etter fradrag av eventuelle forpliktelser innskyterne måtte ha overfor banken. For enkelte andre typer innskudd (pensjonskonti, boligsparekonti, utdanningssparekonti, advokaters klientkonti, konti for umyndiges midler o.l.) skal det gis full dekning. Under gitte forutsetninger dekkes også innskudd av kjøpesum for fast eiendom fullt ut. Ordningen gjelder bare innskudd som lyder på navn, slik at f.eks. sertifikater og obligasjoner er unntatt. Fondet dekker ikke innskudd fra direktører eller styremedlemmer i den kriserammede institusjonen. Tilsvarende dekkes heller ikke innskudd fra innskytere som eier 10 prosent eller mer av aksje-, garanti- eller andelskapitalen i institusjonen.

Dersom Finanstilsynet har trukket tilbake en institusjons tillatelse til å drive virksomhet kan fondet, i stedet for å utbetale penger til innskyterne ved konkurs, medvirke til løsninger som f.eks. innebærer salg av hele eller deler av bankens virksomhet. Det er en forutsetning at det beløp som fondet bruker ved en slik medvirkning ikke overstiger fondets antatte utbetaling ved en konkurs.

Finanstilsynet skal, i samråd med Danmarks Nationalbank, fastsette regler om medlemsbankenes bidrag til fondet. Bidrag skal skje både ved innbetaling av medlemsavgift samt ved garantistillelse. Det samlede bidrag skal årlig ikke overstige et beløp tilsvarende 2 promille av medlemmenes innskudd. Fondet kan ta opp lån for å oppfylle sine forpliktelser.

Portugal har nylig endret sin innskuddsgarantiordning. I første omgang er det innført tre beløpstransjer som dekkes. De første ECU 15 000 av innskudd dekkes fullt ut, av de neste ECU 15 000 dekkes 75 prosent og av de neste ECU 15 000 dekkes 50 prosent. I alt kan derfor en innskyter få dekket ECU 33 750 av ordningen. Ordningen dekker bare innskudd og kan ikke anvendes i tilknytning til generelle redningsoperasjoner av banker. Premiesatsen er differensiert ut fra den risikoveiede ansvarlige kapitalprosent banken har. Premien beregnes som en prosent av *samlede*

innskudd fra innskytere som har sine innskudd forsikret. For 1995 varierer premiesatsen fra 0,08 prosent til 0,12 prosent. Har banken en risikoveiet ansvarlig kapitalprosent mellom 10 og 12 prosent, betales en premie lik utgangssatsen på 0,10 prosent av samlede innskudd fra de aktuelle innskytergrupper. Er kapitalprosenten under 8 prosent, er premien 0,12 prosent, mellom 8 og 10 prosent er den 0,11 prosent, mellom 10 og 12 prosent 0,09 prosent, og er kapitalprosenten over 12 prosent, er premien 0,8 prosent. Det kan for øvrig nevnes at Sentralbanken med hjemmel i sentralbankloven har adgang til å yte støttetiltak overfor banker i krise.

I USA er det to sikringsfond for banker, ett for forretningsbankene – Bank Insurance Fund (BIF) – og ett for sparebankene (Savings- and Loans- institusjoner) – Savings Association Insurance Fund (SAIF). Begge fondene administreres av Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), som er et offentlig organ, men som har en mer uavhengig stilling enn f.eks. banksikringsfondene i Norge. Det er ikke noe krav om at en bank skal være medlem av en sikringsfondsordning.

Fondene er forpliktet til å dekke innskudd fra kunder for et beløp inntil 100 000 USD. For innskytere som har konti med ulike formål, f.eks. felleskonti og pensjons-sparekonto, er det mulig å oppnå høyere dekning enn nevnte beløp. Innskuddssikringen er i prinsippet finansiert ved medlemsavgift fra institusjonene. Medlemsavgiften er basert på alle innenlandske innskudd en bank har, dvs. ikke bare de innskudd som dekkes av sikringen. Betydelige føderale midler er dessuten blitt bevilget i tilknytning til krisen i Savings-and Loans- institusjonene.

USA har revidert sitt avgiftssystem. Fra og med 1. januar 1993 er avgiften den enkelte bank betaler til FDIC risikobasert, dvs. den skal reflektere insolvensrisikoen ved den enkelte bank. Hver bank plasseres i én av tre klasser basert på risikoveiet kapitaldekning og i én av tre klasser basert på tilsynsmyndighetenes rapporter. Det er således ni forskjellige risikoklasser for premiestørrelsen. Innenfor hver risikoklasse utgjør premien en fast promillesats av innenlandske innskudd. En bank som ligger i den laveste risikoklassen betaler en premie på 0,23 prosent, mens en bank i den høyeste klassen betaler 0,31 prosent.

Den økonomiske situasjon for de to fond er svært forskjellig. Saving- and Loans- institusjonene er hardest rammet, mens forretningsbankene i liten grad er rammet av krisen. Saving- and Loans- institusjonenes fond (SAIF) har et stort underskudd, mens Forretningsbankenes fond (BIF) nå er nesten fullt oppkapitalisert. Som følge av dette er det foreslått at premiene for forretningsbankene skal endres betydelig i gjennomsnitt, samtidig som risikodifferensieringen vil øke vesentlig. Således er det foreslått at premien heretter skal variere mellom 0,04 prosent for de beste bankene, som representerer om lag 90 % av forretningsbankenes samlede aktiva, og opp til 0,31 prosent (som i dag).

I USA finnes det også enkelte private selskaper hvor innskytere kan tegne forsikring mot tap av innskudd utover 100 000 USD.

I Canada er innskuddssikring obligatorisk for alle kredittinstitusjoner som mottar innskudd. Innskuddssikringen er organisert av Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) som er en offentlig institusjon. Det høyeste garanterte beløp pr. innskyter pr. bank er 60 000 CAD. Avgiften til CDIC utgjør en viss andel av de forsikrede innskudd. Avgiftssystemet er ikke risikobasert. Avgiften kan utgjøre inntil 1/6 prosent av de forsikrede innskudd. Det er denne satsen som gjelder i dag. Det er ikke satt noe bestemt mål for hvor stort fond CDIC skal ha. CDIC har adgang til å låne inntil 60 mrd. CAD av den føderale regjering i forbindelse med utbetalinger for å dekke tap hos innskytere.

2.3 HOVEDSPØRSMÅL

I dette kapittel gis en oversikt over hovedspørsmålene om bankenes sikringsfond som har vært drøftet i kommisjonen.

Kommisjonens medlemmer har vært enige om at en sikringsfondsordning skal videreføres og at nivået på fondenes samlede størrelse og det samlede årlige avgiftsnivå bør være av noenlunde samme størrelse som etter gjeldende regler. Videre er det enighet om utformingen av innskuddsgarantiordningen. Dette gjelder både definisjonen av innskudd, innskuddsgarantiens størrelse på NOK 2 millioner pr. innskytter pr. bank samt hvilke grupper av innskudd som skal være dekket av garantien. Innskuddsgarantiens virkeområde er nærmere behandlet i alminnelige motiver "*Innskuddsgarantiens virkeområde*" i kapittel 2.8.

Den grunnleggende uenighet i kommisjonen gjelder *sikringsfondsordningens formål og oppgaver*. Spørsmålet er om ordningen først og fremst skal utformes med henblikk på å gjennomføre en innskuddsgarantiordning eller om ordningen skal utformes slik at den – i tillegg – fortsatt skal ha vid adgang til å kunne treffe støttetiltak for å sikre at virksomhet som drives av krisebanker blir videreført. *Flertallet på 12 medlemmer bestående av Selvig, Nyhagen, Fidjestøl, Gjelsvik, Graver, Nygaard Haug, Klemetsen, Løining, Nygaard Ottesen, Prebensen, Rikheim og Stalheim* foreslår at dagens ordning videreføres – noe som innebærer en relativt generell og fleksibel ramme for når støttetiltak skal kunne gis. Flertallets syn bygger på at man ved videreføring av virksomheten kan unngå de samfunnsmessige skadevirkninger som offentlig administrasjon og innstilling/avvikling av virksomheten erfaringsmessig medfører. *Mindretallet på 9 medlemmer bestående av Fusdahl, Gjønnnes, Halvorsen, Kobberstad, Melsom, Myhre, Raknerud, Skomsvold og Vannebo* mener at det ved vurderingen av om støttetiltak skal ytes, skal legges særlig vekt på om den antatte økonomiske belastning på fondet kan holdes innenfor en kostnadsramme som ikke overstiger det som ville følge dekning av innskudd ved offentlig administrasjon. Mindretallets syn bygger på at støtteordninger som går langt i retning av å garantere bankens eksistens, eller kan oppfattes slik, vil svekke den markedsmessige disiplin og virke konkurransemessig uheldig i relasjon til andre typer finansinstitusjoner. Ved begge forslag må det foretas en konkret vurdering av om støttetiltak skal gis. Spørsmålet er nærmere behandlet i alminnelige motiver "*Formål og oppgaver*" i kapittel 2.4.

Videre er det uenighet mellom kommisjonens medlemmer om hvilket beregningsgrunnlag som skal benyttes ved fastsettelse av medlemsbankenes sikringsfondsavgift. *Flertallet* mener at avgiften må være basert på en kombinasjon av innskudd og beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital korrigert for en risikofaktor. *Mindretallet* mener at avgiften må være basert på innskudd korrigert for en risikofaktor. Spørsmålet er nærmere behandlet i alminnelige motiver "*Avgiftsberegning*" i kapittel 2.7.

Kommisjonen er også delt i synet på om dagens ordning med to fond skal opprettholdes eller om det bør lages ett felles fond. Et *flertall av kommisjonens medlemmer* mener at dagens ordning bør videreføres, mens et *mindretall* mener det bør opprettes ett felles fond. Dette mindretallet er ikke det samme mindretall som har utarbeidet et separat lovforslag, jf. nedenfor. Spørsmålet om ett eller to fond er nærmere behandlet i alminnelige motiver "*Ett eller to fond*" i kapittel 2.6.

Med sikte på å samle bred tilslutning om et felles forslag blant kommisjonens medlemmer har det vært fremmet ulike forslag til lovtekst. Et mindretall av kommisjonens medlemmer har likevel funnet at forskjellene mellom flertallets og mindretallets forslag er så fundamentale at man har utformet et selvstendig lovutkast til "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2. Mindretallets forslag med motiver er inntatt i del IV.

I slutfasen av *kommisjonens* arbeid med denne utredningen ba Finansdepartementet om å få oversendt et forslag til minimumstilpasning av spare- og forretningsbanklovene til direktiv 94/19 som var utarbeidet, jf. alminnelige motiver "*Mandatet*" i kapittel 1.1. Minimumstilpasningen er et lovteknisk forslag til innpassing av innskuddsgarantiordningen i gjeldende lovgivning om sikringsfond. Forslaget omfatter i hovedsak de endringer i spare- og forretningsbanklovene som er nødvendige for å oppfylle innskuddsgarantidirektivet. Finansdepartementets brev samt oversendelsesbrev med forslag til lovendringer følger som vedlegg VI.

2.4 FORMÅL OG OPPGAVER

Hovedformålet med en sikringsordning for banker er å sikre bankens innskytere. De norske sikringsfondsordningene har imidlertid også et videre perspektiv slik det fremgår av sitatet fra Penge- og Bankkomitéens innstilling side 134 gjengitt foran i "*Gjeldende rett*" i kapittel 2.1. Såvel andre kreditors og låntakers interesser som alminnelige samfunnsmessige hensyn er tillagt vesentlig vekt.

Et regelverk for sikring av innskytere kan utformes på ulike måter. Innskyterne kan sikres ved at banken tilføres midler slik at den blir i stand til å innfri sine forpliktelser overfor innskyterne («støttetiltaksordning»), eller innskyterne kan tilføres midler direkte av sikringsordningen for å dekke opp differansen mellom de krav innskyterne har mot banken og det banken ved en avvikling er i stand til å betale («innskuddsgarantiordning»).

Gjeldende norske banksikringsordninger inneholder ulike elementer av disse virkemidler. Reglene for Sparebankenes sikringsfond er utformet slik at fondet skal dekke tap på innskudd fra andre enn banker. For å hindre tap har fondet ulike virkemidler til disposisjon, bl.a. kan fondet tilføre vedkommende bank ulike former for kapital eller stille garanti for at en medlemsbank oppfyller sine forpliktelser. Når det gjelder Forretningsbankenes sikringsfond, er det i prinsippet opp til fondet selv å bestemme om støtte skal gis i det enkelte tilfelle. Dersom fondet beslutter å gi støtte, kan støtten gis på ulike måter, bl.a. ved tilførsel av kapital til banken eller ved direkte utbetaling til kreditor som har krav mot banken.

Direktiv 94/19 regulerer utformingen av en innskuddsgarantiordning. Imidlertid åpner direktivet for å opprettholde en støttetiltaksordning som et alternativ eller som et tillegg til en innskuddsgarantiordning. Dersom en støttetiltaksordning e.l. videreføres som eneste ordning, krever direktivet at denne er egnet til å hindre at innskuddene fra kunder går tapt, og har nødvendige ressurser for dette formål. I tillegg stilles det blant annet krav om at ordningen må være etablert og godkjent på vedtagelsestidspunktet for direktivet, jf. art. 3.

Gjeldende norske banksikringsfond tilfredsstiller kravene i innskuddsgarantidirektivet. Disse ordninger kan derfor i utgangspunktet videreføres som eneste ordning. Det vil imidlertid være nødvendig å endre reglene for Forretningsbankenes sikringsfond, slik at fondet får en lovbestemt plikt til å dekke innskudd i tråd med innskuddsgarantidirektivet. Samtidig mener *kommisjonen* at det bør legges begrensninger på den ubegrensede innskuddsgaranti som Sparebankenes sikringsfond nå er pålagt i lovgivningen, slik at garantiens omfang blir den samme for begge bankgrupper.

Det er enighet i *kommisjonen* om at et hovedelement i en fremtidig sikringsfondsordning må være en innskuddsgaranti. Det er videre enighet om at det skal bygges videre på et system der sikringsfondet har andre virkemidler enn bare å garantere de sikredes innskudd. Det er imidlertid uenighet om når slike virkemidler skal kunne brukes, herunder omfanget av virkemidlene.

Kommisjonen mener at de erfaringer man har etter den siste bankkrisen, viser at den norske sikringsfondsordning i hovedsak har vært formålstjenlig. Gjennom de lovbestemte sikringsfond hadde man etablert et regelverk og et apparat til å behandle krisen. Fondenes ressurser var riktignok ikke tilstrekkelige, men fondene var heller ikke kapitalisert for å kunne møte en så omfattende krise. Heller ikke i fremtiden vil de private sikringsfondene kunne ha kapasitet til å håndtere mer enn begrensede problemer innenfor næringen, særlig knyttet til kriser i mindre eller mellomstore banker. Trusler mot selve stabiliteten i det finansielle system må møtes på andre måter.

Det er viktig å holde fast ved at sikringsfondsordningen ikke er det primære virkemiddel for sikringen av stabiliteten i det finansielle system. Det er i første rekke soliditetskrav rettet mot den enkelte institusjon som skal ivareta dette hensyn. Soliditetskravene skal, i tillegg til å fungere som en generell kreditorbeskyttelse, ta høyde for strukturelle kriser i finansvesenet, som f.eks. tapsbølger. «Førstelinjeforsvaret» utgjøres primært av den enkelte banks ansvarlige kapital. Et «andrelinjeforsvar» utgjøres av bankenes sikringsfond, som sikrer innskudd og innlån og andre forpliktelser delvis eller fullt ut, og ved at fondene også har anledning til å skyte inn egenkapital i en krisebank. «Sistelinjeforsvaret» ved en eventuell systemkrise hvor bankenes sikringsfond ikke lenger er i stand til fyller sin funksjon, må ivaretas av staten. For å gi bankene et insentiv til å ta ansvar for egen bransjes renommé og troverdighet, er det viktig at staten først eventuelt kommer inn når det er klart at det dreier seg om en systemkrise. Først i en slik situasjon kan det være aktuelt å koble inn Statens Banksikringsfond. Kombinasjonen av de kollektivt organiserte sikringsfond innen banknæringen og et statlig sikringsfond, viste seg å være et egnet redskap for håndtering av den siste omfattende bankkrisen. For å opprettholde tilliten til det norske banksystem er det viktig å videreføre en troverdig sikringsordning som også kan håndtere slike bankkriser.

Det er neppe mulig på forhånd å fastslå hvilken modell for en sikringsordning som i det enkelte tilfelle vil være rimeligst for fondet og for samfunnet. Dette vil være avhengig av situasjonen både i den enkelte institusjon og i samfunnsøkonomien for øvrig. Det må imidlertid påpekes at nødvendig kapitaltilførsel til banken også vil sikre bankens andre kreditorer og vil dessuten føre til at inndrivelse av bankens utestående fra lånekunder m.v. kan unngås. Siden bankers aktiva i hovedsak er lite likvide og ofte vil måtte selges med betydelig prisavslag i en avviklingssituasjon, vil bankenes lånekunder og kreditorer være bedre tjent med slike løsninger enn å avvikle banken. Erfaringene med konkurslignende oppgjør i andre sektorer av næringslivet viser dette. Dermed må det antas at hensynet til stabiliteten i den virksomheten som generelt sett er knyttet til den enkelte bank, også vil bli best ivaretatt ved å benytte sikringsfondsmidler på denne måten. På den annen side vil kanalisering av midler direkte til bankens innskytere kunne ha som virkning at de institusjoner som har vært dårligst drevet eller tatt størst risiko, blir avviklet. Dette vil kunne være viktig for at konkurransen mellom aktørene i markedet skal virke. Tilsvarende virkning vil imidlertid kunne oppnås innenfor en støttetiltaksordning. Det antas at adgangen til å skifte ut ledelsen i en bank og nedskrive den ansvarlige kapital m.v., langt på vei vil ha samme positive virkning i konkurransesammenheng som avvikling. Det vises i denne sammenheng til lovutkastet § 5-2 annet ledd bokstav b) samt §§ 5-5 og 5-6.

Kommisjonen har av disse grunner valgt å innarbeide innskuddsgarantien innenfor systemet av gjeldende sikringsfondsordning – selv om det som nevnt er uenighet i kommisjonen om omfanget av de støttetiltak som kan ytes. Både etter flertallets og mindretallets forslag må det uansett i hvert enkelt tilfelle foretas en konkret vurdering av om støttetiltak skal gis eller ikke.

Kommisjonens flertall på 12 medlemmer bestående av Selvig, Nyhagen, Fidjestøl, Gjelsvik, Graver, Nygaard Haug, Klemetsen, Løining, Nygaard Ottosen, Prebensen, Rikheim og Stalheim mener at dersom den nåværende sikringsfondsordning omdannes til i alt vesentlig en innskuddsgarantiordning, vil dette utvilsomt øke risikoen for at kriseproblemer fører til offentlig administrasjon og avvikling av virksomhet som en problembank har stått for, med mindre man setter statlige tiltak i stedet for tiltak fra sikringsfondenes side. Det forbud mot statsstøtte som EØS-avtalen inneholder, kan volde vanskeligheter i denne sammenheng. De kollektivt organiserte sikringsfond for de to bankgruppene vil imidlertid betraktes som private fond som uavhengig av forbudet mot statsstøtte kan engasjere seg i håndteringen av kriser i enkeltbanker. Statens Banksikringsfond vil derimot neppe kunne gjøre dette uten at det foreligger en situasjon som truer stabiliteten i det finansielle system. Det vises til alminnelige motiver "*Statens Banksikringsfond*" i kapittel 4 om Statens Banksikringsfond hvor det er redegjort nærmere for EUs statsstøtteregler.

Flertallet mener at et effektivt sikkerhetsnett for norske banker derfor forutsetter at en sikringsfondsordning som den nåværende i hovedsak videreføres. Bare på denne måten vil man ha et beredskapsapparat for håndtering av enkeltbanker i krise og tilstrekkelig handlefrihet til også å avverge uheldige ringvirkninger for samfunnet i tilfelle av slik krise. Fondene må ha mulighet til å dekke bankens forpliktelser ut over det som følger av lovgarantien, og ta i bruk ulike virkemidler med sikte på å hindre at en bank blir satt under offentlig administrasjon eller innstiller sine betalinger. Hovedformålet er ikke å «redde» den enkelte bank, men å unngå ringvirkninger av at den virksomhet banken driver må innstilles og deretter avvikles.

Flertallet mener at sikringsfondene som hittil bør ha mulighet til å yte støtte til medlemsbanker i krise, men at det ikke bør være noen automatikk i å få slik støtte. Hvert enkelt tilfelle må underlegges en konkret vurdering. I likhet med dagens ordning vil slik støtte være særlig aktuell for å hindre at en bank blir satt under offentlig administrasjon med de negative konsekvenser det får for bankens innskytere, låntakere og andre kreditorer. Dessuten kan det forhindre at vanskeligheter i en bank fører til problemer i andre banker, eventuelt også svekker stabiliteten i det finansielle system. Tiltakene bør tilpasses den aktuelle situasjon etter vedtak fattet av sikringsfondets styre. Det bør derfor ikke legges for sterke føringer på når slik støtte kan ytes så lenge fondet etter eventuelle støttetiltak fremdeles har kapital til å sikre innskuddsforpliktelsene. Fondet må også i enkeltsaker kunne stille egenkapitalgarantier overfor eller skyte inn egenkapital i medlemsbanker som kommer i krise. Normalt skal imidlertid ikke midlene til bankenes sikringsfond være plassert som egenkapital i banker. Bankenes sikringsfond bør ikke ha anledning til å dekke innskudd eller eventuelt skyte inn egenkapital i en problembank uten at nedskrivbar ansvarlig kapital, herunder ansvarlige lån, er nedskrevet. I USA er det vanlig kutyme at Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) ikke utbetaler beløp til å sikre innskudd uten at de ansvarlige lånene blir nedskrevet. I Norge har det i stor grad vært benyttet klausuler i ansvarlig lånekapitalkontrakter som gjør at den ansvarlig lånekapital ikke går tapt med mindre banken avvikles. *Kommisjonen* mener at ansvarlig lånekapital i finansinstitusjoner skal kunne brukes til å dekke tap/underskudd etter at kjernekapitalen er tapt, uavhengig av om banken avvikles eller ikke. Det vises til lovutkastet § 5-6 med motiver.

Flertallet vil peke på at mindretallets forslag til virkeområde for innskuddsgarantiordningen bygger på den forutsetning at støttetiltak skal kunne gis som alternativ til å dekke innskudd, men at det fra mindretallet er en forutsetning for slik støtte at det må antas at den økonomiske belastning for fondet ikke vil overstige de garantiutbetalinger som vil påløpe ved offentlig administrasjon. *Flertallet* mener at det er forbundet med et betydelig grad av skjønn å vurdere kostnadene ved de to alterna-

tiver. I den pressede situasjon – bl.a. med liten tid til rådighet – slike avgjørelser gjerne blir tatt under, vil dette øke graden av skjønn ytterligere. Derfor antas at det i praksis vil være liten forskjell mellom mindretallets og flertallets forslag m.h.t. når støttetilak vil kunne bli gitt, men flertallet presenterer sin løsning m.h.t. dette i tråd med den realitet som vil foreligge.

Mindretallet på 9 medlemmer bestående av Fusdahl, Gjønnnes, Halvorsen, Koberstad, Melsom, Myhre, Raknerud, Skomsvold og Vannebo mener at det har skjedd betydelige endringer i finansinstitusjonenes rammebetingelser siden bankkrisen kulminerte, og at det må tas hensyn til dette i vurderingen av omfanget av en sikringsfondsordning. Mindretallet viser til at det fra slutten av 1980-tallet har skjedd en kontinuerlig utvikling av det norske regelverket som bl.a. har ført til strengere kapitaldekningskrav og strengere krav til rapporteringsrutiner samt et sterkere tilsyn med institusjonene.

Mindretallet mener derfor at det bør etableres en innskuddsgarantiordning hvis formål er å gi forbrukere og andre mindre og mellomstore innskytere utenfor den finansielle sektor et risikofritt plasseringsalternativ. For å beskytte sikringsfondet og unngå unødig store utbetalinger under garantien som følge av en offentlig administrasjon, bør fondet kunne støtte en medlemsbank slik at den kan drive videre alene, eventuelt fusjoneres med en annen bank. Det er en forutsetning for slik støtte at det må antas å bli en rimeligere løsning for fondet enn offentlig administrasjon med tilhørende utbetalinger etter innskuddsgarantien. I mindretallets alminnelige motiver er standpunktet begrunnet nærmere, jf. del IV. *Mindretallet* mener at dersom sikringsfondet i en gitt situasjon finner at rimeligste løsning for fondet er å sette banken under offentlig administrasjon, mens offentlige myndigheter eller andre finner at videre samfunnsøkonomiske hensyn tilsier at banken bør drive videre, må det være et ansvar for disse eventuelt å sikre at så kan skje, f.eks. ved tilførsel av ny kapital. De øvrige bankers bidrag gjennom bankenes sikringsfond bør etter disse medlemmers syn ikke gå utover det som følger av formålet, som er å sikre innskyterne innenfor garantiens rammer. Det bør således ikke være bankfelleskapets oppgave gjennom et sikringsfond å støtte en bank f.eks. ut fra distriktspolitiske hensyn. Heller ikke kan det være en oppgave å forebygge en generell finansiell krise utover det som ligger i innskuddsgarantiordningen.

2.5 FONDENES STØRRELSE

Kommisjonen har drøftet om det skal bygges opp et fond i forkant av eventuelle krav mot en garantiordning, eller om fondets garantiforpliktelser helt eller delvis skal dekkes ved midler som innkalles fra medlemmene i forbindelse med at garantien gjøres gjeldende. *Kommisjonens medlemmer* mener at et system hvor midlene i utgangspunktet er innbetalt på forhånd er å foretrekke. *Kommisjonen* foreslår et system for fondsoppbygging i forkant, men at det også i ettertid kan innkalles kapital for å bygge opp igjen fondet.

Etter spbl. § 43 skal Sparebankenes sikringsfond ha en ansvarlig kapital tilsvarende 1 1/2 prosent av medlemsbankenes samlede forvaltningskapital. Basert på regnskapstall pr. 31.12.94 utgjør lovens minstekapital til Sparebankenes sikringsfond NOK 3960 millioner. Etter fbl. § 28 skal Forretningsbankenes sikringsfond ha en minstekapital tilsvarende 2 prosent av bankenes innskudd fra andre enn banker, som pr. 31.12.94 utgjør NOK 4280 millioner. Samlet gir dette en fondsstørrelse ved årsskiftet 1994/95 på NOK 8240 millioner. Dersom Postbanken medregnes etter tilsvarende regler som for sparebankene, dvs. 1,5 prosent av forvaltningskapitalen på NOK 94 milliarder pr. 31.12.94, ville fondenes samlede størrelse etter dagens regler vært på ca. NOK 9650 millioner.

Disponibel kapital for Sparebankenes sikringsfond var pr. 31.12.94 NOK 2474 millioner, mens Forretningsbankenes sikringsfond pr. 31.12.94 hadde en underbalanse på vel NOK 263 millioner. Sikringsfondene hadde ikke tilstrekkelig kapital til alene å møte medlemmenes problemer under den siste bankkrisen. Som nevnt under "*Formål og oppgaver*" i kapittel 2.4 var fondene aldri ment å kunne håndtere en slik systemkrise på egenhånd. Heller ikke for fremtiden er det naturlig å ha som ambisjon at de private sikringsfond alene skal håndtere kriser av et slikt omfang. *Kommisjonen* har bl.a. på denne bakgrunn ikke funnet grunn til å foreslå vesentlige endringer i den samlede størrelsen på fondene.

Kommisjonens flertall på 12 medlemmer bestående av Selvig, Nyhagen, Fidjestøl, Gjelsvik, Graver, Nygaard Haug, Klemetsen, Løining, Nygaard Ottesen, Prebensen, Rikheim og Stalheim går inn for å videreføre gjeldende sikringsfundsordning – og ikke bare etablere en ren innskuddsgarantiordning. Dette vil i noen grad ha betydning for fondenes størrelse. *Flertallet* foreslår at sikringsfondets samlede ansvarlige kapital til enhver tid skal være minst summen av 1,5 prosent av samlet innskudd hos medlemmene og 0,5 prosent av det samlede beregningsgrunnlag for ansvarlig kapital i medlemsbankene. Basert på regnskapstall pr. 31.12.94 tilsvarer dette en samlet minstekapital for de to sikringsfondene, inkludert Postbanken, på omlag NOK 9500. I tillegg kommer eventuell avgift fra filialer av utenlandske kredittinstitusjoner.

Mindretallet på 9 medlemmer bestående av Fusdahl, Gjønnnes, Halvorsen, Koberstad, Melsom, Myhre, Raknerud, Skomsvold og Vannebo foreslår at fondets samlede ansvarlige kapital skal utgjøre 1,5 prosent av medlemmenes innskudd fra andre enn finansinstitusjoner – dette tilsvarer NOK 7155 millioner. Mindretallets forslag vil gi et fond som er ca. 25 prosent mindre enn flertallets forslag. Denne forskjellen må bl.a. sees i sammenheng med at mindretallet legger hovedvekten på at ordningen skal være en innskuddsgaranti, og i mindre grad en støtteordning for den enkelte medlemsinstitusjon. For øvrig vil forskjellen variere over tid avhengig av hvordan de underliggende faktorer i beregningsgrunnlagene utvikler seg.

2.6 ETT ELLER TO FOND

Kommisjonen har drøftet om dagens ordning med to separate sikringsfond bør opprettholdes eller om det bør etableres ett felles fond for forretningsbankene, sparebankene og Postbanken. *Kommisjonen* er delt i synet på dette spørsmålet. Flertallet og mindretallet her er ikke sammenfallende med det flertall og mindretall som har lagt frem hvert sitt forslag til "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2.

Enkelte av *kommisjonens medlemmer* har pekt på at valget mellom ett eller to fond vil være påvirket av hvor omfattende sikringsordningen blir. Med en innskuddsgarantiordning som mindretallet går inn for, finner enkelte medlemmer det mest naturlig å velge ett fond, mens med en videre ordning – som flertallet ønsker – vil de samme medlemmene velge en tofonds-løsning. Det er ikke foretatt noen særskilt votering over valget mellom ett eller to fond avhengig av hvilken sikringsfundsordning man velger.

Flertallet på 13 medlemmer som består av Selvig, Fusdahl, Gjønnnes, Gjelsvik, Graver, Nygaard Haug, Klemetsen, Løining, Melsom, Nygaard Ottesen, Raknerud, Rikheim og Stalheim mener at det prinsipielt sett er gode argumenter for å etablere ett felles fond, og at dette kunne ha vært løsningen hvis en nå skulle etablere en sikringsfundsordning fra starten av. På lengre sikt, i en situasjon hvor begge fond er fullt kapitalisert, kan eventuelt en slik løsning vurderes.

Flertallets medlemmer har noe forskjellig begrunnelse for ønsket om å opprettholde dagens ordning med to fond. Enkelte legger hovedvekten på at det vil være

praktisk vanskelig å foreta en samordning av fondene. Det fremheves at det kan oppstå interessemotsetninger mellom de to bankgrupper om fordelingsystem og avgiftssatser. Bakgrunnen for dette er den nåværende ulike økonomiske situasjonen for de to eksisterende fond, samt ulikheter i balansestrukturen mellom en typisk sparebank og en typisk forretningsbank. Sparebankenes sikringsfond hadde ved utgangen av 1994 en innbetalt kapital på NOK ca. 2,5 milliarder, og vil ha en størrelse på NOK 3,8 milliarder kroner ved utgangen av 1997 forutsatt at det ikke foretas utbetalinger i perioden. Forretningsbankenes sikringsfond hadde ved utgangen av 1994 en underbalanse på vel NOK 263 millioner, og det vil ta mange år før fondet er fullt oppkapitalisert, dvs. har nådd det lovfastsatte minstekrav til kapital. Dersom en løsning med ett fond ble valgt, ville det derfor bli en lengre overgangsperiode.

Andre av *flertallets medlemmer* legger vekt på at forskjellene mellom spare- og forretningsbankene i dag er så store at et samarbeid innenfor ett felles fond kan bli vanskelig, og at det etter disse medlemmenes syn ikke finnes tilstrekkelig tungtveiende argumenter for en ettfonds-løsning. Organisasjonsformen er forskjellig for de to bankgrupper, og tradisjonelt har det vært et fastere samarbeid mellom sparebankene enn mellom forretningsbankene. Konkurransen mellom forretningsbankene og mellom forretningsbanker og sparebanker har vært sterkere enn konkurransen mellom sparebankene innbyrdes. Videre pekes det på at det er et skille mellom forretningsbankene og sparebankene i synet på strukturutviklingen og viktige næringspolitiske spørsmål. Reglene om stemmerettsbegrensninger på generalforsamlingen i et felles sikringsfond kan også være til ulempe for sparebankene ved valg av ett fond. Dersom det innføres gradert stemmerett etter størrelse, vil bankstrukturen i stor grad kunne bestemme stemmerettsregler og styresammensetning. Med to fond, vil det neppe være noe problem å opprettholde dagens ordning med at hver bank har én stemme, i hvert fall ikke i sparebanksektoren.

Kommisjonens mindretall på 8 medlemmer bestående av Nyhagen, Fidjestøl, Halvorsen, Kobberstad, Myhre, Prebensen, Skomsvold og Vannebo har kommet til at en ettfonds-løsning er å foretrekke.

Mindretallet peker på at spare- og forretningsbankene og Postbanken i stadig større grad er underlagt samme regulering av virksomheten og etter hvert også har fått mer likeartet virksomhetsprofil. *Mindretallet* mener at det vil bli en større risikospredning ved valg av ett felles fond. Tap som skyldes at en bank ikke klarer å dekke sine forpliktelser med egne ressurser, vil bli fordelt på hele banksystemet. Det pekes også på at argumentasjonen for en sammenslåing av de to nåværende fond for å oppnå risikospredning er blitt sterkere som følge av fusjoner. Særlig gjør dette seg gjeldende for Forretningsbankenes sikringsfond som er dominert av de to største bankene, Den norske Bank og Christiania Bank og Kreditkasse. Den samme tendensen gjør seg også gjeldende for Sparebankenes sikringsfond.

Mindretallet er innforstått med at det ved valg av ett fond må være ulike innbetalingsregler eller andre samordningstiltak for henholdsvis spare- og forretningsbankene i en overgangsperiode, på grunn av den ulike økonomiske situasjonen til fondene.

Kommisjonen legger frem utkast til lovtekst for begge alternativer. Lovteknisk er forskjellene begrenset til § 2-1, idet de øvrige bestemmelsene i utkastets "*Bankeknes sikringsfond*" i kapittel 2 passer for begge alternativene.

2.7 AVGIFTSBEREGNING

Etter gjeldende regler i fbl. § 28 og spbl. § 44 skal det enkelte medlem betale en årsavgift basert på 1,5 promille av bankens forvaltningskapital etter nest siste års regnskap inntil fondets innbetalte kapital har nådd den fastsatte størrelse. Under hørings-

runden til Penge- og Bankkomitéens utredning foreslo Bankforeningen i sin uttalelse blant annet at beregningsgrunnlaget for avgiften for forretningsbankene ikke skulle være bankenes forvaltningskapital, men deres samlede innskudd fra allmennheten. Finansdepartementet fant ikke grunn til å følge Bankforeningens forslag, jf. Ot. prp. nr. 5 (1960-61) side 66.

Hele kommisjonen mener at en tilpasning av gjeldende sikringsfondsordninger til EØS-regelverket gjør det naturlig å foreta endringer i beregningsgrunnlaget for avgift i forhold til dagens ordning. Det er også enighet om at det bør være en viss korrelasjon mellom beregningsgrunnlaget og sikringsfondsordningens formål og virkemidler. I kommisjonen er det imidlertid ulike syn m.h.t. hvilke formål og virkemidler fondene bør ha. Dette er en av årsakene til at det også er uenighet i kommisjonen når det gjelder spørsmålet om avgiften skal baseres på innskudd fra allmennheten eller om også andre momenter ved institusjonenes virksomhet skal vektlegges.

USA har nylig revidert sitt regelverk for sikringsordninger. Ved denne revisjonen innførte USA et system med risikoveiet sikringsfondsavgift. Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) i USA baserer sin avgiftsutforming blant annet på den *rangering tilsynsmyndighetene gir en bank*. Fordelen med et slikt risikomål er at det da kan bli tatt hensyn til rene driftsmessige forhold i banken (kredittvurderingsrutiner, oppfølgingsrutiner osv.) som ikke kommer til uttrykk i regnskapet eller i data fra markedet. Ulempen ved å benytte tilsynsmyndighetens (Kredittilsynets) vurderinger til å fastlegge størrelsen på en avgift er at det kan gi bankene et økonomisk insentiv til å skjule negativt betonet informasjon overfor tilsynet, og på den måten redusere kvaliteten av tilsynsarbeidet. Dessuten har ikke Kredittilsynet etablert et system for rangering av banker basert på det stedlige tilsyn. Både i Norges Bank og i Kredittilsynet lages det imidlertid for interne formål såkalte *risikoindeks*er for alle banker. Disse indeksene tar hensyn til visse risikoindikatorer som ikke kommer direkte med i beregningsgrunnlaget, f.eks. tap på utlån. Ved å bruke en slik indeks til å utforme sikringsfondsavgiften kan det tas hensyn til andre sider av en banks risiko enn det kapitaldekningen fanger opp. Indeksene er konstruert kun for å være såkalte «early warning»-indikatorer, og er ikke tilgjengelig for allmennheten. Risikoindeksene antas å være mindre egnet som grunnlag for å fastsette bankenes sikringsfondsavgift.

Kommisjonen har utførlig drøftet ulike typer beregningsgrunnlag som medlemsavgiften kan beregnes ut fra, herunder forvaltningskapitalen, beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet og samlet innskudd. *Kommisjonen* har også vurdert ulike kombinasjoner av disse kriterier, bl.a. sett i lys av fordelingseffektene for de enkelte medlemmer. Uavhengig av hvilket beregningsgrunnlag som velges som utgangspunkt, vil ulike mellomløsninger kunne oppnås ved utforming av en risikofaktor som korrigerende element.

Kommisjonens flertall på 12 medlemmer bestående av Selvig, Nyhagen, Fidjestøl, Gjelsvik, Graver, Nygaard Haug, Klemetsen, Løining, Nygaard Ottosen, Prebensen, Rikheim og Stalheim, som mener at ordningen skal ha et videre formål enn en ren innskuddsgarantiordning, foreslår at årsavgiften skal settes til summen av 0,75 promille av samlet innskudd og 0,75 promille av beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet korrigert for en risikofaktor. Det er naturlig at innskudd inngår i beregningen siden innskudd er de eneste forpliktelsene som vil være garantert dekket under sikringsfondsordningen. *Flertallet* mener imidlertid at avgiftsberegningen også bør inneholde et element knyttet til størrelsen på bankens virksomhet. I denne forbindelse mener *flertallet* at beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet er egnet, fordi det gir et visst mål for bankens samlede aktiviteter. *Flertallet* mener at avgiften i tillegg bør knyttes til en risikofaktor som kan gi en brukbar kor-

reksjon for soliditet og risikoprofil på aktivmassen. Det risikoveide beregningsgrunnlaget viser en del av den risiko som ligger i en banks aktiva og poster utenom balansen. Beregningsgrunnlaget er imidlertid noe sjablongmessig utformet, og kan ikke betraktes som noen finmåling av risikoen. For eksempel vil ikke sterk konsentrasjon om en næring i utlånsporteføljen reflekteres i beregningsgrunnlaget. *Kapitaldekningen* basert på dette beregningsgrunnlaget er det eneste aggregerte risikomålet alle banker må rapportere i sine regnskaper, og det sier noe om hvilken støtpute en bank har til å stå imot uforutsette tap. *Flertallet* antar at forholdet mellom kjernekapitalen og beregningsgrunnlaget for kapitaldekningen vil være det beste uttrykk for en banks soliditet og en praktisk brukbar justeringsfaktor.

Ovennevnte faktorer vil i alminnelighet være sentrale elementer både når det gjelder risikoen for at en bank kan få økonomiske problemer og for hvor store nettoutlegg sikringsfondet vil kunne bli belastet med. *Flertallets* syn er at det i bankens aktiviteter utenom den innskuddsbaserte virksomheten vil være risikoelementer som kan påføre en bank økonomiske problemer. Videre mener *flertallet* at risikoen for at en bank vil påføre sikringsfondet utbetalinger, som en generell betraktning, vil være større for en bank med svak soliditet enn en bank med høy soliditet. For en bank som i utgangspunktet har lav kjernekapital antas videre risikoen for at forholdsmessige uttellinger fra sikringsfondet å bli større enn for en bank med høy kjernekapital. *Flertallet* vil videre peke på at dersom sikringsfondet beslutter å iverksette støttetiltak, vil dette i utgangspunktet ikke bare komme innskyterne til gode. Bankens øvrige kreditorer og låntakere m.v. vil også kunne bli forskånet fra tap, oppsigelse av lån m.v. Dette sett i sammenheng med fordelingseffekten av avgiftsbelastningen, gjør det lite naturlig å la sikringsfondsavgiften utelukkende baseres på innskudd fra allmennheten. En kombinasjon som nevnt ovenfor, vil etter *flertallets* syn fremtre som en rimelig løsning. *Flertallet* vil i denne forbindelse legge til at også mindretallet slutter seg til at sikringsfondsavgiften skal kunne differensieres ut fra den enkelte institusjonens soliditet. Differensiering av avgiften ut fra kjernekapitaldekningen vil også kunne motvirke såkalt moral hazard, se "*Moral hazard m.v.*" i kapittel 2.8.1.

Slik *flertallet* ser det er hovedforskjellen mellom mindretallets og flertallets forslag at mindretallet ikke har med beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital som et av grunnlagene for avgiftsberegningen. Beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital bør etter flertallets oppfatning – selv i et tenkt tilfelle med en rendyrket innskuddsgarantiordning – være et selvstendig element ved avgiftsberegningen.

Valg av beregningsgrunnlag vil kunne ha stor betydning for selve *fordelingen av den samlede avgiftsbelastning mellom de to bankgrupper og mellom enkeltbanker*, spesielt under en ettfonds-løsning. Dette skyldes til dels betydelige ulikheter i balansestrukturen mellom en typisk sparebank og en typisk forretningsbank. Innskuddsandelen av forvaltningskapitalen er gjennomgående langt høyere i sparebankene enn i forretningsbankene – det samme gjelder Postbanken som forutsettes inkludert i den nye ordningen. En vesentlig innvending mot mindretallsforslaget om avgiftsberegning bare på grunnlag av innskuddsvolumet er nettopp at det vil medføre at en uforholdsmessig stor andel av avgiftsbelastningene vil bli lagt på sparebanker og på Postbanken, hvor den samlede virksomhet i hovedsak er innskuddsbasert.

Under en tofonds-løsning – som etter gjeldende lovgivning – vil spørsmålet om beregningsgrunnlag få vesentlig mindre betydning. Balansestrukturen innenfor sparebankvesenet er såvidt lik at det er av mindre betydning for fordelingen av avgiftsbelastningen om man benytter innskuddsvolumet eller – som etter spbl. § 44 – forvaltningskapitalen. Tilsvarende gjelder stort sett også for forretningsbankgruppen hvor dagens regel i fbl. § 28, bygget på forvaltningskapitalen, ikke synes å gi

vesentlige skjevheter i fordelingen. For nystartet bank som er etablert ved omdanning av tidligere kredittforetak og for Postbanken vil imidlertid en ren innskuddsbasert avgift eller en avgift basert utelukkende på forvaltningskapital kunne gi mindre rimelige utslag. Tabell 2.1 viser størrelsen på ulike beregningsgrunnlag fordelt på de to bankgrupper og Postbanken pr. 31.12.94.

Tabell 2.1: Ulike beregningsgrunnlag pr. 31.12.94

Milliarder NOK	Forretningsb anker	Sparebanker	Sum	Postbanken (inkl. Postgiro)	Sum
Forvaltningskapital	337	264	601	94	695
Innskudd fra andre enn banker	214	205	419	83	502
Innskudd fra andre enn finansinstitusjoner	198	199	397	80	477
Risikoveid beregningsgrunnlag	284	176	460	13	473
Sum innskudd og beregningsgrunnlag	482	375	857	93	950
Prosentvis fordeling					
Forvaltningskapital	48,5	38,0	86,5	13,5	100
Innskudd fra andre enn banker	42,6	40,8	83,5	16,5	100
Innskudd fra andre enn finansinstitusjoner	41,5	41,7	83,2	16,8	100
Risikoveid beregningsgrunnlag	60,0	37,2	97,3	2,7	100
Sum innskudd og beregningsgrunnlag	50,7	39,5	90,2	9,8	100

Et alternativ til flertallets forslag kunne være å la styret i sikringsfondet fordele avgiftsbelastningen mellom de enkelte medlemsbanker, bl.a. ut fra risikovurderinger. Forslag om dette har vært fremme under kommisjonens arbeide, men tilslutningen til et slikt kompromissforslag var ikke så bred at kommisjonen fant å gå videre med det.

Ved vurdering av hvilken vekt de ulike elementer bør ha for den konkrete avgiftsfastsettelsen, bør det etter *flertallets* syn bl.a. legges vekt på sikringsordningens formål, omfanget av de garanterte forpliktelser, risikoprofilen for den enkelte institusjon, den innenlandske konkurransen mellom bankene og norske bankers konkurransesituasjon overfor utenlandske finansinstitusjoner. *Flertallet* mener at hvert av elementene «innskudd» og «beregningssgrunnlaget for kapitaldekningskravet» bør stå for minst en tredjedel av avgiften. Det nærmere valg må nødvendigvis i betydelig grad være basert på skjønn. *Flertallet* mener at en fordeling av avgiften med om lag en halvdel på leddet knyttet til innskuddsvolumet og en halvdel knyttet til bankens størrelse uttrykt ved beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital, i utgangspunktet gir en rimelig avveining mellom de ulike hensyn.

Begge elementer i avgiftsberegningen bør differensieres ut fra kjernekapitaldekningen. Det vil her være noe skjønsmessig hvor sterk denne differensieringen bør være. Aktuariske betraktninger vil sannsynligvis tilsi en ganske sterk differensiering etter kjernekapitaldekningen. På den annen side er det en klar fordel også for banker med høy kjernekapitaldekning å være tilsluttet en sikringsfondsordning. Det er også et moment at en banks kjernekapital er residualbestemt og vil være sterkt avhengig av andre poster i regnskapet, bl.a. tapsavsetningene. Det er derfor en del

usikkerhet knyttet til disse forhold. Det har også vist seg i løpet av bankkrisen at en forholdsvis høy kapitaldekning ikke nødvendigvis er noen garanti for at en bank ikke vil påføre sikringsfondet utgifter. Dette taler for en viss tilbakeholdenhet i differensiering av avgiften etter kjernekapitaldekning.

Selv om flertallets forslag til nytt beregningsgrunnlag for avgift til sikringsfondet avviker fra dagens system, er *flertallet* av den oppfatning at avgiftsbelastningen for det enkelte medlem gjennomgående ikke vil bli dramatisk endret. En rent innskuddsbasert avgift som foreslått av mindretallet, vil derimot føre til en vesentlig omfordeling av avgiftsplikten mellom medlemsbankene. Banker med høy grad av innskuddsdekning i forhold til forvaltningskapitalen vil i hovedsak få en avgift på samme nivå som hittil, mens banker med en lav grad av innskuddsdekning vil få en forholdsmessig mindre avgift sett såvel i forhold til dagens avgiftsnivå og omfanget av samlet virksomhet. Dette anser flertallet ubegrunnet. For den nærmere utforming av flertallets forslag til avgiftsberegning vises det til spesielle motiver til § 2-5.

Flertallet stiller seg tvilende til om mindretallets vektlegging av hensynet til internasjonal konkurranseevne kan begrunne en så sterk omfordeling av avgiftsbetalingene fra de enkelte banker i forhold til dagens regler. *Flertallet* antar at virkningene ved en slik omfordeling på den innenlandske konkurranse innenfor norsk banknæring generelt ville ha minst like stor betydning som den internasjonale konkurranse. Fordelingen av avgiftsbelastningen mellom norske banker er her vesentlig, og i forholdet til utenlandsk konkurranse er det særlig avgiftsnivået og ikke selve fordelingen som vil være av betydning. På den annen side vil konkurransen med utenlandske banker sannsynligvis tilta i årene fremover bl.a. som følge av EØS-avtalen. Dette tilsier at konkurransen med utenlandske banker bør være et moment ved utformingen av avgiftssystemet, og at det i rimelig grad tas hensyn til de rammebetingelser utenlandske banker står overfor bl.a. når det gjelder sikringsfundsordninger. De fleste lands sikringsordninger har et avgiftssystem der bare innskuddene inngår i avgiftsberegningen samtidig som virkeområdet er mer begrenset enn for den norske ordningen. Mens nåværende avgift er basert på forvaltningskapitalen alene, innebærer flertallets forslag at innskuddsmassen vil være et viktig element ved avgiftsfastsettelsen, selv om den ikke vil være det eneste element som det tas hensyn til. I den grad norske bankers internasjonale konkurranseevne skulle bli påvirket av beregningsgrunnlaget for sikringsfondsavgiften, innebærer således flertallets forslag en vesentlig bedring i forhold til dagens situasjon. For øvrig viser *flertallet* til at både kravet til sikringsfondets ansvarlige kapital (jf. § 2-4) og avgiftsatsene (jf. § 2-5) etter flertallets forslag er satt slik at avgiftsbelastningen for norske banker i hovedsak holdes på samme nivå som under gjeldende lovgivning. I virkeligheten vil avgift basert på en sats på 0,75 promille på henholdsvis innskuddsvolum og risikoveiet beregningsgrunnlag måtte bli lavere for den enkelte bank enn avgift basert på 1,5 promille av forvaltningskapitalen, ganske særlig for banker med en betydelig ikke-innskuddsbasert virksomhet. Ytterligere reduksjon til fordel for disse bankene ved at avgiften utelukkende baseres på innskuddsvolum synes lite rimelig i forhold til banker som baserer det alt vesentlige av sin virksomhet på innskudd, og som derfor stort sett vil svare samme normalavgift enten man benytter beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet, forvaltningskapitalen eller innskuddsvolumet som grunnlag. Hvis mindretallets forslag følges, vil avgiftsbelastningen flyttes til banker med høy innskuddsdekning. Dette innebærer at avgiften i større grad flyttes til banker med begrenset internasjonalt orientert virksomhet.

Etter *flertallets* oppfatning kan det være vanskelig å foreta en reell sammenligning med utenlandske ordninger for å vurdere konkurransfaktoren, da det i praksis varierer i hvilken grad den enkelte sikringsordning krever årlig innbetaling av avgift eller hovedsakelig baseres på en garantierklæring. Ved årlige innbetalinger tas de

reelle utgiftene forbundet med ordningen i forkant av eventuelle problemer, mens utgiftene i det andre tilfelle forskyves inntil krav mot ordningen blir gjort gjeldende. I sistnevnte tilfelle er det først når det blir gjort gjeldende krav mot garantien at man kan sammenligne «avgiftsnivået» i ordningen med en ordning hvor midler hovedsakelig er innbetalt på forhånd.

Flertallets forslag tar utgangspunkt i gjennomsnittlig kapitaldekning hos medlemmene. Det er mulig å lage en alternativ utforming som tar hensyn til utviklingen over tid i gjennomsnittlig kapitaldekning. I vedlegg V er det redegjort for et slikt alternativt forslag.

Mindretallet på 9 medlemmer som består av Fusdahl, Gjønnnes, Halvorsen, Kobberstad, Melsom, Myhre, Raknerud, Skomsvold og Vannebo, mener at beregningsgrunnlaget for sikringsfondsavgiften bør være innskudd fra andre enn finansinstitusjoner. Da ordningen etter disse medlemmers mening skal ha et mer begrenset formål, primært en innskuddsgarantiordning, mener de det er grunn til å foreta en reduksjon i avgiften. Dersom fondets adgang til å foreta utbetalinger i forbindelse med støtteaksjoner begrenses, bør dette også begrense kostnadene for medlemsinstitusjonene. *Mindretallet* legger vekt på at institusjonenes rammevilkår fastsettes slik at det ikke oppstår konkurransemessige ulemper vis à vis utenlandske konkurranter, eller til at det oppstår konkurransevriddinger mellom ulike typer av norske kredittinstitusjoner. *Disse medlemmer* mener at flertallet i sitt forslag ikke i tilstrekkelig grad ivaretar disse hensyn og kan heller ikke se at det er anført tilstrekkelig sterke grunner for å innføre en sikringsfondsordning i Norge som i vesentlig grad avviker fra det som er vanlig internasjonalt og som vil kunne virke meget uheldig for norske bankers konkurransesituasjon. *Mindretallet* mener at konkurransesituasjonen er fundamentalt endret siden de eksisterende sikringsfondsordninger ble etablert. Dette er en følge både av dereguleringen av det norske marked og den økte internasjonalisering av finansmarkedene som har funnet sted de senere år. Dette nødvendiggjør etter disse medlemmers syn, at en ny norsk sikringsfondsordning så langt som mulig bygger på de prinsipper som er lagt/legges til grunn internasjonalt slik at man ikke får en konkurransevridding i norske bankers disfavør. Videre legger dette *mindretallet* stor vekt på at sikringsfondsordningen ikke unødig bidrar til å svekke den markedsmessige disiplin. Dersom sikringsfondsordningen inneholder elementer som peker i retning av at en bank qua enkeltinstitusjon vil bli reddet av sikringsfondet uansett, så vil markedsdisiplinen kunne svekkes alvorlig. Det vises til mindretallets synspunkter inntatt i mindretallets alminnelige motiver del IV.

2.8 INNSKUDDSGARANTIENS VIRKEOMRÅDE

2.8.1 Moral hazard m.v.

Utformingen av en innskuddsgarantiordning vil kunne påvirke atferden til både innskytere som konsumenter og bankene som produsenter. Innskuddssikring kan lede til at noen foretar handlinger til egen fordel uten at de selv må bære alle kostnadene (såkalt moral hazard). Dette vil f.eks. være aktuelt i de tilfeller hvor en innskyter plasserer et beløp til høy rente i en bank med lav soliditet, i tillit til at et sikringsfond eller staten til slutt vil sikre og dekke vedkommendes innskudd ved en eventuell insolvens. Dette innebærer at sammenhengen mellom muligheten for en høy avkastning på den ene siden og risikoen for tap på den andre siden blir brutt, med den følge at markedsdisiplinen knyttet til risikotaking vil kunne reduseres. I et velfungerende marked bør større innskytere og kreditorer «straffe» en bank som tar stor observerbar risiko, ved å trekke ut sine innskudd eller kreve høyere rente. Dette insitamentet vil kunne forsvinne dersom kundene vet at myndighetene eller garantiordninger automatisk vil redde banken.

I debatten om innskuddssikringer har det vært fremhevet at sikring av bankinnskudd gjør at banker vil påta seg større risikoer i sine låneengasjementer enn de ellers ville ha gjort. Dette er bl.a. trukket frem i USA i forbindelse med krisen i Savings and Loans-institusjonene på slutten av 1980-tallet. Det er hevdet at nettopp den føderale innskuddssikringen gjorde det mulig for disse institusjonene å ta store risikoer uten å måtte betale noe ekstra i form av høyere innskuddsrente.

Når en skal vurdere hvorvidt sikring av bankinnskudd medfører at bankene tar ekstra risikoer, kan det være hensiktsmessig å skille mellom den delen av en banks risikotaking som er alminnelig observerbar, og risikofylt atferd som innskytere ikke kan observere.

For bank som ikke er tilknyttet ordning med innskuddsgaranti, vil rask vekst i utlånsvolumet kombinert med lavere kapitaldekning, i alminnelighet utsette innskyterne for større risiko enn en bank med moderat utlånsvekst og høy kapitaldekning. Bankenes utlånsvolumer og kapitaldekning er offentlig kjent, men likevel vil bare et fåtall av bankens kunder kjenne til disse tallene. Det antas likevel at deler av publikum vil ta hensyn til dette ved plassering av sine bankinnskudd. Isolert sett må en bank med lav soliditet derfor regne med å kompensere innskyterne for mer-risikoen gjennom en høyere innskuddsrente. Innføring av en ubegrenset innskuddsgaranti vil imidlertid medføre at innskyterne ikke trenger å ta hensyn til en banks soliditet når de plasserer sine midler. En bank med lav kapitaldekning trenger heller ikke betale sine innskytere for ekstra risiko. En innskuddsgaranti kan således medføre at en bank kan ta større *synlige risikoer* enn den kan gjøre uten garantiens eksistens.

Med risikofylt atferd som *i praksis ikke er observerbar*, fortoner det seg imidlertid annerledes. Innskyterne kan ikke observere sammensetningen av en banks utlånsportefølje, hvor omhyggelig banken driver sin kredittvurdering, hvorledes den følger opp låneengasjementene osv. Ved fravær av innskuddsgaranti vil innskytere være klar over at de på dette feltet må stole på banken og kreve en ekstra kompensasjon i innskuddsrenten hos alle banker pga. manglende kontroll med bankenes disposisjoner. Innskyterne vil på forhånd ikke være i stand til å oppdage om en bank i perioder foretar dårlige kredittvurderinger. Selv uten noen form for innskuddssikring vil således ikke en bank som foretar dårligere kredittvurderinger enn andre, bli «straffet» umiddelbart ved å måtte betale høyere innskuddsrente. Innføring av en ubegrenset innskuddssikring vil ikke endre på dette. Bare når det gjelder alminnelig observerbar risikotaking skaper innskuddssikring et moral hazard-problem i innskyternes atferd; de har ikke tilstrekkelig insentiv til å trekke innskuddene ut eller kreve høyere rente av en bank som f.eks. opererer med en lav kapitaldekning.

Innskuddsgarantien skal bl.a. fylle en oppgave som forbrukerbeskyttelse, dvs. den skal dekke vanlige innskudd fra forbrukere i størst mulig grad. Det vil ikke være mulig for disse å sette seg inn i og vurdere sikkerhetsmessige forhold ved de enkelte institusjoner. På den annen side følger det at innskytere/innlånere som man forventer bør kunne vurdere slike forhold, ikke skal omfattes av noen ubetinget innskuddsgaranti.

Innskuddsgarantien vil på denne måten kunne ha betydning for bankenes forretningsdrift. En bank vil kunne øke den alminnelige observerbare risikoprofilen i låneporteføljen utover det forretningsmessig forsvarlige, f.eks. gjennom rask vekst, uten at innskyterne krever å bli kompensert for den ekstra risikoen. Dette må søkes motvirket ved utformingen av den avgiften som banken skal betale til sikringsfondet, m.a.o. sikringsordningens prising av forsikringen av innskyternes innskudd overfor institusjonene. Dette tilsier at det ved avgiftsberegningen tas hensyn til en risikospredningsfaktor, jf. "*Avgiftsberegning*" i kapittel 2.7. Imidlertid vil det være

vanskelig å motvirke uforsvarlig høy innskuddsrente gjennom utforming av avgifter til sikringsfondet.

Dersom den prisen banken må betale til innskuddsgarantiordningen er fast uten å avspeile risikomessige forhold ved banken, vil banken kostnadsfritt, for å oppnå høyere avkastning på forvaltningskapitalen, kunne øke risikoprofilen til virksomheten. Innskytternes midler vil likevel være sikret gjennom den kollektive forsikringsordningen. Sannsynligheten for at en bank får problemer med å innfri sine forpliktelser vil imidlertid øke med risikoen i bankens plasseringer. Med den øker sannsynligheten for at forsikringen kommer til utbetaling. Dersom avgiften til sikringsfondet ikke fanger opp denne risikoen, innebærer det at banken kostnadsfritt kan flytte risiko forbundet med egen virksomhet over til sikringsfondet eller i realiteten over på de andre institusjonene som er omfattet av innskuddsgarantien.

På bakgrunn av de insentiver som ligger i et slikt fast prissystem, vil i hvert fall enkelte banker kunne velge å ta større risiko enn ellers. Over tid vil dette kunne materialisere seg i større tap for bankene, i enkelte tilfeller så store tap at det nødvendiggjør støtte fra innskuddsgarantien. Dette vil over tid kunne tappe innskuddsgarantiordningen. Disse forhold taler for at sikringsfondsavgiften varierer etter den risiko som er knyttet til bankens virksomhet, se "[Avgiftsberegning](#)" i kapittel 2.7.

2.8.2 Medlemmer

Etter innskuddsgarantidirektivet skal hver stat sørge for at det på dens territorium blir innført og offentlig godkjent én eller flere innskuddsgarantiordninger, jf. art. 3. I utgangspunktet kan ingen kredittinstitusjon som har fått tillatelse til å drive virksomhet i en medlemsstat, motta innskudd dersom den ikke er medlem av en slik ordning.

Definisjonen av kredittinstitusjon i EUs lovgivning omfatter en snevrere krets foretak enn den tradisjonelle norske forståelsen av begrepet kredittinstitusjon og en videre krets av foretak enn den norske bankdefinisjon. Som ledd i tilpasningen av norsk finanslovgivning til EØS-regelverket, ble det innført en tilsvarende definisjon av kredittinstitusjon i norsk rett, jf. fil. § 1-5 nr. 3.

Definisjonen av kredittinstitusjon stiller krav både til institusjonens innlåns- og utlåns side. Når det gjelder innlåns siden, omfatter definisjonen institusjoner som mottar vanlig innskudd fra allmennheten samt andre typer innlån som skal tilbakebetales, f.eks. obligasjoner og sertifikater. For å falle inn under kredittinstitusjonsdefinisjonen kreves det også at institusjonene yter lån for egen regning. Ikke bare banker, men også kredittforetak og visse finansieringsselskaper kan derfor falle inn under definisjonen av kredittinstitusjon.

Etter innskuddsgarantidirektivet skal alle kredittinstitusjoner som rent faktisk mottar innskudd i direktivets forstand være medlem av en innskuddsgarantiordning. Dette innebærer at norske institusjoner som defineres som kredittinstitusjon, skal omfattes av en innskuddsgarantiordning. *Kommisjonen* foreslår at det skal være et krav om obligatorisk medlemskap i innskuddsgarantiordningen for alle institusjoner som har konsesjon til å motta innskudd fra en ubestemt krets av innskyttere etter spbl. § 1, fbl. § 1 og postbankl. § 5-1, dvs. banker. Utenfor faller andre typer finansinstitusjoner. Selv om kredittforetak og finansieringsselskaper gis adgang til å drive virksomhet som kredittinstitusjon, vil den tillatelse som er gitt disse typer institusjoner, kunne begrense deres adgang til å motta innskudd.

Kommisjonens flertall foreslår en hjemmel for Kongen til å bestemme at finansieringsforetak som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, skal være medlem av sikringsordningen. Da det foregår en omstrukturering i bransjen for tiden har *kommisjonens flertall* funnet det hensiktsmessig med en regel

som tar hensyn til at det vil være nødvendig å foreta en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Enkelte typer av finansieringsforetak har en virksomhet av slik langsiktig karakter, at de bør kunne omfattes av ordningen. Bestemmelsen er ikke beregnet på de finansieringsforetak som har en kortsiktig finansiering. For bankeide foretak kan det være aktuelt å foreta avgiftsberegning på konsolidert basis, jf. utkastet § 2-5 fjerde ledd som bestemmer at Kongen kan fastsette nærmere regler om beregning av medlemmenes avgiftsplikt.

Enkelte unntak fra plikten til å være tilsluttet en innskuddsgarantiordning er gitt i direktivets art. 3. En kredittinstitusjon kan fritas dersom den er tilsluttet en ordning som beskytter selve kredittinstitusjonen, og særlig garanterer dens likviditet og solvens, slik at innskyterne sikres en beskyttelse som minst tilsvarende den som en innskuddsgarantiordning gir. En slik alternativ sikringsordning må i tillegg oppfylle visse nærmere angitte vilkår. Blant annet må ordningen være etablert og offentlig godkjent på det tidspunktet direktivet vedtas. Videre må ordningen ha som formål å unngå at innskudd blir indisponibelt, og ha tilstrekkelige midler for å oppfylle dette formål. I tillegg kan en slik alternativ ordning ikke bestå i en garanti som ytes kredittinstitusjonene av medlemsstaten selv eller av dens lokale eller regionale myndigheter. Endelig må innskyterne gjennom ordningen være sikret opplysninger ifølge nærmere bestemmelser angitt i direktivets art. 9. Slike opplysninger skal bl.a. omfatte informasjon om hvilke grenser som gjelder for innskuddssikring og hvilke innskuddssikringsordninger institusjonen og dens filialer er tilknyttet.

Etter direktivet art. 4 nr. 2 har filialer av EØS-kredittinstitusjoner rett til å være medlem av innskuddsgarantiordningen i vertslandet for å dekke innskudd utover de innskudd som er dekket av hjemlandets sikringsordning. Dette må sees i sammenheng med det hjemlandsprinsipp som innskuddsgarantiordningen bygger på. Selv om en filial av en kredittinstitusjon hjemmehørende i et annet EØS-land kan bli med i vertslandets ordning, skal den i utgangspunktet være dekket av hjemlandets innskuddsgarantiordning så langt den rekker, jf. art. 4 nr. 1. Av konkurransemessige grunner er det imidlertid satt krav om at hverken nivået eller omfanget av hjemlandets dekning skal kunne overstige dekningen som vertslandets garantiordning gir. Disse kravene gjelder foreløpig frem til og med 31. desember 1999. Før denne dato skal Europakommisjonen utarbeide en rapport på grunnlag av de erfaringer som er gjort med anvendelsen av bestemmelsene, og vurdere behovet for å opprettholde dem.

Det har vært hevdet at kravet om at hverken nivået eller omfanget av hjemlandets dekning skal kunne overstige dekningen som vertslandets garantiordning gir, relativt enkelt kan unngås ved å flytte alle eller deler av innskuddene fra filialen til hjemlandets hovedkontor. *Kommisjonen* antar at dette vil være av liten interesse for den vanlige forbruker dersom den foreslåtte innskuddsgarantien på 2 millioner NOK blir vedtatt. Sett hen til den relativt høye norske garantien kan det være like så aktuelt å flytte innskudd fra hovedkontoret i utlandet eller fra andre filialer til den norske filialen. Den norske sikringsfondsordningen kan da tenkes å måtte dekke innskudd for et større beløp enn det innskuddsbeløp som har vært grunnlaget for beregningen av avgiften. Det er vanskelig å ha noen klar oppfatning av omfanget av eventuell flytting av innskudd mellom hovedkontoret og filialen. Dersom omfanget av en slik overføring av innskudd mellom hovedkontoret og filialen skulle bli stort, må det vurderes om transaksjonene er reelle. *Kommisjonen* mener at alminnelige gjennomskjæringsregler vil kunne benyttes for å hindre garantidekning av slike innskudd.

Etter direktivet art. 4 nr. 3 kan en filial bare tas opp som medlem av vertslandets innskuddsgarantiordning dersom den overholder de forpliktelser som er knyttet til ordningen, særlig gjelder dette betaling av avgifter. Ved gjennomføringen av denne

bestemmelsen skal de ledende prinsippene i vedlegg II til direktivet følges. Det fremgår bl.a. der at når en filial søker om å bli tilsluttet vertslandets ordning for tilleggsdekning, skal vertslandets og hjemlandets ordning sammen utarbeide hensiktsmessige regler og prosedyrer for utbetaling av eventuell erstatning til innskytere i filialen.

Kommisjonens flertall foreslår også at filialer av kredittinstitusjoner fra EØS skal kunne pålegges å være medlem av den norske innskuddsgarantiordningen. Det vises til spesielle motiver til § 2-1.

2.8.3 Forpliktelser

Innskuddsgarantiordningen art. 1 definerer *innskudd* som enhver kreditsaldo som skriver seg fra midler satt inn på konto eller fra midlertidige forhold som følger av vanlige betalingsstransaksjoner, og som kredittinstitusjonen skal tilbakebetale i samsvarende med gjeldende lovfestede og avtalefestede vilkår, samt enhver fordring i form av et gjeldsinstrument utstedt av en kredittinstitusjon. I utgangspunktet er definisjonen svært omfattende, da all ordinær gjeld omfattes, inkludert gjeld det utstedes verdipapir for. Forskjellen i ordninger fra land til land er bakgrunnen for at man i direktivet har tatt med en svært omfattende definisjon av innskudd for å dekke de ulike spareformer som benyttes.

Obligasjoner som oppfyller vilkårene i rådsdirektiv 85/611/EØF art. 22 nr. 4 skal ikke anses som innskudd, jf. direktivet art. 1 nr. 1. Dette er obligasjoner som er utstedt av en kredittinstitusjon som har sitt forretningskontor i en medlemsstat, og som ved lov er underlagt særskilt offentlig tilsyn med sikte på å verne obligasjonseierne. Videre faller alle instrumenter som omfattes av definisjonen «ansvarlig kapital» i art. 2 i rådsdirektiv 89/299/EØF av 17. april 1989 om kredittinstitusjoners ansvarlige kapital utenfor, jf. direktivets art. 2. Slike fordringer skal være utelukket fra dekning av garantiordningene, jf. *kommisjonens* forslag til definisjon av innskudd i § 2-3. I tillegg er medlemsstatene gitt adgang til å fastsette at visse innskytere eller visse innskudd skal utelukkes fra garantien eller garanteres med et lavere beløp, jf. direktivets art. 7 nr. 2. En liste over innskudd som kan utelukkes fremgår av vedlegg I til direktivet. Vedlegg I nr. 1-9 og nr. 14 retter seg mot ulike kundegrupper og behandles i "*Kundegrupper*" i pkt. 2.8.4. Vedlegg I nr. 10-13 retter seg mot innskuddets art og omtales nedenfor.

For det første er det etter vedleggets nr. 10 adgang til å unnta innskudd som ikke lyder på navn. I enkelte land har det vært åpnet for innskudd som ikke lyder på navn. I Norge har innskudd tradisjonelt lydt på navn. *Kommisjonen* ser ingen grunn til at andre innskudd enn de som lyder på navn skal dekkes under innskuddsgarantiordningen.

Etter vedleggets nr. 11 kan også innskudd som en innskyter på individuelt grunnlag har oppnådd en spesielt gunstig rente på eller andre økonomiske fordeler av, unntas når dette har bidratt til å forverre institusjonens økonomiske situasjon. Til forskjell fra de øvrige unntak, som åpner for en forhåndsbestemt innsnevring av innskuddsgarantiordningen, åpner dette unntaket for en mer skjønnsmessig vurdering i *etterhånd* av om innskuddet skal unntas fra dekning ut fra rimelighetsbetraktninger. Bakgrunnen kan være at banken har tilbudt renter langt over normalt markedsnivå på individuelle vilkår, slik at kunden gjennom dette burde ha forstått og akseptert økt risiko for tap. Etter *kommisjonens* mening bør et slikt unntak også innføres i den norske ordning, jf. § 2-7 tredje ledd bokstav c). Unntaket antas i særlige tilfeller å kunne virke disiplinerende både overfor bankens ledelse og innskyternes disposisjoner.

Etter vedleggets nr. 12 kan også gjeldsinstrumenter utstedt av en kredittinstitusjon og forpliktelser som skyldes egne aksepter og egenveksler unntas. Unntaket omfatter bl.a. obligasjoner og sertifikater. Etter *kommisjonens* syn er innskudd i form av gjeldsinstrumenter som obligasjoner og sertifikater i utgangspunktet former for fordring på bankene som har karakter av å være instrumenter for profesjonelle investorer. Bankobligasjoner og banksertifikater har hittil ikke vært vanlige plasseringsalternativer for alminnelige innskytere. I Norge har det tradisjonelt vært et klart skille mellom bankinnskudd på den ene siden og obligasjoner og sertifikater som gjeldsinstrumenter på den annen side. I denne sammenheng nevnes også at bankene ikke har enerett på å utstede obligasjoner og sertifikater, men tvert imot har vært avskåret fra dette inntil for få år siden. *Kommisjonen* ser ikke grunn til å utvide innskuddsgarantiordningen til å dekke innskyternes totale fordringer opp til den beløpsgrense kommisjonen anbefaler. Etter *kommisjonens* mening bør derfor en norsk innskuddsgarantiordning også fange opp dette unntak, slik at innskuddssikringen i praksis først og fremst gjelder ordinære innskudd på navn, samt annen ordinær gjeld til kunder som følger av midlertidige situasjoner i den ordinære bankvirksomhet, jf. definisjonen av innskudd i §§ 2-3 og 2-7 første ledd.

Etter vedleggets nr. 13 kan innskudd i andre valutaer enn medlemsstatenes valuta og ECU også unntas. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å foreslå et slikt unntak fra den norske sikringsordningen.

2.8.4 Kundegrupper

Det følger av innskuddsgarantidirektivet at ikke alle kunder i kredittinstitusjoner skal være dekket av en innskuddsgarantiordning. Direktivet pålegger dels medlemsstatene å unnta visse kundegrupper i den nasjonale lovgivning, dels åpner direktivet for nasjonale unntak.

Etter direktivets art. 2 skal innskudd foretatt av andre kredittinstitusjoner i eget navn og for egen regning unntas fra dekning, med mindre kredittinstitusjonen ikke er ubetinget berettiget til beløpet som står på konto. Nærmere bestemmelser om når en kredittinstitusjon er uberettiget til beløpet er gitt i art. 8 nr. 3. Bakgrunnen for å unnta andre kredittinstitusjoner fra garantien er innskuddsgarantiordningens formål som er å beskytte alminnelige innskytere i bankene, og ikke en kredittinstitusjons innskudd i andre banker. Hvis en bank driver uforsvarlig forretningsførsel, er de øvrige kredittinstitusjoner profesjonelle investorer som bør følge med. Det vises til *kommisjonens* forslag til definisjon av innskudd i § 2-3.

Dette reiser spørsmål om å unnta også andre grupper av næringsdrivende enn bare kredittinstitusjoner fra innskuddsgarantien med den begrunnelse at de er profesjonelle som selv må forventes å sette seg inn i risikomessige forhold ved ulike plasseringsalternativer. Hvilke andre grupper av næringsdrivende som kan unntas, er nærmere angitt i vedlegg I til direktivet. Av de aktuelle typer av institusjoner som kan unntas, tilhører et flertall den finansielle sektor. For det første kan finansinstitusjoner i henhold til art. 1 nr. 6 i direktiv 89/646/EØF unntas, jf. vedlegget nr. 1. Dette unntaket omfatter spesialselskaper som ikke har adgang til å motta innlån eller innskudd fra allmennheten. Videre kan forsikringsforetak og foretak for kollektiv investering unntas, jf. vedlegget nr. 2 og nr. 5. Etter vedlegget nr. 6 kan pensjonsfond og pensjonskasser unntas. Tilsvarende gjelder for innskudd fra andre selskaper i samme gruppe, jf. vedlegget nr. 9.

Etter *kommisjonens* syn er en viktig forutsetning for effektive og solide finansinstitusjoner at de profesjonelle investorer vurderer risikoen ved plassering i ulike institusjoner. Sammen med eierens kontroll og myndighetenes tilsyn gir «aktive» kreditorer finansinstitusjonenes ledere et viktig insentiv til grundig risikovurdering.

Innskuddsgarantiordningen bør utformes under hensyn til at den i minst mulig grad svekker slike kreditorers signalrolle. En slik kontinuerlig vurdering av institusjonene fra kreditorene vil bl.a. kunne bidra til at disse over tid plasserer sine innskudd i de institusjoner som er best i stand til å forvalte ressursene.

De nevnte grupper av institusjoner er profesjonelle aktører i den finansielle sektor, og bør derfor etter *kommisjonens* mening unntas. Innskuddssikringen bør begrenses til bare å omfatte vanlige bankinnskudd på ordinære vilkår fra husholdninger og bedrifter, og ikke innskudd fra finansielle foretak og institusjoner. Se utkastet §§ 2-3 og 2-7 tredje ledd bokstav a) og b).

Etter direktivets art. 2 skal innskudd som stammer fra transaksjoner som det er avsagt straffedom for i forbindelse med hvitvasking av penger i henhold til art. 1 i rådsdirektiv 91/308/EØF utelukkes fra enhver tilbakebetaling. Etter *kommisjonens* forslag i § 2-7 tredje ledd bokstav d) kan slike innskudd unntas fra dekning.

Et særskilt spørsmål er om innskuddsgarantien skal omfatte utenlandske innskytere. *Kommisjonen* mener at det ikke er ønskelig å særbehandle innskudd foretatt av norske borgere. EUs generelle regler om likebehandling taler også mot en slik ordning. I tillegg antas det å kunne være komplisert å trekke opp en klar grense mellom norske og utenlandske innskytere. Ut fra dette mener *kommisjonen* at innenlandske og utenlandske innskytere bør stilles likt i forhold til innskuddsgarantien.

2.8.5 Beløpsgrense

Innskuddsgarantidirektivet setter krav om at beløp opp til ECU 20 000 (dvs. i overkant av NOK 160 000) pr. innskyter pr. kredittinstitusjon skal være sikret dekning, jf. art. 7. De land som på vedtagelsestidspunktet for direktivet hadde et lavere minstebeløp for garanterte innskudd kan – inntil år 2000 – opprettholde det maksimumsbeløp som er fastsatt i deres garantiordninger, forutsatt at dette beløp ikke er mindre enn 15 000 ECU. I tillegg kan medlemsstatene under gitte forutsetninger begrense garantien til en bestemt prosent av innskuddsbeløpene, jf. art. 7 nr. 4.

Direktivet er ikke til hinder for å opprettholde eller vedta bestemmelser som gir en høyere eller mer omfattende beskyttelse av innskudd, jf. art. 7 nr. 3.

Gjeldende norske sikringsfondsordninger er forskjellige for så vidt gjelder beløpsgrense. Ved avvikling av en sparebank har Sparebankenes sikringsfond i dag en lovbestemt plikt til å dekke innskyternes tap uavhengig av størrelse, unntatt de tap andre banker kan få på sine innskudd, jf. spbl. § 41 fjerde ledd. Forretningsbankenes sikringsfond har ingen tilsvarende plikt. I praksis har imidlertid også Forretningsbankenes sikringsfond sørget for at alle bankkunder har fått sine innskudd dekket fullt ut.

Ved å sette en høy eller ingen beløpsgrense, vil man garantere at de fleste eller alle innskudd publikum har i bankene, er sikret. Dermed vil man kunne unngå at det oppstår et «run» av innskytere mot en bank på grunn av et rykte om at banken har problemer.

En mer moderat beløpsgrense vil medføre risiko for å ramme bedrifter, som ikke kan kalles profesjonelle finansielle investorer, fordi de i kortere perioder vil ha behov for å samle opp store likvide fordringer, til f.eks. lønnsutbetalinger eller nedbetaling av kortsiktig leverandørkreditt. Tilsvarende gjelder også for private innskytere som over en lengre periode eller kortsiktig, f.eks. ved salg av bolig, har overlatt større beløp til en bank.

Store banker i mindre land vil kunne bli betraktet som «too big to fail». Dette vil kunne bety at slike banker indirekte vil ha en altomfattende sikring. Ved de sikringstiltak norske myndigheter iverksatte overfor bankene under bankkrisen i 1991 og 1992, ble det lagt vekt på den nasjonale betydingen av å sikre at de store ban-

kene kunne fortsette virksomheten. Innskytere og innlånere kan tenkes å se det slik at norske myndigheter sannsynligvis også vil opptre på en tilsvarende måte ved en bankkrise i fremtiden. En beløpsgrense kan derfor på denne måten skape et konkurransefortrinn i innskudds- og innlånsmarkedet for store banker i forhold til mindre banker.

Etter *kommisjonens* mening veier hensynet til innskyterbeskyttelse og hensynet til gjennomføringen av betalingstransaksjonene tungt for å sette en relativt høy beløpsgrense. Også hensynet til konkurransen mellom små banker og store banker må tillegges vekt i forhold til det å sette en lav beløpsgrense. *Kommisjonen* finner det rimelig å kreve at innskytere som velger å ha et stort beløp inntil i en bank, bringer på det rene om banken har tatt for stor synlig risiko. Fjerner man dette insentivet hos innskyterne helt, er det åpenbart at én av de faktorene som kan virke begrensende på en banks risikotaking forsvinner. En beløpsgrense vil også ha betydning for betalingsoppdrag. *Kommisjonen* antar at en grense på NOK 2 millioner er passende for norske forhold.

Uavhengig av beløpsgrense vil deler av innskuddene bli dekket av den dividende som utbetales i forbindelse med offentlig administrasjon eller avvikling av banken. Dette vil ha betydning for innskytere med større innskuddsbeløp.

Selv om det settes en beløpsgrense, bør det være mulig å ivareta de viktigste hensyn som taler for å gi en ubegrenset innskuddsgaranti. Når det gjelder forholdet til de ikke-profesjonelle investorer som tidvis har behov for å samle opp store likvide fordringer, kan disse i et system hvor det er satt en beløpsgrense for innskuddsgarantien spre sine innskudd på flere banker. Dermed vil de i utgangspunktet være garantert minstebeløpet i hver enkelt bank. Dessuten har også disse investorene alternative nesten like likvide plasseringsmuligheter, f.eks. statssertifikater eller pengemarkedsfond.

Kommisjonen har innhentet opplysninger om fordelingen av bankinnskudd etter beløpsstørrelse for å finne ut hvor stor andel av bankenes innskudd som vil være dekket ved ulike beløpsgrenser. Tallene er utarbeidet av Sparebankforeningen på grunnlag av data pr. 30.6.1993. Undersøkelsen er basert på et utvalg av elleve sparebanker med en forvaltningskapital som tilsvarer ca. 50 prosent av sparebankenes samlede forvaltningskapital. Utvelgelsen er gjort ut fra tekniske forutsetninger, og omfatter 4 store, 3 mellomstore og 4 små sparebanker. Kundekonti er slått sammen slik at undersøkelsen omfatter samlede innskudd pr. kunde. Undersøkelsen omfatter innskudd fra kunder – dvs. at sektorene finansinstitusjoner, forsikringselskaper, banker og utland er holdt utenfor. *Tabell 2.2* viser hvor stor andel av innskuddsbeløpene som dekkes ved alternative innskuddsgarantiordninger. *Tabell 2.3* viser andel av innskuddsbeløp som dekkes for tre ulike sektorer under alternative innskuddsgarantiordninger.

Tabell 2.2: Dekning av innskuddsbeløp ved alternative innskuddsgarantier. Prosent.

	Andel av sparebankenes innskudd	Dekning inntil 250 000 NOK	Dekning inntil 1 mill. NOK	Dekning inntil 2 mill. NOK
10 største sparebanker	67	55	73	78
Sparebanker nr. 11 – nr. 30	13	59	79	84
Sparebanker nr. 31 – nr. 133	20	65	85	89
Alle sparebanker	100	57	76	81

Tabell 2.3: Andel av innskuddsbeløp som dekkes etter sektor og innskuddsordning. Prosent.

Sektor	Innskudd (fordeling etter sektor)	Dekning inntil 250 000 NOK	Dekning inntil 1 mill. NOK	Dekning inntil 2 mill. NOK
Off. bedrifter og forvaltning	12	10	10	13
Private bedrifter og selvstendige	27	38	58	70
Lønnstakere, trygdede o.a.	61	75	97	99
Total	100	57	76	81

Beregningene i tabell 2.2 viser at 57 prosent av de samlede innskudd i sparebankene som omfattes av undersøkelsen vil bli dekket i sin helhet dersom beløpsgrensen settes til NOK 250 000. Tilsvarende vil 76 prosent av innskuddene bli dekket i sin helhet dersom beløpsgrensen settes til NOK 1 million og 81 prosent dersom beløpsgrensen settes til NOK 2 millioner. Det fremgår av tabell 2.3 at ved en beløpsgrense på NOK 1 million så vil 97 prosent av innskudd fra vanlige lønnstakere, trygdede o.a. dekkes. Ved en beløpsgrense på NOK 2 millioner vil 99 prosent av innskuddene fra samme gruppe dekkes. En beløpsgrense på NOK 2 mill. pr. innskyter vil altså dekke nesten alle husholdningers bankinnskudd. Beløpsgrensen på NOK 2 millioner vil dekke i alt 70 prosent av private bedrifters innskudd. Bedrifter som har behov for større likvide fordringer enn dette beløp, kan som nevnt spre sine innskudd på flere banker eller alternativt foreta plassering i korte statspapirer.

For at det ikke skal bli altfor enkelt å omgå en slik grense, har *kommisjonen* valgt å knytte grensen til et beløp pr. innskyter pr. bank, og ikke til et beløp pr. konto. I forhold til bedrifter som inngår i konsern, finner kommisjonen det mest hensiktsmessig å regne hvert datterselskap som en innskyter. Det er liten grunn til å tro at bedrifter dermed vil ta kostnadene ved å opprette en hel rekke nye datterselskap bare for å nyte godt av en større innskuddsgaranti. *Kommisjonen* er usikker på om det samme bør gjelde ved bruk av et konsernkontosystem. En konsernkonto bokføres som mellomværende mellom banken og morselskapet, men for øvrig er konsernkontoen bare en samlekonto eller en funksjon av alle underkontienes saldi. Konsernkontoen er normalt ikke åpen for innbetalinger og utbetalinger. Underkontiene er datterselskapenes eller avdelingenes konti og fremtrer utad som rene kassekreditt- eller foliokonti i banken. Hvem som skal regnes som innskyter i denne sammenheng kan eventuelt avklares i forskrift, jf. § 2-2 fjerde ledd.

Blant innskytere som vanskelig kan unngå å ha større innestående beløp enn NOK 2 millioner i bank, vil det kunne tenkes at enkelte spekulerer i at visse banker vil bli oppfattet som «too big to fail». I visse situasjoner kan det ikke ses bort fra at dette kan få konsekvenser for konkurransen mellom små og store banker som diskutert ovenfor.

Kommisjonen har vurdert om visse innskudd bør dekkes uten noen beløpsbegrensning. Slike ordninger har vært vurdert for bl.a. umyndiges midler, individuelle pensjonssparemidler samt klientmidler. *Kommisjonens flertall* mener at også disse midlene bør være underlagt den generelle beløpsbegrensningen. Det vil etter *flertallets* mening være uheldig å tillate høyere dekning for disse enn for andre. Det bør heller være en høy felles beløpsgrense som foreslått. For beløp over NOK 2 millioner, må risikoen kunne reduseres ved f.eks. å fordele det samlede innskudd på flere banker eller opprette en klientkonto pr. klient. *Mindretallet* foreslår at Kongen gis hjemmel til å bestemme at visse typer innskudd skal kunne dekkes utover det som

følger av garantien. Det vises til mindretallets lovutkast § 2-6 femte ledd med motiver i del IV.

Medlemsstatene skal fastsette regler om at kredittinstitusjonene skal gi innskytterne nødvendige opplysninger om hvilken innskuddsgarantiordning institusjonen og dens filialer er tilknyttet, jf. art. 9. Det skal på en lettfattelig måte gis opplysninger om hvilke grenser som gjelder for innskuddsgarantien. Se også direktivet art. 6 nr. 2. I NOU 1994:19 Finansavtaler og finansoppdrag er det i § 2-7 annet ledd bokstav h) foreslått en bestemmelse om at før det blir inngått kontoavtale, skal institusjonen skriftlig opplyse kunden om hvilke regler som gjelder for innskuddsgaranti. Det vises til nevnte utredning side 115.

2.8.6 Manglende midler

Det oppstår særskilte spørsmål om sikringsfondenes juridiske stilling i tilfelle hvor oppsamlet kapital er forbrukt i sin helhet og fondet således kan sies å være «tømt». Det kan da oppstå spørsmål bl.a. om sikringsfondet skal kunne gå konkurs. Tilsvarende oppstår det spørsmål om medlemmenes ansvar for ekstraordinære innbetalinger dersom sikringsfondets kapital faller under den angitte minstepørrelsen for fondet. I så fall vil medlemmenes garantiansvar aktualiseres, jf. utkastet § 2-4.

Medlemmenes ansvar i forhold til innskuddsgarantien er bl.a. tatt opp i Ot.prp. nr. 55 (1968-69) side 45 første spalte:

«Under omfattende nedgangskonjunkturer av slik karakter som man kjenner fra mellomkrigsårene med alminnelig gjeldskrise, er det klart at fondets ansvar må ha begrenset betydning. Selv ikke statsmyndighetene maktet den gang å avverge de inngripende forstyrrelser på alle felter av vårt økonomiske liv. Men tilstedeværelsen av Sikringsfondets ansvar og det administrative apparat som fondet har bygget opp, vil i et effektivt samarbeid med Norges Bank og myndighetene kunne begrense skadevirkningene også av slike eventualiteter. Utvalget antar ellers at spørsmålet om mottiltak i tilfelle må bli tatt opp med myndighetene før det kan reises spørsmål om fondets bæreevne.»

I proposisjonens alminnelige merknader på side 21 flg. uttaler Finansdepartementet:

«Verdien av garantien vil selvsagt avhenge av hvilke tap sparebankene kan bli stillet overfor, men departementet kan ikke se at det forhold at man teoretisk kan tenke seg tilfelle hvor fondet ikke vil være stort nok til å dekke innskytternes tap, medfører at man ikke bør lovfeste et uttrykkelig garanti-ansvar når dette er et ønske fra sparebankenes side. Hvis en slik situasjon skulle oppstå, ville den eventuelt kunne løses ved at innskytternes krav blir forholdsmessig redusert i forbindelse med en rekonstruksjon av fondet etter liknende regler som gjelder for rekonstruksjon av sparebanker. Departementet har tatt inn nødvendige bestemmelser om dette i forslaget til lovtekst.»

Som det fremgår innebærer departementets merknader at innskuddsgarantien ikke rekker lenger enn at bankens innskyttere i verste fall må nøye seg med dividende. I departementets spesielle merknader til paragrafen om innskuddsgaranti heter det videre, jf. proposisjonen side 29 annen spalte:

«Forslaget om å etablere et lovbestemt ansvar har vært forelagt Justisdepartementets Lovavdeling, som har bemerket at den gjeldende lov ingen regler har om ekstraordinær innbetaling dersom fondet synker under det fastsatte minimum, og dette gjelder selv om fondet ikke klarer sine forpliktelser, jfr.

§ 35 første ledd i den gjeldende lov som vil gjelde også i et slikt tilfelle. Dette vil innebære at i en mer alvorlig krisesituasjon vil kreditorene måtte vente på utbetalingen om det ikke blir iverksatt særlige tiltak. Det nevnes til overveielse om utkastet bør utbygges med henblikk på en slik situasjon, idet det rettslig sett kan være en fordel å ha dette regulert før situasjonen inntreffer.

Foranlediget av denne uttalelse har departementet foreslått et nytt siste ledd i § 43 hvor det bestemmes at fondet ikke kan settes under konkurs eller akkord samt at gjeldende regler for avvikling av sparebanker får tilsvarende anvendelse på fondet så langt de passer.»

Kommisjonens flertall har en noe annen tilnæringsmåte til disse spørsmål. Etter utkastet § 2-4 skal fondet til enhver tid ha en minste ansvarlig kapital av fastsatt størrelse. I den utstrekning innbetalt kapital blir brukt og således synker under minstekapitalen, erstattes det manglende av tilsvarende garantiansvar fra medlemsbankene. Innbetalingsplikten etter garantiansvaret aktualiseres av fondets styre når faktisk behov foreligger, og den kommer i tilfelle i tillegg til plikten til å svare årlig avgift etter utkastet § 2-5. I utkastet § 2-4 fjerde ledd er det satt grenser for hvor stor tilleggsinnbetaling som kan kreves i henhold til garantiansvaret. Dessuten inneholder utkastet § 2-8 oppgjørsregler som skal sikre at fondets utbetalingsplikt under innskuddsgarantien er tilpasset tilgjengelige midler, jf. særlig § 2-8 femte ledd. Videre inneholder utkastet § 2-9 annet, tredje og sjette ledd bestemmelser som skal hindre at fondets styre treffer vedtak som innebærer forpliktelser for fondet ut over det tilgjengelige midler kan gi dekning for.

Selv om flertallets forslag til sikringsordning er en del endret fra nåværende ordninger, foreslår *flertallet* at en tilsvarende bestemmelse som i spbl. § 43 siste ledd første punktum videreføres, jf. utkastet § 2-4 femte ledd. For det tilfelle at sikringsfondet ikke skulle ha tilstrekkelige midler til å innfri garantiansvaret, vil regelen hindre at en innskyter som ikke får oppgjør av fondet i henhold til fondets garantiansvar begjærer fondet konkurs.

KAPITTEL 3

Forsikringsselskapers garantiordning**3.1 GJELDENE RETT**

Det er ikke fastsatt felles regler i EU/EØS om garantiordninger for forsikringsselskaper.

Lov om forsikringsvirksomhet 10. juni 1988 nr. 39 (forsvl.) kapittel 9 har bestemmelser om garantiordninger for forsikringsselskaper. Kapitlet omfatter i utgangspunktet bare skadeforsikringsselskaper, men etter forsvl. § 9-4 kan det ved forskrift etableres garantiordninger både for livsforsikringsselskaper og kredittforsikringsselskaper. I forskrift 8. september 1989 nr. 928 og forskrift 8. september 1989 nr. 929 er det gitt regler om henholdsvis kredittforsikringsselskapenes garantiordning og skadeforsikringsselskapenes garantiordning.

Garantiordningene har vært brukt i forbindelse med vanskelighetene i Stargruppen der Star Holding AS, Star Forsikring AS og Strand Kredittforsikring AS ble satt under offentlig administrasjon.

3.1.1 Skadeforsikringsselskapenes garantiordning

Etter forsvl. § 9-1 plikter alle selskaper som har konsesjon til å drive direkte skadeforsikring, unntatt kredittforsikring, å være medlem av skadeforsikringsselskapenes garantiordning. Dette gjelder både norske og utenlandske selskaper med konsesjon i Norge. Forskriften om skadeforsikringsselskapenes garantiordning fastsetter imidlertid i § 1 annet ledd at gjensidig selskap ikke skal være medlem hvis selskapet i henhold til sine vedtekter har rett til og årlig foretar etteravregning overfor forsikringstakerne. Selskap som dekker trafikkforsikring, skal likevel være medlem, jf. forskriften § 1 tredje ledd.

Selskap som bare har konsesjon til å drive gjenforsikring (reassurans) omfattes ikke av garantiordningen. Dette må sees på bakgrunn av at slike selskaper ikke har forpliktelser direkte overfor de sikrede.

Garantiordningens formål er å hindre eller redusere tap for sikrede etter forsikringskontraktene dersom økonomien hos et eller flere av medlemmene svikter, jf. forsvl. § 9-3. Det skal være en siste sikkerhet mot at sikrede ikke får dekket erstatninger som de har krav på. Formålet med en garantiordning er nærmere behandlet i "*Formålet*" i kapittel 3.2.

Etter forsvl. § 9-1 annet ledd plikter medlemmene av skadeforsikringsselskapenes garantiordning å bidra til garantiordningen i forhold til deres direkte premieinntekt i Norge de tre siste regnskapsår. I løpet av en periode på tre år kan et medlem ikke pålegges et større bidrag enn 1,5 prosent av direkte premieinntekt i Norge de siste tre regnskapsår. Bidraget skal ikke innbetales, men det skal etter forsvl. § 9-1 tredje ledd foretas årlige avsetninger etter regler fastsatt av Kredittilsynet. Den årlige avsetning skal utgjøre 1 prosent av direkte opptjent bruttopremie i Norge inntil summen av avsatte midler utgjør 1,5 prosent av summen av opptjent brutto premieinntekt i Norge i de siste tre år, jf. forskriften § 3. Den samlede avsetning skal til enhver tid tilsvare ovennevnte volum. Avkastningen av de avsatte midler tilfaller selskapet.

Styret beslutter innkalling av bidrag fra medlemmene, og avgjør hvordan midlene skal benyttes for at garantiordningen skal oppfylle formålet. Dersom støtte ytes, kan det settes vilkår for støtten, jf. forsvl. § 9-3 første ledd annet punktum.

Styrets vedtak kan påklages til eller omgjøres av Kongen etter reglene i forvaltningslovens kapittel VI, jf. forsvl. § 9-3 annet ledd. Dette er begrunnet i at styrets vedtak vil kunne ha stor betydning for den som berøres – det bør derfor være adgang til overprøving.

Garantiordningen trer inn i de sikredes krav mot selskapet i den utstrekning kravene dekkes gjennom garantiordningen. Dersom garantiordningen trer inn i et krav, bestemmer styret hva som skal gjøres med midlene som kommer inn ved at krav blir innfridd, jf. forsvl. § 9-3 tredje ledd.

Garantiordningen skal ha et styre på fem medlemmer oppnevnt av Kongen, jf. forsvl. § 9-2 første ledd første punktum. I tillegg skal det oppnevnes personlige varamedlemmer. Styret avholder de møter som anses nødvendig. I tillegg kan Kredittilsynet sammenkalle styret, jf. § 9-2 annet ledd første punktum. Kredittilsynet har plikt til straks å sammenkalle styret når det er grunn til å frykte for at et medlem av garantiordningen ikke vil være i stand til å oppfylle sine forpliktelser etter forsikringskontraktene, jf. forsvl. § 9-2 annet ledd annet punktum.

Kredittilsynet er styresekretariat for garantiordningen, jf. forskriften § 5.

Omkostningene som er forbundet med garantiordningen utlignes på medlemmene etter de regler som etter kredittilsynsloven § 9 gjelder for utligningen av Kredittilsynets utgifter knyttet til forsikringstilsynet, jf. forsvl. § 9-2 tredje ledd.

3.1.2 Kredittforsikringsselskapenes garantiordning

I forskrift 8. september 1989 nr. 928 er det fastsatt regler om en garantiordning for kredittforsikringsselskaper. Etter forskriften § 1 skal alle norske og utenlandske kredittforsikringsselskaper som har konsesjon til å drive direkte kredittforsikringsvirksomhet i Norge være medlem av garantiordningen.

Garantiordningen skal sikre at de sikrede etter direkte kredittforsikringsavtaler avsluttet i Norge mottar riktig oppfyllelse av de forsikringskrav som følger av avtalene, jf. forskriften § 2.

Etter forskriften § 3 kan et medlem i løpet av en periode på 3 år ikke pålegges større bidrag enn halvparten av siste års direkte opptjente brutto premie i Norge. Det er videre gitt regler om medlemmenes pliktige avsetninger samt regnskapsforhold, jf. forskriften §§ 4 og 5.

Kredittilsynet er styresekretariat for kredittforsikringsselskapenes garantiordning, jf. forskriften § 6.

Reglene i forsvl. §§ 9-2 og 9-3 om styret og virksomheten til skadeforsikringsselskapenes garantiordning, er gitt tilsvarende anvendelse for kredittforsikringsselskapenes garantiordning, jf. forskriften § 7.

3.1.3 Livsforsikringsselskapenes garantiordning

Garantiordning for livsforsikringsselskaper er ikke opprettet. Med hjemmel i forsvl. § 9-4 kan imidlertid Kongen gi regler om en slik ordning dersom det skulle vise seg å være behov for det, jf. Ot.prp. nr. 42 (1986-87) side 89:

«Heller ikke for livsforsikringsselskaper foreslår Utvalget en garantiordning. Departementet antar, som Utvalget, at det ikke vil være behov for en slik ordning for livselskaper. Men helt sikker kan man ikke være på at livselskapene alltid vil være i stand til å gjøre opp sine forpliktelser. Departementet foreslår derfor en hjemmel for Kongen til å gi forskrifter om garantiordning også for slike selskaper, se § 9-4. Departementet antar imidlertid at det vil være unødvendig å benytte denne hjemmel nå. Bestemmelsen er ment som en reservebestemmelse for det tilfelle at det helt

usannsynlige skulle skje, og Departementet antar at det vil være tilstrekkelig å gi forskriftene om utligning mellom livselskaper når behovet eventuelt har oppstått.»

3.2 FORMÅLET

Formålet til skadeforsikringsselskapenes garantiordning er å sikre de sikredes interesser. I forsvl. § 9-3 første ledd første punktum er det således bestemt:

«Styret beslutter innkalling av bidrag fra medlemmene, og avgjør hvordan midlene skal benyttes for å forhindre eller redusere tap for de sikrede etter forsikringskontraktene.» (Uthevelse tilføyd)

Garantiordningens formål er indirekte også behandlet i forsvl. § 9-2 annet ledd annet punktum der det heter:

«Kredittilsynet har plikt til straks å sammenkalle styret når det er grunn til å frykte for at et medlem av garantiordningen ikke vil være i stand til å oppfylle sine forpliktelser etter forsikringskontraktene.»

Harlem-utvalget, NOU 1983:52 Forsikring i Norge side 47, beskriver garantiordningens formål slik:

«Utvalget har foreslått en garantiordning i skadeforsikring – som en siste sikkerhet mot at forsikringstakere ikke skal få dekket erstatninger som de har krav på(...).

...

Selv med de skjerpede kapitalkrav som foreslås(...), kan det ikke helt garanteres at et selskap ikke vil kunne komme i økonomiske vanskeligheter. Da kan det bli bruk for en garantiordning.

...

Utvalget har drøftet om garantiordningen bare skulle betjene forsikringstakerne ved avvikling av et forsikringsselskap – slik som det f.eks. er i USA. En annen og mer fleksibel måte vil være at garantiordningen også kan gi støtte til et selskap i vanskeligheter.

Utvalget mener at begge disse arbeidsmåter bør stå åpne, og at garantiordningens styre får fullmakt til å treffe slike avgjørelser. Utvalget vil heller ikke gi nærmere regler i loven for hvordan ordningens midler skal benyttes.»

I Ot.prp. nr. 42 (1986-87) Om lov om forsikringsvirksomhet heter det på side 88:

«Departementet mener at en garantiordning av den type som er foreslått av Harlem-utvalget, er i samsvar med de grunnleggende solidaritets- og risiko-utjevningstanker som forsikringsvirksomhet hviler på. Departementet er derfor enig i at en slik ordning bør etableres som en siste sikkerhet for de sikrede etter forsikringskontraktene. ... Det er selvsagt meget viktig å ha et system som gir stor sikkerhet for at garantiordningen aldri vil bli brukt. Viktige forhold i denne sammenheng er effektiv intern kontroll, et effektivt kredittilsyn, samt bl.a. regler om egenkapital og felles standardiserte regnskapsregler gitt av Kredittilsynet.»

Forskriften om skadeforsikringsselskapenes garantiordning § 2 beskriver også garantiordningens formål:

«Garantiordningen skal gi sikkerhet for at de sikrede etter direkte skadeforsikringsavtaler avsluttet i Norge mottar riktig oppfyllelse av forsikringskrav som følger av avtalene.»

Formålsbestemmelsen i forsikringsvirksomhetsloven har en mindre detaljert utforming enn formålsbestemmelsene for bankenes sikringsfondsordninger. I praksis har dette ført til en viss usikkerhet om garantiordningens omfang.

Kommisjonen slutter seg til de synspunkter som er referert ovenfor i forarbeidene til forsikringsvirksomhetsloven. I lovutkastet § 3-2 første ledd er formålet til Skadeforsikringsselskapenes Garantiordning formulert slik:

«Garantiordningen skal etter reglene i dette kapittel sikre at forsikringskrav etter avtale om direkte skadeforsikring tegnet av selskap eller filial som er medlem av garantiordningen blir dekket.»

Dette betyr at garantiordningen kan bidra med kapital til et forsikringsselskap selv om det ikke er satt under offentlig administrasjon. I denne sammenheng vil det være naturlig å se hen til interessene til garantiordningen, de sikrede og selskapet. Kapitalen vil eventuelt kunne gis i form av lån til eller garanti overfor et forsikringsselskap. Om garantiordningens samlede ansvar vises det til alminnelige motiver kapitell 3.4.

3.3 MEDLEMMER

Gjeldende garantiordninger omfatter skadeforsikringsselskaper og kredittforsikringsselskaper. Nedenfor behandles bare medlemskap i skadeforsikringsselskapenes garantiordning.

Alle selskaper som har konsesjon til å drive direkte skadeforsikring, unntatt kredittforsikring, plikter etter gjeldende regler å være medlem av skadeforsikringsselskapenes garantiordning, jf. forsvl. § 9-1.

Inntil nylig måtte alle filialer av utenlandske forsikringsselskaper ha særskilt tillatelse for å kunne drive virksomhet i Norge. Finansdepartementet fastsatte 22. september 1995 forskrift om forsikringstjenesteytelser og etablering av filial av forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde m.m. Etter forskriften § 3 kan et utenlandsk forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS etablere filial og drive virksomhet gjennom filial her i riket, dersom selskapet har tillatelse til å drive tilsvarende virksomhet i hjemlandet og er undergitt tilsyn fra myndighetene der. Filialen kan utøve virksomhet her i riket to måneder etter at Kredittilsynet har mottatt melding om filialetablering fra tilsynsmyndigheten i selskapets hjemland, jf. forskriften § 4. Forholdet til den norske garantiordningen er regulert i forskriften § 12:

«Kredittilsynet kan gi nærmere regler om hvordan utenlandsk forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i EØS skal oppfylle krav og vilkår om skadeforsikringsselskapenes garantiordning, som fastsatt i og i medhold av forsikringsvirksomhetsloven kapittel 9, herunder regler om gjennomføring og avgrensning av slike selskapers deltakelse i garantiordningene.»

Kredittilsynet har ikke fastsatt slike regler.

Kommisjonen mener at både hensynet til kundene og ønske om å sikre like regler for konkurrerende selskaper i samme marked, tilsier at filial i Norge av et utenlandsk forsikringsselskap er medlem av samme garantiordning som norske forsikringsselskaper. Selskaper med hovedsete utenfor EØS-området må ha særskilt tillatelse for å etablere filial i Norge, jf. forsvl. kapittel 12. Slike filialer vil falle inn under hovedregelen om medlemskap i utkastet § 3-1 første ledd. *Kommisjonen* foreslår i § 3-1 annet ledd at også filial av forsikringsselskap med hovedsete i annen EØS-stat som driver direkte skadeforsikring her i riket skal være medlem av garantiordningen. *Kommisjonen* anser denne ordning for å være forenlig med det hjem-

landsprinsipp som ligger til grunn for reguleringen av forsikringsvirksomhet i EU. EØS-regelverket åpner for at vertslandet – på områder hvor det ikke er foretatt harmonisering av regelverket – ut fra allmenne hensyn («general good») fastsetter pre-septoriske regler til ivaretagelse av kunders interesse i kontraktsforhold. I den grad det ikke er gitt særskilte fellesregler på et område, har det enkelte land kompetanse til å regulere dette området. For filial i Norge av et utenlandsk forsikringsselskap som tilbyr både skadeforsikring og kredittforsikring i samme selskap, vil det bare være skadeforsikringsdelen som omfattes av garantiordningen. Dersom den forsikrede risiko består i utlandet, skal garantiordningen heller ikke dekke krav mot en filial i Norge av et utenlandsk forsikringsselskap.

Gjeldende ordning for skadeforsikringsselskaper omfatter bare «direkte skadeforsikringsavtaler». Hva som ligger i ordet «direkte» er omtalt i Ot.prp. nr. 42 (1986-87) side 135:

«Av uttrykket»direkte«følger at selskaper som bare har konsesjon til å overta gjenforsikring, ikke omfattes. Slike selskaper vil ikke ha forpliktelser direkte overfor de endelige forsikringskunder».

Gjenforsikring (reassuranse) faller således utenfor ordningen. Forsikringer som er fordelt på flere forsikringsselskaper som hver for seg er direkte ansvarlige overfor sikrede for sin pro rata andel (koassuranse), omfattes derimot av ordningen. Koassuranseavtaler er vanlig i sjø- og energiforsikring.

Selv om en avtale er inngått ved bruk av en forsikringsagent eller forsikringsmegler, vil dette ikke innebære at den faller utenfor garantiordningens dekningsområde. Forsikringsavtalen vil også i disse tilfeller være en avtale mellom selskapet og kunden.

Kommisjonen mener at garantiordningene fortsatt bare bør omfatte «direkte» skadeforsikringer. Kriteriet tar utgangspunkt i om forsikringsgiver har tatt på seg å dekke en risiko og er erstatningspliktig direkte overfor den enkelte forsikringstaker/sikrede.

Såkalte captives eller egenforsikringsselskaper er forsikringsselskaper som eies av en eller noen få bedrifter og som bare påtar seg forsikringsrisiko for sine eiere. Captives eies gjerne av et konsern med stor virksomhet eller av en gruppe av bedrifter innen samme bransje. Et captive kan tegne direkte forsikring og/eller drive reassuranse. Ved direkte forsikring tegner f.eks. morselskap og/eller andre konsernselskaper forsikringen i sitt captive. Dette captive gjenforsikrer deler av risikoen i det ordinære reassuransemarkedet. Når et captive driver reassuranse, tegner eieren forsikringen i vanlige forsikringsselskaper i markedet, som så – ofte etter forhåndsavtale – gjenforsikrer deler av risikoene i kundens captive. Dette captive gjenforsikrer eventuelt videre i det åpne marked eller gjennom poolordninger med tilsvarende captives. Captives som har begrenset konsesjon til bare å drive reassuranse, vil ikke omfattes av garantiordningen. *Kommisjonen* mener at captives som driver direkte skadeforsikring bare skal omfattes av ordningen i den grad tredjepersoner er sikret, dvs. sikrede utenfor det konsern som er captive. Dette er f.eks. aktuelt innen transportforsikring, jf. forsikringsavtaleloven §§ 7-1 og 7-6. Kongen kan fastsette nærmere regler for captives med hjemmel i utkastet § 3-2 fjerde ledd.

Departementet har i forskriften 8. september 1989 § 2 begrenset dekningen til direkte skadeforsikringsavtaler «avsluttet i Norge». Hverken loven eller forarbeidene inneholder en tilsvarende begrensning. En slik fortolkning har imidlertid støtte i forsvl. § 9-1 annet ledd første punktum, der det heter:

«Medlemmene plikter å bidra til garantiordningen i forhold til deres direkte premieinntekt i Norge de siste tre regnskapsår.»

I praksis innebærer denne begrensning at forsikringsavtaler inngått av et utenlandsk selskap bare faller inn under ordningen når avtalen er inngått av selskapets filial i Norge. Dette innebærer at det etter gjeldende regler er uten betydning i hvilket land forsikringstakeren fysisk befinner seg. Et særlig spørsmål er om avtale som en megler i utlandet formidler til norsk selskap, faller inn under den norske ordningen. Også her vil selve forsikringsavtalen være inngått med det norske forsikringsselskapet, noe som innebærer at også slike avtaler faller inn under ordningen. Om selve utstedelsen av forsikringsbevis er skjedd i Norge eller i et annet land, har ingen betydning.

I stedet for å benytte begrepet «avsluttet i Norge», foreslår *kommisjonen* at garantiordningen skal dekke forsikret risiko «som består her i riket», jf. utkastet § 3-4. Kravet om at risikoen skal bestå her i riket, vil være det samme både overfor utlendinger og nordmenn i utlandet – det er følgelig ingen diskriminering av noen av gruppene. Se nærmere om dette i utkastet § 3-4 med motiver.

3.4 SAMLEDE ANSVAR

Det er etter dagens regler noe uklart hva som er garantiordningens samlede ansvar. Som nevnt kan et medlem i løpet av en periode på tre år ikke pålegges større bidrag enn 1,5 prosent av medlemmets direkte premieinntekt i Norge de siste tre regnskapsår. Det fremgår imidlertid hverken av loven eller forarbeidene om garantiordningens samlede ansvar skal være begrenset til det som kan kalles inn av kapital i treårsperioden eller ikke.

Kommisjonen mener at garantiordningens samlede ansvar bør angis klarere enn i dag. Flere hensyn gjør seg gjeldende ved vurderingen av omfanget av det samlede ansvar. For de sikrede vil det være en fordel om det på forhånd er fastsatt hvilket beløp pr. forsikringstilfelle som garantiordningen dekker dersom et forsikringsselskap ikke selv kan dekke sine forpliktelser etter forsikringskontrakter. Dette tilsvarende forslaget for bankenes sikringsfond om at alle innskudd fra forbrukere opptil et visst beløp skal være dekket. På den annen side er det ønskelig at det enkelte forsikringsselskap til enhver tid er kjent med størrelsen på det ansvar som kan bli gjort gjeldende.

Etter en samlet vurdering har *kommisjonen* kommet til at garantiordningens samlede ansvar til enhver tid bør være begrenset til 1,5 prosent av summen av medlemmets opptjente bruttopremie de siste tre regnskapsår ved direkte skadeforsikring som omfattes av garantiordningen, jf. utkastet § 3-3. Den foreslåtte grense gjelder alle krav som er oppstått i ett og samme år. Det betyr at ansvaret er like stort for det enkelte år uavhengig av hvilke utbetalinger som er foretatt fra garantiordningen tidligere år. Samtidig foreslås det i utkastet § 3-6 at ved utbetaling skal garantiordningen først sikre dekning for inntil NOK 5 millioner, renter innbefattet, av hvert krav for hver sikret for hvert forsikringstilfelle. Dette innebærer at kunder med mindre krav prioriteres ved utbetaling fra garantiordningen. *Kommisjonen* mener at også renter bør omfattes av kravet på utbetaling, da det i praksis kan gå lang tid fra krav blir reist til det blir foretatt oppgjør. Blant annet tar det tid før kravene blir endelig fastsatt. Se nærmere spesielle motiver til utkastet § 3-6.

Et særlig spørsmål er om grupper av sikrede bør holdes utenfor garantiordningen. Etter gjeldende ordninger er det ingen slike begrensninger, og *kommisjonen* har heller ikke funnet grunn til å foreslå endring av dette.

3.5 FINANSIERING

En garantiordning kan finansieres på flere måter. Det kan etableres en ordning hvor forsikringsselskapene utliknes for de beløp som trengs etter hvert som behovet oppstår. En annen variant er at det enkelte medlem foretar årlige avsetninger, og at medlemmene betaler inn til ordningen når det er behov for det. Dette er slik skadeforsikringsselskapenes garantiordning er organisert i dag. En tredje variant er at det i tillegg til en avsetningsordning etableres et driftsfond som til enhver tid skal ha likvide midler til disposisjon basert på innbetalt avgift fra medlemmene.

Kommisjonen foreslår en videreføring av dagens ordning med visse modifikasjoner. Det er foreslått en ramme på garantiordningens samlede ansvar pr. år, jf. "*Samlede ansvar*" i kapittel 3.4 foran, og hvert medlem hefter overfor garantiordningen forholdsmessig for den del av garantiansvaret som svarer til medlemmenes andel av den samlede bruttopremien. For å møte eventuelle krav om innkalling fra garantiordningen skal hvert medlem foreta årlige regnskapsmessige avsetninger. Innbetalingsplikten inntreffer først når ansvaret blir gjort gjeldende.

Erfaringer fra krisehåndtering har vist at det kan være hensiktsmessig at garantiordningen, for å kunne fylle sitt formål, raskt kan disponere visse midler. *Kommisjonen* har i denne forbindelse drøftet om det bør etableres et driftsfond finansiert ved at det enkelte medlem innbetaler til fondet en viss andel, f.eks. 10 prosent, av det årlige beløp som avsettes. En slik ordning ville kunne bidra til at garantiordningen ble mer operativ. I NOU 1983:52 side 47 fremgår det at man ønsket å etablere en ren garantiordning. I Ot. prp. nr. 42 (1986-87) side 88 heter det:

«Departementet gir også sin tilslutning til den modell Harlem-utvalget har valgt, med utligning av bidrag på selskapene først når det er behov for midlene. Selv om denne modell nok gir en noe dårligere sikkerhet enn fondsmodellen, bør utligningssystemet velges. Det kan vanskelig tenkes at garantiordningen vil miste det vesentlige av sin betydning, fordi mange selskaper samtidig får problemer, selv om en riktignok ikke helt kan se bort fra denne mulighet. På den annen side må utligningsmodellen antas å bli billigere enn fondsmodellen, fordi det blir unødvendig å binde kapital i, og å administrere, et fond.»

Kommisjonen har kommet frem til at ønsket om å bedre garantiordningens fleksibilitet og evne til å reagere hurtig, kan ivaretas ved at garantiordningen etablerer en rammekreditt (kassekreditt), jf. § 3-3 tredje ledd. En slik rammekreditt vil garantiordningen kunne trekke på etter behov. Rammekreditten skal opprettes i forbindelse med lovens ikrafttreden, og være en permanent ordning som skal sikre garantiordningens løpende likviditet. Ved større krav mot garantiordningen som ikke kan dekkes av de årlige innbetalingene fra medlemmene, kan det være hensiktsmessig at garantiordningen også har adgang til å kunne ta opp likviditetslån, jf. § 3-5 tredje ledd. Til forskjell fra rammekreditten vil opptak av likviditetslån være mer ad hoc preget, og bare tas opp for å dekke krav som de ordinære innbetalingene ikke umiddelbart dekker. Det må foretas en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle om slikt lån skal tas opp. Ved vurderingen må det legges vekt på hensyn både til sikrede, garantiordningen og forsikringsselskapet.

KAPITTEL 4

Statens Banksikringsfond**4.1 GJELDENE RETT**

I "*Statens Banksikringsfond*" i kapittel 4.1.1 omtales gjeldende regler for Statens Banksikringsfond og i "*EØS-regelverket*" i kapittel 4.1.2 gis det en oversikt over EØS-regelverket om statsstøtte.

4.1.1 Statens Banksikringsfond

Statens Banksikringsfond (Fondet) ble opprettet ved lov 15. mars 1991 nr. 2 (banksikringsfondsloven). Det er gitt utfyllende bestemmelser i forskrift 29. november 1991 nr. 763 om virksomheten til Statens Banksikringsfond, som erstattet forskrift 29. april 1991 nr. 289.

Finansdepartementet fastsatte 17. desember 1991 vedtekter for Statens Banksikringsfond, jf. kgl. res. 15. mars 1991 og kgl. res. 29. november 1991. Av betydning for Fondets virksomhet er også lov 29. november 1991 nr. 78 om Statens Bankinvesteringsfond samt det generelle regelverk for banker.

Statens Banksikringsfond har til formål å yte lån på særlige vilkår til Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond, jf. banksikringsfondsloven § 1. Fondet kan også i særlige tilfeller erverve aksjer, grunnfondsbevis eller andre egenkapitalinstrumenter i norske banker, samt stille egenkapitalgarantier overfor norske banker.

Statens Banksikringsfonds midler bevilges av Stortinget, jf. banksikringsfondsloven § 2 første ledd. Fondet kan også bli tilført midler på andre måter, f.eks. ved renter på lån som Fondet har gitt, ved aksjeutbytte eller ved salg av verdipapirer.

Statens Banksikringsfond er et eget rettssubjekt med et styre som øverste organ, jf. banksikringsfondsloven § 3. Styret består av tre medlemmer med varamedlemmer. I tillegg har Kredittilsynet og Norges Bank hver én representant som deltar i styrets møter som rådgivere uten stemmerett. Styret skal som Fondets øverste organ forestå Fondets virksomhet og forvalte dets midler. Forvaltningen skjer på bakgrunn av reglene i banksikringsfondsloven og forskriften om virksomheten til Statens Banksikringsfond.

Fondet har et sekretariat som forestår mye av det praktiske arbeidet knyttet til Fondets virksomhet. Sekretariatet er lagt til Norges Bank, jf. vedtektene § 3-1.

Statens Banksikringsfond har som oppgave å yte støttelån til Forretningsbankenes sikringsfond og til Sparebankenes sikringsfond. Fondets virksomhet er nærmere regulert i banksikringsfondsloven § 4. Støttelån behandles etter søknad fra vedkommende sikringsfond og kan bare innvilges dersom fondet selv ikke har tilstrekkelige midler til rådighet for sin virksomhet. Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond skal bruke lånene til å støtte sine medlemsbanker, f.eks. i form av preferansekapital eller tegning av grunnfondsbevis.

Fondet skal stille vilkår i forbindelse med at det yter støttelån. Vilkårene kan gjelde både vedkommende sikringsfond som mottar støttelån og dets virksomhet, og den medlemsbank som midlene skal benyttes til å støtte og dennes virksomhet. Etter lovens § 4 tredje ledd kan slike vilkår gjelde:

- bruken av støttelånet, herunder om støtte til en medlemsbank skal gis i form av preferansekapital
- nedskrivning av aksje- eller grunnfondskapital eller annen ansvarlig kapital i

- medlemsbank som mottar støtte, og begrensning av medlemsbankens adgang til å gi avkastning på slik kapital
- tilførsel av ny egenkapital eller annen ansvarlig kapital i tillegg til den støtte en medlemsbank mottar
 - tiltak som skal gjennomføres av medlemsbank som mottar støtte, herunder tiltak med henblikk på å styrke driftsøkonomien
 - endringer i de styrende organer og bankens ledelse
 - tilbakebetalingen av støttelånet
 - andre vilkår i samsvar med formålene til støttelånsordningen.

I forskriften §§ 4-5 og 4-6 er det gitt nærmere regler om vilkår som henholdsvis skal og kan stilles. Det sikringsfond som får innvilget støttelån skal sørge for at de vilkår som Statens Banksikringsfond stiller blir gjort gjeldende overfor den medlemsbanken som mottar støtte, jf. banksikringsfondsloven § 5. Støttelån til bankenes sikringsfond rentebelastes med den rente som staten oppnår på sin ordinære foliokonto i Norges Bank, jf. forskriften § 1-4.

Når det gjelder egenkapitalinnskudd har Fondet benyttet seg av preferansekapital med konverteringsrett til aksjer (Den norske Bank), ordinær aksjekapital og/eller preferanseaksjekapital (Kreditkassen, Fokus Bank og Oslobanken) og konvertibelt ansvarlig lån (Kreditkassen). Ved Fondets erverv av aksjer e.l. i en bank skal det opprettes avtale mellom Fondet og banken, jf. forskriften § 1-6. I denne avtalen kan det stilles vilkår som sikrer at Fondet kan utøve innflytelse og kontroll med støttebanken i samsvar med sitt mandat. Dersom Fondet har stilt slike vilkår, vil dette danne grunnlag for å utøve innflytelse utover det som følger av Fondets ordinære rettigheter som aksjonær.

4.1.2 EØS-regelverket

I EØS-avtalens del IV "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 er det gitt regler om det enkelte lands adgang til å gi statsstøtte. I art. 61 fastslås som hovedprinsipp at statsstøtte er forbudt i EØS når slik støtte kan virke konkurransevridende og således påvirke samhandelen mellom EØS-statene. Både begunstigelse av enkelte foretak og produksjon av enkelte varer rammes. I art. 62 etableres en kontrollordning med alle bestående statsstøtteordninger, samt for innføring og endring av slike ordninger i EØS-området. Formålet med kontrollen er å fastslå om ordningene er i samsvar med kravene i art. 61.

EFTAs Overvåkningsorgan, ESA, har utarbeidet retningslinjer vedrørende praktisering av regelverket om statsstøtte. Retningslinjene inneholder statstøttereglene som er en del av EØS-avtalen, herunder de rettsprinsipper som følger av relevante avgjørelser av Europadomstolen. Som følge av at statsstøtte i utgangspunktet er forbudt, fastlegger i realiteten retningslinjene rammene for hva som faller inn under de enkelte unntak i EØS-avtalen – m.a.o. hvilke type statsstøtte som er tillatt. Retningslinjene setter strenge krav til støttetiltakene, bl.a. må de være begrenset i tid og størrelse samt at de må være en engangsoperasjon. Retningslinjene er inndelt i syv hovedavsnitt bestående av tilsammen 31 kapitler. Del II inneholder prosessuelle bestemmelser. I del III til VII er det gitt materielle regler, herunder bestemmelser om statsstøtte til ulike typer av foretak og sektorer, samt om støtte som gis for å oppnå bestemte mål. Her omtales bare de kapitlene som anses mest relevante for banksektoren.

I retningslinjene kap. 16 «Aid for rescue and restructuring» åpnes det adgang for to typer av statsstøtte til selskaper som har økonomiske problemer av et slikt omfang at foretaket ikke kan overleve på egenhånd. Den ene typen er de rene red-

ningsoperasjoner («rescue») og skal etter måten være av temporær karakter. Den andre typen støttetiltak er støtte som ledd i en mer langsiktig reorganiseringsplan for selskapet («restructuring»). I retningslinjene kap. 20 («Public authorities' holdings») er det gitt regler om statlig eierskap. Etter disse reglene regnes det ikke som statsstøtte dersom en offentlig myndighet foretar en kapitalinnsprøyting i et privat foretak på markedsmessige vilkår, såkalt «Market economy investor principle». Spørsmålet om et støttetiltak vil være forenlig med ESAs retningslinjer for statsstøtte, vil være avhengig av den konkrete utformingen av det enkelte støttetiltak.

4.2 FORMÅL

Et banksikringsfond eid av staten kan ha ulike formål eller funksjoner. Formålet må ses i sammenheng med hvilke andre sikringsordninger som finnes og deres formål.

Om bakgrunnen for opprettelsen av Statens Banksikringsfond heter det i St.prp. nr. 43 (1990-91) side 4:

«Bakgrunnen for Regjeringens forslag om å opprette Statens Banksikringsfond er den utvikling som har funnet sted i bankenes tap, inntjening og egenkapital i de senere årene. Tapsutviklingen i bankene gjennom 1990, slik den nå er kommet fram gjennom bankenes arbeid med årsoppkjørene, har økt behovet for aktive tiltak. ... det foreslås at Statens Banksikringsfond skal yte risikolån under nærmere vilkår til bankenes egne sikringsfondsordninger. På denne måten sikres at gjeldende ordninger og regelverk fortsatt kan virke, samtidig med at banksystemets soliditet kan styrkes gjennom det tredjelinjeforsvar Statens Banksikringsfond vil representere.»

Det var ikke meningen at opprettelsen av Fondet utelukket at en bank kunne settes under offentlig administrasjon, jf. Ot.prp. nr. 20 (1990-91) side 11 der det heter:

«En vil understreke at etableringen av Statens Banksikringsfond ikke utelukker at banker i framtiden settes under administrasjon. Statens Banksikringsfond skal styrke innskytternes interesser og tilliten til det norske banksystemets funksjonsevne, men gjør ikke administrasjonsinstituttet overflødig.»

Ved lov 29. november 1991 nr. 78 ble banksikringsfondsloven endret slik at Fondet også skulle kunne eie aksjer og grunnfondsbevis m.v. direkte i den aktuelle bank. Da man forventet kraftig økning i tapsutviklingen i flere av de store bankene, var det behov for å utvide Fondets virkemidler.

Ved lovendring 8. januar 1993 nr. 1 ble det åpnet for at Fondet kunne stille egenkapitalgarantier overfor norske banker. Ifølge lovforarbeidene var formålet blant annet å få en bedre tilpasning av virkemidlene til den da foreliggende situasjon i bankvesenet, samt å sikre bankenes soliditet og tilliten til det norske bankvesen. Adgangen til å stille egenkapitalgarantier er ikke brukt hittil, blant annet fordi det allerede da lovendringen ble vedtatt var klart at egenkapitalgarantier ikke kunne godkjennes som ansvarlig kapital etter EØS-avtalen. I Ot.prp. nr. 20 (1992-93) på side 2 flg. er spørsmålet om egenkapitalgaranti omtalt:

«Etter EØS-avtalen vedlegg IX pkt. 17 er EF-direktivet om ansvarlig kapital i kredittinstitusjoner gjort til del av EØS-avtalen. I henhold til direktivets artikkel 4 § 2 er det bestemt at garantier fra myndigheter ikke kan inngå i offentlige kredittinstitusjoners ansvarlige kapital. Finansdepartementet legger på denne bakgrunn til grunn at egenkapitalgarantier ikke vil kunne godkjennes som ansvarlig kapital for de banker det er aktuelt å støtte via Statens Banksikringsfond. Garantier vil imidlertid kunne styrke kredittverdigheten overfor innskytere og andre långivere.»

Siden egenkapitalgarantier ikke kan godkjennes som ansvarlig kapital vil anvendelsen være begrenset.»

Den lovhjemlede adgangen til å stille garantier må også ses på bakgrunn av at det fra enkelte hold under bankkrisen ble hevdet at det burde åpnes for en slik adgang for Statens Banksikringsfond, da det vil være et mindre konkurransevridende tiltak enn det direkte tilførsel av egenkapital regelmessig vil være. Med bakgrunn i ovennevnte foreslår *kommisjonen* å opprettholde Fondets adgang til å stille egenkapitalgarantier.

Statens Banksikringsfond har hittil gjort vedtak om kapitaltilførsel på til sammen ca. NOK 16,2 mrd. Dette fordeler seg med NOK 13,2 mrd. som direkte egenkapitalinnskudd i forretningsbanker, NOK 2,5 mrd. som støttelån til Forretningsbankenes sikringsfond og NOK 0,5 mrd. som støttelån til Sparebankenes sikringsfond. Siste vedtak om kapitaltilførsel ble truffet 20.12.93.

Overfor sparebanksektoren er støttelån det eneste virkemiddel som har vært benyttet. I april 1994 tilbakebetalte Sparebankenes sikringsfond i sin helhet støttelånene gitt av Statens Banksikringsfond. Av Statens Banksikringsfonds lån til Forretningsbankenes sikringsfond gjenstår det nå bare påløpte renter for 1995, som ifølge avtalene forfaller til betaling etterskuddsvis 31. desember 1995.

I St.meld. nr. 39 (1993-94) Bankkrisen og utviklingen i den norske banknæringen, omtales på side 127 spørsmålet om Fondets rolle knyttet til eierskap:

«Det statlige eierskapet i Den norske Bank og Kreditkassen skal utøves av Statens Bankinvesteringsfond.

...
Departementet ser det som hensiktsmessig at de statlige fondene gradvis tilpasser sine porteføljer til de oppgaver de skal ivareta i framtiden.»

Om Fondets varighet opplyses det i St.meld. nr. 1 (1993-94) side 135:

«Statens Bankinvesteringsfond ivaretar de hensyn som ligger til grunn for lovbestemmelsene om Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond, så lenge sikringsfondene ikke har tilstrekkelige midler til rådighet for virksomheten, ... Departementet har også gjort det klart at Statens Banksikringsfond skal ha en tidsavgrenset virksomhet. Fondets ulike engasjementer direkte i bankene og gjennom bankenes egne sikringsfond skal gradvis avvikles når bankkrisen er tilbakelagt og innskytergarantien igjen kan baseres på kapital som er innbetalt fra bankene. ...

Det følger av de oppgaver som er tillagt Statens Banksikringsfond at fondet skal bestå som en del av soliditetsvernet inntil de to sikringsfondene har opparbeidet en tilfredsstillende kapital.»

I St. prp. nr. 1. Tillegg nr. 9 (1994-95) om saldering av statsbudsjettet avsnitt 1.2.8 om Finansmarkedsspørsmål side 46 og 47 er også enkelte spørsmål knyttet til det statlige eierskap i bankene drøftet.

I Ot. prp. nr. 33 (1994-95) side 1 er forholdet mellom Statens Bankinvesteringsfond og Statens Banksikringsfond behandlet. Det heter der:

«Som en følge av den bedre situasjonen i norsk økonomi og i banknæringen bør oppgavene til Statens Bankinvesteringsfond (Investeringsfondet) og Statens Banksikringsfond (Sikringsfondet) endres. Som varslet i St. meld. nr. 39 (1993-94) legges det opp til at Investeringsfondets formål skal være å forvalte og selge statens beholdning av aksjer, grunnfondsbevis og lån som kan regnes som ansvarlig kapital i norske banker. Herunder legges det opp til at Investeringsfondet kan overta ansvaret for forvaltningen av ei-

endeler som tilhører, og nå forvaltes av, Sikringsfondet. Sikringsfondet vil etter dette i hovedsak få en beredskapsfunksjon.»

Det ble ikke vedtatt vesentlige endringer i formålsparagrafen til Statens Bankinvesteringsfond i forbindelse med Stortingets behandling. Ved lovendring 23. juni 1995 fikk banksikringsfondsloven § 3 tredje ledd annet punktum følgende ordlyd:

«Styret kan overlate sitt ansvar for forvaltning av hele eller deler av Fondets eiendeler til Statens Banksikringsfond.»

I nåværende lov om Statens Banksikringsfond er formålet beskrevet ved å angi de virkemidler som Statens Banksikringsfond har til rådighet, jf. banksikringsfondsloven § 1. Bestemmelsen sier imidlertid lite om hva som er Fondets hovedoppgave. *Kommisjonen* foreslår en bestemmelse som klart angir hva som er banksikringsfondets hovedformål. *Kommisjonen* har lagt vekt på at det skal fremgå av formålsbestemmelsen at Statens Banksikringsfond skal være et organ for å håndtere kriser i det finansielle system. Dette er etter *kommisjonens* oppfatning i samsvar med den reelle funksjon Fondet har hatt hittil, og som det bør fortsette å ha. I lovutkastet § 4-1 er formålet til Statens Banksikringsfond formulert slik:

«(1) Statens Banksikringsfond (Fondet) har til formål å tilføre kapital til norske banker direkte eller via Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond (sikringsfondene) i tilfeller hvor:

- stabiliteten i det finansielle system trues som følge av likviditets- og soliditetssvikt i en eller flere banker, og
- soliditeten ikke kan sikres av bankene selv eller av sikringsfondene.

(2) Fondet kan også stille egenkapitalgarantier overfor norske banker i tilfelle som nevnt i første ledd.»

4.3 ERFARINGER FRA BANKKRISEN

Banklovkommisjonen ba i brev 21. september 1994 Statens Banksikringsfond om å fremstille og vurdere hvordan fondsordningen hadde fungert. Videre ble Fondet bedt om å vurdere behovet for endringer i gjeldende regelverk.

Fondet ga i brev og notat 24. november 1994 til Banklovkommisjonen en omfattende redegjørelse for Fondets erfaringer med sikringsordningen og om reformbehov m.v. I brevet ga Fondet ikke direkte uttrykk for om ordningen burde videreføres. Det var imidlertid Fondets oppfatning at opprettelsen av et Statens Banksikringsfond hadde vært en formålstjenlig måte å håndtere bankkrisen på i den situasjon som forelå hvor bankenes egne sikringsfond ikke var i stand til å fylle sin funksjon. Fondet mente at regelverket i det alt vesentlige hadde fungert tilfredsstillende, men det ble pekt på behovet for enkelte mindre avklaringer og justeringer.

Brevet og notatet fra Fondet er inntatt som vedlegg VII til utredningen. Sammenfatningen i notatet pkt. 7 er i sin helhet gjengitt nedenfor:

«7 Sammenfatning

7.1 Sikringsfunksjonen

Erfaringene med støttelån som virkemiddel må i all hovedsak sies å ha vært positive. Dette gjelder både støtteoperasjonene og den senere oppfølging av støttebankene og vedkommende sikringsfond etter støttelånsavtalene. Avtaleløsninger bygget over en privatrettslig lest (og i mindre grad basert på myndighetsutøvelse) har bidratt til at man i forståelse med støttebankene og sikringsfond har kunnet spesialtilpasse virkemidler til den aktuelle situasjon i den enkelte bank. Det har også gjort det mulig å holde bankenes ordinære virksomhet intakt under krisetiltakene.

For sparebankene er støttelån det eneste virkemiddel som har vært benyttet. Dette har så vidt vi kan bedømme under alle faser fungert i samsvar med forutsetningene; fra støttelånsavtalene ble inngått, via Sparebankenes sikringsfonds oppfølging av vedkommende støttebanker og frem til lånene ble nedbetalt og avvirket.

Overfor forretningsbankene ble ikke støttelån det samme sentrale virkemiddel på grunn av den høye gjeldsbelastning som Forretningsbankenes Sikringsfond tidlig kom i. Erfaringsgrunnlaget er således noe mer begrenset ettersom SBF snart kom i en direkte eier- og avtalerelasjon til alle de forretningsbanker som var omfattet av krisetiltakene. Det er likevel SBFs oppfatning at ordningen med støttelån i hovedsak har fungert tilfredstillende også i forhold til Forretningsbankenes Sikringsfond. I en videreført statlig sikringsordning bør det imidlertid vurderes hvor stor grad av gjeldsforpliktelse bankenes sikringsfond bør kunne påta seg gjennom opptak av slike lån.

Med de tilpasninger som ble gjort, har regelverket for SBF gitt den tilstrekkelige fleksibilitet også ved behandling av søknader om direkte egenkapitaltilførsel. Gjennom krav og vilkår som er stillet i avtalene med støttebankene har fondet kunnet ivareta hensynet til nødvendig kontroll og oppfølging på mer overordnet basis uten å gripe direkte inn i bankenes daglige drift.

Den løsning som ble valgt ved beslutningen om overtakelse og styrt avvikling av Oslobanken, kan ses som et eksempel på hvordan flere virkemidler (direkte kapitalinnskudd i banken og betinget støttelån til Forretningsbankenes Sikringsfond) kan kombineres for å løse en aktuell situasjon.

Samlet vurdert har regelverket for støttelån og egenkapitalinnskudd etter fondets skjønn dannet et tilfredsstillende operativt og rettslig grunnlag for fondets virksomhet som sikringsfond. Det kan ikke pekes på spesielle mangler eller begrensninger som har vanskeliggjort arbeidet.

7.2 Eierfunksjonen

Regelverket har ikke gitt den samme veiledning for fondets rolle som eier. I tillegg til rollen som avtalepart kan eierrollen gi et dobbelt grunnlag for styring og kontroll med støttebankene. I sin relasjon til støttebankene har fondet valgt en styringsform hvor kontroll og styring utøves primært med grunnlag i de avtalefestede vilkår. Fondets erfaring er at dette i all hovedsak har fungert tilfredsstillende i forhold til støttebankene. Selv om myndighetene i nasjonalbudsjettene og andre sammenhenger senere har gitt klargjørende uttalelser, bør det i en fremtidig ordning legges vekt på at rollefordelingen og ansvarsforholdene mellom de ulike instanser fremstår som oversiktelige også med tanke på utøvelse av eventuelt eierskap. Mye kan tale for at når sikringsfondet gjennom støttetiltak er kommet i en eierrolle, så bør eierrollen separeres fra sikringsfunksjonen når bankene nærmer seg en normalisert situasjon. En ordinær forvaltning av sikringsfondets aksjeportefølje på forretningsmessig grunnlag vil ellers kunne være vanskelig å forene med det regelverk som gjelder på dette område.

7.3 Reformbehov, sanksjonsmuligheter ved mislighold mv

Det ble under utviklingen av bankkrisen vedtatt nyttige lovendringer og tillem্পninger i regelverket for banksikringsfondet. Fondet har under de ulike faser av krisen ikke følt at det legale rammeverk i nevneverdig grad har vanskeliggjort tiltak som ellers syntes begrunnet. Ved en samlet gjennomgang av regelverket vil det likevel være enkelte forhold som bør vurderes.

Det er etter fondets vurdering et visst behov for å klargjøre de rettslige sanksjonsmulighetene ved mislighold av støttelånsavtaler eller avtaler om direkte kapitaltilførsler. Et fellestrekk ved de foreliggende støtteformer er at

det synes vanskelig å underbygge dem med reaksjonsformer som er praktisk anvendbare ved mislighold fra støttebanken. For å få bedre sammenheng i regelverket bør det derfor legges vekt på å klargjøre og styrke fondets sanksjonsmuligheter ved mislighold.

Etter vårt skjønn bør det også overveies å gi SBF en klar lovhjemmel for i avtale om egenkapitalinnskudd å fastsette vilkår og pålegg overfor banken, ettersom gjeldende lov ikke har regler om dette. Vilkår og pålegg SBF fastsetter overfor en støttebank bør ha sitt grunnlag i et avtaleforhold med banken, ikke i fondets aksjeinnehav.

Når aksjetegning fra SBF skjer med hjemmel i forretningsbankloven § 32, sjette eller syvende ledd, bør sikringsfondet hjemles adgang til å stille vilkår og pålegg av samme innhold som når aksjetegning skjer etter en generalforsamlingsbeslutning.

7.4 Vurderingene i det foregående er basert på SBFs erfaringer gjennom bankkrisen. Vi har ikke gått nærmere inn på spørsmålet om det bør videreføres et særskilt statlig sikringsfond som en del av det samlede sikkerhetsnett for bankene.

Ut fra banksikringsfondets erfaringer fra bankkrisen er det imidlertid fondets samlede oppfatning at opprettelsen av et statlig banksikringsfond har vært en formålstjenlig måte å håndtere den dyptgående krisen som bankene har vært gjennom, i en situasjon hvor bankenes egne sikringsfond ikke var i stand til å fylle sin funksjon.»

4.4 VIRKEMIDLER OG VILKÅR FOR STØTTE

Som omtalt i "*Formål*" i kapittel 4.2, er virkemidlene som Statens Banksikringsfond i dag har til disposisjon utviklet gradvis over tid, hovedsakelig under bankkrisen. Mens Fondet opprinnelig bare hadde adgang til å yte støttelån, fikk Fondet etter hvert adgang til også å foreta egenkapitalinnskudd og stille egenkapitalgarantier. Systematikken i banksikringsfondsloven bærer til en viss grad preg av at nye virkemidler har blitt tilføyd i den opprinnelige lovtekst.

Kommisjonen har funnet det hensiktsmessig å skille ut Fondets virkemidler i to separate bestemmelser. Den nærmere beskrivelse av virkemidlene foreslås tatt ut av formålsparagrafen og i stedet regulert i egne virkemiddelparagrafer, jf. utkastet §§ 4-5 og 4-6.

I forbindelse med at Fondet gir støtte til en bank kan det være behov for å stille vilkår. Vilkår kan enten fremgå av lov eller ved avtale. *Kommisjonen* foreslår at Fondets lovhjemlede adgang til å stille vilkår overfor bankenes egne sikringsfond ved støttelån videreføres. Slik loven og forskriften nå lyder fremgår det ikke at Fondet har adgang til å stille vilkår i forbindelse med vedtak om direkte kapitaltilførsel til norske banker. Dette mener *kommisjonen* kan være en ulempe. Når Fondet tilfører kapital, vil dette forutsetningsvis være knyttet til en krisehåndtering uansett om virkemidlet er lån til bankenes sikringsfond eller direkte innskudd av egenkapital. Adgangen til å stille vilkår bør derfor fremgå av loven og gjelde generelt. Det bør også kunne stilles vilkår ved egenkapitalinnskudd og ved egenkapitalgarantier. *Kommisjonen* foreslår derfor i § 4-7 en bestemmelse som regulerer adgangen til å stille vilkår både ved støttelån, egenkapitaltilførsel og garantistillelse.

4.5 SANKSJONER VED MISLIGHOLD

Etter dagens ordning har Fondet begrensede sanksjonsmuligheter overfor bank som misligholder avtale om kapitaltilførsel fra Fondet. Banksikringsfondsloven har ikke regler om mislighold. I forskriften om virksomheten til Statens Banksikringsfond er

det derimot i "*Betalings- og soliditetsvansker*" i kapittel 5 gitt regler om mislighold. Etter forskriften § 5-2 anses det som kontraktsbrudd dersom det aktuelle sikringsfond, eller medlemsbanken som støttelånet skal brukes til å støtte, ikke overholder ett eller flere vilkår stilt av Fondet. Det følger videre av paragrafen at ethvert kontraktsbrudd på vilkår om støtte betraktes som vesentlig mislighold.

Ved mislighold av støttelån vil det i første omgang kunne være aktuelt å gjøre misligholdsbeføyelser gjeldende overfor vedkommende sikringsfond. Dette vil i utgangspunktet gjelde uavhengig av om det er sikringsfondet eller banken som har misligholdt avtalevilkår, og må sees i sammenheng med at det er sikringsfondet som er Statens Banksikringsfonds kontraktspart for slike lån.

Det kan imidlertid reises spørsmål om hvilke reelle sanksjonsmuligheter som foreligger. Støttelån kan forutsetningsvis bare ytes til et sikringsfond som ikke har tilstrekkelige midler til sin virksomhet. Sikringsfondet skal benytte alle sine midler inklusive medlemsavgiften til nedbetaling av støttelån. I praksis vil det være vanskelig å tenke seg at tradisjonelle misligholdsreaksjoner vil være anvendelige. Vedkommende sikringsfond som har skutt inn preferansekapital eller grunnfondsbeviskapital i en bank, vil dessuten på grunn av innskuddets karakter stå i en svak stilling når det gjelder krav om tilbakebetaling eller andre sanksjoner overfor en bank som har misligholdt avtalevilkår.

Etter gjeldende rett er det for øvrig uklart om Statens Banksikringsfond har reelle rettslige sanksjonsmuligheter overfor en bank som ikke oppfyller vilkår som er fastsatt i avtale om aksje- eller grunnfondsbevisinnskudd eller innskudd av andre former for egenkapital. Dette har sammenheng med at et egenkapitalinnskudd ikke kan kreves tilbakebetalt ved mislighold. Med mindre Fondet også er majoritetsaksjonær, og kan handle med grunnlag i sitt aksjeinnehav, har Fondet begrenset styringsrett som følge av eierskap.

Dersom støtte er gitt i form av preferansekapital vil Fondet ikke kunne øve innflytelse som eier, men må i sin styring og kontroll med banken falle tilbake på den underliggende avtale om preferansekapital til banken.

Kommisjonen foreslår i utkastet § 4-7 annet ledd at dersom en bank vesentlig misligholder de fastsatte vilkår kan Kongen, etter forslag fra Fondets styre, oppnevne nytt styre i banken og eventuelt sette bankens øvrige styrende organer ut av funksjon. Kongen kan for øvrig iverksette tiltak for å sikre oppfyllelse av vilkårene.

KAPITTEL 5

Betalings- og soliditetsvansker**5.1 GJELDENE RETT**

Det fremgår av fbl. § 35 og spbl. § 49 at bankens styre skal melde fra til Kredittilsynet når det «har grunn til å tro at banken ikke kan klare sine skyldnader etter som de forfaller», dvs. ved illikviditet. En lignende bestemmelse finnes for forsikrings-selskaper i forsvl. § 11-1. Ordlyden viser at meldeplikt vil inntre før likviditetsmangelen er akutt. Da en vesentlig del av en banks forpliktelser normalt er kortsiktige – f. eks. kan de fleste innskudd sies opp uten varsel – vil vurderingen av om det kan antas å foreligge illikviditet være av skjønnsmessig karakter.

Styret i sparebanker skal også rapportere til Kredittilsynet dersom det har grunn til å tro at sparebanken «har tapt sitt fond og grunnfondskapital», jf. spbl. § 49. I en slik situasjon foreligger insuffisiens. Den videre fremgangsmåte blir tilsvarende som i en illikviditetssituasjon, se nedenfor.

Også for forretningsbanker gjelder enkelte særlige regler ved tap av egenkapital. Det fremgår av fbl. § 32 at dersom det er grunn til å anta at bare 75 prosent eller mindre av aksjekapitalen kan antas å være i behold, skal styret sørge for at det straks blir utarbeidet revidert statusoppgjør og underrette Kredittilsynet om sitt vedtak. Dersom et revidert statusoppgjør viser at en forretningsbank har tapt så mye at bare 75 prosent eller mindre av aksjekapitalen kan antas å være i behold, skal styret straks legge forholdet frem for representantskapet, og sende melding om det til Kredittilsynet. Et vedtak om å fortsette driften må treffes på første ordinære eller ekstraordinære generalforsamling. Minst to tredeler av de avgitte stemmer må være for vedtaket. De som stemmer for må representere minst en tredel av den stemmeberettede kapital. Vedtaket skal godkjennes av Kredittilsynet. Kredittilsynet kan sette de vilkår det finner påkrevet for videre drift. Treffes ikke et gyldig vedtak om fortsettelse, kan generalforsamlingen med alminnelig flertall treffe vedtak om at bankens formue skal overdras til en annen bank. Alternativt skal banken oppløses. Dersom generalforsamlingen ikke treffer vedtak om fortsettelse, overdragelse til en annen bank eller oppløsning, skal Kredittilsynet oppnevne en eller flere personer til å foreta avvikling på bankens bekostning. Det samme gjelder hvis vedtak om fortsettelse ikke blir godkjent av Kredittilsynet, eller vilkår for godkjennelsen ikke blir oppfylt i rett tid, eller en vedtatt overdragelse ikke iverksettes innen en av Kredittilsynet fastsatt frist.

Når Kredittilsynet mottar melding om mulig illikviditet, insuffisiens eller tap av aksjekapital fra styret i et forsikringsselskap eller en spare- eller forretningsbank, skal Kredittilsynet foreta en vurdering av institusjonens stilling, jf. forsvl. § 11-2, spbl. § 50 og fbl. § 36. Tilsvarende gjelder dersom Kredittilsynet ellers har grunn til å anta at institusjonen ikke kan dekke sine forpliktelser etter som de forfaller. Finner Kredittilsynet at en bank er illikvid, sendes melding til styret for sikringsordningen med Kredittilsynets uttalelse. Sparebankenes sikringsfond er i tillegg gitt en lovbestemt adgang til å granske medlemsbankenes regnskaper og revisjonsforhold og vurdere deres forvaltning, jf. spbl. § 42. På denne måten kan fondet bli kjent med institusjonens økonomiske problemer før det mottar melding fra Kredittilsynet. Forretningsbankenes sikringsfond har ikke en tilsvarende hjemmel. I praksis vil imidlertid også dette fondet kunne bli koblet inn på et tidligere tidspunkt, f.eks. ved søknad om støtte fra banken. Sikringsordningen må på sin side vurdere om fondet skal yte støtte og eventuelt i hvilken form denne skal gis.

Statens Banksikringsfond blir vanligvis kontaktet av bankens eget sikringsfond når det selv ikke har tilstrekkelig midler tilgjengelig.

Når Kredittilsynet mottar melding om økonomiske problemer, vil tilsynet ha en kontrollerende og godkjennende rolle. Kredittilsynet vil på vanlig måte ha ansvar for å følge utviklingen i en bank som har mottatt støtte. Det praktiske arbeid i en situasjon der en bank får betalingsproblemer vil involvere alle myndigheter på området. Det vil være nær kontakt mellom Finansdepartementet, Kredittilsynet og Norges Bank. Myndighetenes rolle gjenspeiles også i lovens system hvor både Kredittilsynet og Norges Bank er representert i sikringsfondenes styre.

Kredittilsynet må vurdere om den støtte sikringsordningen vil gi er tilstrekkelig i forhold til de problemer institusjonen har. Gir sikringsordningen ikke støtte, eller Kredittilsynet finner at støttetiltakene ikke er tilstrekkelig, må Kredittilsynet vurdere om nødvendig støtte kan skaffes på annen måte. Et alternativ kan være at institusjonen fusjoneres med eller overtas av en sterkere enhet. Likviditetsstøtte fra Norges Bank kan også være et element i tiltakene.

Dersom det ikke lykkes å finne en løsning som gjør at driften kan fortsette, vil banken eller forsikringsselskapet kunne settes under offentlig administrasjon. Både banklovene og forsikringsvirksomhetsloven har særlige regler om hvordan saken da skal behandles. Det vises til alminnelige motiver "*Offentlig administrasjon*" i kapittel 6.

5.2 FORMÅL – ULIKE FORSVARSVERK OG STØTTEORDNINGER VED BETALINGS- OG SOLIDITETSVANSKER

5.2.1 Kapitaldekningskrav og støtteordninger

Lovgivningen inneholder flere ulike typer regler som skal sikre krav som kunder har mot finansinstitusjoner. I utgangspunktet skal slike krav være sikret gjennom foretakets egen evne til å oppfylle sine forpliktelser. Dette er søkt ivaretatt gjennom *kapitaldekningskrav* overfor den enkelte finansinstitusjon.

Oppstår betalingsvansker som foretaket ikke evner å takle på egen hånd, kan det være aktuelt å tilføre kapital. Et annet alternativ er at foretaket fusjoneres med en kapitalsterk enhet. Dette forutsetter aksept fra det overtakende foretak.

Hovedformålet med *bankenes sikringsfond* er å sikre innskytternes interesser. Ved gjeldende sikringsfondsordning sikres de mindre innskytere en likvid og risikofri plassering av sine sparemidler. Dette forebygger mulighetene for en likviditetskrise som følge av at innskyterne tar sparemidlene ut av banksystemet ved tvil om bankers betalingsevne. Sikringsfondene står i tillegg sentralt i en forebyggende fase. Også før insolvens inntreffer – men i en situasjon hvor en bank er i ferd med å tape sin egenkapital – vil sikringsfondene kunne tre inn med støtte. Lovregler om sikringsfond er gitt i fbl. kap. 5 og spbl. kap. 7. Det vises til denne utredningens "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 om bankenes sikringsfond.

Ved lov 15. mars 1991 nr. 2 ble *Statens Banksikringsfond* opprettet. Fondet har til formål å yte lån på særlige vilkår til Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond eller erverve egenkapitalinstrumenter. Støttelån kan bare ytes etter søknad fra sikringsfondene når disse ikke har tilstrekkelig midler til rådighet for sin virksomhet. Fondets midler bevilges av Stortinget. Det vises til alminnelige motiver "*Statens Banksikringsfond*" i kapittel 4 om Statens Banksikringsfond.

Regler for *forsikringsselskapenes garantiordninger* er nedfelt i lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet kapittel 9. I medhold av loven er det gitt regler i forskrift 8. september 1989 nr. 929 om skadeforsikringsselskapenes garantiordning. Etter lovens § 9-4 kan det ved forskrift etableres garantiordninger for

livsforsikringsselskaper og kredittforsikringsselskaper. For kredittforsikringsselskaper er dette gjort ved forskrift 8. september 1989 nr. 928. For livsforsikringsselskaper er det ikke etablert noen ordning. Garantiordningenes formål er å forhindre eller redusere tap for sikrede dersom økonomien hos et eller flere av medlemmene svikter. Det vises til alminnelige motiver "*Forsikringsselskapers garantiordning*" i kapittel 3 om forsikringsselskaperens garantiordning.

5.2.2 Låneadgang i og likviditetsstøtte fra Norges Bank

Bankenes låneadgang i Norges Bank er utformet slik at myndighetene kan påvirke likviditet og rente i pengemarkedet. Forretningsbanker, sparebanker og Postbanken kan ta opp såkalte D-lån (dagslån) og F-lån (faste lån).

I en krisesituasjon kan en bank søke om behovsprøvede lån på spesielle vilkår (S-lån) fra Norges Bank der betingelsene fastsettes i hvert enkelt tilfelle. Om S-lån heter det i NOU 1983:39 om Norges Bank og pengevesenet på side 406 flg.:

«Det utvalget først og fremst har i tankene, er banker som har spesielle lånebehov utover de regulære likviditetslån. Det kan dreie seg om banker som har fått likviditetsproblemer, f.eks. fordi store innskuddsmidler er blitt trukket ut eller bankens kunder har fått sterkt økte lånebehov. Det kan også dreie seg om tiltak for å lette situasjonen for banker som har fått en ugunstig utvikling i tilgangen på midler.»

S-lån kan betraktes som et virkemiddel Norges Bank kan benytte i utøvelsen av «lender of last resort»-funksjonen. I NOU 1989:1 om Penger og kreditt i en omstillingstid side 149 omtales «lender of last resort»-funksjonen:

«...dersom én eller flere forretnings- og sparebanker i en krisesituasjon skulle få en så sterk uttakspågang fra publikum at bankenes egne beholdninger ville bli uttømt, vil Norges Bank forsyne bankene med likvide midler i et slikt omfang at tilliten til det finansielle systemet opprettholdes. Denne adgangen kan oppfattes som en garanti fra sentralbanken for bankenes likviditet. Denne funksjonen er imidlertid forutsatt å bli utøvd uten at konkurransen i finansmarkedene svekkes. I tilfelle av at banken ikke bare har et likviditetsproblem, men også et solvensproblem, vil sikringsfondene komme inn.»

I Ot. prp. nr. 20 (1990-91) om lov om Statens Banksikringsfond har Finansdepartementet omtalt S-lånsordningen slik på side 4:

«Norges Bank har sentrale oppgaver i forhold til bankvesenet. Ved en situasjon hvor en banks stilling skulle være truet på en slik måte at det må fryktes å få konsekvenser for den generelle tillit til kredittmarkedet, vil Norges Bank treffe de nødvendige tiltak for å befeste tilliten til det finansielle system. Dersom Norges Bank tilfører likviditet ut over de ordinære rammer til en bank som er i soliditetsmessig krise, eller til en bank som yter hjelp til en slik bank, eller hvor tilførselen for øvrig påvirker markedsstrukturen, vil det være en sak av særlig viktighet som etter sentralbankloven vil bli forelagt Finansdepartementet. I spesielle tilfelle vil Norges Bank også kunne yte støtte ut over ren likviditetsstøtte. Slike saker behandles også som saker av særlig viktighet og forelegges Finansdepartementet etter reglene i sentralbankloven.»

I årene siden 1988 er det ytet S-lån til flere banker. S-lånene er normalt blitt ytet som likviditetsstøtte til banker som er blitt tilført soliditetsstøtte fra et av de tre sikringsfondene. I flere tilfelle, spesielt i forbindelse med mindre banker er S-lån gitt mot

garanti fra vedkommende banks sikringsfond. I enkelte tilfelle er det også ytet S-lån til kredittforetak og finansieringsselskaper.

5.3 MELDEPLIKT

Ved fastsettelse av nye lovbestemte krav til soliditeten i finansinstitusjonene de senere år, har myndighetene forsøkt å utvide soliditetsvernet. Det stilles krav til virksomhetens omfang, kapitaldekning m.v. For å sikre at disse kravene får en tilstrekkelig effekt, er det nødvendig med et kontrollapparat som kan vurdere de forhold som påvirker soliditeten.

I St.meld. nr. 24 (1989-90) om Kredittilsynets, Norges Banks og Finansdepartementets behandling av Sparebanken Nord-Norge i 1989 heter det i pkt. 10.2 om generelle tiltak:

«Finansdepartementet legger betydelig vekt på at Kredittilsynet kan utvikle en mer moderne tilsynsfilosofi med sikte på at forebyggende tiltak i større utstrekning anvendes for å hindre at krisesituasjoner får utvikle seg».

I St.meld. nr. 31 (1989-90) Strukturmeldingen på side 25 heter det:

«Etter departementets oppfatning bør den *offentlige styringen* av finansinstitusjonene skje ved rammebetingelser som sikrer effektiv intern og ekstern (Kredittilsynet/Finansdepartementet) kontroll...»

Gjennom tilsynsloven er det etablert et omfattende overvåkingssystem. Overvåkingen baseres blant annet på regelmessig rapportering av regnskapsdata og på stedlige ettersyn i institusjonene. Normalt vil det også på andre måter bli ført en dialog mellom tilsynet og ledelsen i den enkelte institusjon. Dette gjelder i særlig grad de største institusjonene. Initiativet til slik kontakt kan komme fra tilsynet eller fra institusjonen selv. Oppstår det vanskeligheter eller problemer av nærmere angitt art, har kontrollkomitéene etter sine instruksjoner plikt til å melde fra til tilsynet.

Tilsynet skal se til at de institusjoner det har tilsyn med, virker på en hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov, samt med den hensikt som ligger til grunn for institusjonens opprettelse, dens formål og vedtekter, jf. kredittilsynsloven § 3. Gjennom foreliggende rapporteringsrutiner, kontakten med institusjonene og sine analyser av utviklingen i institusjonene og det finansielle system, vil Kredittilsynet ofte se kommende problemer og vanskeligheter før institusjonene selv ser eller er villig til å innse situasjonen. I enkelte tilfeller vil imidlertid utviklingen gå så hurtig at vanskelighetene ikke vil kunne bli registrert i tilsynet før situasjonen er akutt. Med henblikk på blant annet slike tilfeller er *kommisjonen* av den oppfatning at en finansinstitusjon bør ha en lovsatt plikt til å melde fra til tilsynet når den ser at vanskeligheter truer. En slik lovsatt plikt vil dessuten gjøre det vanskeligere både for den daglige ledelse og for institusjonens styre å lukke øynene for problemene eller å skyve problemene foran seg i håp om at vanskelighetene vil kunne overvinnes. Mens det etter dagens regler bare er styret som er pålagt meldeplikt til Kredittilsynet, foreslår *kommisjonen* at meldeplikten skal gjelde både styret og forretningsfører/daglig ledelse.

Finansinstitusjonenes revisorer vil gjennom sin virksomhet ofte kunne se kommende vanskeligheter på et meget tidlig tidspunkt. Gjeldende lovgivning har imidlertid vært tolket slik at revisor ikke har adgang til på egen hånd å ta kontakt med tilsynet og melde fra om lemenes. Selv når tilsynet henvender seg direkte til revisor, er hans opplysningsplikt vesentlig begrenset i forhold til den opplysningsplikt institusjonens tillits- og tjenestemenn har, jf. tilsynsloven § 3. Dette er etter *kommisjonens* mening uhensiktsmessig. *Kommisjonen* vil derfor foreslå at revisor skal ha

plikt til å underrette Kredittilsynet hvis han blir kjent med at det foreligger en situasjon som daglig leder eller styret skulle ha meldt fra om til tilsynet, men hvor dette likevel ikke er gjort.

Med hensyn til i hvilke tilfeller det skal meldes fra til tilsynet, kan det enten fastsettes objektive kriterier eller meldeplikten kan baseres på mer skjønnsmessige kriterier. Etter gjeldende lovgivning foreligger det meldeplikt hvis et forsikringsselskap eller en bank er kommet i en situasjon hvor det er grunn til å tro at institusjonen ikke kan oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller. Videre skal forretningsbanker melde fra til Kredittilsynet hvis 75 prosent eller mindre av aksjekapitalen antas å være i behold og sparebanker dersom styret har grunn til å tro at sparebanken har tapt sitt fond og grunnfondskapital. *Kommisjonen* foreslår ikke vesentlige endringer i disse bestemmelsene. Det bør etter kommisjonens mening settes opp et klarere skille mellom de tilfeller hvor det allerede er kommet så langt at institusjonen eventuelt må settes under offentlig administrasjon og de tilfeller hvor man ser de første signalene om at noe er galt, men hvor det fremdeles er mulig å treffe tiltak som kan rette opp situasjonen.

Likviditetsproblemer er ofte første signal om at institusjonen er i alvorlige vanskeligheter. Dette gjør det naturlig å pålegge institusjonen å melde fra til tilsynet når den frykter at det kan oppstå svikt i likviditeten, jf. utkastet § 5-1 første ledd bokstav a). Det bør også meldes fra hvis det er grunn til å frykte at institusjonen ikke vil oppfylle gjeldende soliditets- og sikkerhetskrav, jf. utkastet § 5-1 første ledd bokstav b).

Institusjonen må også vurdere om det kan oppstå andre problemer i nær fremtid som vil svekke soliditeten. *Kommisjonen* foreslår at det innføres et nytt relativt vidt skjønnstema for rapportering. Institusjonene bør ha plikt til å melde fra til tilsynet dersom det er grunn til å frykte at det kan inntre forhold som kan medføre alvorlig tillitssvikt eller tap som vil svekke eller true soliditeten vesentlig, jf. utkastet § 5-1 første ledd bokstav c).

5.4 MYNDIGHETENES VIRKEMIDLER

Det er som nevnt av avgjørende betydning for å forebygge og redusere omfanget av økonomiske problemer i en finansinstitusjon at det offentlige på et tidligst mulig tidspunkt blir kjent med situasjonen. *Kommisjonen* vil påpeke viktigheten av at det offentlige – dersom det skal kunne bidra til å løse akutte problemer i en finansinstitusjon – har adgang til å gripe inn med tiltak før økonomiske problemer i, eller tillitssvikt til, enkeltinstitusjoner eller det finansielle system for øvrig får anledning til å utvikle seg til kriser. Det vil være viktig at myndighetene har de nødvendige hjemler til å innhente vurderingsmateriale og kunne fremtvinge nødvendige endringer. Særlig avgjørende synes det å være å ha mulighet til å reagere hurtig på grunnlag av de opplysninger og det materiale som foreligger.

Når det oppstår problemer i en finansinstitusjon, vil det vanlige være at det etableres en dialog mellom tilsynet og institusjonen. Hvis ikke institusjonen er villig til å akseptere tiltak og løsninger som tilsynet anser nødvendige for å sikre en forsvarlig drift, bør myndighetene ha hensiktsmessige tvangsmidler til disposisjon. Normalt vil det ikke være nødvendig å ta i bruk slike tvangsmidler. Institusjonene vil ha en egeninteresse i å finne frem til en felles forståelse med myndighetene om hvilke tiltak som er nødvendige. *Kommisjonen* mener slike tvangsmidler også vil bevirke at det offentlige lettere kan bidra til å finne en løsning på institusjonens problemer. Virkemidlene må være av relativt inngripende karakter, for at man i vanskelige tilfeller kan nå frem til forsvarlige løsninger som alternativ til en uønsket offentlig administrasjon.

Kommisjonen foreslår derfor at Kredittilsynets myndighet ved betalings- og soliditetsvansker i en finansinstitusjon utvides i forhold til de påleggshjemler som i dag finnes i tilsynsloven. Slike nye hjemler kunne bli tatt inn i tilsynsloven. Siden det dreier seg om virkemidler i en særlig situasjon, finner imidlertid *kommisjonen* det mest hensiktsmessig at hjemlene knyttes til de øvrige lovbestemmelser om slike situasjoner. Påleggene vil være knyttet opp mot institusjonens økonomi og forsvarlig drift. Påleggene vil være midlertidige og falle bort når institusjonen igjen er i en normal driftssituasjon. De enkelte virkemidler som foreslås er nærmere behandlet i spesialmotivene til § 5-2. Det mest generelle og vidtrekkende virkemiddel gjelder tilsynets adgang til å fastsette vilkår og retningslinjer for driften.

De foreslåtte bestemmelsene gjør ingen endringer i Kredittilsynets myndighet etter kredittilsynsloven.

KAPITTEL 6

Offentlig administrasjon**6.1 GJELDENE RETT**

Kapittel 6 i *kommisjonens* lovutkast bygger i hovedtrekk på gjeldende lovgivning om offentlig administrasjon i banker og forsikringsselskap.

Offentlig administrasjon av forsikringsselskaper er regulert i et eget kapittel i forsikringsvirksomhetsloven, kapittel 11. Både i sparebankloven og forretningsbankloven behandles offentlig administrasjon i kapitlet om avvikling. Lovregler om avvikling av forretningsbanker, sparebanker, Postbanken og finansieringsforetak er gitt i henholdsvis forretningsbankloven kapittel 6, sparebankloven kapittel 8, postbankloven kapittel 10, finansinstitusjonslovens §§ 3-6 og 3-7 annet ledd samt aksjeloven kapittel 13. Postbankloven § 10-2 viser til forretningsbanklovens bestemmelser om offentlig administrasjon, som i det vesentlige gis tilsvarende anvendelse. I dette kapittel vil derfor Postbanken bare unntaksvis bli særskilt nevnt.

I alminnelige motiver til "*Betalings- og soliditetsvansker*" i kapittel 5 er det redegjort for finansinstitusjoners meldeplikt til Kredittilsynet ved betalings- og soliditetsvansker. Ved betydelige økonomiske problemer i en finansinstitusjon vil offentlig administrasjon måtte vurderes. Instituttet offentlig administrasjon i en bank eller et forsikringsselskap er aktuelt ved illikviditet og eventuell insolvens. Med illikviditet siktes det til en situasjon der skyldneren ikke kan innfri sine forpliktelser etterhvert som de forfaller. I en insolvenssituasjon er skyldneren både illikvid og i tillegg insuffisient. Med insuffisiens siktes det til at skyldneren heller ikke har eiendeler og inntekter som er tilstrekkelige til å dekke forpliktelsene.

Finansdepartementet vurderer om banken eller forsikringsselskapet skal settes under offentlig administrasjon, jf. fbl. § 36 annet ledd, spbl. § 50 annet ledd og forsvl. § 11-2 første ledd. Før departementet treffer vedtak om offentlig administrasjon, skal bankens styre gis anledning til å uttale seg.

Etter at vedtak om offentlig administrasjon av en bank er truffet, kan banken ikke motta innskudd fra allmennheten eller foreta utbetalinger uten bestemmelse av Kredittilsynet, jf. spbl. § 52 og fbl. § 38. Vedtak om offentlig administrasjon av et forsikringsselskap innebærer at tegning av nye eller fornyelse av eldre forsikringer som hovedregel ikke lenger kan finne sted. Videre kan det ikke foretas utbetalinger uten etter bestemmelse av Kredittilsynet, jf. forsvl. § 11-4.

Når det er vedtatt at en bank eller et forsikringsselskap skal settes under offentlig administrasjon, trer selskapets tidligere organer ut av virksomhet. Finansdepartementet oppnevner et administrasjonsstyre med tre medlemmer, jf. spbl. § 51 og fbl. § 37. Når det gjelder forsikringsselskaper er det Kredittilsynet som oppnevner administrasjonsstyret, jf. forsvl. § 11-3.

Formannen i administrasjonsstyret skal ha de egenskaper som er foreskrevet for herreds- og byrettsdommere, jf. spbl. § 51, fbl. § 37, forsvl. § 11-3 og domstolloven § 54 annet ledd. Departementet avgjør for øvrig hvilke kvalifikasjoner medlemmer i et slikt styre bør ha i banker. Tilsvarende kompetanse har Kredittilsynet når det gjelder forsikringsselskaper.

Senest tre måneder etter at administrasjonsstyret er oppnevnt, skal det sende Kredittilsynet en oversikt over bankens eller forsikringsselskapets stilling og en plan for styrets videre arbeid, jf. spbl. § 51, fbl. § 37 og forsvl. § 11-3. Kredittilsynet kan forlenge fristen.

Administrasjonsstyret skal arbeide for at banken eller forsikringsselskapet kan settes i fri virksomhet, sammensluttet med, eller bli overtatt av en annen bank, jf. spbl. §§ 53, 54 og 55, fbl. §§ 39, 40 og 41 og forsvl. §§ 11-7, 11-8 og 11-9.

Administrasjonsstyret må vurdere om fortsatt drift vil tjene både fordringshavernes interesser og allmenne hensyn. Finner styret at fortsatt drift ivaretar disse hensynene, må det fremme eller stimulere til tiltak som forhindrer avvikling og styrker foretakets soliditet. Lovgivningen bygger på det hovedhensyn at foretaket igjen skal bli satt i fri virksomhet. Fører tiltakene ikke frem eller det foreligger insolvens eller det er fare for at kreditorene kan forfordeles, plikter administrasjonsstyret å avslutte sin virksomhet.

Departementet avgjør utifra fordringshavernes interesser hvorvidt noen av de skisserte løsninger skal gjennomføres. Dersom det senest ett år etter at banken er satt under administrasjon ikke er sannsynlig at en av løsningene i nær fremtid kan oppnås, skal administrasjonsstyret søke å avvikle banken eller forsikringsselskapet så snart som mulig, jf. spbl. § 55, fbl. § 41 og forsvl. § 11-9. Oppgjør til innskytere og fordringshavere skal skje etter konkurslovens regler.

I en avviklingssituasjon skal Sparebankenes sikringsfond dekke tap som andre enn banker kan få på sine innskudd, jf. spbl. § 41. Forretningsbankenes sikringsfond har en skjønnsmessig adgang til å bestemme når støtte skal gis, og fastsetter selv formen og vilkårene for støtten, jf. fbl. § 26.

Finansieringsforetak kan etter gjeldende rett ikke settes under offentlig administrasjon. For slike foretak gjelder den alminnelige konkurs- og akkordlovgivning.

I 1985 fremla Europakommisjonen et forslag til direktiv om omorganisering og likvidasjon (avvikling) av kredittinstitusjoner. Forslaget ble endret i 1988, se COM(88)04. I direktivforslaget er kompetansen til å treffe tiltak og føre tilsyn i en avviklingssituasjon lagt til hjemlandets myndighet. Det er overlatt til det enkelte lands myndighet å fastsette materielle bestemmelser om omstrukturering og avvikling. Tilsvarende bestemmelser som de norske regler om offentlig administrasjon er ikke foreslått.

I 1986 fremla Europakommisjonen et forslag til direktiv om tvangslikvidasjon av selskaper som driver med direkte forsikringsvirksomhet. Forslaget ble endret i 1989, men det er ennå ikke vedtatt noe direktiv, se COM(89)394.

6.2 FORMÅL

6.2.1 En historisk oversikt

Sparebankloven av 1924 inneholdt enkelte bestemmelser om oppløsning og avvikling av sparebanker. Tilsvarende ordninger gjaldt etter aksjebankloven av 1924. Både sparebankloven og aksjebankloven forutsatte at vanlig konkurs- og akkordlovgivning skulle gjelde også for bankene. Ved midlertidig lov 24. mars 1923 (bankadministrasjonsloven), som senere ble avløst av lov 17. juli 1925, ble det imidlertid gitt adgang til å sette aksjebanker og sparebanker under offentlig administrasjon. Denne adgangen gjaldt frem til 17. juli 1928.

Penge- og Bankkomitéen var av den oppfatning at det var vektige grunner for at bankene ikke skulle underlegges den alminnelige konkurs- og akkordlovgivningen. Komitéen fremhevet at bankvirksomheten på forskjellige måter griper så sterkt inn i hele den samfunnsøkonomiske virksomhet at en banks betalingsinnstilling ville kunne få betydelige skadevirkninger for samfunnet. I innstilling 19. desember 1958 side 67 anfører komitéen:

«En banks insolvens kan selvsagt skyldes helt spesielle forhold i det enkelte tilfelle, men en må regne med at publikum vil kunne oppfatte en banks dår-

lige stilling som et tegn på en generell økonomisk krise og at tilliten til bankvesenet i det hele vil svekkes. Den svekkede tillit kan da lett utløse en alminnelig pågang på bankene som utfra sin spesielle struktur er ganske annerledes følsomme overfor pågang fra kreditorenes side enn tilfelle er for næringslivet forøvrig.»

Gjeldende banklovers regler om oppløsning og avvikling er i hovedsak lik Penge- og Bankkomitéens innstilling med endringer i etterfølgende Ot.prp. nr. 5 (1960-61). Enkelte redaksjonelle endringer er senere foretatt.

For forsikringsselskap ble regler om offentlig administrasjon innført i forsikringsvirksomhetsloven av 1988 i samsvar med Harlem-utvalgets forslag. I utvalgets innstilling NOU 1983:52 Forsikring i Norge er behovet for regler begrunnet slik på side 99:

«Utvalget er av den oppfatning at det tekniske sett ville være uheldig å la et forsikringsselskap gjennomgå en konkurs eller en gjeldsforhandling. En avvikling av et forsikringsselskap ville være så komplisert at utvalget mener det er behov for visse særregler i forhold til de som gjelder i konkurs og under gjeldsforhandling.»

Utover dette er forsikringsvirksomhetslovens motiver svært knappe for såvidt gjelder instituttet offentlig administrasjon. Fremstillingen nedenfor bygger derfor i det vesentlige på forarbeidene til banklovene av 1961.

Regelverket om offentlig administrasjon for forsikringsselskaper er bygget opp og formulert etter mønster av banklovenes regler. I utgangspunktet skal et forsikringsselskap settes under offentlig administrasjon dersom ikke samtlige fordringshavere dekkes. Selv om samtlige fordringshavere dekkes kan imidlertid ikke avvikling skje uten offentlig tillatelse. Tilsvarende regler fantes i forsikringsloven av 1911. Om bakgrunnen for disse reglene heter det i NOU 1983:52 Forsikring i Norge side 97:

«Utvalget mener at det skal kreves tillatelse for å vedta oppløsning og avvikling av et forsikringsselskap. I allefall når det gjelder de største forsikringsselskapene mener utvalget at det ville kunne få betydelig skadevirkninger om eierne skulle vedta avvikling».

6.2.2 Grunnleggende hensyn

Som referert i *"En historisk oversikt"* i kapittel 6.2.1. var et hovedpoeng for Penge- og Bankkomitéen at insolvens i en bank med påfølgende pågang fra publikum på bankene, i alminnelighet kunne føre til at likviditeten i banknæringen som helhet ble kraftig redusert. I en slik situasjon reduseres banknæringens mulighet til å opprettholde sine funksjoner, bl.a. som kredittyster til det øvrige næringsliv. Tilgangen på nye kreditter vil bli redusert. Samtidig vil endringer også kunne inntre for næringslivets eksisterende kreditter. Betydelige negative samfunnsmessige konsekvenser kan oppstå ved sammenbrudd – ikke bare i kredittformidlingsapparatet, men hele det finansielle system – med derav følgende fare for en fundamental krise i hele det økonomiske system.

Det vil være annerledes dersom pågangen begrenser seg til kun å gjelde én bank. Overføres innskuddene til andre banker, vil innskuddsvolumet i banknæringen som helhet ikke endres. Konverteres derimot innskuddene til kontanter, vil innskuddsvolumet i banknæringen generelt svekkes. I en slik situasjon vil imidlertid sentralbanken ved likviditetstilførsel kunne forhindre at krisen forplanter seg til det finansielle system.

Et særlig forhold som er tillagt vekt av Penge- og Bankkomitéen, er at trussel om konkurs kan utgjøre et effektivt våpen for en kreditor som vil søke å oppnå særbehandling på en eller annen måte. En slik mulighet kan særlig tenkes benyttet av større kreditorer på bekostning av en banks store antall kreditorer med små innskudd. Sistnevnte vil ikke alltid innha de samme muligheter for å ivareta sine interesser. Også av den grunn antok komitéen at det vil være rimelig å sette bankene i en særstilling når det gjelder fremgangsmåte og form for et gjeldsoppgjør med kreditorene.

Komitéen uttalte videre, på side 68 i innstillingen, at den

«antar at det er mulig å etablere en særordning for behandling av insolvente banker som er like betryggende som en vanlig konkursbehandling eller akkordforhandling samtidig med at den på en mer hensiktsmessig og tilfredsstillende måte kan tilgodese både innskytternes (kreditorenes) interesser og de samfunnsmessige interesser som kan bli skadelidende ved en vanlig konkursbehandling.»

6.3 VIDEREFØRING AV INSTITUTTET

Etter lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs (kkf.) kan en skyldner som ikke kan oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, begjære åpningsforhandling, jf. kkl. § 1. Lovgivningen gir altså debitor mulighet til å forhandle med sine kreditorer under skifterettens kontroll og beskyttelse, med sikte på å finne frem til en gjeldsordning. Videre kan enhver skyldner som er insolvent tas under konkursbehandling når det begjæres av skyldneren selv (oppbud) eller av en fordringshaver, jf. kkl. § 60.

Åpning av gjeldsforhandling eller konkurs har en rekke rettsvirkninger som er nedfelt i konkursloven. Ved gjeldsforhandling oppnevnes det en gjeldsnemnd som har til oppgave å føre tilsyn med debtors fortsatte virksomhet under gjeldsforhandlingen og foreta en grundig gjennomgang av debtors virksomhet med sikte på å klarlegge årsakene til problemene og mulighetene for lønnsom drift i fremtiden. Skyldneren beholder således selv rådigheten over sin forretning og sine formuesforhold – men under tilsyn av gjeldsnemnden. Gjeldsnemnden skal også administrere og lede selve forhandlingen om en gjeldsordning. Ved konkurs etableres et konkursbo som et eget rettssubjekt med egne organer som overtar debtors tidligere rådighet over eiendelene.

For de fleste typer institusjoner som kommer i en vanskelig økonomisk situasjon, synes dette regelverket hensiktsmessig. For enkelte typer institusjoner kan det likevel være hensyn som taler for en annen prosedyre enn de som følger av konkursloven.

I fbl. § 35, spbl. § 49 og forsvl. § 11-1 er det satt et direkte forbud mot å åpne gjeldsforhandling og konkurs i en bank eller et forsikringsselskap.

Kommisjonen har drøftet om gjeldende regler om at det ikke kan åpnes gjeldsforhandlinger eller konkurs i banker og forsikringsselskaper bør videreføres. Penge- og Bankkomitéen uttaler i sin innstilling på side 67 om dette spørsmålet:

«Prinsipielt bør man, etter komiteens mening, ikke unnta grupper av rettssubjekter fra vanlig konkurs- og akkordforhandling uten at det foreligger tungtveiende grunner for slik særbehandling, og det samtidig er mulig å finne betryggende former for gjeldsordning eller avvikling av debtors bo på annen måte.

Komiteen er av den oppfatning, at det fremdeles er vektige grunner for at bankene ikke blir undergitt den vanlige konkurs- og akkordlovgivning. Bankvirksomheten griper nå på forskjellige måter så sterkt inn i hele sam-

funnets økonomiske virksomhet, at en banks betalingsinnstilling med konkursbehandling eller akkordforhandling som konsekvens, vil kunne få betydelig større og skadeligere følger for samfunnet enn når det gjelder de fleste andre foretak. ... En betydelig del av en banks gjeldsforpliktelser forfaller på anfordring, og den øvrige innskuddsmasse kan bringes til forfall på såvidt kort tid at likviditeten under ugunstige forhold hurtig kan bli utilstrekkelig selv for ellers solide bankforetagender. En krise for en eller flere banker kan da straks få konsekvenser for næringslivet ved at bankene må nekte nye kreditter og må gå til inndragning av kreditter på et tidspunkt da næringslivet kanskje i sterkest grad har behov for opprettholdelse av kreditene.»

Penge- og Bankkomitéens anbefalinger om å unnta banker fra den alminnelige konkurs- og akkordlovgivning, bør ses i lys av det erfaringsmateriale som lå til grunn for komitéen. Gjennom 1920-årene var situasjonen på det norske kredittmarked svært vanskelig, og banker i krise ble avvirket. I begynnelsen av 1930-årene inntrådte en alvorlig krise i hele den norske økonomi. For komitéen kan det derfor ha vært nærliggende å se sammenhenger mellom en svikt i tilliten til finansinstitusjonene og det finansielle markedet, og en fundamental krise i økonomien.

I forbindelse med arbeidet med ny forsikringslovgivning ble spørsmålet om et forsikringsselskap skulle kunne slås konkurs, drøftet. Det vises til utvalgets uttalelse i NOU 1983:52 Forsikring i Norge side 99, referert foran i "[En historisk oversikt](#)" i kapittel 6.2.1

Kommisjonen vil peke på at banker og forsikringsselskaper står i en særstilling i forhold til en rekke andre institusjoner – i og med at de er underlagt et omfattende tilsyn av Kredittilsynet. Kredittilsynet skal påse at institusjonenes virksomhet drives på en betryggende og hensiktsmessig måte, herunder at gjeldende kapitaldekningskrav er oppfylt, jf. kredittilsynsloven § 3. Dette innebærer at banker og forsikringsselskaper har regelmessig rapporteringsplikt til tilsynet. Videre foretar Kredittilsynet stedlige tilsyn i foretakene, og har adgang til å gi pålegg om driften, jf. tilsynsloven § 4. Det offentlige vil altså på et relativt tidlig tidspunkt kunne ta de nødvendige skritt for å sikre innskytere og sikredes interesser dersom det oppstår økonomiske problemer i en institusjon under tilsyn. Det vises for øvrig til "[Meldeplikt](#)" i kapittel 5.3 og "[Myndighetenes virkemidler](#)" i 5.4.

Selv med et effektivt fungerende tilsyn som legger stor vekt på forebyggende tiltak, vil det kunne inntre krise i det finansielle system. Av virkemidler vil da ulike støtteordninger kunne anvendes i tillegg til at banker og forsikringsselskaper kan settes under offentlig administrasjon.

Et hovedmål med instituttet «offentlig administrasjon» er å forhindre avvikling. Bakgrunnen er de samfunnsskadelige følger en har antatt at en avvikling av en bank eller et forsikringsselskap kan ha. På den annen side kan det hevdes at instituttet «offentlig administrasjon» gjennom et slikt formål forhindrer naturlige og markedsstyrte strukturendringer idet avvikling vanskeligjøres.

Dersom instituttet ivaretar stabiliteten i hele det finansielle system, har reglene en viktig funksjon. Avgjørende for hvorvidt egne regler om offentlig administrasjon og avvikling bør opprettholdes, blir om gjeldende regler for gjeldsforhandling og konkurs ivaretar de samfunnsinteresser som er knyttet til behandling av en bank eller et forsikringsselskap i krise.

Dersom instituttet offentlig administrasjon fjernes, vil avvikling skje etter gjeldende konkurslovgivning. Som nevnt tidligere er det et viktig mål også ved gjeldsforhandlingsinstituttet å finne en ordning for videre drift. Regelverket om gjeldsforhandling er i tillegg betydelig utvidet i forhold til den akkordlovgivning Penge- og

Bankkomitéen forholdt seg til, men ikke i forhold til den man forholdt seg til ved vedtagelse av forsikringsvirksomhetsloven.

Kommisjonen mener at mange av de hensyn som er trukket frem fra Penge- og Bankkomitéen og Harlem-utvalget for å unnta banker og forsikringsselskaper fra ordinær konkursbehandling, fortsatt gjør seg gjeldende. *Kommisjonen* har i den forbindelse lagt stor vekt på de mulige skadevirkninger på det finansielle system generelt ved en konkurs i en bank eller et forsikringsselskap. Instituttet offentlig administrasjon gir etter *kommisjonens* mening den nødvendige fleksibilitet i forbindelse med en slik situasjon. Ved offentlig administrasjon kan institusjonens virksomhet videreføres for en periode samtidig som det arbeides med å undersøke mulighetene for videre drift, og uten at andre blir unødig skadelidende. Hovedformålet vil være å sikre at verdier ikke går tapt.

Etter en samlet vurdering har *kommisjonen* kommet til at gjeldende ordning med at det ikke kan åpnes gjeldsforhandling eller konkurs i banker og forsikringsselskap bør opprettholdes, jf. utkastet § 6-2.

Dersom visse institusjoner skal unntas fra konkurslovgivningen, er det nødvendig å ha bestemmelser som kan dekke en situasjon hvor konkurslovgivningen ordinært ville bli brukt. I tillegg til reglene om offentlig administrasjon foreslår derfor *kommisjonen* at Kredittilsynet skal kobles inn dersom en finansinstitusjon har økonomiske problemer. I lovutkastet "*Betalings- og soliditetsvansker*" i kapittel 5 foreslås det regler om meldeplikt til Kredittilsynet for finansinstitusjoner dersom det er grunn til å frykte for likviditets- eller soliditetsvansker. Riktignok er det også i dag krav om at Kredittilsynet varsles dersom et forsikringsselskap eller bank ikke klarer sine forpliktelser etter hvert som de forfaller. Meldeplikten foreslås utvidet. Det vises til alminnelige motiver "*Betalings- og soliditetsvansker*" i kapittel 5 og spesielle motiver til § 5-1.

For enkelte typer av finansieringsforetak kan det også være grunner som taler for at de bør unntas fra konkurslovgivningen. *Kommisjonen* åpner for at også finansieringsforetak kan settes under offentlig administrasjon. Ved vurderingen vil det bl.a. være naturlig å legge vekt på om karakteren av virksomheten har store likhetstrekk med bankvirksomhet, samt de samfunnsmessige effekter av et sammenbrudd i virksomheten. Finansieringsselskaper som f.eks. bare driver factoring- eller leasingvirksomhet vil det være mindre aktuelt å sette under offentlig administrasjon. Disse selskapene bør følge ordinær konkurslovgivning. For obligasjonsutstedende kredittforetak som bl.a. yter langsiktige lån, vil offentlig administrasjon kunne fremstå som hensiktsmessig.

KAPITTEL 7

Økonomiske og administrative konsekvenser

De forslag som *Banklovkommisjonen* fremmer i denne utredningen er i første rekke av samordnings- og lovteknisk karakter. Intensjonen er bl.a. å bedre oversikten og tilgjengeligheten til det aktuelle lovstoff. De økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget for det offentlige og finansnæringen som helhet er derfor relativt beskjedne.

7.1 ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Lovforslaget vil kreve begrensede økonomiske ressurser i forbindelse med vedtagelse og implementering. De foreslåtte lovendringene innebærer ikke krav om etablering av nye sikringsordninger. Forslaget er i all hovedsak en samordning og oppdatering av regelverket knyttet til etablerte sikringsordninger.

De foreslåtte endringer av eksisterende ordninger har begrensede økonomiske konsekvenser for det offentlige. Dersom mindretallets forslag om å opprette ett felles sikringsfond for bankene vedtas, vil det kreve noe økte ressurser i en overgangsfase. Det vil bl.a. være behov for å fastsette overgangsregler i forbindelse med sammenslåing av Forretningbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond.

Lovforslaget har visse økonomiske konsekvenser for de institusjoner som faller inn under det foreslåtte regelverket. Blant annet vil bankenes sikringsfondsavgift variere noe avhengig av om det velges en løsning med ett eller to fond, samt hvilket beregningsgrunnlag som velges.

Forslaget vil ikke ha vesentlige økonomiske konsekvenser for vanlige forbrukere. Det vil imidlertid bli klarere regler for innskytere når det gjelder hvilke beløp som dekkes av sikringsfondene dersom en bank ikke greier å dekke sine forpliktelser.

7.2 ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Lovforslaget vil ha begrensede administrative konsekvenser for det offentlige.

Etter utkastet § 2-1 annet ledd har filial av kredittinstitusjon med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde rett til å søke medlemskap i den norske innskuddsgarantiordningen. Etter § 2-1 annet ledd annet punktum kan Kongen pålegge slike filialer medlemskap i den norske ordningen. Når en filial ønsker å etablere seg i Norge, vil det være behov for å avklare forholdet mellom hjemlandets innskuddgarantiordning og den norske ordning m.h.t. utbetalingsregler m.v. I den forbindelse vil det være aktuelt å inngå eller oppdatere bilaterale samarbeidsavtaler med andre lands tilsynsmyndigheter. Dette kan føre til at Kredittilsynet må bruke noe mer ressurser på å videreutvikle samarbeidet med tilsynsmyndigheter i andre land, herunder inngå nye og oppdatere tidligere inngåtte samarbeidsavtaler.

"Forsikringsselskapers garantiordning" i Kapittel 3 om Skadeforsikringsselskapenes garantiordning vil ikke ha spesielle administrative konsekvenser. Filial etablert her i riket av forsikringsselskap med hovedsete i annen EØS-stat, skal være medlem av den norske garantiordningen. Det vises til kommentarene i avsnittet ovenfor når det gjelder mulige administrative konsekvenser for Kredittilsynet.

"Betalings- og soliditetsvansker" i Kapittel 5 om betalings- og soliditetsvansker kan isolert sett innebære noe økt ressursbruk hos Kredittilsynet. Sett i sammenheng med Kredittilsynets samlede ressursbruk i tilsynssammenheng er det likevel ikke

sikkert at totalforbruket øker, da Kredittilsynet etter de foreslått reglene blir varslet på et noe tidligere tidspunkt enn nå, og dermed kan forebygge unødige skadevirkninger.

Reglene i "*Statens Banksikringsfond*" i kapittel 4 om Statens Banksikringsfond og "*Offentlig administrasjon*" i kapittel 6 om offentlig administrasjon forutsetter ikke økt ressursbruk.

Del II
Spesielle motiver

KAPITTEL 1

Innledende bestemmelser*Til § 1-1. Lovens virkeområde*

Paragrafen fastlegger lovens virkeområde.

I *første ledd* er det bestemt at loven gjelder sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner som har hovedsete her i riket. Det er videre et krav at finansinstitusjonen er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket. Begrepet finansinstitusjon er nærmere definert i utkastet § 1-2. I spbl. § 3 og fbl. § 8 er det gitt nærmere regler om de krav en bank må oppfylle for at tillatelse skal kunne gis. Det er gitt lignende bestemmelser for forsikringsselskaper, jf. forsvl. § 2-1. I fil. § 3-3 er det gitt regler om konsesjon for finansieringsforetak.

I *annet ledd* er det presisert at loven også gjelder bank som eies av staten ved Postverket (Postbanken). I forbindelse med at Norges Postbank og Postgiro ble slått sammen til en enhet fra 1. januar 1995, ble lov om Norges Postbank endret til lov om bank som eies av staten ved Postverket. Da Postbanken nå i stor grad tilbyr de samme typer tjenester som forretnings- og sparebankene, foreslås det at Postbanken også skal være medlem av en av bankenes sikringsfondsordninger, jf. § 2-1. Også "*Betalings- og soliditetsvansker*" i kapittel 5 om betalings- og soliditetsvansker og "*Offentlig administrasjon*" i kapittel 6 om offentlig administrasjon foreslås å gjelde for Postbanken.

I *tredje ledd* foreslås det at Kongen kan bestemme at hele eller deler av loven også skal gjelde for filial av utenlandsk kredittinstitusjon eller forsikringsselskap. Regelen må bl.a. ses i sammenheng med at etter utkastet § 2-1 annet ledd annet punktum kan Kongen bestemme at filial av kredittinstitusjon med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde skal være medlem av den norske innskuddsgarantiordningen. Tilsvarende gjelder for filial av bank med hovedsete i stat utenfor EØS-området, jf. utkastet § 2-1 tredje ledd. Etter § 3-1 annet ledd skal filial etablert her i riket av forsikringsselskap med hovedsete i annen stat innenfor EØS-området som driver direkte skadeforsikring, være medlem av en norsk garantiordning.

Til § 1-2. Definisjoner

Paragrafen definerer sentrale begreper som benyttes i lovutkastet. I utkastet § 2-3 er det i tillegg gitt enkelte definisjoner som gjelder særskilt for "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2.

I finansinstitusjonsloven §§ 1-3 og 1-4 er det gitt en nærmere avgrensning av begrepet finansinstitusjon. Det er samme forståelse av begrepet som legges til grunn i lovutkastet her. I *første ledd* er finansinstitusjon definert som bank, finansieringsforetak, forsikringsselskap og morselskap i finanskonsern eller del av dette. Som bank regnes bl.a. forretnings- og sparebanker, jf. fbl. §§ 1 og 2 og spbl. § 1. Finansieringsforetak er definert i fil. § 3-1 og forsikringsselskap i forsvl. § 1-1. Også «annen institusjon som omfattes av lov om forsikringsvirksomhet» regnes som finansinstitusjon, jf. utkastet § 1-2 første ledd bokstav c). Dette vil f.eks. gjelde pensjonskasser og pensjonsfond.

Definisjonen av kredittinstitusjon i *annet ledd* er identisk med definisjonen av kredittinstitusjon i fil. § 1-5 nr. 3. I innskuddsgarantidirektivet 94/19 art. 1 nr. 4 er kredittinstitusjon definert som «*et foretak hvis virksomhet består i å motta innskudd eller annen kapital fra allmenheten som skal tilbakebetales, og yte lån for egen reg-*

ning.» Se nærmere om begrepet kredittinstitusjon i de alminnelige motiver "*Medlemmer*" i kapittel 2.8.2.

I *tredje ledd* avgrenses bankdefinisjonen mot statsbanker. Lovforslaget omfatter altså ikke de tradisjonelle statsbanker. Postbanken mottar innskudd fra publikum og regnes således som bank, jf. også utkastet § 1-1 annet ledd. For en nærmere redegjørelse om de norske statsbankene vises det til NOU 1995:11 Statsbankene under endrede rammevilkår kapittel 2.2.kap2.2

I *fjerde ledd* er filial definert. Det vises til innskuddsgarantidirektivet art. 1 nr. 5 samt forskrift 2. mai 1994 nr. 326 om filial av banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat innen Det europeiske økonomiske samarbeidsområde, m.m. samt forskrift 22. september 1995 om forsikringstjenesteytelser og etablering av filial av forsikringsselskap med hovedsete i annen stat i Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde m.m.

For å forenkle lovteksten, er det foreslått at som generalforsamling regnes også forstanderskap i sparebanker, jf. *femte ledd*. Betegnelsen generalforsamling er brukt i lovutkastet §§ 5-2, 5-4 og 5-5.

KAPITTEL 2

Bankenes sikringsfond

Et mindretall har lagt frem et eget forslag til "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 om bankenes sikringsfond. Forslaget avviker fra flertallets forslag i enkelte hovedspørsmål. Disse spørsmålene gjelder særlig §§ 2-4, 2-5 og 2-9. I tillegg foreslår mindretallet enkelte redaksjonelle endringer. Det vises til del IV i utredningen.

Til § 2-1. Medlemmer (To fond)

Kommisjonen har drøftet om dagens ordning med to separate sikringsfond bør opprettholdes eller om det bør etableres ett felles fond for forretningsbankene, sparebankene og Postbanken. Etter en samlet vurdering har et flertall på 13 medlemmer, som består av Selvig, Fusdahl, Gjønnnes, Gjelsvik, Graver, Nygaard Haug, Klemetsen, Løining, Melsom, Nygaard Ottosen, Raknerud, Rikheim og Stalheim, kommet til at dagens ordning med to fond bør opprettholdes. Et mindretall på 8 medlemmer, bestående av Nyhagen, Fidjestøl, Halvorsen, Kobberstad, Myhre, Prebensen, Skomsvold og Vannebo, mener at en ettfonds-løsning er å foretrekke. Det vises til de alminnelige motiver "*Ett eller to fond*" i kapittel 2.6. Det gjøres for ordens skyld oppmerksom på at kommisjonens flertall og mindretall i dette spørsmålet ikke er det samme flertall og mindretall som har lagt frem hvert sitt lovforslag til kapittel 2. Det mindretall som har lagt frem et eget separat lovforslag mener at dette forslaget kan sees uavhengig av om det velges en løsning med ett eller to fond.

Både flertallets og mindretallets forslag til lovtekst om antall fond er gjengitt i lovutkastet. Lovteknisk er forskjellene begrenset til § 2-1, idet de øvrige bestemmelsene i utkastets "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 passer for begge alternativer. Det er således bare § 2-1 som får ulik utforming alt etter som en velger en løsning med ett eller to fond.

I lovutkastet "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 er entall bestemt form brukt ved omtale av Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond, f.eks. sikringsfondet og fondet. Selv om entallsformen er brukt, vil de foreslåtte bestemmelsene gjelde både for Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond. Av lovtekniske grunner benyttes imidlertid flertallsformen (sikringsfondene, fondene) i "*Statens Banksikringsfond*" i kapittel 4.

Flertallets forslag – to fond:

Etter *første ledd* skal alle banker som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, være medlem av et sikringsfond. Dette gjelder også datterbanker av utenlandske banker. Forretningsbanker skal være medlem av Forretningsbankenens sikringsfond og sparebanker skal være medlem av Sparebankenes sikringsfond.

Banker som driver virksomhet her i riket med tillatelse fra konsesjonsmyndighet i annen EØS-stat, faller derimot i utgangspunktet utenfor første ledd. Adgangen for slike institusjoners filial i Norge til å delta i en innskuddsgarantiordning etablert i Norge, er nærmere regulert i annet ledd.

I *bokstav a)* foreslås det at Kongen kan bestemme hvilket fond Postbanken, dvs. bank som eies av staten ved Postverket, skal være medlem av. Hovedbegrunnelse for at Postbanken skal være medlem av et av sikringsfondene er at Postbanken nå i stor grad tilbyr de samme type tjenester som forretnings- og sparebankene. Alle innskudd i Postbanken er i dag sikret ved statlig garanti, jf. postbankloven § 4-1 første

ledd fjerde punktum. For denne sikkerheten må banken betale en premie til staten, jf. postbankloven § 5-5. I St.prp. nr. 38 (1993-94) om fusjon mellom Postgiro og Norges Postbank heter det om forholdet til sikringsordningene på side 19:

«I Nasjonalbudsjett 1994 (side 135 første spalte) uttales at Finansdepartementet vil avvente Banklovkomisjonens utredning før ordningene for sikringsfondene vurderes. En har derfor ikke sett det hensiktsmessig å vurdere ordningen i forbindelse med fusjonen.»

Dersom Postbanken blir medlem av et av sikringsfondene, antas det at den statlige garantien kan bortfalle. Denne garantien vil muligens kunne rammes av innskuddsgarantidirektivet art. 3 om forbud mot statlige garantier. Postbanken har imidlertid fra 1993 betalt en garantiavgift til staten beregnet etter samme regler som gjelder for sikringsfondsordningene for spare- og forretningsbankene. Spørsmålet om hvilken inntredelsesavgift Postbanken eventuelt skal betale, har vært reist i kommisjonen. Om dette vises det til spesialmotivene til § 2-6.

Etter spbl. § 41 og fbl. § 26 skal forretningsbank som sparebanker har alle aksjer i, være medlem av Sparebankenes sikringsfond. I *bokstav b*) er det foreslått at Kongen kan bestemme at en forretningsbank skal være medlem av Sparebankenes sikringsfond. Dette vil bl.a. kunne være aktuelt i de tilfeller hvor sparebanker har alle aksjene i en forretningsbank, men bestemmelsen er ikke begrenset til slike tilfeller. Bakgrunnen for bestemmelsen er at det tradisjonelle skille mellom virksomheten til spare- og forretningsbanker ikke er så naturlig som tidligere. Små forretningsbanker kan i en del tilfeller sammenlignes med mellomstore sparebanker.

Medlemmet *Klemetsen*, som er en del av flertallet som foreslår to fond, mener at hjemmelsbestemmelsen i første ledd bokstav b) bør være begrenset til forretningsbanker som bare kan eies av en eller flere sparebanker. Hun mener at noen av de hensyn som ligger bak ønsket om å videreføre gjeldende ordning med et eget sikringsfond for sparebankene, vil bortfalle hvis det kan pålegges at forretningsbanker som ikke har noen formell tilknytning til sparebanknæringen skal opptas som medlemmer av fondet.

Både flertallet og mindretallet, med unntak av *Klemetsen*, mener at utviklingen kan vise at også store sparebanker får en profil på sin virksomhet som gjør det naturlig at de blir medlem av Forretningsbankenes sikringsfond. Med bakgrunn i dette, samt symmetrien i regelverket, er det derfor foreslått en regel om at Kongen kan bestemme at en sparebank skal være medlem av Forretningsbankenes sikringsfond, jf. *bokstav c*). *Klemetsen* mener at det ikke er noen reelle hensyn som tilsier at Kongen skal kunne bestemme at en sparebank skal kunne gå ut av Sparebankenes sikringsfond for å bli medlem av Forretningsbankenes sikringsfond. Dersom større sparebanker med profil nær forretningsbankenes går over til Forretningsbankenes sikringsfond, vil både sparebankenes og forretningsbankenes sikringsfond bli mer risikoutsatt. For fondene vil det således rent risikomessig være en styrke at den virksomheten medlemsbankene driver ikke er for ensartet, men at den frembyr variasjon. *Klemetsen* foreslår derfor at hjemmelsbestemmelsen i bokstav c) utgår.

I *annet ledd første punktum* foreslås at filial etablert her i riket av kredittinstitusjon med hovedsete i annen stat innenfor EØS-området som mottar innskudd fra allmennheten, kan være medlem av innskuddsgarantiordningen nevnt i § 2-7. Filial er i innskuddsgarantidirektivet art. 1 nr. 5 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. I utkastet § 1-2 fjerde ledd er filial definert.

Etter innskuddsgarantidirektivet art. 4 nr. 2 har filialer av EØS-kredittinstitusjoner rett til å være medlem av innskuddsgarantiordningen i vertslandet for å dekke

innskudd utover de innskudd som er dekket av hjemlandets sikringsordning. Dette må sees i sammenheng med det hjemlandsprinsipp som innskuddsgarantidirektivet bygger på. Selv om en filial av en kredittinstitusjon hjemmehørende i et annet EØS-land kan bli medlem av vertslandets ordning, skal den i utgangspunktet være dekket av hjemlandets innskuddsgarantiordning så langt den rekker, jf. art. 4 nr. 1. Av konkurransemessige grunner er det imidlertid satt krav om at hverken nivået eller omfanget av hjemlandets dekning skal kunne overstige dekningen som vertslandets garantiordning gir. Disse kravene gjelder foreløpig frem til og med 31. desember 1999.

Etter innskuddsgarantidirektivet art. 4 nr. 3 kan en filial bare tas opp som medlem av vertslandets innskuddsgarantiordning dersom den overholder de forpliktelser som er knyttet til ordningen, særlig gjelder dette betaling av avgifter. Ved gjennomføringen av denne bestemmelsen skal de ledende prinsippene i vedlegg II til direktivet følges. Det vises til kapittel 2.8.2 i de alminnelige motiver.

I *annet punktum* foreslås det at Kongen kan bestemme hvilket sikringsfond filialen skal tilhøre og at slike medlemmer *skal* være medlem av en innskuddsgarantiordning. Hovedbegrunnelsen for forslaget er at innskytternes midler skal være like sikre uavhengig av om midlene er plassert i en norsk bank eller filial av utenlandsk kredittinstitusjon. Dette vil ha stor betydning for innskytterne, da det foreslås at den norske innskuddsgarantiordningen skal dekke inntil NOK 2 millioner pr. innskyter pr. bank, mens flere andre land vil legge seg på minimumskravet i direktivet på ECU 20 000 (i overkant av NOK 160 000).

For å gi en kort oversikt over de synspunkter som har vært fremmet om spørsmålet, er det hensiktsmessig å referere til enkelte stortingsdokumenter. I St.meld. nr. 31 (1989-90) Strukturpolitikken på finansmarkedet er etablering av utenlandske bankfilialer i Norge omtalt på side 5:

«Det er i dag ikke tillatt at utenlandske banker kan ha *filialer* i Norge. Derimot kan utenlandske forsikringsselskaper etablere filial i Norge. Regjeringen har en positiv innstilling til etablering av filialer. Det vil være et vilkår at det må være et tilfredsstillende samarbeid mellom morlandets og norske tilsynsmyndigheter, samt at kundene må være sikret like gode sikringsordninger for sine innskudd som ved å plassere midlene i norske banker.»

I Innst.S. nr. 169 (1989-90) fra finanskomitéen om strukturpolitikken på finansmarkedet står det på side 19:

«*Flertallet* viser til at Regjeringen uttaler at den har en positiv innstilling til etablering av filialer, men at det vil være et vilkår at det må være et tilfredsstillende samarbeid mellom morlandets og norske tilsynsmyndigheter, samt at kundene må ha like gode sikringsordninger for sine innskudd som ved å plassere midlene i norske banker.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, er enig i at en adgang til direkte filialetablering vil reise omfattende problemer. *Flertallet* forutsetter at disse er løst før en endring gjennomføres på dette området, og vil avvente en nærmere vurdering av disse spørsmålene.»

I St.prp.nr. 1. Tillegg nr. 7 (1993-94) omtales høringsforslaget til forskrift om filialetablering av banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat innenfor EØS-området på side 36:

«I høringsnotatet antar Finansdepartementet at forbrukerhensynene vil være ivaretatt ved at det vil bli stilt vilkår om at filialen må være tilsluttet en innskytergarantiordning i bankens hjemland og at filialen vil bli pålagt

skriftlig å informere kundene om hvilken innskytergarantiordning som gjelder for bankens virksomhet.»

Forskrift 2. mai 1994 nr. 326 om filial av banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat innenfor Det europeiske økonomiske samarbeidsområde m.m. har i § 7 følgende bestemmelse om innskuddsgarantiordning:

«Filialen har ikke rett til å bli medlem av Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond.

Filialen skal skriftlig informere kundene om og i tilfelle hvilken innskuddsgarantiordning som gjelder for filialens virksomhet i Norge og om hvilken garanti for innskudd vedkommende ordning gir. Informasjonen skal være på norsk.»

Som tidligere nevnt fremgår det av innskuddsgarantidirektivet art. 4 nr. 2 at filial av kredittinstitusjon med hovedsete i annen EØS-stat skal ha adgang til å være medlem av vertslandets innskuddsgarantiordning. Begrunnelsen for bestemmelsen er å sikre like konkurransevilkår for institusjonene uavhengig av hvilket land de er etablert i. Direktivet regulerer med andre ord filialers rett til å være med i vertslandets ordning, slik at ikke myndighetene i vertslandet kan holde dem utenfor en ordning som gir høyere dekning enn institusjonen har i sitt hjemland.

Direktivet inneholder ingen klar hjemmel til å pålegge en filial å være medlem av vertslandets innskuddsgarantiordning. Etter en tolkning av direktivet basert på prinsippet om at nasjonal myndighet ikke begrenses i større utstrekning enn uttrykkelig fastsatt i ordlyden, vil imidlertid et vertsland kunne kreve at en filial skal være med i vertslandets ordning.

Når det gjelder spørsmålet om vertslandets adgang til å kreve at en filial skal være medlem av vertslandets innskuddsgarantiordning, er det naturlig å ta utgangspunkt i læren om «general good» (allmenne hensyn). «General good»-doktrinen er en domstolskapt lære utpenslet av EF-domstolen som oppstiller en rekke lovmessige begrensninger på den enkelte stats adgang til å fastsette nasjonale regler på et område. Det er bl.a. oppstilt krav om at reglene må være ikke-diskriminerende, at allmenne interesser tilsier at det er behov for særregler, at det er proporsjonalitet mellom omfanget av regelverket og formålet med reglene m.v. Et annet viktig kriterium er at det aktuelle rettsspørsmål ikke er harmonisert innen EU.

Innskuddsgarantidirektivet inneholder minimumskrav som den nasjonale lovgivning plikter å oppfylle. Utover de rettsspørsmål som er harmonisert er det full adgang til å etablere bedre ordninger, noe som er og vil bli gjort i flere land.

Kommisjonen mener at det sentrale spørsmålet ved vurderingen av om læren om «general good» kan anvendes her, er om direktivets art. 4 nr. 2 skal anses å være en uttømmende regel eller ikke, da de øvrige vilkårene for å benytte «general good» anses å være oppfylt. Til det sistnevnte vises det bl.a. til at det fremgår av direktivets fortale og av at direktivet er hjemlet i EØS-avtalens artikkel 57, at innskuddsgarantidirektivet i tillegg til å beskytte innskytere også skal lette gjennomføringen av hjemlandsprinsippet.

Direktivet legger vesentlig vekt på å sikre lik konkurranse i ett og samme marked ved bestemmelser om at utenlandske banker kan slutte seg til en bedre garantiordning i vertslandet, men kan ikke tilby en bedre garantiordning enn den vertslandet har. Hensynet til lik konkurranse innen banksektoren er her det dominerende synspunkt. Dette synes å innebære at direktivet generelt sett ikke er ment å regulere i hvilken utstrekning en medlemsstat ut fra allmenne hensyn kan fastsette preseptoriske (ufravikelige) regler om innskuddskontrakter og kontoforhold til beskyttelse av brukerinteresser, herunder påby ordninger som sikrer kundene. Slike tiltak vil

ikke stride mot det hensyn til lik konkurranse som innskuddsgarantidirektivet legger så stor vekt på, forutsatt at de preseptoriske tiltak gjøres gjeldende for alle aktører i samme marked. Plikten vil jo heller ikke være mer omfattende enn den retten som følger av direktivets art. 4 nr. 2.

Gjennom kommisjonens utredning NOU 1994:19 Finansavtaler og finansoppdrag er det lagt stor vekt på å sikre bankkundernes rettigheter etter de avtaler som inngås med alle banker som driver virksomhet her i riket. Når det gjelder kontoavtaler, er sikring av innskudd en vesentlig del av slik beskyttelse. *Kommisjonen* kan ikke se at EØS-regelverket er til hinder for at vertslandet ut fra allmenne hensyn («general good») fastsetter preseptoriske regler til ivaretagelse av kunders interesser i kontraktsforholdene. Slike regler bør både av hensyn til kundene og for å sikre like regler for aktører i samme marked, også gjøres gjeldende i forhold til kontrakter med utenlandske institusjoner.

I «Official Journal of the European Communities» datert 4. november 1995, er «Draft Commission communication» som omhandler «Freedom to provide services and the interest of the general good in the Second Banking Directive» (95/C 291/06), publisert. I utkastet bes det om at eventuelle synspunkter på utkastet sendes Europakommisjonen senest innen fire måneder fra publiseringsdato. Under hovedpunkt II som omhandler «general good», heter det blant annet:

«The Court has therefore spelt out a number of criteria for determining whether a measure can be relied upon against a service provider.

Such a measure must:

- be in the interest of the general good;
- be non-discriminatory;
- be objectively necessary; and
- be proportionate to the objective pursued.

It is also necessary for the interest of the general good not to be safeguarded by rules to which the provider of services is already subject in the Member State in which he is established.

Lastly, the restriction must also come within a field which has not been harmonized. National provisions concerning, for example, own funds, the solvency ratio, deposit guarantees or large exposures can no longer be justified on grounds of the general good. The level of harmonization achieved by the directives determines what one might call the «Community general good».

Flertallet i kommisjonen vil bemerke at det er en løpende diskusjon om læren om «general-good», og at det kan stilles spørsmål ved om det er naturlig å sette likhetstegn mellom minimumskrav og maksimumskrav. Uavhengig av ovennevnte er det et faktum at det vil bli etablert forskjellige ordninger innenfor EØS.

Når det gjelder innskuddssikring, vil deltakelse i den norske innskuddsgarantiordningen etter *flertallets* oppfatning være en viktig og praktisk måte å etablere tilsvarende sikkerhet på for innskudd i utenlandske filialer etablert i Norge. Det er vesentlig at norske innskyteres rettsstilling ikke svekkes ved at de i tilfelle av betalingsvansker fra bankenes side, vil være nødt til å håndheve sine rettigheter i garantiordninger både i vertslandet og her hjemme. Dette gjelder særlig i forhold til forbrukere og mindre bedrifter. Derved vil den norske garantiordningen kunne foreta utbetalinger direkte til kundene, og søke regress hos den utenlandske garantiordning i den grad innskuddene dekkes derfra.

Kommisjonen foreslår at beløpsgrensen for innskuddssikring settes til NOK 2 millioner, jf. utkastet § 2-7. De fleste EØS-stater ventes å basere sin innskuddsgarantiordning på det minstebeløp på ECU 20 000 (i overkant av NOK 160 000) som

fremgår av innskuddsgarantidirektivet. Dersom det blir satt krav om at filialene skal være medlem av den norske innskuddsgarantiordningen, vil den reelle betydningen av den utenlandske ordningen reduseres tilsvarende. Selv om det tas hensyn til utenlandsk dekning, vil derfor innskuddsdekningen i den norske ordning bli det vesentlige i innskuddsgarantien. Realiteten i *kommisjonens* forslag er derfor at utenlandske filialer skal ha en innskuddsikring som generelt ligger på samme nivå som den norske ordningen. Skal den norske beløpsgrensen få betydning også for innskuddskontrakter med EØS-filialer som er etablert i Norge, må disse ha plikt til å delta i den norske ordningen og betale avgift på innskudd i samsvar med dette til ett av sikringsfondene.

Et flertall i kommisjonen er på bakgrunn av ovennevnte kommet til at praktiske hensyn taler for at de utenlandske filialer skal kunne pålegges medlemskap i den norske innskuddsgarantiordningen. Kongen skal ha en rettslig adgang til å kreve at filialer skal være medlem av den norske innskuddsgarantiordningen. Det er ikke tatt endelig stilling til utøvelsen av denne rettslige adgangen, og det forutsettes at hjemmelen ikke brukes i større grad enn det som det er grunnlag for med hjemmel i EØS-avtalen. Ved pålegg om et eventuelt medlemskap må det tas hensyn til den utenlandske ordningen ved fastsettelse av avgiften til sikringsfondene, se utkastet § 2-5.

Enkelte av kommisjonens medlemmer er i tvil om direktivet åpner for å pålegge filialer av utenlandske kredittinstitusjoner fra andre EØS-stater å være medlem av innskuddsgarantiordninger i vertslandet.

Kommisjonens medlem Fidjestøl, som støtter en ettfonds-løsning, går imot at § 2-1 skal inneholde en fullmakt til Kongen til å pålegge filialer av utenlandske banker å være med i innskuddsgarantiordningen. Dette gjelder uavhengig av om en slik kompetanse kan begrunnes ut fra allmenne hensyn («general good»). *Fidjestøl* mener innskuddsgarantiordningen bør bygge på hjemlandsprinsippet, i alle fall innenfor EØS. Det er hjemlandets tilsynsmyndigheter som har ansvaret for tilsynet med institusjonen ifølge 2. bankdirektiv. Da er det mest nærliggende at også ansvaret for innskuddsgarantiordningene skal ligge i hjemlandet. Det er for øvrig også utgangspunktet i direktivet om innskuddsgarantiordninger. Det er dessuten dagens rettstilstand i Norge etter at det ble åpnet adgang til å opprette filialer av utenlandske banker i Norge. *Fidjestøl* mener det for øvrig også er problemer knyttet til å ha filialer som medlemmer av en innskuddsgarantiordning med et så høyt garantert beløp som i Norge. Avgiftsberegningen er knyttet til innskudd i den norske filialen. Det er ikke noe til hinder for at innskudd kan flyttes fra hovedkontoret eller fra andre filialer til den norske filialen, og en kan risikere at dette kan skje når bankens stilling svekkes. Den norske sikringsfondsordningen kan da risikere å måtte dekke innskudd for et beløp som er vesentlig større enn det innskuddsbeløp som har vært grunnlaget for beregning av avgiften. Selv om det er vanskelig å ha noen klar oppfatning om i hvilken utstrekning dette faktisk vil kunne skje, og selv om det skulle være mulig å benytte alminnelige gjennomskjæringsregler til å forhindre garanti-dekning av slike innskudd, representerer dette en klar ulempe ved å ha filialer av utenlandske banker som medlemmer av den norske sikringsfondsordningen. Filialene av de utenlandske bankene må som følge av direktivet i alle fall tilbys medlemskap i sikringsfondsordningen på frivillig grunnlag slik at faren som er omtalt foran i alle fall vil være til stede. Dette er etter *Fidjestøls* mening likevel ikke noen god grunn til å gjøre medlemskap obligatorisk. Ved behandlingen av St. meld. nr. 31 (1989-90) gikk både Regjeringen og Stortinget inn for at kundene måtte ha minst like gode sikringsordninger for sine innskudd i filialer av utenlandske banker som for sine innskudd i norske banker. Dette var imidlertid før det aktuelle direktivfor-slaget var fremmet. På bakgrunn av dette og den senere utvikling i forbindelse med

adgangen til opprettelse av filialer, mener *Fidjestøl* at det ikke kan legges særlig vekt på dette.

I *tredje ledd* foreslås tilsvarende at Kongen kan bestemme at filial av bank med hovedsete *utenfor* EØS-området skal være medlem av innskuddsgarantiordningen og hvilket sikringsfond filialen skal tilhøre. Etter direktivets art. 6 skal den enkelte stat forvise seg om at filialer opprettet av kredittinstitusjoner med hovedkontor utenfor EØS-området har en dekning som tilsvarer kravene i innskuddsgarantidirektivet. Dersom dette ikke er tilfelle, kan staten som hovedregel kreve at filialen skal tilsluttes en innskuddsgarantiordning i vertslandet.

Banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete utenfor EØS må i dag drive eventuell virksomhet i Norge gjennom datterselskap, jf. fbl. § 4 tredje ledd. I et høringsutkast 24. mars 1995 foreslår Finansdepartementet at blant annet banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete utenfor EØS skal kunne gis adgang til å etablere filial her i riket etter særskilt tillatelse fra norske myndigheter. Bakgrunnen for forslaget er en oppfølging av internasjonale avtaler knyttet til OECD og GATS, hvor et hovedmål er å utvikle et åpnere handelssystem mellom landene som et virkemiddel for å bedre den økonomiske velferden på lang sikt. I utkastet legges det opp til at tillatelse til filialetablering skal kunne nektes dersom tilsynsordningen i institusjonens hjemland ikke er tilfredsstillende sett i forhold til de krav som stilles her i riket. Det vil bli lagt frem en proposisjon om saken om kort tid.

I *fjerde ledd* foreslås det at Kongen kan bestemme at finansieringsforetak som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, skal være medlem av ett av sikringsfondene. Dette kan også gjelde grupper av finansieringsforetak. Kongen kan fastsette nærmere bestemmelser om tilknytningen.

Det følger av innskuddsgarantidirektivet at en kredittinstitusjon har plikt til å være medlem av en innskuddsgarantiordning. Kredittinstitusjon er i direktivet art. 1 nr. 4 definert som et foretak hvis virksomhet består i å motta innskudd eller annen kapital fra allmennheten som skal tilbakebetales, og yte lån for egen regning. For nærmere drøftelse av begrepet kredittinstitusjon, se de alminnelige motiver "*Medlemmer*" i kapittel 2.8.2. Uttrykket kredittinstitusjon i relasjon til innskuddsgarantidirektivet kan etter omstendighetene i tillegg til banker også omfatte visse finansieringsforetak. Finansieringsforetak er en fellesbetegnelse på institusjoner i Norge som driver virksomhet som kredittforetak eller finansieringsselskap. I Norge må imidlertid institusjoner som mottar innskudd fra ubestemt krets av innskytere, ha bankkonsesjon.

Det eksisterer i dag ingen formelle sikringsordninger for kredittforetak og finansieringsselskap i Norge. Finansieringsforetakene som gruppe mottar ikke innskudd og faller derfor utenfor innskuddsgarantiordningene. Kredittforetakene finansierer i hovedsak sin virksomhet i pengemarkedet eller obligasjonsmarkedet og obligasjoner kan unntas fra kravet til innskuddsgaranti, jf. art. 7 nr. 2 og vedlegg I nr. 12. Et slikt unntak foreslås også inntatt i norsk rett, se forslag til definisjon av innskudd i § 2-3 første ledd og spesialmotivene til paragrafen. Kredittforetakenes obligasjonsinnlån vil etter *kommisjonens* forslag derfor ikke bli omfattet av en innskuddsgarantiordning. Kredittforetakene har også andre typer innlån. Innskuddsgarantidirektivets definisjon av hvilke innskudd som krever innskuddssikring, skaper imidlertid heller ingen plikt til å etablere en delvis innskuddsgaranti for slike innlån. Tilsvarende antas å gjelde for finansieringsselskapenes innlån.

I utgangspunktet er det bare kredittinstitusjoner som rent faktisk mottar innskudd fra en ubestemt krets som skal være medlem av en innskuddsgarantiordning. Et *flertall* i kommisjonen, dvs. alle kommisjonens medlemmer med unntak av *Skomsvold*, foreslår derfor at Kongen skal kunne bestemme at finansieringsforetak som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, skal være

medlem av ett av sikringsfondene. *Flertallet* mener at hvorvidt et finansieringsforetak skal være medlem, må underlegges en konkret vurdering utfra den tillatelse foretaket har og den virksomhet foretaket rent faktisk driver. Enkelte typer av finansieringsforetak har en virksomhet av slik langsiktig karakter, at de bør kunne omfattes av ordningen. Det vises for øvrig til de alminnelige motiver "*Medlemmer*" i kapittel 2.8.2 samt *Skomsvolds* dissens inntatt i motivene til mindretallets forslag nedenfor.

Mindretallets forslag – ett felles fond:

Kommisjonens mindretall på 8 medlemmer bestående av Nyhagen, Fidjestøl, Halvorsen, Kobberstad, Myhre, Prebensen, Skomsvold og Vannebo foreslår at det bør etableres ett felles fond.

Mindretallets forslag følger naturlig av valget av en ettfonds-løsning. Med unntak av spørsmålet om ett eller to fond og *Fidjestøls* dissens omtalt i flertallets forslag samt *Skomsvolds* dissens omtalt nedenfor, er det enighet i kommisjonen om det materielle innholdet i § 2-1. Det vises til alminnelige motiver "*Ett eller to fond*" i kapittel 2.6 og motivene til flertallets forslag.

I tilknytning til *annet ledd* vises det til *Fidjestøls* dissens inntatt i motivene til flertallets forslag.

Skomsvold, som går inn for en løsning med ett fond, mener at dersom Bankenes sikringsfond i all hovedsak skal fungere som en innskuddsgarantiordning, slik det mindretallet som vil ha en snevrere definisjon av ordningens omfang foreslår, jf. dette mindretallets separate lovforslag, vil det ikke være aktuelt med medlemskap for finansieringsforetakene. Etter mindretallets forslag vil fondets sentrale oppgave da være å sikre innskytternes midler, og det er forbeholdt banker å ta imot innskudd. Dette reflekteres også i at bare innskudd etter dette mindretallets forslag forutsettes å danne beregningsgrunnlag for avgift til sikringsfondet. *Skomsvold* mener at dersom mindretallets forslag til sikringsfondsordning blir vedtatt, bør fjerde ledd sløyfes.

Skomsvold viser videre til at et flertall i kommisjonen foreslår at sikringsfondsordningen skal ha et vesentlig videre formål enn en ren innskuddsgarantiordning – det vises bl.a. til flertallets motiver til §§ 2-5 og 2-9. *Skomsvold* mener at det under en slik ordning vil være naturlig at visse finansieringsforetak, bl.a. de obligasjonsutstedende kredittforetak, blir medlem av fondet fra første dag. Han peker på at en slik utvidet garantiordning vil innebære at også bankers obligasjonsgjeld vil dekkes av sikringsordningen som vil innebære en markant konkurransevridning mellom banker og andre finansinstitusjoner i obligasjonsmarkedet. Denne konkurransevridningen vil bli særlig merkbar for kredittforetak som i all hovedsak finansierer sin virksomhet i dette markedet. Han peker videre på at en banksikringsordning med betydelig vekt på adgang til å yte støttetiltak, vil innebære en videreføring av dagens syn på sikringsfondenes og myndighetenes rolle overfor finansinstitusjoner i krise. Det kan i denne sammenheng vises til at myndighetene fant det nødvendig å gripe inn og etablere et støtteapparat for de to kredittforetakene Realkreditt og Den Norske Hypotekforening da disse tidlig på 1990-tallet fikk refinansieringsproblemer. Da det ikke var et formelt apparat for støtte av denne type institusjoner, baserte myndighetene seg i disse tilfeller på løsninger hvor bl.a. store institusjonelle investorer i obligasjonsmarkedet og konkurrerende foretak ble «pålagt» å støtte foretakene. *Skomsvold* mener at en ville kunnet komme frem til smidigere og mer hensiktsmessige løsninger dersom kredittforetakene hadde vært tilknyttet bankenes sikringsfondsordninger.

I løpet av de seneste årene har alle de tre største bankene dannet finanskonsern med kredittforetak som datterselskaper. Ved eventuelle fremtidige problemer, enten i morbank eller datterselskap, vil det være vanskelig å holde tette «skott» mellom to selskaper i konsernet. *Skomsvold* mener derfor at et finansieringsforetak som er datterselskap av en bank også bør være medlem av samme sikringsfond som morbanken. Flertallets forslag til sikringsordning innebærer bl.a. at avgift til fondet dels vil beregnes ut fra bankenes beregningsgrunnlag for ansvarlig kapital. Avgiften vil således inngå som en faktor i marginalprising av større utlån og andre engasjement. Dersom banken har en finansinstitusjon som datterselskap som ikke er medlem av sikringsfondet og følgelig ikke betaler avgift, vil det være lønnsomt for banken å kanalisere forretninger gjennom datterselskapet for å unngå sikringsfondsavgift.

Skomsvold peker på at kommisjonen har hatt en bred diskusjon om størrelsen på en eventuell inntredenavgift for nye medlemmer i sikringsordningen som har drevet virksomhet før inntreden, jf. § 2-6 annet ledd. Det har blitt hevdet at det ville være urimelig om et nytt medlem av fondet skulle motta støtte fra ordningen, basert på hva eksisterende medlemmer har innbetalt over en årrekke. Ut fra et slikt syn mener *Skomsvold* det vil være særlig uheldig om en ventet til det oppsto problemer i ett eller flere finansieringsforetak før det eventuelt ble besluttet at denne type institusjoner skal inn under ordningen.

Som en konsekvens av ovennevnte resonnement mener *Skomsvold* at avgift til sikringsfondet fra finansieringsforetak eventuelt bør baseres på et beregningsgrunnlag lik beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital og bør være lik den avgift bankene betaler med utgangspunkt i samme grunnlag, med de modifikasjoner som følger av flertallets utkast § 2-5 annet ledd bokstav a) og b). Bruk av samme sats i forhold til beregningsgrunnlaget og med samme rabatt for soliditet vil virke konkurransemessig nøytralt i den forstand at det ikke vil foreligge noe insentiv for et finanskonsern til å legge forretninger enten i bankdelen eller finansieringsforetaksdelen av selskapet.

I forhold til flertallets utkast § 2-9 mener *Skomsvold* at de samme former for støttetiltak som kan nyttes overfor banker må kunne nyttes overfor finansieringsforetak. Tilsvarende må finansieringsforetak som er medlemmer av fondet, få en rimelig stemmerett og kunne velges til fondets styre, jf. § 2-10.

Til § 2-2. Formål. Vedtekter m.v.

Første ledd angir sikringsfondets formål. Et hovedformål er å sikre medlemsbankenes innskuddsforpliktelser gjennom en innskuddsgaranti, jf. *første punktum*. Nærmere bestemmelser om selve innskuddsgarantiordningen er foreslått i § 2-7. I *annet punktum* foreslås det at fondet kan yte støttetiltak til bank som er medlem av et av sikringsfondene for å sikre at den kan oppfylle sine forpliktelser eller at virksomheten blir videreført. Nærmere bestemmelser om dette er gitt i utkastet § 2-9.

Sikringsfondet er et eget rettssubjekt, og ingen av medlemmene har eiendomsrett til noen deler av fondet, jf. *annet ledd første og annet punktum*. Bestemmelsen tilsvarende gjeldende spbl. § 45 første ledd og fbl. § 29 første ledd. I *tredje punktum* fastslås at fondet skal ha vedtekter godkjent av Kongen. Bestemmelsen innebærer at endringer i vedtektene også skal godkjennes av Kongen. Det er naturlig at vedtektene inneholder nærmere bestemmelser om fondet og dets virksomhet, herunder regler om plassering av fondets midler. Ytterrammen for den virksomhet fondet kan drive, vil følge av §§ 2-7 og 2-9.

I *tredje ledd første punktum* er det bestemt at fondets øverste organ er generalforsamlingen. Etter *annet punktum* skal fondet ledes av et styre. Det er gitt nærmere

regler om generalforsamling og styre i §§ 2-10 og 2-11. Se spesialmotiver til disse paragrafer.

Etter *fjerde ledd* kan Kongen fastsette nærmere regler om sikringsfondet og dets virksomhet. Utviklingen, også internasjonalt, vil kunne skape behov for at supplerende regler fastsettes i forskrift.

Til § 2-3. Definisjoner

Første ledd bokstav a) inneholder en definisjon av begrepet «innskudd». Innskudd foreslås definert som enhver kredittsaldo i kredittinstitusjon i henhold til konto som lyder på navn, samt forpliktelser etter innskuddsbevis til navngitt person, unntatt innskudd fra andre finansinstitusjoner. Det legges til grunn at vanlige gjeldsbrev utstedt av banken faller utenfor definisjonen, fordi dette normalt dekker et låneforhold.

Definisjonen bygger på innskuddsgarantidirektivet art. 1 hvor innskudd defineres som enhver kredittsaldo som skriver seg fra midler satt inn på konto eller fra midlertidige forhold som følge av vanlige banktransaksjoner, og som kredittinstitusjonen skal tilbakebetale i samsvar med gjeldende lov- og avtalefestede vilkår, samt enhver fordring i form av et gjeldsinstrument utstedt av en kredittinstitusjon. I utgangspunktet er direktivets definisjon svært omfattende idet all ordinær gjeld omfattes, inkludert gjeld det utstedes verdipapirer for. Det følger av direktivet at innskuddsgarantiordningens omfang kan begrenses gjennom nasjonale regler. Slike begrensninger kan rette seg både mot innskuddets art og den kundegruppe innskuddet gjelder. Det vises til de alminnelige motiver "*Forpliktelser*" i kapittel 2.8.3 og 2.8.4.

Etter *kommisjonens* syn vil det kunne bidra til å skape effektive og solide finansinstitusjoner at profesjonelle kreditorer vurderer risikoen forbundet med plassering av midler i de ulike institusjoner. Sammen med eiernes kontroll og myndighetenes tilsyn representerer de profesjonelle kreditorer et viktig insentiv for finansinstitusjonene til å foreta grundig risikovurdering. Innskuddsgarantiordningen bør utformes under hensyn til at den i minst mulig grad svekker slike kreditorers signalrolle. Dette vil sannsynligvis bidra til at disse kreditorene over tid plasserer sine innskudd i de institusjoner som er best i stand til å forvalte midlene. *Kommisjonen* foreslår derfor at innskudd fra andre finansinstitusjoner unntas fra ordningen, jf. bokstav a) i.f. Se også utkastet § 2-7 tredje ledd med motiver.

Alle instrumenter som vil omfattes av definisjonen «ansvarlig kapital» i art. 2 i rådsdirektiv 89/299/EØF av 17. april 1989 om kredittinstitusjoners ansvarlig kapital, faller utenfor innskuddsgarantien, jf. direktivets art. 2. Slike instrumenter omfattes ikke av innskuddsdefinisjonen i bokstav a).

I Norge har det tradisjonelt vært et klart skille mellom bankinnskudd på den ene siden og obligasjoner og sertifikater som gjeldsinstrumenter på den annen side. Etter *kommisjonens* syn er gjeldsinstrumenter som obligasjoner og sertifikater i utgangspunktet former for fordring på bankene som har karakter av å være instrumenter for profesjonelle investorer. Bankobligasjoner og banksertifikater er normalt ikke naturlige plasseringsalternativer for alminnelige forbrukere. Etter *kommisjonens* mening bør derfor en norsk innskuddssikringsordning unnta obligasjoner og sertifikater fra dekning. Innskuddssikringen bør først og fremst gjelde ordinære innskudd på navn. Når innskuddsdefinisjonen i utkastet også omtaler «innskuddsbevis til navngitt person», omfatter dette derfor ikke obligasjoner m.v., men tar sikte på å fange inn visse særlige innskuddsformer som benyttes i andre EØS-stater. Annen ordinær gjeld til kunder som følger av midlertidige situasjoner i den ordi-

nære bankvirksomhet, f.eks. ved betalingsformidling skal imidlertid også dekkes, jf. § 2-7 første ledd. Slike tilgodehavender likestilles med vanlig innskudd.

Kommisjonen har lagt til grunn at garantiforpliktelser og andre utenombalansforpliktelser faller utenfor definisjonen av innskudd.

I bokstav b) og c) defineres henholdsvis beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskrav og kjernekapital. Gjeldende bestemmelser om minstekrav til kapitaldekning i finansinstitusjonene fremgår av forskrift 22. oktober 1990 nr. 875 med senere endringer. Tilsvarende finnes gjeldende bestemmelser om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, herunder kjernekapital i forskrift 1. juni 1990 nr. 435 med senere endringer.

Til § 2-4. Sikringsfondets størrelse

Paragrafen har regler om sikringsfondets samlede ansvarlige kapital. Minstekapitalen skal være tilgjengelig til enhver tid, enten som innbetalt kapital eller som garantikapital, jf. annet ledd.

Finansiering av et fond kan skje ved en årlig avgift eller ved en garantiforpliktelse som betyr at den enkelte bank må betale når fondet trenger midler til å dekke garantiutbetalinger eller andre støttetiltak. Gjeldende norske ordning baseres på en kombinasjon av ovennevnte finansieringsformer. Inntil fondet har fått innbetalt den fastsatte minstekapital eller dersom innbetalt kapital senere synker under minstekravet, må bankene stille garanti. Fordelen ved en slik årlig avgift er at det bygges opp et fond som det kan tæres på i vanskelige perioder. Ulempen med et rent garantisystem er at banknæringen ventelig vil være inne i en vanskelig periode nettopp i situasjoner hvor fondet kan trenge midler og må kalle inn kapital. Kravene fra fondet blir da en ekstra byrde. *Kommisjonens* forslag viderefører den någjeldende ordning basert på årlig avgiftsinnbetaling og dermed gradvis oppbygging av en tilgjengelig minstekapital, jf. utkastet § 2-5.

Minstekravet til ansvarlig kapital må sees i sammenheng med sikringsfondets formål etter utkastet § 2-2 første ledd. Med utgangspunkt i en risikovurdering bør sikringsfondet for det første utgjøre en viss andel av den samlede innskuddsmasse som er dekket av innskuddsgarantiordningen. For det andre bør fondets størrelse også relateres til og utgjøre en viss andel av medlemmenes beregningsgrunnlag for ansvarlig kapital som uttrykk for institusjonenes samlede virksomhet. Dette gjelder imidlertid bare i forhold til de norske medlemmene som også er knyttet til støttetiltaksordningen.

Kommisjonens forslag til minstekapital er bygget på kriterier som kan sies å utgjøre en kombinasjon av reglene i spbl. § 43, som bygger på forvaltningskapital, og fbl. § 28, som bygger på innskudd. Dette må bl.a. sees i sammenheng med strukturelle endringer i bankenes balansesammensetninger siden banklovene ble vedtatt.

Kommisjonen har imidlertid ikke funnet grunn til å foreslå vesentlige endringer i den samlede størrelsen på dagens fond, og faktorene er fastsatt med det for øye.

Første ledd fastslår at sikringsfondets samlede ansvarlige kapital til enhver tid minst skal være summen av 1,5 prosent av samlet innskudd hos medlemmene og 0,5 prosent av det samlede beregningsgrunnlag for ansvarlig kapital i institusjoner som er medlemmer etter § 2-1 første ledd. Ordningen innebærer at det samtidig stilles krav til faktisk innbetalt kapital til fondet, jf. utkastet § 2-5.

I *annet ledd* er det gitt regler om at medlemmene plikter å garantere for en eventuell differanse mellom minimumsnivået og faktisk innbetalt beløp. Bestemmelsen vil særlig ha betydning i en oppbyggingsperiode hvor innbetalt beløp vil være mindre enn minimumsbeløpet, jf. innbetalingsreglene i § 2-5. Tilsvarende situasjon oppstår dersom fondet har utbetalt midler fra fondet, slik at den samlede ansvarlige

kapitalen er kommet under minimumsnivået, jf. *annet punktum*. Det legges til grunn samme beregningsmåte for det enkelte medlems garantibeløp som for beregning av det enkelte medlems avgift, jf. *tredje punktum*.

Etter *tredje ledd første punktum* skal styret foreta den konkrete fordelingen av garantibeløpene, og fastsette hvordan garantiansvaret skal sikres. Kongen skal godkjenne fordelingen, jf. *annet punktum*. Garantiansvaret for det enkelte medlem skal omberegnes når styret finner behov for det eller når Kongen krever det, jf. *tredje punktum*.

Dersom fondet skulle få behov for innkalling av kapital i henhold til medlemmenes garantiansvar, kan dette ha sin bakgrunn i utbetalinger som fondets styre vedtar når det gjelder dekning under innskuddsgarantiordningen eller når det gjelder støttetiltak, jf. utkastet §§ 2-8 og 2-9. Den omstendighet at innbetalt kapital er mindre enn minste ansvarlige kapital er ikke i seg selv grunn til å aktualisere garantiansvaret. Fondet kan da bygges opp igjen ved ordinær innbetaling av årsavgift. *Kommisjonen* antar imidlertid at det bør settes en grense for hvor mye kapital som kan innkalles på en gang i.h.t. garantiansvaret, bl.a. fordi innbetalingen kommer i tillegg til den vanlige årsavgiften. Etter *fjerde ledd* er det foreslått begrensninger på det garantiansvar som kan kreves innbetalt fra medlemmene for et enkelt år. For et enkelt år kan det ikke kreves innbetalt mer enn en tidel av minstekapitalen etter første ledd, jf. *første punktum*. Kongen kan gi tillatelse til at det kreves inn et høyere beløp, jf. *annet punktum*.

I *femte ledd* fastslås det at det ikke kan åpnes konkurs eller akkordforhandlinger i fondet. Det vises til alminnelige motiver "*Manglende midler*" i kapittel 2.8.6.

Til § 2-5. Avgift fra medlemmene

Etter fbl. § 28 og spbl. § 44 skal det enkelte medlem betale en årsavgift basert på 1/2 promille av bankens forvaltningskapital etter nest siste års regnskap inntil fondets innbetalte kapital har nådd den fastsatte størrelse. For at regelverket skal gi en rimelig fordeling av avgiftsplikten medlemmene imellom, mener *kommisjonen* det er behov for visse endringer i forhold til dagens ordning.

Kommisjonen har vurdert alternative modeller for avgiftsberegning. Det har blitt lagt stor vekt på å finne en modell som gjør at den enkelte bank relativt enkelt kan beregne den årlige avgift den selv skal betale.

Det er enighet i *kommisjonen* om at sikringsfondsordningens formål bør avspeiles i de faktorer som bestemmer avgiftens størrelse. Det er imidlertid ulike syn i *kommisjonen* når det gjelder i hvilke tilfeller støttetiltaksordningen bør kunne iverksettes, herunder omfanget av støttetiltak. Dette har naturlig nok også ført til uenighet om beregningsgrunnlaget for den avgiften som det enkelte medlem skal betale. Avgiftsberegningen er nærmere omtalt i alminnelige motiver "*Avgiftsberegning*" i kapittel 2.7 og i motivene til det separate lovforslaget fra mindretallet, jf. del IV.

Flertallets forslag til avgiftsberegning:

Kommisjonens flertall på 12 medlemmer bestående av Selvig, Nyhagen, Fidjestøl, Gjelsvik, Graver, Nygaard Haug, Klemetsen, Løining, Nygaard Ottosen, Prebensen, Rikheim og Stalheim foreslår at det enkelte medlem pålegges, så lenge fondets faktiske kapital ikke overstiger minstekravet i § 2-4, å betale en årlig avgift til fondet, jf. *første ledd*. Med fondets «faktiske» kapital menes den kapital som er innbetalt til fondet og som ikke er brukt til å dekke tap på innskudd eller til å yte støttetiltak, jf. utkastet §§ 2-7, 2-8 og 2-9.

Annet ledd har regler om betaling av årsavgift fra det enkelte medlem, og fastlegger således fordelingen av den samlede avgift mellom de enkelte medlemmer. Basert på bankenes kapitaldekningsoppgaver pr. 31.12.94 hadde forretnings- og sparebankene en samlet gjennomsnittlig kjernekapitaldekning på 9,1 prosent. Medregnet Postbanken, men uten Postgiro, var den gjennomsnittlige kjernekapitaldekningen på 9,5 prosent. Det er lagt til grunn at avgiftssatsen for en bank med gjennomsnittlig kapitaldekning settes slik at årlige innbetalinger fra samtlige banker vil gi 1/10 av kravet til fondets størrelse. Når det gjelder utslaget på avgiftens størrelse avhengig av hvilket beregningsgrunnlag som velges, vises det til tabell 2.1 i alminnelige motiver "*Avgiftsberegning*" i kapittel 2.7. *Flertallet* i kommisjonen forutsetter at omlag en halvpart av årsavgiften skal være bidrag til henholdsvis innskuddsgarantiordningen og støttetiltaksordningen. *Flertallet* har tatt utgangspunkt i at det enkelte medlems årsavgift settes lik summen av 0,75 promille av innskudd og 0,75 promille av beregningsgrunnlag for kapitaldekningskravet.

Gitt ovennevnte forutsetninger blir avgiften – heretter stikkordsmessig kalt normalavgiften – som en bank med kjernekapitaldekning på 8 prosent skal betale:

normalavgiften =

$$0,00075 \times \text{innskudd} + 0,00075 \times \text{beregningsgrunnlag}.$$

Definisjonen av begrepet innskudd i § 2-3 første ledd er lagt til grunn. Det er altså innskudd fra andre enn finansinstitusjoner som skal regnes med.

For medlemmer som har en kjernekapitaldekning som avviker fra 8 prosent, er det i *bokstav a) og b)* forutsatt at avgiften skal justeres i forhold til normalavgiften på bakgrunn av medlemmets reelle kjernekapitaldekning. Ved en lavere kjernekapitaldekning enn 8 prosent skal det betales et prosentvis tillegg til normalavgiften. Det relative tillegget skal utgjøre 0,04 multiplisert med det antall prosentpoeng som kjernekapitaldekningen er lavere enn 8 prosent. Tilsvarende reduksjon i avgiften foreslås dersom kjernekapitaldekningen er høyere enn 8 prosent. Beregningsfaktoren på 0,04 gir etter flertallets oppfatning uttrykk for en hensiktsmessig differensiering i avgiftsnivået etter kjernekapitaldekningen. En høyere verdi på faktoren 0,04 ville gi uttrykk for en sterkere differensiering av utbetalingene avhengig av kjernekapitalandelen. Avgiften kan likevel – etter flertallets forslag – uansett ikke settes lavere enn 65 prosent av normalavgiften. Dette innebærer at en bank med kjernekapitaldekning på 16,75 prosent vil få en avgift tilsvarende 65 prosent av normalavgiften. En bank med 4 prosent kjernekapitaldekning, dvs. lovens minstekrav, vil få en avgift på 116 prosent av normalavgiften.

Følgende formel viser avgiften som den enkelte bank skal betale:

avgiften =

$$(0,00075 \times \text{innskudd} + 0,00075 \times \text{beregningsgrunnlag}) \times (1 - 0,04 \times (\text{kjernekapitaldekning} - 8)),$$

der kjernekapitaldekningen ikke kan settes høyere enn 16,75.

Flertallets forslag innebærer at den samlede avgiften for bankene vil avta med økende kjernekapitaldekning og vice versa. Tilsvarende vil avgiften variere med bankenes samlede innskudd og beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet. Basert på de forutsetningene som ligger til grunn for avgiftsberegningen er en slik konsekvens naturlig. Det er en viss svakhet knyttet til forslagetets forutsetning om at omtrent like mye av avgiften skal innbetales med utgangspunkt i hvert av de to elementene innskudd og beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet. Grunnen til dette er at forutsetningen om omtrent like stor innbetaling forrykkes dersom beregningsgrunnlaget for kapitaldekning ikke utvikler seg parallelt med innskuddene. Tilsvarende vil endringer i reglene for definering av beregningsgrunnlaget ha betydning. Slike endringer kan også føre til at samlet årsavgift til sikringsfondet ikke kommer opp i en tidel av minstekapitalen etter § 2-4. Disse forhold er imidlertid

bare direkte konsekvenser av at alle parametrene for avgiftsberegningen fastsettes i loven, noe som flertallet mener er den mest hensiktsmessige løsningen. Slike forskyvninger kan imidlertid rettes opp, dersom det er ønskelig, ved at Kongen endrer satsen, se motivene til fjerde ledd.

I *tredje ledd* er det foreslått regler om avgift for filialer av kredittinstitusjoner fra annen stat. Som det fremgår av motivene til § 2-1 annet ledd vil filialer av utenlandske kredittinstitusjoner bare kunne være medlem av innskuddsgarantiordningen. Det er hjemlandet som har ansvaret for den utenlandske institusjonens generelle soliditet, og støttetiltak via den norske sikringsordning vil derfor ikke være aktuelt. Etter *flertallets* oppfatning bør derfor den avgift som filialen skal betale beregnes utelukkende ut fra filialens samlede innskudd fra andre enn finansinstitusjoner justert for morbankens kapitaldekning. *Kommisjonen* har drøftet om avgiften for slike filialer bør beregnes på bakgrunn av den samme satsen som for norske banker. Det har blitt påpekt at sikring av innskudd i norske banker i realiteten også vil bli finansiert ved deler av den avgiften som beregnes ut fra beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet. Det er ikke mulig å angi eksakt hvor mye dette vil utgjøre. For å ta hensyn til dette momentet foreslår *flertallet* at filialen skal betale en noe høyere avgift for innskuddselementet enn det norske banker skal gjøre. Det foreslås at satsen settes til 1,00 promille.

Justeringen i avgiften foretas etter de samme prinsipper som anvist i annet ledd bokstav a) og b). Ved bruk av disse korreksjonselementene er det naturlig å ta utgangspunkt i hele institusjonens kjernekapital. Eventuelle tallstørrelser basert på filialens kapitalforhold anses lite egnet. Filialen skal imidlertid ikke betale avgift for den del av garantibeløpet som er dekket via hjemlandets garantiordning. Dersom hjemstaten har en garantiordning som tilfredsstillende minimumskravet i innskuddsgarantidirektivet, dvs. garanterer innskudd inntil 20 000 ECU (ca. NOK 160.000), må filialen altså betale en avgift til ordningen i Norge basert på de resterende NOK 1.840.000. Dette har kommet til uttrykk i regelen i *annet punktum* om «forholdsmessig» beregning av avgiften.

Flertallet foreslår at de nærmere regler om avgiftsberegningen fastsettes av Kongen, jf. *fjerde ledd*. Kongen kan samtykke i at avgiften settes lavere enn det som fremgår av annet og tredje ledd, jf. *første punktum*. Kongen kan også øke satsene i annet og tredje ledd dersom det samlede avgiftsbeløp ett år utgjør mindre enn en tittel av fondets minstekapital, jf. *annet punktum*.

Det kan tenkes ulike måter å utforme flertallets forslag på. I vedlegg V er det redegjort for en slik alternativ utforming som har vært fremme under kommisjonens arbeide.

Til § 2-6. Endring i medlemskap

I *første ledd* er det gitt særlige bestemmelser om avgiften for nye medlemmer. Etter *første punktum* skal avgiften for første driftsår bare svares for den del av året som banken har vært medlem av ordningen. Ved lov 8. juni 1984 nr. 49 ble forretningsbankloven endret slik at bestemmelsen om sikringsfondsavgiften kunne tilpasses nye banker. I henhold til fbl. § 28 siste ledd kan en ny bank i en overgangsperiode pålegges å innbetale avgift til fondet etter nærmere regler fastsatt av departementet, se forskrift 24. mars 1992 om innbetaling av avgift til Forretningsbankenes Sikringsfond for nye banker. Da det ikke er foretatt noen tilsvarende endring i spbl. § 44, er det usikkert om det er en tilsvarende adgang til å kreve at en nyetablert sparebank skal betale sikringsfondsavgift for første driftsår.

Det følger av *annet punktum* at avgiften for første driftsår betales sammen med avgiften for neste driftsår, og at avgiften for første driftsår ikke kan være større enn avgiften for andre driftsår.

Den nærmere fastsettelsen av premiens størrelse for nye medlemmer bør etter kommisjonens mening skje ut fra de prinsipper som ellers er lagt til grunn for sikringsordningen. Det foreslås således at reglene for premiens størrelse for nyetablerte banker er de samme som gjelder for øvrige banker.

Etter *annet ledd* kan Kongen fastsette en særlig inntredenavgift for medlem som har drevet virksomhet før inntreden. Denne avgiften kan ikke overstige det beløp som medlemmet ville ha betalt hvis det hadde vært medlem av sikringsfondet foregående år. Dersom det ikke har blitt innkrevd avgift året før som følge av at fondet da var fullt, kan det heller ikke kreves slik inntredenavgift.

En slik inntredenavgift kan være aktuelt for f.eks. Postbanken, som p.t. er pålagt å betale en årlig avgift til staten, jf. postbankloven § 5-5. Garantiavgiften som Postbanken har betalt til staten, ble tidligere beregnet på bakgrunn av siste års regnskap. Dette ble endret i 1994 slik at avgiften skal beregnes ut fra bankens forvaltningskapital etter *nest* siste årsregnskap, slik tilfellet er for forretnings- og sparebankene. Det ble derved etablert likhet mellom Postbankens beregningsmetode og den metoden som forretnings- og sparebankene bruker.

Medlemmet *Prebensen* mener at det ikke skal fastsettes noen særskilt inntredenavgift for Postbanken, da dette vil gi en urimelig dobbeltbelastning. Dersom en likevel finner det riktig å fastsette en slik avgift, forutsetter *Prebensen* at den utredes av staten.

Medlemmene *Fidjestøl* og *Klemetsen* mener at nye medlemmer ut fra rimelighetsbetraktninger bør betale en viss avgift også om sikringsfondet oppfyller lovens krav til innbetalt kapital slik at de gamle medlemmene ikke betaler avgift. Det vil være et skjønnsspørsmål hvor stor en slik avgift skal være. Det må her blant annet tas hensyn til at avgiften ikke skal representere noe etableringshinder. Etter disse medlemmers vurdering synes det rimelig at nye medlemmer skal betale avgift f.eks. i to-tre år også om avgiftsplikten er falt bort for de øvrige medlemmer.

Disse medlemmer peker på at en slik regel for øvrig vil representere en begrenset belastning for nye banker, da både innskuddene og beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital vil være svært begrenset de to-tre første årene i forhold til senere. For institusjoner som er omdannet til banker, ville også avgiften på innskuddsleddet være svært liten i startfasen ettersom de tidligere ikke kunne motta innskudd, mens avgiften på leddet som gjenspeiler institusjonens størrelse ville være som for en bank med avgiftsplikt.

Det presiseres for ordens skyld at nye medlemmer kan enten være nyetablerte banker, eller institusjoner som har drevet ulik virksomhet før de ble medlemmer av sikringsfondet. Det er derfor vanskelig å gi generelle bestemmelser som vil virke rimelig i alle konkrete situasjoner som kan oppstå. *Disse medlemmer* vil på denne bakgrunn foreslå følgende hjemmelsbestemmelse for Kongen som § 2-6 annet ledd:

«Nye medlemmer skal betale avgift etter nærmere regler gitt av Kongen. Dette gjelder også om avgiftsplikten er falt bort for de øvrige medlemmer.»

Etter *tredje ledd* kan Kongen fastsette nærmere regler om plikt til å svare avgift ved inntreden, avvikling eller fusjon.

Til § 2-7. Innskuddsgaranti

Reglene om innskuddsgaranti må sees i lys av reglene om offentlig administrasjon i "*Offentlig administrasjon*" i kapittel 6. Innskuddsgarantien er først og fremst aktu-

elt hvor det foreligger et vedtak om at en bank skal settes under offentlig administrasjon.

Første ledd første punktum lovfester den plikt sikringsfondet har til å dekke tap på innskuddsforpliktelser, jf. direktivet art. 3 nr. 1. I direktivet art. 1 nr. 1 er også midlertidige forhold som følge av vanlige banktransaksjoner en del av innskuddsdefinisjonen. Da definisjonen av innskudd i utkastet § 2-3 første ledd bokstav a) bl.a. brukes i §§ 2-4 og 2-5 for å bestemme henholdsvis fondets størrelse og det enkelte medlems avgift, har kommisjonen valgt å ikke ta med betalingsoppdrag o.l. i definisjonen av innskudd. Det er imidlertid presisert i *annet punktum* at innskuddsgarantien også skal omfatte tap på tilgodehavende etter oppdrag om betalingsoverføring eller andre vanlige banktjenester. Dette innebærer at en bank som er satt under offentlig administrasjon er forpliktet til å godskrive betaler eller mottaker for det beløp den har fått til disposisjon for betalingsoppdraget. Dette kan f.eks. være oppgjør ved kjøp av fast eiendom, valutatransaksjoner og forskuddsbetalte remburs. Krav på bakgrunn av innskudd og betalingsoppdrag e.l. fra en kunde vurderes samlet i forhold til minimumsdekningen på NOK 2 millioner. Etter *tredje punktum* anses også ikke forfalte renter som innskudd, og omfattes derfor av innskuddsgarantien. Dette vil bl.a. omfatte renter som er fastsatt etter reglene om offentlig administrasjon i utkastet § 6-9 annet ledd.

I *annet ledd* foreslås det lovfestet et minimumskrav til dekning. Gjeldende bestemmelser i fbl. § 26 som gir Forretningsbankenes sikringsfond adgang til å fastsette utbetalingen til innskyterne i hvert enkelt tilfelle, vil ikke tilfredsstillende direktivet art. 7 nr. 1, hvor hver innskyter skal ha en formell garanti på minst 20 000 ECU for sine innskudd i en kredittinstitusjon. Bestemmelsen i forretningsbankloven må derfor endres. Det må enten angis et minstebeløp som alle dekningsberettigede er garantert, eller garantere innskuddene til alle dekningsberettigede fullt ut, jf. gjeldende spbl. § 41 fjerde ledd.

Innskytere som samlet har et betydelig beløp stående i en bank, bør etter *kommisjonens* mening gis insentiver til å vurdere risikomessige sider ved sine plasseringer. Det må innebære et selvstendig ansvar å eie og forvalte midler. Disse hensyn må imidlertid vurderes mot mer alminnelige forbrukervernsbetraktninger hvor det bl.a. tas i betraktning at det ikke kan forventes at vanlige forbrukere setter seg inn i slike forhold.

Ut fra de hensyn som er nevnt ovenfor, antar *kommisjonen* at det bør settes en minstegrense vesentlig høyere enn minstegrensen i direktivet. Ved fastsettelsen av en beløpsgrense må det også i noen grad tas hensyn til at et nominelt beløp over tid kan innebære lavere dekning som en følge av generell prisstigning og økonomisk vekst. *Kommisjonen* foreslår en grense for dekning på NOK 2 millioner pr. innskyter pr. bank. *Kommisjonen* har valgt å lovfeste garantien i norske kroner. Dette anses uproblematisk så lenge minimumsgarantien etter direktivet er så mye lavere enn det som følger av forslaget. Det vises for øvrig til oppgjørsregelen i § 2-8 femte ledd som er knyttet opp til ECU.

Når innskuddsgarantien begrenses til å omfatte innskudd inntil et nærmere spesifisert beløp, vil det kunne være insentiver for nærstående personer til å fordele innskuddene mellom seg. Således vil f. eks. medlemmer av samme familie kunne fordele innskuddene mellom seg, for på den måte å få bedre dekning av innskuddsgarantien. Ved å sette den beløpsgrense som omfattes av innskuddsgarantiordningen relativt høyt, uten særlige identifikasjonsregler for øvrig, vil slike vurderinger bli mindre aktuelt for alminnelige husstander. En beløpsgrense på NOK 2 millioner er ment å ta hensyn til dette. På bakgrunn av ovenstående, samt hensynet til å etablere enkle og praktiske regler, foreslås det at beregningsgrunnlaget for omfanget av innskuddsgarantien knyttes til den enkelte persons samlede innskudd. Denne form for

kumulering er enkel å praktisere, da innskuddsgarantien skal være registrert på person-/foretaksnummer. Dekningen er imidlertid som nevnt samtidig begrenset til samtlige konti i én bank. *Kommisjonen* har heller ikke funnet det hensiktsmessig å skille mellom innskudd foretatt av offentlige institusjoner, bedrifter eller private. Disse behandles likt i forhold til innskuddsgarantien. Innenfor beløpsgrensen garanteres innskuddene 100 prosent, dvs. at innskytere med garanterte innskudd ikke skal betale noen egenandel. For nærmere om vurderingene knyttet til innskuddsgarantiens størrelse vises det til de alminnelige motiver "*Beløpsgrense*" i kapittel 2.8.5.

Kommisjonen har vurdert om det bør gjelde en ubegrenset garanti for enkelte typer av innskudd, f.eks. advokaters og eiendomsmegleres klientkonto, umyndiges midler, private pensjonsinnskudd m.v. *Flertallet i kommisjonen* har ikke funnet grunnlag for å gi en slik ubegrenset lovgaranti. Det er særlig lagt vekt på at det garanterte minimumsbeløpet allerede er satt svært høyt. Dersom det gjelder beløp som overstiger NOK 2 millioner, mener *flertallet* at det kan benyttes forskjellige metoder for å redusere risikoen, f.eks. spre risikoen på ulike banker eller opprette en klientkonto pr. klient. Det vises til mindretallets lovforslag § 2-6 femte ledd med motiver.

I *annet punktum* foreslås at innskudd og forpliktelser i en bank skal kunne motregnes ved en utløsning av garantiforpliktelsen, m.a.o. at den enkelte kundes fordringer fratrukket gjeld danner grunnlag for garantiforpliktelsen, jf. direktivet art. 1 nr. 1 fjerde ledd. Et slikt motregningsprinsipp gjelder i Danmark. Det foreslås at det bare kan motregnes i kundens *forfalte* krav. Dette innebærer at det skal kunne gjøres fradrag for forpliktelser som på utbetalingstidpunktet var forfalt, og for kreditter ytet på vilkår om at banken – i tilfelle av en økonomisk krisesituasjon – kunne kreve kreditten betalt med kort varsel.

I *tredje ledd* er det foreslått unntak fra plikten til å dekke innskudd basert på henholdsvis kundegruppens og innlånets art. Medlemsstatene har etter direktivet art. 7 nr. 2 adgang til å fastsette at visse innskytere eller visse innskudd skal unntas fra garantien eller garanteres med et lavere beløp. En liste over mulige unntak fremgår av vedlegg I til direktivet. *Kommisjonen* antar at det neppe er aktuelt å benytte den listen uten videre, men enkelte unntak bør følges opp. I *bokstav a)* foreslås det at fondet ikke plikter å dekke tap på innskudd fra selskaper i samme konsern som institusjonen, jf. vedlegg I nr. 9. I *bokstav b)* foreslås det at fondet ikke plikter å dekke tap fra verdipapirfond og andre foretak for kollektiv investering, jf. vedlegg I nr. 5. For begge tilfellene vises det til spesialmotivene til § 2-3 første ledd bokstav a) og alminnelige motiver "*Kunde grupper*" i kapittel 2.8.4.

Etter direktivets vedlegg I nr. 11 kan innskudd som en innskyter på individuelt grunnlag har oppnådd en særlig rente på eller andre økonomiske fordeler av, unntas fra dekning når dette har bidratt til å forverre institusjonens økonomiske situasjon. Til forskjell fra de øvrige unntak som åpner for en forhåndsbestemt innsnevring av innskuddsgarantiordningen, åpner dette unntaket for en mer skjønnsmessig vurdering i *etterhånd* av om innskuddet likevel ikke skal dekkes ut fra rimelighetsbetraktninger. Bakgrunnen kan være at banken har tilbudt renter langt over normalt markedsnivå på individuelle vilkår, slik at kunden gjennom dette bør forstå og akseptere en økt risiko for tap. Etter *kommisjonens* mening bør et slikt unntak også innføres i den norske ordning, men slik at dette er kvalifisert til de tilfeller hvor bl.a. renten er uvanlig høy, jf. *bokstav c)*. Ordningen antas å kunne virke disiplinerende både i forhold til bankenes drift og innskyternes disposisjoner, i det de ellers ikke ville ha noe behov for å vurdere risiko ved de ulike institusjoner.

Etter direktivet art. 2 skal innskudd som stammer fra transaksjoner som det er avsagt straffedom for i forbindelse med hvitvasking av penger utelukkes fra enhver

tilbakebetaling fra fondet. Etter *bokstav d*) kan fondet unnta denne type innskudd fra dekning.

Etter vedlegg I nr. 13 kan innskudd i andre valutaer enn medlemsstatenes valuta og ECU også unntas. Etter *kommisjonens* mening vil dette ikke være hensiktsmessig. Det foreslås derfor ikke noe slikt unntak.

Et særskilt spørsmål er om innskuddsgarantien skal omfatte utenlandske innskytere. *Kommisjonen* mener at det ikke er ønskelig å særbehandle innskudd foretatt av norske borgere, og at innenlandske og utenlandske innskytere bør stilles likt i forhold til innskuddsgarantien. Det vises til alminnelige motiver "*Kundegrupper*" i kapittel 2.8.4.

Til § 2-8. Oppgjør

Etter *første ledd* plikter fondet å utbetale tap på innskudd som dekkes av garantien så snart som mulig og senest innen tre måneder etter at innskuddet forfalt til utbetaling, jf. direktivet art. 10 nr. 1. Tap på innskudd vil bl.a. kunne oppstå i tilfelle hvor banken er satt under offentlig administrasjon. Det er ikke nødvendig at bobehandlingen er kommet så langt at tapet kan beregnes. Utbetaler fondet innskuddsbeløpet, trer det inn i innskyterens krav.

I *annet ledd* reguleres tidspunktet som tre måneders fristen skal gjelde fra, dersom innskuddet ikke på annen måte er bragt til forfall. Fristen begynner å løpe fra det tidspunkt Kredittilsynet er kommet til at medlemmets økonomiske stilling er slik at det hverken kan eller vil kunne tilbakebetale innskudd, eller dersom medlemmet er satt under offentlig administrasjon. Det vises til lovutkastet "*Offentlig administrasjon*" i kap. 6 om offentlig administrasjon.

Etter *tredje ledd* kan Kongen gi tillatelse til å forlenge fristen i første ledd, jf. direktivet art. 10 nr. 2. Etter *kommisjonens* forslag kan fristen maksimalt forlenges med tre måneder. *Kommisjonen* har lagt til grunn at det skal foreligge helt spesielle omstendigheter dersom slik forlengelse skal gis. Etter innskuddsgarantidirektivet art. 10 nr. 5 kan utbetalinger fra garantiordningen innstilles inntil det foreligger en domstolsavgjørelse når en innskyter eller enhver annen person som er berettiget til eller har interesse i beløp som står på en konto, er blitt siktet for hvitvasking av penger. *Kommisjonen* mener at de vanlige utbetalingsreglene skal gjelde for innskudd som ikke er knyttet til spørsmål om hvitvasking. Innskudd hvor det er tatt ut siktelse for hvitvasking skal ikke utbetales før det foreligger en domstolsavgjørelse. *Kommisjonen* har ikke sett behov for å regulere dette uttrykkelig i lovteksten. Dersom det skulle være behov for det, kan forskriftshjemmelen i § 2-2 fjerde ledd benyttes. Dersom det ikke blir avsagt straffedom for hvitvasking, vil alminnelige regler om mislighold av pengeforpliktelser gjelde for oppgjøret.

Fondet kan ikke påberope seg fristen i første og tredje ledd til å avslå å utbetale garantien til en innskyter som ikke har vært i stand til å gjøre sitt krav om utbetaling i henhold til garantien gjeldende i tide, jf. direktivet art. 10 nr. 3.

Etter *fjerde ledd* trer fondet inn i innskyternes rett tilsvarende det tap som fondet har dekket under innskuddsgarantien etter § 2-7. Tilsvarende gjelder ved tap som blir dekket ved støttetiltak etter § 2-9. Etter direktivet art. 7 nr. 1 skal innskuddsgarantiordningen som hovedregel sikre at den enkelte innskyter får dekket et beløp tilsvarende 20 000 ECU. I § 2-7 annet ledd er det foreslått at innskuddsgarantien skal dekke et beløp på NOK 2 millioner pr. innskyter. Etter oppgjørsregelen i *femte ledd første punktum* skal fondet først sikre at alle innskyterne får dekket et innskuddsbeløp i norske kroner som svarer til 20 000 ECU. For innskytere som har beløp mellom 20 000 ECU og NOK 2 millioner, kan fondet utbetale de resterende beløp ved terminutbetalinger i samsvar med fondets likviditetssituasjon, jf. *annet punktum*.

Det er altså snakk om en forskyvning av tidspunktet for utbetaling, og berører ikke selve innskuddsgarantien på NOK 2 millioner. *Kommisjonen* forutsetter at fondets adgang til å utsette betalingen av deler av garantibeløpet bare blir benyttet i de tilfeller hvor fondet har presset likviditet.

Etter *sjette ledd første punktum* kan den enkelte innskyter klage på fondets oppgjør og utbetalinger etter innskuddsgarantien. Klagen rettes til Kredittilsynet. Eventuell tvist om et krav omfattes av innskuddsgarantien og om retten til dekning under denne avgjøres ved søksmål, jf. *annet punktum*.

Til § 2-9. Støttetiltak

Gjeldende norske sikringsfondsordninger har som formål både å sikre innskudd og å støtte medlemsbankenes virksomhet. Innskuddsgarantidirektivet har derimot bare innskuddsgaranti som hovedformål. Imidlertid åpner direktivet for å opprettholde en støttetiltaksordning under forutsetning av at denne er egnet til å hindre at innskuddene fra kunder går tapt, og har nødvendige ressurser for dette formål. Videre forutsettes det at ordningen var godkjent og etablert på vedtagelsestidspunktet for direktivet m.m., jf. direktivets fortale og art. 3.

Kommisjonen mener at de erfaringer man har hatt under bankkrisen viser at fondene i hovedsak har vært formålstjenlig, selv om fondenes ressurser ikke var tilstrekkelige til å demme opp for alle konsekvenser av bankkrisen. Dette var imidlertid en konsekvens av at fondene, fra å yte støtte til enkeltbanker i krise, opplevde at krisen utviklet seg til å bli en omfattende systemkrise. De kollektivt finansierte sikringsfondene har hverken vært forutsatt, eller vil i fremtiden kunne forutsettes, å ha kapasitet til å ta seg av annet enn begrensede problemer innenfor næringen knyttet til krise i et begrenset antall banker, særlig mindre og mellomstore banker. Ved en mer omfattende systemkrise som rammer en eller flere storbanker, eller et betydelig antall banker, vil staten uansett måtte få en viktig rolle i håndteringen av krisen. Det vises til de alminnelige motiver "*Formål og oppgaver*" i kapittel 2.4 og mindretallets separate lovforslag med motiver.

Første ledd angir ytterammen for hvilke ulike støttetiltak sikringsfondet kan yte. Tiltakene er i hovedsak de samme som de nåværende sikringsfond kan yte, jf. spbl. § 41 og fbl. § 26.

I *annet ledd første punktum* fastslås at styret, etter nærmere bestemmelser i vedtektene, avgjør om støttetiltak skal ytes, og omfanget av slik støtte. Vilkår kan settes for støtte, jf. *annet punktum*. Kredittilsynet er gitt en særlig kompetanse etter *trede punktum* til å treffe vedtak og fastsette retningslinjer som nevnt i § 5-2 i støtteperioden. Se motivene til denne paragraf.

Etter *trede ledd* kan det ikke treffes vedtak om støtte etter annet ledd dersom det må antas at fondets gjenværende midler og fremtidige kapitaltilgang ikke er tilstrekkelige til å sikre fondets forpliktelser etter innskuddsgarantiordningen. Dersom fondets innbetalte kapital reduseres for mye, vil det kunne bli nødt til å innkalle tilleggsavgifter i henhold til medlemmenes garantiansvar overfor fondet, jf. § 2-4 fjerde ledd. Det er videre satt formkrav til vedtakets gyldighet, bl.a. må minst 5 medlemmer stemme for at støtte skal gis og vedtaket skal begrunnes, jf. *annet og tredje punktum*.

I visse situasjoner kan det muligens være hensiktsmessig å gi støtten til morselskapet. Dersom det er morselskapet som er børsnotert, kan tilførsel av kapital til morselskapet gjøre det lettere for sikringsfondet å få igjen kapitalen, f.eks. om innskuddet skjer i form av preferansekapital som kan konverteres til aksjer. I *fjerde ledd* åpnes det derfor for at støtten kan gis til morselskap i finanskonsern, under forutsetning av at morselskapet gir støtten videre til medlemmet.

I *femte ledd* er det gitt nærmere bestemmelser om de plikter en medlemsbank som har mottatt støtte, har overfor sikringsfondet. Medlemsbanken er forpliktet til å gjennomføre de bestemmelser som fondets styre fastsetter for å sikre fondet mot tap. Medlemsbanken skal også rapportere regelmessig til fondet om bankens stilling og virksomhet. Styret kan til enhver tid innhente opplysninger om bankens situasjon, jf. *annet punktum*.

Etter *sjette ledd* kan fondet stille garanti eller påta seg andre forpliktelser i anledning av innskuddsgaranti eller støttetiltak som til sammen tilsvarer inntil to ganger minstekapitalen til fondet. Dette gjelder også adgangen til å ta opp lån. Kongen må gi samtykke til at fondet stiller garanti eller påtar seg andre forpliktelser utover nevnte ramme.

Til § 2-10. Generalforsamling

I *første ledd* foreslås det at det enkelte medlem skal ha én representant og én stemme på generalforsamling. Hensiktsmessigheten av denne stemmerettsregel vil bl.a. avhenge av om det opprettes ett eller to fond, se alminnelige motiver "*Ett eller to fond*" i kapittel 2.6. Kongen kan fastsette andre regler for medlemmers stemmerett.

Etter *annet ledd* skal generalforsamlingen vedta vedtekter for fondet. Vedtektene bør inneholde regler om forvaltning av sikringsfondets midler. Forvaltningen av fondet skal ha som et vesentlig siktemål å administrere innskuddsgarantiordningen. Da sikringsfondet alltid skal tjene som en garanti overfor innskytternens midler i banken, er *kommisjonen* av den oppfatning at det bør trekkes forholdsvis snevre rammer rundt sikringsfondets virksomhet, jf. § 2-9 tredje ledd. De regler som fastsetter når det kan skje utbetalinger fra fondet, vil bygge opp under dette. Det vil likevel være nødvendig å presisere bestemmelser for forvaltningen av midlene i fondet.

Generalforsamlingens øvrige oppgaver er valg av styre- og varamedlemmer, fastsettelse av styreinstruks samt behandling av årsmelding og regnskap, jf. *annet og tredje ledd*.

Til § 2-11. Styre

Første ledd regulerer styrets størrelse og sammensetning. Styret skal bestå av syv medlemmer, jf. *første punktum*. Fem medlemmer med personlige varamedlemmer velges i utgangspunktet av generalforsamlingen, jf. *annet punktum*. De to øvrige medlemmene med varamedlemmer oppnevnes av henholdsvis Norges Bank og Kredittilsynet, jf. *tredje punktum*. *Flertallet* foreslår at ett eller to av de fem medlemmene som skal velges av generalforsamlingen, kan oppnevnes av Statens Banksikringsfond dersom fondet utbetaler lån til bankenes sikringsfond, se utkastet § 4-9 med motiver. Det antas at styret etter behov engasjerer forretningsfører.

Etter spbl. § 46 og fbl. § 30 skal Kredittilsynets direktør være fast medlem av styret i de respektive sikringsfondene. Bakgrunnen for dette har vært at man har ønsket å sikre en dialog mellom sikringsfondene og myndighetene representert ved tilsynsorganet. Dette hensynet vil etter *kommisjonens* mening være tilstrekkelig ivaretatt ved at både Kredittilsynet og Norges Bank oppnevner hvert sitt medlem med varamedlem.

Annet og tredje ledd har bestemmelser om henholdsvis den perioden som styremedlemmene velges for samt hvilke krav som stilles for at et vedtak skal være gyldig.

Til § 2-12. Forholdet til Statens Banksikringsfond

Bestemmelsen tilsvarende i hovedsak fbl. § 30 a og spbl. § 46 a. *Kommisjonen* foreslår presisert at reglene om Statens Banksikringsfond ikke bare gjelder ved lån fra fondet men også ved annen kapitaltilførsel. Regelverket følger av "*Statens Banksikringsfond*" i kapittel 4 og regulerer forholdet mellom bransjens kollektivt organiserte fond og det statlige fond.

Kollektivt baserte sikringsfond eid av bankene vil ikke kunne opparbeide eller ha tilgang til tilstrekkelig kapital til å ivareta tiltenkte funksjoner dersom det oppstår en omfattende bankkrise. Etter *kommisjonens* mening bør derfor en ordning med et Statens Banksikringsfond opprettholdes som en del av et sikringsapparat for krisehåndtering ved en systemkrise.

KAPITTEL 3

Forsikringsselskapers garantiordning*Til § 3-1. Skadeforsikringsselskapenes Garantiordning*

Etter første ledd første punktum skal alle forsikringsselskaper som Kongen har gitt tillatelse til å drive direkte skadeforsikringsvirksomhet her i riket, være medlem av Skadeforsikringsselskapenes Garantiordning. Ordningen omfatter alle selskaper som er etablert med hovedsete i Norge. Dette gjelder enten selskapet har norske eller utenlandske eiere. Utenlandske selskapers datterselskaper er m.a.o. omfattet. Det samme gjelder filialer som selskaper utenfor EØS-området har etablert i Norge. Videre omfattes filialer som selskaper med hovedsete i Norge etablerer i utlandet – forutsatt at den forsikrede risiko består her i riket.

Inntil nylig måtte alle filialer av utenlandske forsikringsselskaper som skulle etablere seg her i riket ha konsesjon. Ved forskrift 22. september 1995 ble reglene endret slik at forsikringsselskaper med hovedsete i en annen EØS-stat ikke lenger trenger konsesjon etter forsvl. § 2-4 for å etablere filial her i riket. *Kommisjonen* foreslår imidlertid at også slike filialer skal være omfattet av garantiordningen. En bestemmelse om dette er tatt inn i paragrafens annet ledd, se motivene til annet ledd.

Det er bare forsikringsselskaper som driver «direkte skadeforsikring» som omfattes av den obligatoriske garantiordningen. I forsvl. kapittel 2 er det gitt nærmere regler om konsesjonsplikten. For en nærmere avgrensning av skadeforsikring, vises det til forsvl. § 1-2 og forsikringsavtaleloven 16. juni 1989 nr. 69 § 1-1. For en nærmere avgrensning av begrepet «direkte skadeforsikring» vises det til motivene til § 3-2 første ledd.

Selv om et forsikringsselskap er medlem av den norske garantiordningen, vil ikke alle krav mot selskapet dekkes av ordningen. Bare krav som gjelder en forsikret risiko som består her i riket vil bli dekket, jf. utkastet § 3-4. Det er også foreslått kvantitative begrensninger i garantiordningens dekningsomfang, jf. utkastet § 3-3 første ledd. Se de alminnelige motiver i "*Samlede ansvar*" i kapittel 3.4 om kommisjonens vurderinger knyttet til avgrensning av garantiordningens dekningsomfang.

Vilkåret om at forsikringsavtalen skal være tegnet av selskap eller filial som er medlem av garantiordningen (jf. utkastet § 3-2 første ledd), innebærer i praksis at forsikringsavtaler inngått av utenlandsk selskap bare faller inn under ordningen for såvidt gjelder avtaler inngått gjennom selskapets datterselskap eller filial i Norge. Forsikringsavtaler som er inngått med utenlandsk forsikringsselskap gjennom såkalt grenseoverskridende virksomhet faller utenfor dekningsområdet.

Dersom et krav dekkes både av en utenlandsk og en norsk garantiordning, kan det være behov for samordning. I utkastet § 3-8 foreslås det at Kongen kan gi nærmere regler om slik samordning.

I *annet punktum* er det gjort unntak fra pliktig medlemskap i Skadeforsikringsselskapenes Garantiordning for visse gjensidige forsikringsselskaper med hovedsete her i riket. Dette er en videreføring av bestemmelsen i gjeldende forskrift 8. september 1989 nr. 929 om skadeforsikringsselskapenes garantiordning § 1 annet ledd. Det er to kumulative betingelser for at gjensidige selskaper ikke skal omfattes av garantiordningen. For det første må selskapet ha rett til å foreta etteravregning overfor forsikringstakerne, dvs. at slik etteravregning må være vedtektsfestet. For det andre må det faktisk foretas en slik årlig etteravregning. Dersom disse vilkårene ikke er oppfylt, skal det gjensidige selskapet være medlem av garantiordningen.

Det er bare noen få norske gjensidige selskaper som driver forsikring basert på reell etteravregning av premier. Som eksempel kan nevnes P & I-selskapene Skuld og Gard.

Gjensidig selskap som dekker trafikkforsikring omfattes ikke av unntaket i annet punktum, jf. *annet punktum i.f.* Bestemmelsen tilsvarer § 1 tredje ledd i forskriften om skadeforsikringsselskaperes garantiordning. Bakgrunnen er at trafikkforsikring er en lovbestemt ansvarsforsikring som dekker de skader som et motorkjøretøy påfører tredjepersoner og ting. Solidariseringen mellom forsikringstakerne i det gjensidige selskap kan ikke begrunne at de sikrede ikke skal omfattes av garantiordningen. Annet punktum gjelder heller ikke for filial av gjensidig selskap fra EØS-området. Det følger av annet ledd at slike filialer skal være medlem av garantiordningen.

I *annet ledd* foreslås det at forsikringsselskap med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde som driver direkte skadeforsikring gjennom filial etablert her i riket skal være medlem av garantiordningen. Dette bør gjelde selv om slike filialer nå kan etableres uten konsesjon. *Kommisjonen* anser denne ordning for å være forenlig med det hjemlandsprinsipp som ligger til grunn for reguleringen av forsikringsvirksomhet i EU. I den grad det ikke er gitt særskilte fellesregler på et område har det enkelte land kompetanse til å regulere dette området bl.a. ut fra allmenne hensyn («general good»). *Kommisjonen* mener at både hensynet til kundene og like konkurransevilkår for aktørene i markedet, tilsier at kunder av filial av et utenlandsk forsikringsselskap med hovedkontor i annen EØS-stat skal ha samme vern som kunde i norsk institusjon.

For det tilfelle at filialen både tilbyr skadeforsikring og kredittforsikring i samme selskap, vil det bare være krav etter avtale om direkte skadeforsikring som dekkes av garantiordningen. Dersom den forsikrede risiko består i utlandet, skal garantiordningen ikke dekke kravet, jf. utkastet § 3-4.

Til § 3-2. Formål. Vedtekter m.v.

I *første ledd* angis formålet til Skadeforsikringsselskaperes Garantiordning. Formålet er å sikre at forsikringskrav etter avtale om direkte skadeforsikring tegnet av selskap eller filial som er medlem av garantiordningen blir dekket. De virkemidler som garantiordningen kan ta i bruk for å oppfylle formålet omtales i motivene til § 3-6 annet ledd.

Bare krav knyttet til avtale om direkte skadeforsikring omfattes av garantiordningens dekningsområde. Det er derfor parallellitet mellom formål og krav om medlemskap i ordningen etter § 3-1. Samtidig er det bare sikrede etter avtale om direkte skadeforsikring som omfattes av ordningen. Det er i utgangspunktet parallellitet mellom massen av støtteberettigede, dvs. de sikrede, på den ene side og hvilke selskap som er medlem og deres avsetnings- og bidragsplikt på den annen side.

En begrensning av dekningsomfanget til «direkte» skadeforsikring innebærer at gjenforsikring (reassurans) faller utenfor dekningsområdet. Avgjørende for om det er «direkte» skadeforsikring i denne forbindelse er om forsikringsyter har påtatt seg å dekke en risiko og er erstatningspliktig direkte overfor den enkelte forsikringskunde. Ved gjenforsikring har forsikringstaker eller sikrede ikke noen direkte avtale med eller krav mot reassurandører.

Koassurans innebærer «direkte forsikring» i lovens forstand så langt selskapene har kontrakt direkte med forsikringstaker. Koassurans omfattes derfor av garantiordningen.

Annet ledd første punktum fastslår at garantiordningen er et eget rettssubjekt. Ingen av medlemmene har eiendomsrett til noen del av garantiordningens midler,

jf. *annet punktum*. Etter *tredje punktum* skal garantiordningen ha vedtekter som er godkjent av Kongen. Regelen innebærer at også endringer av vedtektene skal godkjennes av Kongen. I tillegg til vedtektsbestemmelser om styrende organer m.m., bør vedtektene inneholde regler om forvaltningen av midler som garantiordningen disponerer.

Garantiordningen skal ledes av et styre oppnevnt av Kongen, jf. *tredje ledd første punktum*. Styrets leder utpekes av Kongen, jf. *annet punktum*. Nærmere bestemmelser om styret er gitt i utkastet § 3-7. I Justisdepartementets brev 14. mai 1993 til Finansdepartementet behandles blant annet spørsmålet om styret i skadeforsikrings-selskapenes garantiordning er å anse som et forvaltningsorgan i relasjon til forvaltningsloven. Justisdepartementet konkluderer med at styret er et forvaltningsorgan. Det pekes på at styrets oppgaver er å administrere en lovfestet garantiordning, og at de i den forbindelse er tillagt kompetanse til å pålegge private rettssubjekter plikter, blant annet ved å innkalle bidrag fra medlemmene. Videre pekes det på at styrets vedtak kan påklages til og omgjøres av Kongen, at styremedlemmene er oppnevnt av Kongen, at Finansdepartementet fastsetter størrelsen på styremedlemmenes godtgjørelse samt at Kredittilsynet er styresekretariat for ordningen. *Kommisjonen* foreslår ikke vesentlige endringer i styrets rolle og oppgaver i forhold til gjeldende ordning, og legger derfor til grunn at styret er å anse som et forvaltningsorgan.

Etter *fjerde ledd* kan Kongen fastsette nærmere regler om garantiordningen og dens virksomhet. Etter omstendighetene kan det være behov for utfyllende forskrifter. Det kan bl.a. være behov for nærmere regler for captives, jf. alminnelige motiver "*Medlemmer*" i kapittel 3.3.

Til § 3-3. *Garantiordningens ansvar*

Paragrafen har regler om garantiordningens samlede garantiansvar og det enkelte medlems garantiansvar. De fastsatte grensene er ikke til hinder for at garantiordningen kan dekke ytterligere krav.

Første ledd første punktum angir garantiordningens samlede garantiansvar. Garantiansvaret skal til enhver tid være 1,5 prosent av summen av medlemmenes opptjente bruttopremie de siste tre regnskapsår ved direkte skadeforsikring som omfattes av garantiordningen. Når forsikring som medlemmene tegner for risiko som består i utlandet ikke skal omfattes av ordningen, jf. § 3-4, er det naturlig at premie- og utligningsgrunnlaget tar utgangspunkt i bruttopremiene for forsikringer som omfattes av garantiordningen. Med «siste tre regnskapsår» menes de siste tre årene forut for det året hvor et selskap ikke lenger greide å dekke sine forpliktelser, eller kom i en slik situasjon at garantiordningen måtte treffe tiltak.

I *annet punktum* presiseres det at grensen for garantiansvaret etter første punktum gjelder alle krav som er oppstått i ett og samme år. Grensen gjelder alle krav mot garantiordningen som følge av at ett eller flere selskaper ikke greier å dekke sine forpliktelser. Oppstår det flere større krav samme år, vil kravene bli dekket i den grad den årlige garantirammen gjør det mulig. Det gjelder m.a.o. en løpende garantiramme for det enkelte år på 1,5 prosent av summen av medlemmenes opptjente bruttopremie de tre siste regnskapsår. Dette innebærer at for krav mot garantiordningen i 1996, beregnes det samlede garantiansvaret på bakgrunn av innbetalt premie i 1993, 1994 og 1995. Dersom det oppstår nye krav mot garantiordningen i 1997, gjelder det en ny garantiramme som beregnes på bakgrunn av innbetalt premie for årene 1994, 1995 og 1996. En slik ordning med årlige ansvarsbeløp sikrer at store krav mot garantiordningen ett år ikke innvirker på ordningens plikt til å dekke krav som oppstår senere år. Imidlertid kan det bli en forsinkelse i selve utbetalingen av kravene. For krav oppstått i et enkelt år kan det årlig ikke kreves innbe-

talt mer enn 1 prosent av summen av medlemmenes opptjente bruttopremie de siste tre regnskapsår, jf. utkastet § 3-5 annet ledd. Dette innebærer at dersom hele det samlede garantiansvaret blir gjort gjeldende et år, og det forutsettes konstant premieinntekt, vil bare 2/3 av garantiansvaret kunne kreves innbetalt fra medlemmene samme år. Bestemmelsen i § 3-5 annet ledd kan således medføre at tidspunktet for utbetalingene blir skjøvet frem i tid. Med mindre garantiordningen har andre likvide midler tilgjengelig, må utbetalingen av det gjenstående garantiansvar utsettes til neste år. Neste år kan restbeløpet fra foregående år kreves innbetalt. I tillegg vil det kunne kreves innbetalt inntil 1 prosent av summen av medlemmenes opptjente bruttopremie de tre siste år til dekning av krav som måtte oppstå dette året. Garantiordningen kan eventuelt benytte seg av rammekreditten etter § 3-3 tredje ledd eller ta opp likviditetslån etter § 3-5 tredje ledd.

Dersom krav mot garantiordningen oppstår et år materialiserer seg på et senere tidspunkt, eller kravet viser seg å bli større enn først antatt, mener *kommisjonen* at det skal gis samme forholdsmessige dekning som dersom kravet hadde blitt meldt samtidig med øvrige krav for det aktuelle år.

Kommisjonen har drøftet om også renter på krav skal være dekket av garantiordningen. Under dagens ordning har det vist seg at det kan ta lang tid fra krav blir rettet mot forsikringsselskapet/garantiordningen til det foretas eventuell utbetaling. Etter kommisjonens forslag til utbetalingsregler, jf. § 3-5, vil det også kunne ta noe tid fra det er fastslått at et krav skal dekkes av garantiordningen, til hele beløpet blir utbetalt. Det kan hevdes at renter på slike krav må anses som en helt ordinær forretningsmessig risiko på linje med tap på forhåndsbetalt premie (ristorno). Etter en samlet vurdering er *kommisjonen* kommet til at også renter på krav bør dekkes, men at det bør fastsettes nærmere regler for rentens størrelse og fra hvilket tidspunkt den skal begynne å løpe, se motiver til § 3-6 første ledd.

I *annet ledd* er det foreslått nærmere regler om omfanget av det enkelte medlems garantiansvar. Hvert medlem hefter overfor garantiordningen forholdsmessig for den del av garantiansvaret som svarer til medlemmets andel av bruttopremien, jf. *første punktum*. Det er bare brutto premie opptjent ved direkte skadeforsikring her i riket som skal regnes med. For utenlandske filialer som tegner skadeforsikring for risiko som består her i riket vil premie- og utligningsgrunnlaget knyttes opp mot bruttopremien ved forsikring av norske risikoer.

Det enkelte medlem skal foreta årlige avsetninger til dekning av ansvaret, og Kredittilsynet skal fastsette nærmere regler om slik avsetning, jf. *annet punktum*. Dette er overensstemmende med gjeldende bestemmelser i forsvl. § 9-1 tredje ledd. Etter dagens regler skal det hvert år avsettes 1 prosent av direkte opptjent bruttopremie inntil summen av de avsatte midlene utgjør 1,5 prosent av summen av selskaps opptjente bruttopremie i Norge de siste tre år, jf. forskrift 8. september 1989 nr. 929 § 3. Dette tilsvarer det enkelte selskaps forholdsmessige del av det samlede ansvarsbeløp som er foreslått i utkastet § 3-3 første ledd. Det enkelte selskaps innbetalingsplikt er ikke begrenset til det beløp som faktisk er avsatt. *Kommisjonen* forutsetter derfor at det foreslåtte nye system med årlige ansvarsbeløp i stedet for gjeldende system med treårsperioder ikke skal føre til at avsetningen må økes utover de någjeldende avsetningsregler.

I *tredje ledd* foreslås en ny bestemmelse om at styret skal etablere en rammekreditt for å sikre at garantiordningen til enhver tid har tilstrekkelig likviditet. Erfaringer fra krisehåndtering har vist at det kan være hensiktsmessig at garantiordningen har noe midler til disposisjon straks en særlig situasjon måtte oppstå.

Til § 3-4. Forsikret risiko i utlandet

Paragrafen avgrensner garantiordningens virkeområde. Bestemmelsen må sees i sammenheng med § 3-1 og hvem som plikter å være medlem av garantiordningen.

Gjeldende regelverk er blitt tolket slik at ordningen dekker all direkte forsikring tegnet i norske selskaper uansett hvor risikoen eller forsikringstaker befinner seg. *Kommisjonen* mener at en slik avgrensning kan gi uheldige utslag, og har foreslått en avgrensning av garantiordningens dekningsomfang basert på hvor risikoen består.

Etter *første ledd* dekker ikke garantiordningen forsikringskrav som gjelder en forsikret risiko som ikke består her i riket. I *annet ledd* er det gitt en nærmere avgrensning av når den forsikrede risiko skal anses å bestå her i riket. Denne bestemmelsen er i hovedsak en implementering av rådsdirektiv 88/357/EØF (2. skadedirektiv) art. 2 bokstav d), jf. lov 27. november 1992 nr. 111 om lovvalg i forsikring § 2.

Etter *bokstav a)* anses en forsikret risiko å bestå her i riket ved forsikring av fast eiendom som ligger her i riket. Det samme gjelder innbo som er dekket av samme avtale som den faste eiendommen. Etter *bokstav b)* anses den forsikrede risiko ved forsikring av transportmidler å bestå her i riket når transportmiddelet er registrert her i riket. Ved forsikring som ikke gjelder fast eiendom eller transportmidler, anses den forsikrede risiko å bestå her i riket når forsikringen er tegnet av forsikringstaker som har sitt vanlige bosted her i riket, jf. *bokstav c)*. Det samme gjelder når forsikringstaker er en juridisk person og virksomheten som forsikringsavtalen gjelder befinner seg her i riket.

I *tredje ledd* er det presisert at forsikring som dekker risikoer i forbindelse med reiser eller ferier anses å bestå her i riket dersom forsikringen er tegnet her i riket og avtalen har en varighet på fire måneder eller mindre. Dette vil f.eks. gjelde reiseforsikring med en varighet på fire måneder eller mindre som en utenlandsk statsborger tegner i Norge. Selv om forsikringstilfellet deretter oppstår i utlandet vil den utenlandske statsborger være dekket. Ved reiseforsikringer med en varighet over fire måneder må forsikringstaker ha sitt vanlige bosted i Norge dersom den forsikrede risiko skal anses å bestå i Norge, jf. annet ledd bokstav c).

Til § 3-5. Innkalling av kapital

Paragrafen har bestemmelser om innkalling av kapital.

Etter dagens system skal omkostningene som er forbundet med ordningen utlignes særskilt etter de regler som gjelder for utligning av Kredittilsynets utgifter knyttet til tilsynet med forsikringsbransjen, jf. forsvl. § 9-2 tredje ledd. Beløpene kommer i tillegg til selskapenes bidrag etter forsvl. § 9-1 annet ledd. En slik separat utligning har ikke vist seg hensiktsmessig. *Kommisjonen* foreslår derfor at omkostningene knyttet til ordningen skal dekkes av ansvarsbeløpene etter § 3-3 første ledd i lovutkastet. Det vil dreie seg om en art massekrav som må dekkes foran forsikringskravene hvis ansvarsbeløpene ikke gir full dekning.

I *første ledd første punktum* foreslås det at styret skal treffe vedtak om medlemmenes innbetaling av kapital for å dekke krav som omfattes av garantiordningen. Det enkelte medlems innbetalingsplikt følger de samme prinsipper som for beregning av det enkelte medlems garantiansvar etter § 3-3 annet ledd, jf. *annet punktum*.

I *annet ledd første punktum* er det gitt regler om det maksimale beløp som årlig kan innkalles for krav mot garantiordningen oppstått i et enkelt år. Det kan årlig ikke kreves innbetalt mer enn et beløp tilsvarende 1 prosent av summen av medlemmenes opptjente bruttopremie ved direkte forsikring i Norge de siste tre regnskapsår. Dette tilsvarer 2/3 av det årlige maksimale ansvar. Regelen er en periodiserings-

regel og må sees i sammenheng med garantiansvaret etter § 3-3 første ledd, se motiver til denne paragraf.

Med «siste tre regnskapsår» menes de siste tre år forut for det året hvor selskapet ikke lenger greide å dekke sine forpliktelser, eller kom i en slik situasjon at garantiordningen måtte treffe tiltak. I praksis kan det ta lang tid fra et krav blir reist til det blir endelig fastsatt. Styret i garantiordningen skal påse at den nødvendige kapital blir innbetalt. Fra det tidspunkt krav blir reist bør garantiordningen årlig innkalle kapital fra medlemmene. Dette vil forebygge at endringer i garantiordningens medlemsmasse fra et krav blir reist til det er endelig fastslått, skaper problemer ved innkrevningen av det aktuelle beløp.

I *tredje ledd* foreslås det at garantiordningen kan ta opp likviditetslån dersom innbetalinger etter første og annet ledd ikke er tilstrekkelig til å dekke ansvaret. Styret må foreta en konkret vurdering i det enkelte tilfelle om adgangen til å ta opp lån skal nyttes. Det må ved vurderingen tas hensyn til flere forhold. For det første må det legges vekt på at de sikrede ønsker å få utbetalt beløpet så raskt som mulig. For det andre kan det ikke tas opp mer lån enn det som følger av formålet med garantiordningen. For det tredje må styret påse at garantiordningen ikke svekkes vesentlig i sin evne til raskt å kunne treffe tiltak. For det fjerde må det tas hensyn til forholdene knyttet til det aktuelle forsikringsselskap. Bestemmelsen må også sees i sammenheng med garantiordningens adgang til å fastsette terminer for utbetaling av krav, jf. § 3-6 annet ledd annet punktum. Se også § 3-3 tredje ledd. Etter *fjerde ledd* kan styrets vedtak påklages til eller omgjøres av Kredittilsynet. Kredittilsynet kan altså omgjøre et vedtak av eget tiltak.

Til § 3-6. Utbetaling fra garantiordningen

Etter *første ledd første punktum* skal garantiordningen først sikre dekning av alle krav på inntil NOK 5 millioner innbefattet renter. Beløpet gjelder hvert krav for hver sikret ved hvert forsikringstilfelle. Har en sikret flere forsikringstilfeller gjelder det m.a.o. en grense på NOK 5 millioner for hvert forsikringstilfelle. Grensen på 5 millioner er et nettobeløp etter fratrukk av eventuell egenandel.

Etter *annet punktum* kan Kongen fastsette utfyllende regler om retten til dekning, herunder om hva som skal forstås med forsikringstilfelle og sikret, nedsettelse av krav, rentekrav og utbetaling under ordningen.

Bakgrunnen for forslaget om at Kongen kan gi nærmere regler om hvem som, ved anvendelsen av disse reglene, skal anses å være «sikret» og hva som skal anses å være et «forsikringstilfelle», er at *kommisjonen* er usikker på om forsikringsavtalelovens definisjoner i alle tilfelle vil være dekkende for garantiordningens formål. Det alminnelige utgangspunkt i norsk skadeforsikring er at når fast eiendom eller et realregistrerbart løsøre forsikres, gjelder forsikringen til fordel for forsikringstakeren og innehaver av tinglyst eiendomsrett, panterett eller annen tinglyst sikkerhetsrett, jf. forsikringsavtaleloven § 7-1. Utenfor næringsvirksomhet gjelder forsikringen dessuten til fordel for ektefeller og andre som er medlem av den faste husstand. I forsikringsavtaleloven § 1-2 er «forsikringstakeren» definert som den som inngår en individuell eller kollektiv forsikringsavtale med et forsikringsselskap, og «sikrede» er definert som den som etter forsikringsavtalen vil ha krav på erstatning eller forsikringssum. I ansvarsforsikring er sikrede den hvis erstatningsansvar er dekket. «Sikrede» omfatter følgelig en vesentlig videre personkrets enn forsikringstaker. Som eksempel kan nevnes et bygg tilhørende et seksjonert sameie som vanligvis forsikres med en fellesforsikring tegnet i sameiets navn. Premien, som vanligvis innkalkuleres i husleien, utlignes på den enkelte seksjonseier. Hver seksjonseier som har fått tinglyst sin eierrett anses som sikret og er således prioritert. *Kommisjo-*

nen mener at det samme bør være tilfelle for andelseier i et borettslag og at dette bør nedfelles i forskrift.

Regler om nedsettelse av krav vil kunne være aktuelt for krav over NOK 5 millioner. Kongen kan også fastsette nærmere regler om utbetaling, f.eks. periodiseringsregler. Se for øvrig annet ledd annet punktum.

Kongen kan også fastsette nærmere regler om rentekrav. Slike regler bør blant annet omfatte rentens størrelse og fra hvilket tidspunkt renten skal begynne å løpe. *Kommisjonen* antar at det ikke vil være naturlig å forrente et slikt krav med morarente. Startidspunktet for beregning av renten kan enten være fra det tidspunkt kravet rettes mot forsikringsselskapet eller garantiordningen, eller fra det tidspunkt skifteretten har fastslått at kravet skal dekkes.

Kommisjonen har vurdert om garantiordningen også skal dekke tap på forhåndsbetalt premie, såkalt *ristorno*. I NOU 1983:52 Forsikring i Norge side 97, jf. også Ot.prp. nr. 42 (1986-87) Om lov om forsikringsvirksomhet side 135, uttales det at styret i garantiordningen i hvert enkelt tilfelle avgjør om ordningen også skal dekke slike krav. Styret i dagens garantiordning har avvist krav om dekning av *ristorno*. *Kommisjonen* vil peke på at *ristorno* ikke er forsikringskrav i vanlig forstand, dvs. det er ikke erstatning for inntruffet forsikringstilfelle. I realiteten er det en fordring på selskapet. Tap av krav på *ristorno* må anses som et helt ordinær forretningsmessig tap, som *kommisjonen* mener ikke bør omfattes av ordningen.

Etter *annet ledd første punktum* skal styret avgjøre hvordan garantiordningens midler skal nyttes. Garantiordningens midler skal nyttes på en slik måte at man hindrer eller reduserer tap for sikrede etter forsikringsavtaler som omfattes av ordningen, jf. også § 3-2 første ledd. Tilsvarende gjelder etter dagens ordning, jf. forsvl. § 9-3. Garantiordningens styre står relativt fritt til å bestemme hvordan ordningens midler skal benyttes. Styret må kunne bruke garantiordningens midler til å få andre selskaper til å overta hele eller deler av porteføljen til selskapet som ikke kan innfri sine forpliktelser. Garantiordningen må også kunne gi lån eller stille garanti overfor et forsikringsselskap som er i vanskeligheter. Styret bør i så fall fastsette vilkår for lånet/garantien. Slike vilkår kan være krav om at ledelsen fratrer, at aksjekapitalen nedskrives eller at selskapet fusjonerer med et annet selskap e.l.

Etter *annet punktum* kan styret fastsette terminer for utbetaling. Dette vil være særlig aktuelt i tilfeller hvor garantiordningen har presset likviditet og har behov for å foreta utbetalingene over noe tid. Bestemmelsen må sees i sammenheng med den maksimale kapitalen som kan innkalles pr. år, jf. § 3-5 annet ledd. I styrets vurderinger bør det tas hensyn både til bidragspliktige, selskapets virksomhet og de sikrede. Bestemmelsen må også sees i sammenheng med garantiordningens rammekreditt, jf. § 3-3 tredje ledd og garantiordningens adgang til å ta opp likviditetslån, jf. § 3-5 tredje ledd. Styrets vedtak om utbetalinger må være innenfor rammen av de regler som Kongen eventuelt har fastsatt med hjemmel i første ledd annet punktum.

Dersom garantiordningen dekker krav, trer den inn i de sikredes krav mot selskapet, jf. *tredje ledd første punktum*. Styret avgjør disponeringen av de midler som kommer inn ved at krav blir innfridd, jf. *annet punktum*. Styret kan enten betale tilbake hele eller deler av midlene til medlemmene eller velge å holde midlene i beredskap. Det vanlige vil være at midlene utbetales til medlemmene. Det må likevel foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle hvor det blant annet tas hensyn til omfanget av ordningens likvide midler, behovet for å styrke ordningen på grunn av forventede utbetalinger i den nærmeste fremtid samt hva som vil medføre minst kostnader for medlemmene.

Etter *fjerde ledd* kan styrets vedtak etter annet ledd påklages til eller omgjøres av Kredittilsynet. Kredittilsynet vil, på samme måte som etter § 3-5 fjerde ledd, kunne omgjøre et vedtak av eget tiltak.

Til § 3-7. Styret

Etter *første ledd* skal styret bestå av fem medlemmer med personlige varamedlemmer. Styrets medlemmer oppnevnes av Kongen, jf. utkastet § 3-2 tredje ledd. Styresammensetningen frem til i dag har vært slik at to medlemmer er oppnevnt etter forslag fra næringen, mens to er utenforstående, herunder en advokat. I tillegg har et medlem fra Kredittilsynet vært oppnevnt. Bakgrunnen for å la bransjen være representert i styret er blant annet at de har særlig kompetanse på området, samt at de ved å være representert i styret kan skape tillit til ordningen innad i bransjen. I *annet punktum* er det gitt regler om krav til gyldig vedtak. For at et vedtak skal være gyldig kreves at minst tre styremedlemmer må stemme for forslaget.

Annet ledd første punktum bestemmer at Kredittilsynet skal organisere styresekretariat for garantiordningen. I dag er sekretariatet for skadeforsikringsselskapenes garantiordning lagt til Kredittilsynet.

Det forutsettes at vedtektene har regler om styremøter, herunder innkalling. Kredittilsynet kan av eget tiltak også kalle sammen styret, jf. *annet punktum*.

Til § 3-8. Samordning med utenlandsk garantiordning

I *første ledd* er det foreslått en bestemmelse om samordning mellom den norske garantiordningen og tilsvarende ordninger i andre EØS-stater. Kongen kan gi nærmere regler om slik samordning. Etter § 3-1 annet ledd skal filial etablert her i riket av forsikringsselskap med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområdet som driver direkte skadeforsikring, være medlem av den norske garantiordningen. Da filialen i mange tilfeller vil være omfattet av en garantiordning i hjemlandet, vil det være hensiktsmessig å ha regler som angir hvordan krav som omfattes av begge ordningene skal behandles. Dette gjelder særlig spørsmål knyttet til dekningsomfang og oppgjør, f.eks. hvilke krav som dekkes av ordningene, hvilke av ordningene som skal foreta utbetaling i førstehånd, eventuell tilbakebetaling fra den andre ordningen m.v. Tilsvarende vil det kunne være behov for samordning av garantiordninger i de tilfeller hvor norske selskaper driver skadeforsikring i annen stat i EØS.

Til § 3-9. Andre garantiordninger

I *første ledd* gis Kongen hjemmel til å opprette garantiordninger for kredittforsikringsselskaper, livsforsikringsselskaper og pensjonskasser. Kongen kan fastsette nærmere regler for ordningene. *Kommisjonen* har ikke sett behov for å lovfeste en garantiordning for kredittforsikringsselskapene. Dette er hovedsaklig begrunnet i at det for tiden bare er tre aktive kredittforsikringsselskaper i Norge, og at det i begrenset grad tegnes kredittforsikringer i forbrukerforhold. De øvrige kredittforsikringsselskapene er enten avviklet eller er under avvikling. *Kommisjonen* foreslår at dagens bestemmelse i forsvl. § 9-4 om at Kongen har hjemmel til å bestemme at det skal etableres en garantiordning for kredittforsikringsselskaper videreføres. Det finnes ingen tilsvarende garantiordning for livsforsikringsselskaper i dag, men etter forsvl. § 9-4 kan Kongen gi regler om en slik ordning. *Kommisjonen* foreslår at denne adgangen opprettholdes. Hjemmelen til å kunne fastsette en garantiordning for pensjonskasser er ny.

KAPITTEL 4

Statens Banksikringsfond

Som fellesbetegnelse på Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond er «sikringsfondene» brukt i "*Statens Banksikringsfond*" i kapittel 4.

Til § 4-1. Formål

Paragrafen angir formålet til Statens Banksikringsfond.

I nåværende lov om Statens Banksikringsfond er formålet beskrevet ved å angi de virkemidler som Statens Banksikringsfond har til rådighet. Bestemmelsen sier imidlertid lite om hva som er fondets hovedoppgave.

Kommisjonen foreslår en bestemmelse som uttrykkelig angir hva som er banksikringsfondets hovedformål. *Kommisjonen* har lagt vekt på at det skal fremgå av formålsbestemmelsen at Statens Banksikringsfond skal være et krisehåndterende organ. Dette er etter *kommisjonens* oppfatning i samsvar med den relle funksjon fondet har hatt hittil, og som det bør fortsette å ha.

I *første ledd* foreslås to kumulative betingelser som må være oppfylt for at Statens Banksikringsfond (Fondet) skal kunne bistå bankene direkte eller gjennom sikringsfondene. For det første må stabiliteten i det finansielle system trues som følge av likviditets- og soliditetssvikt i en eller flere banker. For det andre er det en betingelse at soliditeten ikke kan sikres av bankene selv eller av sikringsfondene. Der som ovennevnte betingelser er oppfylt, kan Fondet tilføre kapital direkte til den banken som har likviditets- eller soliditetsproblemer. Alternativt kan kapitalen tilføres Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond som kanalisere midlene videre til den aktuelle bank.

Fondets virkemidler er angitt i generell form som tilførsel av kapital. Kapitalen kan enten tilføres som lån eller egenkapital. Den nærmere beskrivelse av virkemidlene foreslås tatt ut av formålsparagrafen og i stedet regulert i egne paragrafer, jf. utkastet §§ 4-5 og 4-6.

I *annet ledd* videreføres regelen om at Fondet også kan stille egenkapitalgaranti overfor norske banker. Betingelsene for at det skal kunne stilles egenkapitalgaranti er de samme som for kapitaltilførsel. Slik garanti kan stilles i stedet for eller i kombinasjon med tilførsel av kapital.

Til § 4-2. Fondets midler

Paragrafen er i all hovedsak en videreføring av banksikringsfondsloven § 2.

I *første ledd* fremgår det at fondets midler bevilges av Stortinget. Selv om fondet også tilføres midler på andre måter, f.eks. ved renter på lån som Fondet har gitt, ved utbytte på aksjer og ved salg av andre verdipapirer, har *kommisjonen* ikke sett behov for å foreta noen endring av bestemmelsen.

I *annet ledd* foreslås det enkelte mindre endringer av redaksjonell karakter, som har sammenheng med endringer i formålsbestemmelsen og lovens systematikk for øvrig.

Til § 4-3. Organiseringen av Fondet

Paragrafen tilsvarer i hovedsak banksikringsfondsloven § 3 første, annet og fjerde ledd.

I *første ledd første punktum* er det presisert at Fondet eies av staten. Dette følger implisitt av Fondets navn og det faktum at Fondets midler bevilges av Stortinget. *Kommisjonen* finner det derfor naturlig at dette også kommer til uttrykk i loven. *Annet punktum* tilsvarer i hovedsak banksikringsfondsloven § 3 fjerde ledd.

Annet ledd tilsvarer i hovedsak banksikringsfondsloven § 3 annet ledd. Det foreslås en viss oppmykning av bestemmelsen ved at det skal være «minst» to medlemmer i tillegg til styrets leder. Tilsvarende foreslås ordet «eventuelle» tatt inn foran varamedlemmer. Endringene er begrunnet i et ønske om økt fleksibilitet.

Til § 4-4. Styret

Kommisjonen har valgt å skille ut bestemmelsene om styrets virksomhet i en egen paragraf. Paragrafen tilsvarer i all hovedsak gjeldende banksikringsfondslov § 3 tredje ledd.

Første ledd første punktum tilsvarer banksikringsfondsloven § 3 tredje ledd første punktum, med unntak av at ordet «forestår» foreslås erstattet med ordet «leder». Dette gir etter *kommisjonens* mening en mer dekkende beskrivelse av styrets rolle.

Ved lovendring 23. juni 1995 fikk banksikringsfondsloven § 3 tredje ledd annet punktum slik ordlyd:

«Styret kan overlate sitt ansvar for forvaltning av hele eller deler av Fondets eiendeler til Statens Bankinvesteringsfond.»

Lovendringen er innarbeidet i *annet punktum*. *Tredje punktum* tilsvarer gjeldende § 3 tredje ledd annet punktum.

Annet ledd tilsvarer gjeldende § 3 tredje ledd, fjerde, femte og sjette punktum. Formålet med en foreleggelsesplikt er at departementet og Regjeringen er sikret forhåndsinformasjon før Fondet treffer vedtak i saker av særlig viktighet.

Til § 4-5. Lån til sikringsfondene

Som nevnt i motivene til § 4-1, har *kommisjonen* funnet det hensiktsmessig å skille ut Fondets virkemidler i to separate bestemmelser, henholdsvis § 4-5 om lån og § 4-6 om tilførsel av egenkapital.

I *første ledd første punktum* reguleres Fondets adgang til å gi lån til sikringsfondene. Bestemmelsen bygger på gjeldende § 4 første ledd første punktum. I *annet punktum* er det presisert at lån skal forrentes med samme rente som den staten mottar for sine innskudd på ordinær foliokonto i Norges Bank. Bestemmelsen tilsvarer gjeldende rentebestemmelse i forskrift 29. november 1991 om virksomheten til Statens Banksikringsfond § 1-4 første ledd annet punktum.

Annet ledd tilsvarer banksikringsfondsloven § 5 første ledd.

Tredje ledd tilsvarer banksikringsfondsloven § 5 annet ledd.

Fjerde ledd tar utgangspunkt i banksikringsfondsloven § 5 tredje ledd første punktum. *Kommisjonen* foreslår imidlertid en oppmykning av denne bestemmelsen ved at det åpnes for at sikringsfondene kan ettergi lån etter særskilt samtykke fra Statens Banksikringsfond. Tilsvarende regel foreslås for nedskrivning av egenkapital.

Femte ledd tilsvarer i hovedsak banksikringsfondsloven § 5 tredje ledd annet og tredje punktum. Se også § 4 første ledd annet og tredje punktum

Til § 4-6. Tilførsel av egenkapital

Paragrafen har bestemmelser om tilførsel av egenkapital, og er en videreføring av banksikringsfondsloven § 4 første ledd fjerde punktum.

I *første ledd* er den generelle adgangen til å erverve aksjer, grunnfondsbevis og andre egenkapitalinstrumenter i norske banker innarbeidet.

Etter *annet ledd første punktum* har Fondet adgang til å stille egenkapitalgaranti. Det vises til § 4-1 annet ledd med motiver. I Ot. prp. nr. 20 (1992-93) side 3 første spalte er spørsmålet om avsetning i forbindelse med garantistillelse drøftet:

«En garanti er et løfte om en ytelse som utløses av betingelser fastsatt i garantiavtalen. For Banksikringsfondet innebærer det ingen umiddelbar utbetaling av kapital, men en forpliktelse til en mulig fremtidig utbetaling. Det forutsettes at Banksikringsfondet avsetter minst 30 prosent av hver garanti i et eget tapsfond. Staten garanterer for hele det beløp garantien lyder på. Det forutsettes derfor at Stortinget stiller garanti overfor Banksikringsfondet. Det vises forøvrig til St.prp. nr. 32 (1992-93).»

I Innst. O. nr. 47 (1992-93) side 2 heter det:

«*Flertallet* er enig i at det forutsettes at SBF avsetter minst 30 pst. av hver garanti i et eget tapsfond og at staten garanterer for hele det beløpet garantien lyder på.»

Kommisjonen foreslår i *annet punktum* at Fondet skal avsette kapital som svarer til garantibeløpet.

Til § 4-7. Vilkår

Kommisjonen foreslår at Fondets adgang til å stille vilkår reguleres i en generell bestemmelse som gjelder både for lån til sikringsfondene etter § 4-5 og Fondets direkte kapitaltilførsler til banker etter § 4-6, jf. *første ledd første punktum*. Paragrafens bestemmelser tilsvarer i hovedsak banksikringsfondslovens § 4 tredje ledd. Det vises til alminnelige motiver "*Virkemidler og vilkår for støtte*" i kapittel 4.4.

Når det gjelder de enkelte vilkår som kan stilles, har *kommisjonen* funnet det hensiktsmessig å slå sammen gjeldende § 4 tredje ledd bokstav a) og bokstav f). Henvisningen i gjeldende bokstav a) til preferansekapital foreslås sløyfet. Begrunnelsen er at preferansekapital er et spesielt instrument, og at nærmere presiseringer derfor egner seg best i forskrifts form. Bestemmelsene i banksikringsfondsloven § 4 tredje ledd bokstav b), c), d), e) og g) foreslås, med enkelte mindre endringer, videreført. Det legges til grunn at vilkår om nedskrivning av grunnfondskapital også omfatter nedskrivning av grunnfondsbeviskapital.

I forskriften for Statens Banksikringsfond er det både listet opp vilkår som *skal* og vilkår som *kan* stilles, jf. forskriften §§ 4-5 og 4-6. I forskriften er det også gitt anvisning på kriterier som fondet skal legge vekt på ved behandling av søknader om kapitaltilførsel og vilkårsstillelse. *Kommisjonen* har ikke funnet grunn til å innarbeide disse kriteriene i loven.

Det vil neppe være aktuelt for Statens Banksikringsfond å yte lån eller tilføre annen kapital, med mindre situasjonen i vedkommende bank er av så alvorlig karakter at vilkårene for å sette banken under offentlig administrasjon er til stede. En bestemmelse som gir Statens Banksikringsfond adgang til å gå inn med tilsvarende tiltak som ved offentlig administrasjon ved bankens etterfølgende mislighold av avtale om kapitaltilførsel kan derfor være en konsistent følge – selv om lovens vilkår for å sette banken under offentlig administrasjon ikke fullt ut skulle foreligge på det tidspunkt vilkårsbruddet konstateres. I praksis vil det for øvrig dreie seg om

avtalebrudd ettersom vilkårene vil være fastsatt direkte i avtale om kapitaltilførsel til banken eller avledet av denne. I *annet ledd* foreslår *kommisjonen* en ny bestemmelse om sanksjonsmidler. Det foreslås sanksjoner av administrasjonslignende karakter. Når fastsatte vilkår er vesentlig misligholdt, kan Kongen, etter forslag fra Statens Banksikringsfonds styre, foreta utskiftninger i bankens styre, jf. *første punktum*. Kongen kan også, etter forslag fra Fondets styre, beslutte å iverksette tiltak for å sikre oppfyllelse av vilkårene. Kongen kan dessuten sette bankens øvrige styrende organer ut av funksjon, jf. *annet punktum*. Det vises til alminnelige motiver "*Sanksjoner ved mislighold*" i kapittel 4.5.

Til § 4-8. Foreleggelse m.v.

Etter banksikringsfondsloven § 4 fjerde ledd skal spørsmål om vedtak vedrørende lån eller erverv av aksjer eller grunnfondsbevis m.v. forelegges sentralbanksjefen og kredittilsynsdirektøren. Bestemmelsen foreslås skilt ut som egen paragraf.

I *første ledd* foreslås det at forslag til vedtak skal forelegges Norges Bank og Kredittilsynet. *Kommisjonen* anser det mer naturlig å angi at sakene skal forelegges henholdsvis Norges Bank og Kredittilsynet enn sentralbanksjefen og kredittilsynsdirektøren. Dersom det ikke er tid til å behandle sakene i de styrende organer, forutsettes det å følge av interne regler at uttalelse kan avgis av sentralbanksjefen respektive kredittilsynsdirektøren.

Bestemmelsen i *annet ledd* tilsvarer i hovedsak banksikringsfondsloven § 4 femte ledd.

Til § 4-9. Endring av styre i sikringsfondene

Paragrafen tilsvarer i hovedsak banksikringsfondsloven § 6 med unntak av enkelte redaksjonelle endringer. Se flertallets utkast til § 2-11 og mindretallets utkast til § 2-9.

Kommisjonens *flertall på 12 medlemmer bestående av Selvig, Nyhagen, Fidjestøl, Gjelsvik, Graver, Nygaard Haug, Klemetsen, Løining, Nygaard Ottesen, Prebensen, Rikheim og Stalheim* har ikke sett behov for å endre det materielle innhold i bestemmelsen. Det vises til Ot. prp. nr. 20 (1990-91) side 14 hvor det heter:

«Dersom Statens Banksikringsfond tilfører sikringsfondene støttelån vil det imidlertid etter departementets oppfatning være nødvendig at dette kombineres med at Fondet oppnevner ytterligere to representanter til styret i sikringsfondene. Departementet foreslår lovfestet at dette gjøres ved at Statens Banksikringsfond før utbetaling av støttelån oppnevner to medlemmer med varamedlemmer til styret i det sikringsfond som mottar støttelånet. De styremedlemmer som oppnevnes av Fondet skal tre i stedet for to av de medlemmer som er valgt av sikringsfondets generalforsamling. I en slik situasjon vil de bankoppnevnte representanter komme i mindretall. *De offentlige representantene vil representere ulike institusjoner som har ulike oppgaver iht. lovgivning og regelverk for øvrig.*» (Flertallets utheving.)

Et *mindretall på 9 medlemmer, bestående av Fusdahl, Gjønnes, Halvorsen, Kobberstad, Melsom, Myhre, Raknerud, Skomsvold og Vannebo* mener det ikke er behov for at Statens Banksikringsfond skal ha anledning til å oppnevne medlemmer til styret i sikringsfondene. Det pekes på at den nødvendige kontakt med myndighetssiden må anses fullt tilfredsstillende gjennom at Norges Bank og Kredittilsynet er representert i styrene i sikringsfondene på permanent basis, og således har to av syv medlemmer. Dersom Statens Banksikringsfond i en situasjon hvor det har ytet lån til sikringsfondene skulle oppnevne ytterligere to medlemmer av styret til erstat-

ning for to bankoppnevnte representanter, vil staten ha full kontroll over sikringsfondene som således i praksis vil være satt under administrasjon. Det knytter seg etter disse medlemmers syn klare *prinsipielle* betenkeligheter til dette. Styremedlemmer oppnevnt av Statens Banksikringsfond vil naturlig nok se det som sin oppgave også å ivareta dette fondets økonomiske og øvrige interesser, og det vil kunne oppstå uklarheter særlig i forhold til behandlingen av mellomværende mellom sikringsfondene og Statens Banksikringsfond, som i en slik situasjon vil være en særlig viktig sak for styrene i sikringsfondene. Det synes langt mer hensiktsmessig at de vilkår som Statens Banksikringsfond måtte ønske å stille overfor sikringsfondene stilles *åpent* som vilkår i låneavtalen direkte. Slike vilkår har Statens Banksikringsfond full adgang til å stille i henhold til lovutkastet § 4-7. *Mindretallet* peker for øvrig på at det er ukjent i andre sammenhenger at kreditor i forbindelse med at det ytes lån går inn og overtar majoriteten i debitors styre. Innenfor den lovbestemte maksimalgrense som er satt for fondenes låneadgang, mener *mindretallet* at det neppe kan hevdes å være sannsynlig at fondene ikke skulle klare å betjene en gjeld innenfor slike rammer.

Til § 4-10. Forholdet til forvaltningslovens bestemmelser m.v.

Paragrafen tilsvarende banksikringsfondsloven § 7.

Til § 4-11. Årsregnskap, årsmelding m.v.

Paragrafen tilsvarende banksikringsfondsloven § 8.

Til § 4-12. Revisjon

Paragrafen er identisk med banksikringsfondsloven § 9.

Til § 4-13. Avvikling av Fondet

Paragrafen tilsvarende banksikringsfondsloven § 10.

Til § 4-14. Utfyllende regler

Paragrafen tilsvarende i hovedsak banksikringsfondsloven § 11. I dag er Kongens adgang til å fastsette nærmere regler i forskrifts form delegert til Finansdepartementet, jf. res. 15. mars 1991 nr. 142.

KAPITTEL 5

Betalings- og soliditetsvansker

Til § 5-1. Melding om betalingsvansker m.v.

Paragrafen har bestemmelser om finansinstitusjoners meldeplikt til Kredittilsynet ved betalings- og soliditetsvansker m.v.

Et viktig mål i Kredittilsynets arbeid er å avdekke økonomiske problemer i enkeltinstitusjoner eller det finansielle system for øvrig før kriser inntreffer. Dette gjør det naturlig å pålegge institusjonene å melde fra til Kredittilsynet når institusjonen selv frykter at det kan oppstå svikt i institusjonens likviditet og/eller soliditet.

I lovtkastet § 1-2 første ledd er det foreslått en definisjon av begrepet «finansinstitusjon». Som finansinstitusjon regnes bank, finansieringsforetak, forsikrings-selskap og morselskap i finanskonsern eller deler av dette. I tillegg skal annen institusjon som omfattes av lov om forsikringsvirksomhet anses å være en finansinstitusjon. Se for øvrig motivene til § 1-2.

Etter *første ledd* har styret og forretningsfører i en finansinstitusjon plikt til å melde fra til Kredittilsynet dersom det er grunn til å frykte for betalings- eller soliditetsproblemer. Selv omplikten er pålagt både styret og forretningsfører hver for seg, vil det være tilstrekkelig at én av partene varsler Kredittilsynet. Den som ikke selv varsler, må imidlertid forsikre seg om at den andre faktisk har varslet eller varsler Kredittilsynet. I alminnelighet vil det være en koordinering mellom forretningsfører og styret før melding gis til Kredittilsynet. Dersom det på grunn av tidspress ikke er praktisk mulig å involvere styret, vil forretningsfører ha selvstendig plikt til å melde fra til Kredittilsynet selv om styret ikke har behandlet saken. Lignende regler finnes i dag i fbl. § 35, spbl. § 49 og forsvl. § 11-1, men etter disse bestemmelsene er meldeplikten kun pålagt institusjonens styre. *Kommisjonens* forslag innebærer derfor en utvidelse av den krets som plikter å gi melding.

Kommisjonen har funnet det hensiktsmessig å bruke fellesbetegnelsen «forretningsfører» på den som er daglig leder i en finansinstitusjon. Ofte vil vedkommende ha tittel som administrerende direktør. Gjeldende lovgivning inneholder ulike betegnelser på den daglige ledelse. Aksjeloven bruker betegnelsen «administrerende direktør (forretningsfører, disponent)» jf. aksjeloven § 8-4. Forretningsbankloven og sparebankloven bruker betegnelsen «banksjef (administrerende direktør)», jf. fbl. § 9 og spbl. § 14. Finansinstitusjonsloven § 3-9 benytter tittelen «administrerende direktør» og forsikringsvirksomhetsloven § 5-2 bruker betegnelsen «administrerende direktør (daglig leder)». Den daglige ledelse vil i alminnelighet bli ivaretatt av én person, men kan også bli ivaretatt av to eller flere personer, jf. Melsom og Steen, Finansieringsvirksomhetsloven (1984) side 108 flg. *Kommisjonen* har derfor funnet betegnelsen forretningsfører egnet. Når den daglige ledelse ivaretas av flere, påhviler meldeplikten direksjonen.

Tilsvarende er det styret som sådan som har meldeplikt og ikke det enkelte styremedlem. Et styremedlem vil imidlertid ut fra alminnelige rettsprinsipper ha plikt til å sørge for at styret behandler spørsmålet dersom medlemmet har grunn til å frykte betalings- eller soliditetsproblemer.

Bokstavene a) til c) inneholder betingelsene for at meldeplikt skal foreligge. Meldeplikt inntreffer dersom det er grunn til å frykte at institusjonen kan komme i en situasjon hvor den ikke lenger kan oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, jf. *bokstav a*). Meldeplikten inntreffer altså før institusjonens forpliktelser har forfalt til betaling. Grensen for når meldeplikt inntreffer er skjønnsmessig. På den ene

siden må det bygge på mer enn løse rykter før meldeplikt inntre, på den annen side kreves det mindre enn antasipert mislighold.

I *bokstav b)* foreslås det at meldeplikt skal inntre dersom det er grunn til å frykte at den ansvarlige kapital vil kunne synke under de minstekrav til ansvarlig kapital eller andre soliditets- og sikkerhetskrav som er fastsatt for institusjonen. Et eksempel på dette kan være en institusjon hvor kapitaldekningen i løpet av kort tid har falt fra 12 prosent til 8,5 prosent. Selv om institusjonen fremdeles oppfyller det lovfaste kapitalkrav på 8 prosent, kan den store negative endringen i kapitaldekningen skape frykt for at kapitalkravet ikke vil kunne oppfylles i tiden fremover. Det er således grunn til at myndighetene følger utviklingen i institusjonen nøye.

Etter *bokstav c)* oppstår det også meldeplikt dersom det er grunn til å frykte at det er inntrådt forhold som kan medføre alvorlig tillitssvikt eller tap som vesentlig vil svekke eller true soliditeten. Dette kan f.eks. være alvorlig svikt i ledelsen av selskapet, manglende evne til å skaffe finansiering (funding) o.l.

I *annet ledd* pålegges institusjonens revisor en underretningsplikt til Kredittilsynet dersom denne blir kjent med forhold nevnt i første ledd. Denne plikten er subsidiær og gjelder ikke dersom styret eller forretningsfører har meldt fra til Kredittilsynet i samsvar med første ledd. Revisor har plikt til å forsikre seg om at slik melding er gitt. Det stilles ingen spesielle krav til underretningens form. Også muntlig underretning vil således kunne foretas. Underretningen må likevel ha en form som sikrer at meldingen ikke kan bli misforstått eller ikke når frem til Kredittilsynets ledelse.

Melding etter første ledd skal derimot være skriftlig, jf. *tredje ledd*. Slik melding skal inneholde opplysninger som er av betydning for å vurdere foretakets likviditets- og kapital situasjon, samt gjøre rede for grunnen til de vanskeligheter som institusjonen har eller antas å ville kunne få. Formålet med bestemmelsen er å bidra til at Kredittilsynet har et så godt grunnlag som mulig for å kunne vurdere situasjonen og iverksette tiltak som er nødvendig.

Til § 5-2. Kredittilsynets myndighet

Paragrafen har bestemmelser om Kredittilsynets myndighet ved mulige betalings- og/eller soliditetsvansker i en finansinstitusjon. Kredittilsynet foreslås gitt relativt vid kompetanse til raskt å fremtvinge tiltak som anses nødvendige.

Når Kredittilsynet har mottatt melding eller for øvrig har grunn til å tro at meldeplikt foreligger, skal Kredittilsynet i samråd med institusjonen klarlegge hvilke tiltak som er nødvendige å iverksette, jf. *første ledd første punktum*. Omfanget og arten av denne kontakten vil være avhengig av hvor alvorlig situasjonen er, og den tid man har til rådighet. Det antas at institusjonen og tilsynet i alminnelighet vil komme frem til en felles forståelse av hvilke tiltak som er nødvendig. I tilfelle forutsetter regelen at institusjonen selv iverksetter slike tiltak.

Det følger av *annet punktum* at Kredittilsynet skal varsle Norges Bank om den meldingen tilsynet har mottatt. Slikt varsel skal også gis dersom det på bakgrunn av tilsynets eget initiativ innledes kontakt med institusjonen. Varsel til Norges Bank har blant annet sin bakgrunn i at likviditetsstøtte i regi av banken vil kunne være et sentralt virkemiddel når det oppstår likviditetsproblemer i en finansinstitusjon.

Kommisjonen har vurdert om også institusjonens sikringsordning bør underrettes på dette stadium. Beredskapshensyn kunne tale for at sikringsordningen ble varslet så tidlig som mulig. For det første vil den da kunne forberede eventuelle tiltak for å bistå finansinstitusjonen som er i vanskeligheter. For det andre vil den, i den grad det er mulig, kunne bidra til å forebygge en eventuell systemkrise. I motsatt retning trekker hensynet til at mulige problemer i en finansinstitusjon ikke bør

bli kjent i for vide kretser, da slik kunnskapsspredning vil kunne virke selvforsterkende på de problemer som har oppstått eller fryktes å kunne inntre. I denne sammenheng bemerkes at styret er sammensatt av representanter fra konkurrerende institusjoner. I særlige tilfelle antas også at konkurransesituasjonen i markedet vil kunne bli påvirket på en uheldig måte om representanter for konkurrerende institusjoner får kunnskap om forholdet. Et krav om at den aktuelle sikringsordning skal varsles umiddelbart kan i visse tilfelle også tenkes å innebære at institusjonen vegrer seg for å sende melding til Kredittilsynet, og således motvirke ønsket om snarlig rapportering. Etter en samlet vurdering har *kommissjonen* kommet til at den ikke vil forslå at Kredittilsynet skal varsle sikringsordningen på dette stadiet. Imidlertid legges det til grunn at Kredittilsynet har adgang til å ta kontakt med sikringsordningen, og i praksis vil gjøre det, når tilsynet etter en samlet vurdering finner det naturlig. En minner om at Kredittilsynets taushetsplikt bare gjelder uvedkommende, jf. tilsynsloven § 7.

Etter *annet ledd* er Kredittilsynet gitt myndighet til å iverksette tiltak som Kredittilsynet mener er påkrevet. Slik myndighetsutøvelse vil være nødvendig dersom institusjonen og tilsynet ikke blir enige om hvilke tiltak som skal iverksettes, eller dersom institusjonen unnlater å iverksette de tiltak den er blitt enig med tilsynet om at skal iverksettes. Dersom krisen er akutt, vil tilsynet kunne iverksette slike tiltak selv om en dialog med institusjonen etter første ledd ikke er blitt gjennomført. Forvaltningslovens alminnelige regler om forhåndsvarsling m.v. gjelder imidlertid på vanlig måte.

Kredittilsynet kan innkalle til generalforsamling i institusjonen, jf. *bokstav a)*. Se også tilsynsloven § 5 første ledd tredje punktum. Innkalling kan skje med kortere frist enn den som følger av foretakets vedtekter. For sparebanker gjelder reglene tilsvarende for forstanderskap, jf. utkastet § 1-2 femte ledd.

Etter *bokstav b)* kan Kredittilsynet gi pålegg om endringer i sammensetning av de styrende organer. Som styrende organer regnes i dag styret i finansinstitusjon, samt representantskap/bedriftsforsamling/forstanderskap, jf. fil. § 2-8 annet ledd med tilhørende forskrift.

I *bokstav c)* er det foreslått en regel om at Kredittilsynet kan fastsette vilkår eller retningslinjer som anses nødvendige for å sikre at den videre virksomhet blir drevet på betryggende økonomisk og for øvrig forsvarlig måte. Vurderingstemaet er institusjonens økonomi, dvs. institusjonens likviditets- og soliditetssituasjon. De vedtak som tilsynet måtte fatte, vil være basert på skjønnsmessige vurderinger, og vil forutsetningsvis være av midlertidig karakter.

Kredittilsynet kan kreve at det utarbeides revidert statusoppgjør, jf. *bokstav d)*. Nærmere regler om statusoppgjør er foreslått i § 5-3.

I *tredje ledd* presiseres det at paragrafen ikke gjør noen innskrenkninger i Kredittilsynets myndighet etter kredittilsynsloven. Dersom Kredittilsynet finner det hensiktsmessig, kan det således iverksette tiltak med hjemmel i tilsynsloven i stedet for eller som et supplement til tiltak etter § 5-2. Det vises til alminnelige motiver "*Myndighetenes virkemidler*" i kapittel 5.4.

Til § 5-3. Revidert statusoppgjør

Etter § 5-2 annet ledd bokstav d) kan Kredittilsynet kreve at det utarbeides revidert statusoppgjør for institusjonen. Styret i institusjonen skal i tilfelle påse at det straks blir gjort, jf. § 5-3 *første ledd første punktum*. I *annet punktum* presiseres det at reglene om årsoppgjør gjelder tilsvarende ved utarbeidelse av revidert statusoppgjør.

Det følger av *annet ledd første punktum* at Kredittilsynet, for å få oversikt over institusjonens økonomiske stilling, kan oppnevne én eller flere revisorer. Kredittilsynet kan gi nærmere bestemmelse om revisors arbeid og fastsetter godtgjørelsen, jf. *annet punktum*. Godtgjørelsen betales av finansinstitusjonen, jf. *tredje punktum*.

Til § 5-4. Innkalling til generalforsamling

Paragrafen har bestemmelser om innkalling til ekstraordinær generalforsamling og de vurderingstemaer som generalforsamlingen skal ta stilling til. For sparebanker gjelder reglene tilsvarende for forstanderskap, jf. utkastet § 1-2 femte ledd.

I *første ledd første punktum* foreslås det at dersom det reviderte statusoppgjøret viser at en betydelig del av egenkapitalen er tapt, skal styret straks innkalle generalforsamlingen. Tapet av egenkapitalen skal vurderes i forhold til siste årsoppgjør. Hva som skal til for å anse «en betydelig del av egenkapitalen» for tapt, må vurderes skjønnsmessig i det enkelte tilfelle. Det er naturlig å se dette i sammenheng med hvilke vedtak generalforsamlingen i tilfelle vil måtte ta stilling til etter annet og følgende ledd.

Styret skal også straks innkalle til generalforsamling dersom det reviderte statusoppgjøret viser at mer enn 25 prosent av aksjekapitalen er tapt, jf. *annet punktum*. Tilsvarende gjelder for en sparebank dersom mer enn 25 prosent av summen av grunnfondsbeviskapitalen og grunnfondet er tapt.

Bestemmelsene i første ledd representerer en utvidelse av fbl. § 32 hvor kriteriet for innkalling av generalforsamling bare er relatert til tap av aksjekapital og ikke til tap av annen egenkapital.

Generalforsamlingen skal ta stilling til om institusjonen har tilstrekkelig kapital til videre forsvarlig drift og om driften i så fall skal fortsette, jf. *annet ledd første punktum*. Tilsvarende ordning gjelder i dag etter fbl. § 32 tredje ledd.

Det følger av *annet punktum* at vedtak om fortsatt drift skal treffes etter de regler som gjelder for endring av institusjonens vedtekter. Etter spbl. § 5 skal endringer i en sparebanks vedtekter vedtas av forstanderskapet. Vedtaket er gyldig når minst to tredjedeler av dem som er til stede, og minst halvdel av alle forstandere stemmer for det. Bestemmelsen i spbl. § 5 om at forslaget til vedtektsendring skal være satt frem i et tidligere møte, er ikke ment å skulle gjelde for vedtak etter § 5-4. Lignende regler om endringer av vedtektene i henholdsvis forretningsbanker og forsikringselskaper er gitt i fbl. § 4 femte ledd og i forsvl. § 3-2, jf. § 5-8 og aksjeloven § 9-14.

Vedtak som generalforsamlingen treffer etter annet ledd, skal godkjennes av Kredittilsynet, jf. *tredje ledd*. Dersom godkjenning ikke blir gitt, skal institusjonen avvikes, jf. femte ledd tredje punktum.

Fjerde og femte ledd tilsvarer i hovedsak fbl. § 32 fjerde og femte ledd. Etter *femte ledd annet og tredje punktum* skal Kredittilsynet oppnevne et avviklingsstyre. Når et avviklingsstyre er oppnevnt, trer det ordinære styret ut av funksjon. For avvikling av finansinstitusjoner vises ellers til sparebankloven kapittel 8, forretningsbankloven kapittel 6, forsikringsvirksomhetsloven kapittel 10, finansinstitusjonsloven §§ 3-6 og 3-7 annet ledd, postbankloven § 10-1 og aksjeloven kapittel 13.

Til § 5-5. Nedsetting av aksjekapital og grunnfondsbeviskapital

Paragrafen har regler om nedsetting av aksjekapital dersom bare 25 prosent eller mindre av aksjekapitalen er i behold. Bestemmelsen tilsvarer i hovedsak fbl. § 32 sjetten ledd som ble endret ved lov 29. november 1991. Endringen hadde sammen-

heng med bankkrisen og behovet for å refinansiere enkelte banker. I Ot. prp. nr. 10 (1991-92) på side 1 flg. er det gitt en nærmere begrunnelse for bestemmelsen:

«For forretningsbankers vedkommende skal Statens Banksikringsfond i tilfelle kunne tre inn som aksjonær for på den måten å styrke bankens egenkapital. Dette forutsetter at det besluttes å foreta en emisjon. Aksjer utstedt av forretningsbanker kan ikke emitteres under pari, og aksjene kan ikke ha forskjellig pålydende.

....

Det kan tenkes tilfelle der generalforsamlingen ikke med tilstrekkelig flertall fatter de beslutningene som vil være nødvendige for å kunne rette en emisjon mot Statens Banksikringsfond. Dersom banken ikke blir tilført nødvendig kapital, vil den i så fall trolig raskt komme i en situasjon der den ikke kan dekke sine forpliktelser etterhvert som de forfaller.

Dersom banken er illikvid (ikke kan dekke sine forpliktelser etterhvert som de forfaller), vil den kunne settes under offentlig administrasjon, jf. forretningsbankloven §§ 35 flg. Offentlig administrasjon av en bank utløser en rekke rettsvirkninger, og innebærer en omfattende prosess med tildels lite oversiktlige virkninger.

I enkelte situasjoner vil det ikke være ønskelig å la en bank komme i en situasjon hvor vilkårene for offentlig administrasjon foreligger.»

Etter *første ledd* skal styret orientere generalforsamlingen om den økonomiske stillingen, og foreslå nedskrivning av aksjekapitalen mot tap som fremkommer i det reviderte statusoppgjøret.

Dersom generalforsamlingen ikke treffer vedtak etter første ledd innen den fristen Kredittilsynet har satt, kan Kongen beslutte nedskrivning av aksjekapitalen, jf. *annet ledd*. Nedskrivningen av aksjekapitalen kan ikke omfatte mer enn den del av aksjekapitalen som i henhold til det reviderte statusoppgjøret er tapt. Kongen kan også fastsette at det skal foretas en aksjeemisjon for å øke aksjekapitalen slik at det sikres et forsvarlig grunnlag for videre drift. Vilkår knyttet til emisjonen fastsettes av Kongen. Kongen kan også vedta at aksjonærenes fortrinnsrett til å tegne aksjer ved emisjoner skal fravikes og fastsette hvem som i tilfelle skal kunne tegne den nye kapitalen. Dette kan være nødvendig for blant annet å sikre at emisjonen blir fulltegnet. Dersom hverken institusjonen eller Kongen fatter vedtak om kapitaltilførsel, vil institusjonen bli avvirket med mindre fortsatt drift kan skje på et betryggende økonomisk grunnlag.

Bestemmelsene i første og annet ledd gjelder tilsvarende for sparebanker, jf. *tredje ledd*. Se også § 1-2 femte ledd.

Frostatings lagmannsrett avsa 25. januar 1993 kjennelse i sak mellom en gruppe tidligere aksjonærer i Fokus Bank AS og staten ved Finansdepartementet. Saken gjaldt spørsmålet om tidligere aksjonærer kunne kreve skjønn til fastsettelse av verdien av aksjene i banken, som følge av at aksjene ble nedskrevet til null med hjemmel i fbl. § 32 sjette ledd, og deretter overtatt av staten etter tilførsel av ny kapital. Lagmannsretten mente at vedtaket ikke kunne anses som et vedtak om ekspropriasjon i henhold til skjønnsloven § 46, og at aksjonærene dermed ikke hadde adgang til å kreve aksjenes verdi fastsatt ved skjønn. Saken ble påkjært til Høyesteretts kjæremålsutvalg, men senere trukket tilbake av aksjonærene. Det vises for øvrig til Frostating lagmannsretts kjennelse.

Til § 5-6. Nedsetting av ansvarlig lånekapital

Paragrafen omhandler nedsetting av ansvarlig lånekapital. Reglene gjelder både for tidsbegrensete og evigvarende ansvarlige lån. Erfaring fra bankkrisen har vist at det

er behov for å ha regler om nedsetting av ansvarlig lånekapital i de tilfeller hvor mer enn den opprinnelige egenkapitalen er tapt, og man velger å fortsette institusjonens virksomhet.

Opptak av ansvarlig lånekapital krever samtykke fra myndighetene, jf. spbl. § 2 tredje ledd, fbl. § 5 tredje ledd, forsvl. § 3-7 og fil. § 3-5 annet ledd. I forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner er det fastsatt nærmere regler for når slik kapital kan regnes med ved beregning av institusjonens kapitaldekning.

Dersom det reviderte statusoppgjør viser at både egenkapitalen og hele eller deler av den ansvarlige lånekapitalen vil gå tapt ved en avvikling, er det i *første ledd* bestemt at § 5-5 første ledd og annet ledd første punktum gjelder tilsvarende. Dette betyr at generalforsamlingen, eventuelt Kongen, kan bestemme at kapitalen skal nedskrives. Uavhengig av når lånekapitalen er opptatt, kan den nedskrives såfremt låneavtalen åpner for slik nedskrivning.

I *annet ledd* er det bestemt at for lån som opptas etter at loven trer i kraft og har en løpetid på mer enn fem år, kan nedskrivning foretas selv om låneavtalen ikke inneholder bestemmelser om dette. Eiere av slik kapital har gjennom lovbestemmelsen fått tilstrekkelig varsel om at slik nedskrivning vil kunne bli foretatt og kan da ikke gjøre gjeldende innsigelser mot dette. Regelen innebærer at det etter lovens ikrafttredelse i alminnelighet ikke vil bli gitt samtykke til opptak av ansvarlig lånekapital med løpetid over fem år dersom slik nedskrivningsadgang ikke fremgår klart av lånevilkårene.

Lovforslaget åpner for at det i forbindelse med samtykke til opptak av ansvarlig lånekapital kan bestemmes at nedskrivningsadgang etter paragrafen likevel ikke skal kunne foretas. Dette skal i så fall fremgå uttrykkelig av samtykket fra vedkommende myndighet.

KAPITTEL 6

Offentlig administrasjon**I. ALMINNELIGE REGLER**

I §§ 6-1 til 6-10 foreslås det fellesbestemmelser om offentlig administrasjon av banker, forsikringsselskaper og morselskap i finanskonsern. Bestemmelsene vil i visse tilfeller også gjelde for finansieringsforetak. I §§ 6-11 til 6-13 foreslås det særregler for forsikringsselskaper. De foreslåtte bestemmelsene bygger i hovedtrekk på gjeldende lovgivning om offentlig administrasjon i banker og forsikringsselskaper.

Til § 6-1. Virkeområde

Første ledd bestemmer at kapitlet gjelder for banker og forsikringsselskaper.

Bestemmelsene gjelder også for finansieringsforetak som er medlem av enten Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond, jf. *annet ledd første punktum* og utkastet § 2-1 fjerde ledd. Også andre finansieringsforetak kan settes under offentlig administrasjon, jf. *annet punktum*.

I tredje ledd er det bestemt at kapitlet også gjelder for morselskap til bank og forsikringsselskap. Det samme gjelder for morselskap til finansieringsforetak som enten er medlem av Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond eller finansieringsforetak hvor Kongen har vedtatt offentlig administrasjon. Videre kan også andre konsernselskaper som inngår i samme finanskonsern settes under offentlig administrasjon. Denne bestemmelsen må ses i sammenheng med utkastet § 6-5 annet ledd som bestemmer at dersom morselskap settes under offentlig administrasjon, kan Kongen samtidig bestemme at hele finanskonsernet skal settes under offentlig administrasjon.

I fjerde ledd foreslås en fullmakt for Kongen til å fastsette nærmere regler til utfylling og gjennomføring av offentlig administrasjon.

Til § 6-2. Gjeldsforhandling eller konkurs

Paragrafen bestemmer at det ikke kan åpnes gjeldsforhandling eller konkurs i institusjoner som omfattes av § 6-1. Etter gjeldende rett finnes tilsvarende bestemmelser for banker og forsikringsselskaper, jf. fbl. § 35 første ledd, spbl. § 49 første ledd og forsvl. § 11-1 annet ledd. Det vises til alminnelige motiver "*Offentlig administrasjon*" i kapittel 6.

Tilsvarende regel som gjelder for banker og forsikringsselskap, foreslås for finansieringsforetak som er medlem av et av bankenes sikringsfond eller som er blitt satt under offentlig administrasjon etter § 6-1 annet ledd. For finansieringsforetak som ikke er medlem av noen av bankenes sikringsfond, vil offentlig administrasjon kunne besluttes selv om begjæring om gjeldsforhandling eller konkurs foreligger til behandling i skifteretten. Er gjeldsforhandling eller konkurs åpnet, vil det imidlertid være for sent å vedta offentlig administrasjon. Offentlig administrasjon vil likevel kunne vedtas i forbindelse med innstilling av gjeldsforhandling eller konkursbehandling.

Til § 6-3. Soliditetssvikt

Paragrafen har bestemmelser om når Kredittilsynet skal melde fra til Norges Bank og de respektive sikrings-/garantiordninger om at en bank eller et forsikringsselskap har økonomiske problemer.

Underretnings- og meldesystemet i § 6-3 antas å ville kunne bidra til å sikre det finansielle system generelt og den enkelte institusjon spesielt ved at eventuelle tiltak kan forberedes i tide. Det vises for øvrig til spesielle motiver til § 5-2 første ledd.

Første ledd regner opp de situasjoner som medfører meldeplikt for Kredittilsynet. I *bokstav a)* er kriteriet at en institusjon ikke klarer å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller. En tilsvarende regel er i dag nedfelt både i forretnings- og sparebankloven. Videre foreslås det meldeplikt dersom en institusjon ikke greier å oppfylle gjeldende kapitaldekningskrav, jf. *bokstav b)*. Etter *bokstav c)* skal Kredittilsynet melde fra dersom institusjonens eiendeler og inntekter tilsammen ikke er tilstrekkelig til å dekke institusjonens forpliktelser, dvs. at institusjonen er insuffisient.

Dersom en bank eller et finansieringsforetak som er medlem av Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond har økonomiske problemer, skal Kredittilsynet melde fra til Norges Bank, bankens sikringsfond og Statens Banksikringsfond, jf. *annet ledd første punktum*. Dersom dagens ordning med et sikringsfond for forretningsbanker og et for sparebanker opprettholdes, skal det altså meldes fra til det sikringsfondet som institusjonen er medlem av. Dersom det er et forsikringsselskap som har økonomiske problemer, skal det meldes fra til Norges Bank og til eventuell garantiordning som omfatter selskapet. Det finnes i dag to garantiordninger for forsikringsselskaper, henholdsvis en for skadeforsikringsselskaper og en for kredittforsikringsselskaper. Det er ikke etablert garantiordning for livsforsikringsselskaper.

Kommisjonens forslag om at Kredittilsynet også skal sende melding til Norges Bank er ny. Forslaget er begrunnet i hensynet til at Norges Bank bør være orientert om mulige betalingsproblemer knyttet til en finansinstitusjon, bl.a. fordi banken kan spille en sentral rolle i løsningen av det aktuelle problem, særlig i forbindelse med tilførsel av likviditet. Det er også en naturlig videreføring av den underretningsplikt som følger av utkastet § 5-2 første ledd. Dersom et morselskap i finanskonsern settes under offentlig administrasjon, må de garantiordninger som dekker virksomhet som drives i finanskonsernet varsles.

Det fremgår av *tredje ledd første punktum* at de organer som er varslet etter reglene i annet ledd, skal gi Kredittilsynet sin vurdering av om institusjonen kan sikres tilstrekkelig økonomisk grunnlag for videre forsvarlig drift. Norges Bank og de aktuelle sikringsordningene skal gjøre rede for arten og omfanget av støtte som eventuelt tilbys, jf. *annet punktum*. Nærmere formkrav er ikke satt til den vurdering som skal gis. Dersom det er sterkt tidspress, må slik redegjørelse alternativt kunne gis muntlig.

Til § 6-4. Melding til Finansdepartementet

Etter *første ledd første punktum* skal Kredittilsynet melde fra til Finansdepartementet dersom det antar at banken ikke kan sikres tilstrekkelig økonomisk grunnlag for videre forsvarlig drift. Tilsvarende gjelder etter forsvl. § 11-2 første ledd. Se også fbl. § 36 annet ledd og spbl. § 50 annet ledd. Meldingen skal inneholde en vurdering av om institusjonen bør settes under offentlig administrasjon, jf. *annet punktum*.

Til § 6-5. Vedtak om offentlig administrasjon

Paragrafen inneholder vilkårene for at Kongen skal kunne treffe vedtak om offentlig administrasjon, samt regler om kunngjøring av vedtaket.

Vedtakskompetansen er skjønnsmessig. Etter *første ledd første punktum* kan en institusjon som ikke kan dekke sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, og som ikke kan sikres tilstrekkelig økonomisk grunnlag for videre forsvarlig drift, settes under offentlig administrasjon. Tilsvarende gjelder dersom institusjonen ikke kan oppfylle kapitaldekningskravet, og det ikke blir gitt dispensasjon fra dette kravet, jf. *annet punktum*. Kongens myndighet vil kunne delegeres til departementet. Før vedtak treffes skal styret i institusjonen hvis mulig være gitt anledning til å uttale seg, jf. *tredje punktum*. Se fbl. § 36 annet ledd og spbl. § 50 annet ledd.

Annet ledd bestemmer at dersom morselskap i finanskonsern settes under offentlig administrasjon, kan Kongen bestemme at hele finanskonsernet skal settes under offentlig administrasjon, se fil. § 2a-16. Dersom morselskapet er morselskap i delkonsern, kan delkonsernet settes under offentlig administrasjon. Bestemmelsen er begrunnet i at det i konserner vil kunne være så nære bånd mellom de ulike juridiske enheter, at det er naturlig å sette hele finanskonsernet under offentlig administrasjon. Det antas at de hensyn som en offentlig administrasjon tar sikte på å ivareta, vil kunne bli fremmet bedre gjennom en felles offentlig administrasjon av hele konsernet fremfor å ha separate offentlige administrasjoner for de ulike deler av konsernet. Selv om en finansinstitusjon i konsernet ikke er i en slik situasjon at det isolert sett er behov for å sette den under offentlig administrasjon etter § 6-5 første ledd, vil den kunne omfattes av en slik felles offentlig administrasjon. Konsernselskaper som ikke omfattes av kapitlets virkeområde, jf. § 6-1, vil derimot ikke kunne bli satt under offentlig administrasjon.

Etter *tredje ledd første punktum* skal vedtak om offentlig administrasjon kunngjøres snarest mulig. I annet og tredje punktum er det fastsatt minstekrav til kunngjøringen. Vedtaket skal meldes til Foretaksregisteret, registreres i Verdipapirsentralen og tinglyses i de rettskretser der institusjonen har fast eiendom, jf. *annet punktum*. I de tilfeller det gjelder vedtak om offentlig administrasjon av en institusjon som er etablert på et mindre sted, vil det være naturlig at vedtaket kunngjøres i lokalavisen. Uansett skal vedtaket kunngjøres i Norsk lysingsblad, jf. *tredje punktum*. Denne kunngjøringen skal inneholde en oppfordring til fordringshavere om å melde sine krav til administrasjonsstyret innen en fastsatt frist. Individuell varsling av fordringshaverne kreves ikke, se dog § 6-12 for forsikring. *Kommisjonen* forutsetter at kunngjøring i samsvar med § 6-5 ikke vil inneholde preklusivt proklama etter § 6-6 tredje ledd. Fristen for å melde krav innen fristen vil således i første omgang ikke være preklusiv. Banker vil for øvrig ha oversikt over sine innskytere, slik at selv om innskyter ikke varsler om sitt krav vil kravet bli tatt med ved beregning og utdeling av dividende. For innskudd vil preklusivt proklama heller ikke kunne utstedes, jf. § 6-6 tredje ledd.

Etter at vedtak om offentlig administrasjon er truffet, skal institusjonen føye «Under offentlig administrasjon» til sitt firma, jf. *tredje ledd*. Tilsvarende bestemmelse er gitt i spbl. § 50 tredje ledd, fbl. § 36 tredje ledd og forsvl. § 11-2 tredje ledd.

Til § 6-6. Virkninger av vedtak om offentlig administrasjon

Vedtaket om offentlig administrasjon har umiddelbare virkninger for institusjonen, dens tillitsmenn og dens kunder. *Første ledd* inneholder en oppregning av slike virkninger. Disse virkningene må ses i lys av at offentlig administrasjon er et alter-

nativ til insolvensbehandling etter konkursloven. Lignende regler finnes i spbl. §§ 51 og 52, fbl. §§ 37 og 38 og forsvl. §§ 11-3, 11-4 og 11-5.

Etter *bokstav a*) skal foretakets tidligere organer tre ut av virksomhet ved vedtak om offentlig administrasjon. Dette vil bl.a. gjelde styre og kontrollkomité. Administrasjonsstyret overtar den myndighet som tilligger disse organer. Tilsvarende regler er gitt i fbl. § 37 første ledd, spbl. § 51 første ledd og forsvl. § 11-3 første ledd. I forarbeidene til banklovene av 1961 (Penge- og Bankkomitéens Innstilling side 99) ble det blant annet uttalt om dette:

«Det antas best stemmende med de alminnelige prinsipper for offentlig bo-oppgjør, at det tidligere styre og bankens andre organer ikke lenger skal ha noen befatning med sparebankens ledelse, uten hensyn til om disse kan bebreides at banken er kommet i en slik stilling, at den må settes under offentlig administrasjon.»

Administrasjonsstyret vil, ved siden av de særskilte oppgaver som følger av at banken er satt under offentlig administrasjon, ha de samme funksjoner som et vanlig styre. Det er derfor naturlig å gi reglene som er gitt for institusjonens ordinære styre vedrørende kompetanse, virksomhetsområde m.v., anvendelse også på administrasjonsstyret. I tillegg følger det av *annet punktum* at administrasjonsstyret overtar den myndighet som i alminnelighet tillegges de øvrige organer som er trådt ut av virksomhet. Etter *tredje punktum* skal imidlertid det sist fungerende styre avgjøre saker som ikke kan utsettes til administrasjonsstyret er tiltrådt. Hensikten med bestemmelsen er å sikre at institusjonens virksomhet kan videreføres i så stor grad som mulig, og at virksomheten ikke skal bli unødig skadelidende. Tilsvarende regler er i dag inntatt i fbl. § 37 tredje ledd, spbl. § 51 tredje ledd og forsvl. § 11-3 tredje ledd.

Også revisor anses som et organ etter bokstav a) første punktum. Etter utkastet § 6-7 annet ledd skal Kredittilsynet oppnevne ny revisor.

Det fremgår av *bokstav b*) at medlemmene av styret og kontrollkomitéen samt revisor plikter å gi administrasjonsstyret alle opplysninger om institusjonens stilling og virksomhet. Tilsvarende regler finnes i fbl. § 37 fjerde ledd, spbl. § 51 fjerde ledd og forsvl. § 11-3 fjerde ledd.

Etter *bokstav c*) kan en bank som hovedregel ikke motta innskudd fra allmennheten etter at vedtak om offentlig administrasjon er truffet. Tilsvarende regler er i dag inntatt i spbl. § 52 annet ledd og fbl. § 38 annet ledd. For forsikringsforpliktelse foreslås en lignende regel i § 6-11 første ledd. Bestemmelsen må ses i sammenheng med denne paragrafs *annet ledd* som bestemmer at forpliktelser stiftet under administrasjonen skal anses som massegjeld. Ved en generell tillitssvikt til bankvesenet vil publikum kunne ha et ønske om å overføre innskudd fra andre banker til en bank under offentlig administrasjon. Dette ville være en utilsiktet effekt av en offentlig administrasjon, se motiver til annet ledd. *Kommisjonen* foreslår en ny regel om at en bank i utgangspunktet heller ikke skal kunne påta seg nye eller øke tidligere inngåtte engasjementer. Begrunnelsen for denne regel er at det ikke anses naturlig at banker under offentlig administrasjon foretar nye utlån til publikum, stiller garantier e.l. Slik virksomhet vil bl.a. ha risikomomenter som vil kunne slå negativt ut for bankens fordringshavere.

Av hensyn til kreditorene og bankens låntakere kan det være ønskelig at bankens virksomhet kan fortsette. Etter en nærmere vurdering av bankens stilling bør det derfor – etter Kredittilsynets godkjenning – være adgang for banken til å ta imot nye innskudd og påta seg nye eller øke tidligere inngåtte engasjementer. Det kan særlig være aktuelt hvis administrasjonsstyret antar at banken igjen kan settes i fri virksomhet. Økning av kassakreditt eller lignende rammekreditt og ytterligere opp-

trekking av allerede inngått rammekreditt vil i denne sammenheng være å anse som økning av tidligere inngått engasjement.

Etter *bokstav d)* kan utbetaling til innskytere eller andre fordringshavere ikke finne sted uten Kredittilsynets godkjenning. Regelen må ses i sammenheng med risikoen for forfordeling av kreditorer og institusjonens likviditetssituasjon. Innskytternes innskudd vil – innenfor rammer bestemt i "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 – være garantert av sikringsfondene. Kredittilsynets godkjenning av utbetaling til innskytere kan f.eks. gis i forbindelse med at det aktuelle sikringsfond velger å tilføre administrasjonsboet tilsvarende midler som utbetales. Sikringsfondet trer da inn i innskytternes krav, jf. utkastet § 2-8 fjerde ledd.

Det fremgår av *bokstav e)* at lov 8. juni 1984 nr. 59 om fordringshavernes dekningsrett (dekningsloven) gjelder tilsvarende. Et sentralt begrep ved konkursbehandling er «fristdagen», jf. dekningsloven § 1-2. I *bokstav e)* er det bestemt at fristdagen ved offentlig administrasjon skal være dagen da vedtaket om å sette institusjonen under administrasjon ble fattet.

Etter *bokstav f)* kan fordringshavere med krav som er stiftet før vedtaket om offentlig administrasjon, ikke ta utlegg, eller på annen måte få sikkerhet for slike krav i verdier som tilhører institusjonen, jf. fbl. § 38 fjerde ledd og spbl. § 52 fjerde ledd

Bestemmelsene i *annet ledd* om at innskudd og andre forpliktelse som er stiftet under offentlig administrasjon skal anses som massegjeld, tilsvarende spbl. § 52 femte ledd og fbl. § 38 femte ledd. Penge- og Bankkomitéen uttaler på side 101 om dette spørsmålet:

«Nye innskudd kan som massegjeld antas å få en særlig stor sikkerhet i en bank under offentlig administrasjon. Det kan føre til at innskudd fra andre banker flyttes over til en bank under administrasjon. Forholdene kan likevel være slik at det er rimelig grunn til å tillate at en administrert bank får adgang til å ta mot nye innskudd. Det kan f.eks. være tilfelle, hvis det er en nærliggende mulighet for, at banken snart kan komme i ordinær virksomhet igjen, eventuelt ved at den blir sluttet sammen med eller overtatt av annen bank.

Det er naturlig at konkurslovens materiellrettslige bestemmelser kommer til anvendelse så langt de passer når en sparebank er satt under offentlig administrasjon. Dette gjelder både bestemmelsene om hva som hører med til massen, herunder hvilke rettsstiftelser som kan gjøres gjeldende, hvilke som kan omstøtes, og de bestemmelser som har betydning når man skal beregne dekningsprosentene.»

Etter *tredje ledd* kan vedkommende departement gi styret tillatelse til å innkalle institusjonens fordringshavere ved preklusivt proklama. Departementet må særlig vurdere hvor vanskelig og tidkrevende det vil være å få oversikt over bankens fordringshavere på annen måte. Institusjonens administrasjonsstyre må klargjøre dette. Tilsvarende bestemmelser gjelder etter spbl. § 52 sjetten ledd og fbl. § 38 sjetten ledd i dag. Proklama kan ikke omfatte innskudd i banken eller skattekrav. Når det gjelder innskudd, vil bankens kontoutskrifter vanligvis gi de nødvendige opplysninger. På denne bakgrunn – samt at antall innskytere vanligvis vil være svært høyt, og at man ikke kan forvente at alle innskyterne blir oppmerksomme på et proklama – foreslår *kommissjonen* at regelen om at proklamaet ikke skal omfatte innskudd videreføres. Frist og kunngjøringsmåte for proklama fastsettes i tillatelsen, jf. *tredje punktum*.

Til § 6-7. Administrasjonsstyre og revisor

I motsetning til under frivillig avvikling trer institusjonens tidligere organer ut av funksjon ved offentlig administrasjon, jf. utkastet § 6-6 første ledd bokstav a). Administrasjonsstyret, som overtar myndigheten som var lagt til disse organene, skal bestå av *minst* tre medlemmer, jf. § 6-7 første ledd første punktum. Etter de tilsvarende bestemmelser i fbl. § 37 annet ledd, spbl. § 51 annet ledd og forsvl. § 11-3 annet ledd skal administrasjonsstyret bestå av tre medlemmer. Lovutkastet åpner således for et styre med flere medlemmer enn etter gjeldende regler. Konkursloven § 83 bestemmer at bostyret skal bestå av 2 til 4 medlemmer.

Lederen av administrasjonsstyret skal ha juridisk embetseksamen, jf. *annet punktum*. I domstolloven § 235 er det gitt regler om i hvilken grad tilsvarende utdanning avlagt i utlandet kan godkjennes som likeverdig med norsk juridisk embetseksamen. Lovutkastet har ikke formelle kvalifikasjonskrav til de andre medlemmene av administrasjonsstyret. Det åpnes for at f.eks. en person som kjenner banken og lokalmiljøet godt eller en representant fra Norges Bank eller fra en sikringsordning oppnevnes.

I *annet ledd* er det bestemt at Kredittilsynet oppnevner en eller flere revisorer. Tilsvarende regler finnes i dag i fbl. § 37 sjette ledd og spbl. § 51 sjette ledd. Etter kkl. § 90 er det skifteretten som oppnevner revisor. Revisjonens oppgave under administrasjonen blir til dels en annen enn når en bank driver ordinær virksomhet. Bl.a. vil undersøkelser av faktum m.h.t. omstøtelige disposisjoner og mulige forhold knyttet til ansvar for tidligere tillits- eller tjenestemenn kunne være sentrale oppgaver.

I *trede ledd første punktum* er det bestemt at Kredittilsynet fastsetter regler for revisors arbeide, sml. fbl. § 37 sjette ledd, spbl. § 51 sjette ledd og forsvl. § 11-3 sjette ledd. Også regler for administrasjonsstyret skal fastsettes av Kredittilsynet, se fbl. § 37 femte ledd, spbl. § 51 femte ledd og forsvl. § 11-3 femte ledd.

I dag er det Finansdepartementet som fastsetter godtgjørelsen til administrasjonsstyret og revisor i bank under offentlig administrasjon, jf. fbl. § 37 og spbl. § 51, mens Kredittilsynet skal fastsette godtgjørelsen til administrasjonsstyret i forsikringsselskap, jf. forsvl. § 11-3. *Kommisjonen* foreslår at Kredittilsynet – uavhengig av type institusjon som settes under offentlig administrasjon – fastsetter administrasjonsstyrets og revisorenes godtgjørelse.

Til § 6-8. Administrasjonsstyrets og revisors oppgaver og kompetanse

Det fremgår av *første ledd* at administrasjonsstyrets hovedoppgave er å arbeide for at institusjonen kan settes i fri virksomhet, fusjoneres, overdras eller avvikles.

Etter *annet ledd første punktum* skal administrasjonsstyret utarbeide interne retningslinjer for institusjonens drift. Bestemmelsen er ny, og er begrunnet i at det vil være behov for å vurdere og eventuelt oppdatere de interne retningslinjer i forbindelse med en ekstraordinær situasjon som offentlig administrasjon. Etter *annet punktum* skal administrasjonsstyret påse at det opprettes et kreditorutvalg. Dette utvalg har ingen beslutende myndighet, men vil være et organ administrasjonsstyret kan rådføre seg med. Dette utvalget er således noe annet enn et kreditorutvalg etter konkurslovens regler. Administrasjonsstyret kan også engasjere sakkyndige.

Etter *trede ledd* skal Kredittilsynet godkjenne beslutninger fattet av administrasjonsstyret som er av vesentlig betydning. Bestemmelsen er ny. Hensikten med regelen er å bidra til at samfunnsmessige hensyn blir ivaretatt, og vil dessuten kunne representere en ekstra sikkerhet for institusjonens kreditorer.

Bestemmelsen i *fjerde ledd* bygger på spbl. § 51 femte ledd og fbl. § 37 femte ledd. I Penge- og Bankkomitéens innstilling side 100 heter det:

«Den tid en sparebank står under administrasjon bør være så kort som mulig. Det bør derfor snarest mulig tas standpunkt til om den kan sammenslutes med eller overdras til en annen bank, om den kan fortsette virksomheten som selvstendig bank eller om den må avvikles. Administrasjonsstyret må derfor straks det er oppnevnt, sette seg inn i bankens stilling, og gjøre seg opp en mening om hvilke alternativer som er gjennomførlige, og som etter dets oppfatning bør foretrekkes. En innberetning med oversikt over bankens stilling, samt uttalelse fra administrasjonsstyret om hvilket alternativ som bør velges, bør derfor så snart som mulig sendes Bankinspeksjonen. Man har antatt at en frist på 3 måneder i alminnelighet bør være tilstrekkelig, men i enkelte tilfelle kan forholdene være så kompliserte at fristen bør være lengre. Man har derfor inntatt bestemmelse om at Bankinspeksjonen kan forlenge fristen.»

Etter *femte ledd* skal revisor revidere institusjonens forretningsførsel og utarbeide revisjonsberetning.

Til § 6-9. Fri virksomhet

Bestemmelsen i *første ledd* svarer i hovedsak til gjeldende fbl. § 39 første ledd, spbl. § 53 første ledd og forsvl. § 11-7 første ledd. Dersom administrasjonsstyret mener at det er et tilstrekkelig økonomisk grunnlag for forsvarlig drift, skal styret fremme forslag om at institusjonen settes i fri virksomhet. Kongen treffer et eventuelt vedtak om at institusjonen skal settes i fri virksomhet.

Etter *annet ledd første punktum* kan forslaget etter første ledd legge til grunn at krav settes ned i den utstrekning det ikke antas å være dekning for dem. Videre kan forslaget inneholde bestemmelser om at utbetaling av tilgodehavender skal skje terminvis. Lignende regler finnes i dag i fbl. § 39 annet ledd, spbl. § 53 annet ledd og forsvl. § 11-7 annet ledd. I *annet punktum* er det presisert at forslag til nedsettelse av krav også kan gjelde ansvarlig lånekapital. Eventuelt forslag til krav skal utarbeides i samsvar med dekningsloven og «ellers gjeldende regler». Med «ellers gjeldende regler» siktes det blant annet til regelen i § 6-11 annet ledd. I *tredje punktum* foreslås det at styrets forslag skal inneholde bestemmelser om forrentning av krav som dekkes. Bestemmelsen er ny.

Tredje ledd har nærmere bestemmelser om vedtaket som treffes av Kongen. Etter *annet punktum* kan Kongen fastsette terminer for utbetaling av tilgodehavender. Etter *tredje punktum* kan Kongen bestemme at det skal settes av midler for å sikre dekning av omtvistede krav. Prøving av omtvistede krav foretas av skifteretten, jf. *fjerde punktum*.

Fjerde og femte ledd bygger på henholdsvis fbl. § 39 tredje og fjerde ledd, spbl. § 53 tredje og fjerde ledd samt forsvl. § 11-7 tredje og fjerde ledd.

Til § 6-10. Avvikling

Bestemmelsen i *første ledd* svarer til gjeldende fbl. § 41 første ledd, spbl. § 55 første ledd og forsvl. § 11-9 første ledd. Enkelte endringer av mer redaksjonell karakter er foretatt. Det er ikke foreslått noen uttrykkelig tidsbegrensning på den perioden som institusjonen kan være under offentlig administrasjon. Institusjonen vil være under offentlig administrasjon til banken kan settes i fri virksomhet eller til den er avviklet. Vanligvis er det behov for at institusjonen fortsetter virksomheten under offentlig administrasjon. Det vil uansett ta noe tid før bankens stilling er avklart, herunder muligheten for at den kan fortsette virksomheten også etter administrasjon. Så lenge det kan antas at institusjonens virksomhet vil kunne videreføres i en

eller annen form, er det rimelig at virksomheten så vidt mulig opprettholdes. *Kommisjonen* foreslår at dagens ettårsfrist for avslutning av arbeidet med å få avklart institusjonens stilling videreføres. Departementet kan fastsette en annen frist dersom det skulle være behov for det, jf. *annet punktum*.

Annet ledd bygger på forsvl. § 11-9 første ledd annet og tredje punktum. Bestemmelsen angir hovedprinsipper for fremgangsmåten ved avvikling. Avvikling skal skje etter konkurslovens regler, jf. henvisningen til konkursloven kapittel VIII flg. Etter *annet punktum* tar Kredittilsynet de avgjørelser som skal treffes i medhold av konkursloven, med unntak av fordringsprøvelse som skifteretten foretar.

Tredje ledd tilsvarer fbl. § 41 annet ledd, spbl. § 55 annet ledd og forsvl. § 11-9 annet ledd.

II. SÆRLIGE REGLER FOR FORSIKRINGSSELSKAPER

Til § 6-11. Forsikringsforpliktelse

Første ledd tilsvarer i hovedsak forsvl. § 11-4 annet ledd, som igjen er formulert etter mønster av spbl. § 52 annet ledd og fbl. § 38 annet ledd. Tegning av nye eller fornyelse av eldre forsikringer kan ikke finne sted etter at vedtak om offentlig administrasjon er truffet. For innskudd og lån m.v. foreslås lignende bestemmelser i § 6-6 første ledd bokstav c), og det vises til de spesielle motiver til denne bestemmelse.

Annet ledd tilsvarer forsvl. § 11-5 første ledd første punktum. Krav som følger av direkte forsikringsavtaler har fortrinnsrett når selskapet er satt under offentlig administrasjon. Det er uten betydning hvem som har krav mot selskapet. Som regel vil kravene tilkomme forsikringstaker eller annen sikret. Imidlertid skal fordringer som følger av forsikringsavtale knyttet til direkte forsikring stå tilbake for massefordringer, dvs. krav mot selskapet som er oppstått mens selskapet har vært under offentlig administrasjon.

Tredje ledd tilsvarer forsvl. § 11-5 annet ledd. I Ot. prp. nr. 42 (1986-87) heter det om denne bestemmelsen på side 138:

«Etter annet ledd skal fortrinnsretten for livsforsikringskrav gjelde for et samlet beløp som minst tilsvarer forsikringsfondet. Denne regelen innebærer at fortrinnsretten også omfatter det forsikringstekniske overskudd som skal godskrives livkundene, i den utstrekning forsikringsfondet gir dekning for disse tilleggsytelser. Men dersom forsikringsfondet ikke er tilstrekkelig til å dekke de avtalte ytelser, gjelder fortrinnsretten for det høyere beløp som er nødvendig for å dekke disse. Se nærmere kapittel VII foran.»

I proposisjonens kapittel VII side 54 uttales det:

«Regelen innebærer bare at forsikringskravene skal dekkes før andre krav (bortsett fra massekrav). Hvorvidt forsikringskravene kan dekkes, vil avhenge av om selskapet har tilstrekkelige aktiva til å dekke både massekrav og forsikringskrav.»

Til § 6-12. Skadeforsikringsbestand

Første ledd tilsvarer i hovedsak forsvl. § 11-4 tredje ledd. Tre måneder etter at vedtak om offentlig administrasjon er truffet, opphører alle skadeforsikringer å gjelde. Etter gjeldende bestemmelse skal Kredittilsynet underrette forsikringstakere, sikrede m.v. om når dekningen opphører. *Kommisjonen* finner det mer naturlig at administrasjonsstyret forestår underretningen. Meldingen skal opplyse om når forsikringen opphører. I meldingen vil det være naturlig å opplyse om eventuelt arbeid med å overføre porteføljen til andre selskaper. Dersom det er grunn til å anta at krav

som følger av direkte forsikring ikke vil bli fullt dekket, bør også dette fremgå av meldingen. Dette vil være viktig informasjon m.h.t. om det er påkrevd å tegne ny forsikring i annet selskap. *Kommisjonen* legger til grunn at administrasjonsstyret i utgangspunktet skal sende melding til alle forsikringstakere med kjent adresse og til sikrede som selskapet har tilstrekkelig kjennskap til. Det vil være mindre aktuelt å sende underretning ved reiseforsikring og forsikring som er tegnet av tredjemann.

Etter at vedtaket om offentlig administrasjon er truffet, vil nye forsikringstilfeller inntre. For slike forsikringstilfeller som inntre før forsikringen opphører, bestemmer annet ledd at det vil foretas oppgjør etter reglene i § 6-11 annet ledd, jf. *annet ledd*. Når forsikringen opphører fremgår av forsikringsavtalen, likevel slik at alle skadeforsikringer opphører tre måneder etter at vedtak om offentlig administrasjon er truffet, jf. første ledd.

Tredje ledd tilsvarende forsvl. § 11-4 fjerde ledd.

Til § 6-13. Disponering av livsforsikringsbestand

Første og annet ledd tilsvarende henholdsvis forsvl. § 11-10 første og annet ledd. Da en avvikling av et livsforsikringsselskap vil ta mange år, vil det i praksis være mest hensiktsmessig å prøve å få overført livsforsikringsbestanden til et annet selskap.

Tredje og fjerde ledd tilsvarende henholdsvis forsvl. § 11-11 første og annet ledd.

KAPITTEL 7

Øvrige bestemmelser*Til § 7-1. Straffebestemmelser*

Første ledd bygger på straffebestemmelsene i forsvl. § 14-1 første ledd, fbl. § 43, spbl. § 59 og fil. § 5-1. I forretningsbankloven og sparebankloven er det en øvre strafferamme på 3 måneder, mens det i forsikringsvirksomhetsloven og finansieringsvirksomhetsloven er en strafferamme på 1 år. *Kommisjonen* har funnet det naturlig å legge størst vekt på strafferammene i de to nyeste lovene, forsikringsvirksomhetsloven og finansieringsvirksomhetsloven, som begge ble vedtatt i 1988. Det foreslås derfor en øvre strafferamme på 1 år. Dersom forholdet går inn under strengere straffebestemmelse, kan fengselstraffen bli høyere.

I *annet ledd* presiseres det at medvirkning straffes på samme måte.

Det vises for øvrig til straffeloven § 48 a. Etter denne bestemmelsen kan et foretak straffes når et straffebud er overtrådt av noen som har handlet på vegne av foretaket. Dette gjelder selv om ingen enkeltperson kan straffes for overtredelsen.

Til § 7-2. Opphevelse og endringer i andre lover

I *første ledd* foreslås enkelte bestemmelser i postbankloven endret eller opphevet. Dersom Postbanken skal være medlem av et av sikringsfondene – slik *kommisjonen* foreslår – er det naturlig at statsgarantien faller bort. Det foreslås derfor at postbankloven § 4-1 første ledd fjerde punktum oppheves. Postbanken har fra 1993 betalt garantiavgift til staten beregnet etter samme regler som gjelder for sikringsfondsordningene for spare- og forretningsbankene, jf. postbankloven § 5-5. Hele paragrafen foreslås erstattet med en regel om medlemskap i et av bankenes sikringsfond.

Etter lovutkastet § 1-1 annet ledd skal loven også gjelde for Postbanken. Henvisningen i postbankloven § 10-2 anses da overflødig, og foreslås opphevet. Som en naturlig følge av dette bør overskriften i postbankloven kapittel 10 endres til bare å omhandle avvikling.

I *annet ledd* foreslås sparebankloven kapittel 7 om Sparebankenes sikringsfond opphevet, jf. utkastet "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 om bankenes sikringsfond. Videre foreslås spbl. § 49 opphevet, jf. utkastet §§ 5-1 og 6-2. Spbl. § 50 foreslås opphevet, jf. utkastet §§ 5-2, 6-3, 6-4 og 6-5. Spbl. § 51 foreslås opphevet, jf. utkastet §§ 6-6, 6-7 og 6-8. Spbl. § 52 foreslås opphevet, jf. utkastet §§ 6-6. Spbl. § 53 foreslås opphevet, jf. utkastet § 6-9. Spbl. § 54 foreslås opphevet, jf. utkastet 6-8. Spbl. § 55 foreslås opphevet, jf. utkastet § 6-10.

I *tredje ledd* foreslås forretningsbankloven kapittel 5 om Forretningsbankenes sikringsfond opphevet, jf. utkastet "*Bankenes sikringsfond*" i kapittel 2 om bankenes sikringsfond. Videre foreslås fbl. § 32 opphevet, jf. utkastet "*Betalings- og soliditetsvansker*" i kapittel 5. Fbl. § 35 foreslås opphevet, jf. utkastet §§ 5-1 og 6-2. Fbl. § 36 foreslås opphevet, jf. utkastet §§ 5-2, 6-3, 6-4 og 6-5. Fbl. § 37 foreslås opphevet, jf. utkastet §§ 6-6, 6-7 og 6-8. Fbl. § 38 foreslås opphevet, jf. utkastet § 6-6. Fbl. § 39 foreslås opphevet, jf. utkastet § 6-9. Fbl. § 40 foreslås opphevet, jf. utkastet § 6-8. Fbl. § 41 foreslås opphevet, jf. utkastet § 6-10.

I *fjerde ledd* foreslås forsikringsvirksomhetsloven kapittel 9 opphevet, jf. utkastet "*Forsikringsselskapers garantiordning*" i kapittel 3. Videre foreslås kapittel 11 om offentlig administrasjon av forsikringsselskaper opphevet, jf. utkastet "*Betalings- og soliditetsvansker*" i kapittel 5 og "*Offentlig administrasjon*" i 6.

I *femte ledd* foreslås finansieringsvirksomhetsloven § 2a-16 opphevet, jf. utkastet §§ 6-1 og 6-5 annet ledd.

I *sjette ledd* foreslås lov om Statens Banksikringsfond opphevet, jf. utkastet "*Statens Banksikringsfond*" i kapittel 4.

Til § 7-3. Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Kommisjonen antar at hele loven vil kunne tre i kraft samtidig. Det er likevel åpnet for at Kongen kan sette i kraft forskjellige deler av loven på forskjellig tidspunkt, og at det kan fastsettes overgangsbestemmelser.

Del III

*Utkast til lov om sikringsordninger og offentlig
administrasjon m.v. av finansinstitusjoner*

KAPITTEL 1

Innledende bestemmelser*§ 1-1. Lovens virkeområde*

(1) Loven gjelder sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket.

(2) Loven gjelder også bank som eies av staten ved Postverket (Postbanken).

(3) Kongen kan bestemme at filial som kredittinstitusjon eller forsikringsselskap med hovedsete i fremmed stat har etablert her i riket, helt eller delvis skal omfattes av bestemmelser i loven, jf. § 2-1 annet og tredje ledd og § 3-1 annet ledd.

§ 1-2. Definisjoner

(1) Som finansinstitusjon regnes:

- a) bank,
- b) finansieringsforetak,
- c) forsikringsselskap og annen institusjon som omfattes av lov om forsikringsvirksomhet,
- d) morselskap i finanskonsern eller del av dette.

(2) Som kredittinstitusjon regnes foretak hvis virksomhet består i å motta innskudd og andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten og å yte lån for egen regning.

(3) Som bank regnes ikke Norges Bank og statsbank som er opprettet av staten for å yte eller stille garanti for kreditt m.v. til særlige formål og bare låner ut midler som er bevilget av Stortinget eller innlånt fra statskassen eller på annen måte godkjent av Kongen.

(4) Som filial regnes et generalagentur, et kontor som ledes av det utenlandske selskapets egne ansatte eller annet forretningssted med en uavhengig person som har fast fullmakt til å handle på vegne av det utenlandske selskapet.

(5) Som generalforsamling regnes også forstanderskap i sparebanker.

KAPITTEL 2

Bankenes sikringsfond*§ 2-1. Medlemmer (To fond)*

(1) Forretningsbank som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, skal være medlem av Forretningsbankenes sikringsfond. Sparebank som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, skal være medlem av Sparebankenes sikringsfond. Kongen kan bestemme

- a) hvilket fond Postbanken skal være medlem av,
- b) at en forretningsbank skal være medlem av Sparebankenes sikringsfond,
- c) at en sparebank skal være medlem av Forretningsbankenes sikringsfond.

(2) Når kredittinstitusjon med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde mottar innskudd fra allmennheten gjennom filial etablert her i riket, kan filialen være medlem av innskuddsgarantiordningen nevnt i § 2-7. Kongen kan bestemme hvilket sikringsfond filialen skal tilhøre og at slike filialer skal være medlem.

(3) Kongen kan bestemme at filial av bank med hovedsete i stat utenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområdet skal være medlem av innskuddsgarantiordningen nevnt i § 2-7 og hvilket sikringsfond filialen skal tilhøre.

(4) Kongen kan bestemme at finansieringsforetak som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, skal være medlem av ett av sikringsfondene og kan fastsette nærmere regler om dette.

Forslag fra mindretall (*Nyhagen, Fidjestøl, Halvorsen, Kobberstad, Myhre, Prebensen, Skomsvold og Vannebo*):

§ 2-1 erstattes med ny § 2-1 med slik ordlyd:

§ 2-1. Medlemmer (Ett felles fond)

(1) Bank som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, skal være medlem av Bankenes sikringsfond. Det samme gjelder Postbanken.

(2) Når kredittinstitusjon med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde mottar innskudd fra allmennheten gjennom filial etablert her i riket, kan filialen være medlem av innskuddsgarantiordningen nevnt i § 2-7. Kongen kan bestemme at slike filialer skal være medlem.

(3) Kongen kan bestemme at filial av bank med hovedsete i stat utenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde skal være medlem av innskuddsgarantiordningen nevnt i § 2-7.

(4) Kongen kan bestemme at finansieringsforetak som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket, skal være medlem av Bankenes sikringsfond og kan fastsette nærmere regler om dette.

§ 2-2. Formål. Vedtekter m.v.

(1) Sikringsfondet skal gjennom innskuddsgarantiordningen nevnt i § 2-7 sikre innskuddsforpliktelsene til medlemmene. Fondet kan også yte støtte etter § 2-9 til medlemmer nevnt i § 2-1 første ledd.

(2) Fondet er et eget rettssubjekt. Ingen av medlemmene har eiendomsrett til noen del av fondet. Fondet skal ha vedtekter godkjent av Kongen.

(3) Fondets øverste myndighet er generalforsamlingen. Fondet ledes av et styre.

(4) Kongen kan fastsette nærmere regler om sikringsfondet og dets virksomhet.

§ 2-3. Definisjoner

(1) I kapitlet her menes med

- a) innskudd – enhver kredittsaldo i kredittinstitusjon i henhold til konto som lyder på navn, samt forpliktelser etter innskuddsbevis til navngitt person, unntatt innskudd fra andre finansinstitusjoner;
- b) beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet – beregningsgrunnlaget for minstekravet til et medlems kapitaldekning i henhold til de til enhver tid gjeldende regler;
- c) kjernekapital – kjernekapital i henhold til de til enhver tid gjeldende regler.

Sammenlign flertallets § 2-4 med mindretallets lovforslag i del IV bokstav C.*§ 2-4. Sikringsfondets størrelse*

(1) Sikringsfondets samlede ansvarlige kapital skal til enhver tid være minst summen av 1,5 prosent av samlet innskudd hos medlemmene og 0,5 prosent av det samlede beregningsgrunnlag for ansvarlig kapital i institusjoner som er medlemmer etter § 2-1 første ledd.

(2) Inntil minstekapitalen er innbetalt etter § 2-5, skal det beløp som mangler dekkes ved garanti fra medlemmene. Det samme gjelder dersom fondets kapital er blitt mindre enn minstekapitalen. Garantibeløpet for hvert medlem beregnes forholdsmessig etter avgiftsplikten i § 2-5.

(3) Fondets styre foretar fordelingen av garantibeløpene og fastsetter hvordan garantiansvaret skal sikres. Fordelingen skal godkjennes av Kongen. Den skal omberegnes så ofte styret bestemmer det, eller når Kongen krever det.

(4) Krav på innbetalinger til dekning av garantiansvar kan for et enkelt år ikke overstige en tidel av minstekapitalen etter første ledd. Kongen kan gi tillatelse til at det kreves inn et høyere beløp.

(5) Konkurs eller akkordforhandlinger kan ikke åpnes i fondet.

Sammenlign flertallets § 2-5 med mindretallets lovforslag i del IV bokstav C.*§ 2-5. Avgift fra medlemmene*

(1) Medlemmene skal hvert år betale en avgift til Sikringsfondet med mindre fondets faktiske kapital overstiger minstekravet etter § 2-4.

(2) Et medlems årsavgift skal settes til summen av 0,75 promille av samlet innskudd og 0,75 promille av beregningsgrunnlaget for kapitaldekningskravet ved utløpet av foregående år, dog slik at

- a) et medlem som har en kjernekapitaldekning på mindre enn 8 prosent også skal betale et prosentvis tillegg til avgiftsbeløpet på 0,04 ganger det antall prosentpoeng som kjernekapitaldekningen er mindre enn 8 prosent,

- b) et medlem som har en kjernekapitaldekning som overstiger 8 prosent, skal gis et prosentvis fradrag fra avgiftsbeløpet på 0,04 ganger det antall prosentpoeng som kjernekapitaldekningen overstiger 8 prosent, men ikke i noe tilfelle på mer enn 35 prosent.

(3) For filial som nevnt i § 2-1 annet og tredje ledd skal det hvert år betales en avgift til fondet tilsvarende 1,00 promille av samlet innskudd i filialen. Det skal gjøres et forholdsmessig fradrag for den del av garantibeløpet etter § 2-7 annet ledd som blir dekket under innskuddsgarantiordning i hjemstaten. For øvrig gjelder bestemmelsene i annet ledd bokstav a og b tilsvarende.

(4) Kongen fastsetter nærmere regler om beregningen av medlemmenes avgiftsplikt etter paragrafen her og kan samtykke i at avgiften settes lavere enn nevnt i annet og tredje ledd. Dersom det samlede avgiftsbeløp fra medlemmene ett år utgjør mindre enn en tidel av fondets minstekapital etter § 2-4, kan Kongen fastsette at årsgiften skal beregnes på grunnlag av en høyere promillesats enn 0,75 som nevnt i annet ledd og 1,00 i tredje ledd.

§ 2-6. Endring i medlemskap

(1) Et nytt medlem skal svare avgift for første driftsår fra og med tidspunktet for inntreden. Innbetaling skjer sammen med avgiften for neste driftsår, og kan ikke overstige avgiften for dette år.

(2) Har et medlem drevet virksomhet før inntreden, kan Kongen fastsette en særlig inntredenavgift utover det som følger av første ledd, som ikke skal overstige det avgiftsbeløp medlemmet ville ha betalt etter § 2-5 annet ledd dersom det hadde vært medlem i det foregående år, samt nærmere regler om innbetalingen.

(3) Kongen kan fastsette nærmere regler om plikt til å svare avgift ved inntreden, avvikling eller fusjon, herunder overdragelse av en vesentlig del av virksomheten.

Forslag fra mindretall (*Fidjestøl og Klemetsen*):

Annet ledd erstattes med nytt annet ledd med slik ordlyd:

«Nye medlemmer skal betale avgift etter nærmere regler gitt av Kongen. Dette gjelder også om avgiftsplikten er falt bort for de øvrige medlemmer.»

§ 2-7. Innskuddsgaranti

(1) Sikringsfondet plikter å dekke tap som en innskyter har på innskudd, med mindre annet følger av reglene i paragrafen her. Tilsvarende gjelder for tap på tilgodehavende etter oppdrag om betalingsoverføring eller andre vanlige banktjenester. Som innskudd regnes her også ikke forfalte renter.

(2) Dersom en innskyter har innskudd som samlet overstiger 2 millioner NOK, plikter ikke fondet å dekke tap på den del av det samlede tilgodehavende som overstiger dette beløp. Kravet skal reduseres med den enkelte innskyters forfalte forpliktelser etter andre avtaleforhold dersom medlemmet har adgang til å motregne innskudd og forpliktelser.

(3) Fondet plikter ikke å dekke tap på innskudd:

- a) fra selskaper i samme konsern som institusjonen,

- b) fra verdipapirfond og andre foretak for kollektiv investering,
- c) som på særlig grunnlag har uvanlig høy rente eller andre økonomiske fordeler, som har bidratt til å forverre institusjonens økonomiske situasjon,
- d) som stammer fra transaksjoner det er avsagt straffedom for i forbindelse med hvitvasking av penger, i medhold av straffeloven § 317.

§ 2-8. Oppgjør

(1) Fondet skal dekke tap på innskudd som omfattes av garantien i § 2-7 så snart som mulig og senest innen tre måneder etter at innskuddet forfalt til utbetaling.

(2) Fristen etter første ledd løper i alle tilfelle fra:

- a) Kredittilsynet er kommet til at et medlem av fondet hverken er eller vil bli istand til å betale tilbake innskudd av årsaker som har sammenheng med medlemmets økonomiske stilling.
- b) Medlemmet er satt under offentlig administrasjon.

(3) I særlige tilfelle kan fondet søke Kongen om forlengelse av fristen i første ledd med inntil tre måneder.

(4) Når fondet har dekket et tap under garantien i § 2-7, trer fondet inn i innskyterens rett for et beløp som svarer til utbetalingen. Tilsvarende gjelder ved tap som blir dekket etter § 2-9.

(5) Ved utbetaling skal fondet sikre at hver innskyter først får dekket tap på innskuddsbeløp inntil et beløp i norske kroner som svarer til 20 000 ECU. Utover dette kan det fastsettes terminer for forholdsmessige delutbetalinger inntil alle innskytere har fått full dekning etter § 2-7.

(6) Tvist om fondets oppgjør og utbetalinger i henhold til innskuddsgarantien kan påklages til Kredittilsynet etter forvaltningslovens regler. Tvist om et krav omfattes av innskuddsgarantien og om retten til dekning under denne, avgjøres ved søksmål.

Sammenlign flertallets § 2-9 med mindretallets lovforslag i del IV bokstav C.

§ 2-9. Støttetiltak

(1) For å sikre at et medlem av fondet som nevnt i § 2-1 første ledd, kan oppfylle sine forpliktelser eller videreføre virksomheten, eventuelt få overført virksomheten til annen institusjon, kan fondet yte støtte ved:

- a) å stille garanti eller gi annen støtte for å sikre innskudd eller dekke tap på innskudd som ikke blir dekket etter § 2-7,
- b) å gi støtteinnskudd, lån eller garanti for lån eller oppfyllelse av andre forpliktelser,
- c) å tilføre egenkapital eller stille egenkapitalgaranti for at virksomheten kan fortsette eller avvikles,
- d) å dekke tap som likviditets- eller soliditetssvikt har påført kreditorer eller bestemte grupper av disse,
- e) andre tiltak i samsvar med vedtektene.

(2) Styret avgjør etter nærmere bestemmelser i vedtektene om, og i hvilken utstrekning, et medlem skal gis støtte som nevnt i første ledd. Det kan settes vilkår for støtten. I støtteperioden kan Kredittilsynet treffe vedtak og fastsette retningslinjer som nevnt i § 5-2.

(3) Styret kan ikke treffe vedtak etter annet ledd, med mindre fondets gjenværende kapital etter støttetiltaket sammen med fremtidig innbetaling av årsavgift og

garantikapital samt annen kapitaltilgang antas å være tilstrekkelig til å sikre fondets forpliktelser etter innskuddsgarantiordningen. Vedtak om støtte krever tilslutning fra minst fem styremedlemmer. Vedtakets begrunnelse skal fremgå av fondets styreprotokoll som kan kreves fremlagt av Kredittilsynet.

(4) Støtte etter paragrafen her kan i stedet gis til morselskap i finanskonsern. Morselskapet skal i så fall gi støtten direkte til medlemmet.

(5) Medlemsbank som har mottatt støtte eller garanti fra fondet, er forpliktet til å gjennomføre de bestemmelser som fondets styre fastsetter for å sikre mot tap, og skal gi regelmessig innberetninger til fondets styre om bankens stilling og virksomhet etter fondsstyrets nærmere bestemmelser. Styret har også ellers adgang til å innhente opplysninger om bankens forhold til enhver tid.

(6) Fondet kan ikke uten Kongens samtykke stille garanti eller påta seg andre forpliktelser i anledning av innskuddsgaranti eller støttetiltak etter paragrafen her som til sammen utgjør mer enn to ganger fondets minstekapital etter § 2-4.

§ 2-10. Generalforsamling

(1) I generalforsamlingen har hvert medlem av fondet én representant og én stemme, med mindre Kongen bestemmer annet.

(2) Generalforsamlingen vedtar vedtekter for fondet, velger medlemmer og varamedlemmer til styret og fastsetter instruks for styret.

(3) Årsmelding og regnskap skal behandles av generalforsamlingen.

§ 2-11. Styre

(1) Fondet skal ha et styre på syv medlemmer. Fem medlemmer med personlige varamedlemmer velges av generalforsamlingen, med mindre annet følger av § 4-9. Norges Bank og Kredittilsynet oppnevner hver et medlem med varamedlem.

(2) De valgte medlemmer og varamedlemmer velges for to år. Styret velger leder og nestleder for ett år om gangen.

(3) For gyldig vedtak i styret kreves at minst fire medlemmer stemmer for forslaget, med mindre annet følger av § 2-9 tredje ledd.

§ 2-12. Forholdet til Statens Banksikringsfond

(1) Dersom Sikringsfondet mottar lån eller annen kapitaltilførsel fra Statens Banksikringsfond, gjelder de særlige bestemmelser i kapittel 4.

KAPITTEL 3

Forsikringsselskapers garantiordning*§ 3-1. Skadeforsikringsselskapenes Garantiordning*

(1) Forsikringsselskap som er gitt tillatelse av Kongen til å drive direkte skadeforsikring her i riket, skal være medlem av Skadeforsikringsselskapenes Garantiordning. Dette gjelder likevel ikke for gjensidig selskap som har hovedsete her i riket og som har rett til og årlig foretar etteravregning overfor forsikringstakerne, unntatt selskap som dekker trafikkforsikring.

(2) Når forsikringsselskap med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde driver direkte skadeforsikring gjennom filial etablert her i riket, skal filialen være medlem av garantiordningen.

§ 3-2. Formål. Vedtekter m.v.

(1) Garantiordningen skal etter reglene i dette kapittel sikre at forsikringskrav etter avtale om direkte skadeforsikring tegnet av selskap eller filial som er medlem av garantiordningen blir dekket.

(2) Garantiordningen er et eget rettssubjekt. Ingen av medlemmene har eieomsrett til noen del av garantiordningens midler. Garantiordningen skal ha vedtekter godkjent av Kongen.

(3) Garantiordningen ledes av et styre oppnevnt av Kongen. Styrets leder utpekes av Kongen.

(4) Kongen kan fastsette nærmere regler om garantiordningen og dens virksomhet.

§ 3-3. Garantiordningens ansvar

(1) Garantiordningens samlede ansvar skal til enhver tid være 1,5 prosent av summen av medlemmenes opptjente bruttopremie de siste tre regnskapsår ved direkte skadeforsikring som omfattes av garantiordningen. Grensen gjelder alle krav som er oppstått i ett og samme år.

(2) Hvert medlem hefter overfor garantiordningen forholdsmessig for den del av garantiansvaret som svarer til medlemmets andel av bruttopremien nevnt i første ledd. Til dekning av ansvaret skal hvert medlem foreta årlige avsetninger etter regler fastsatt av Kredittilsynet.

(3) For å sikre garantiordningens likviditet skal styret sørge for å etablere tilstrekkelig rammekreditt.

§ 3-4. Forsikret risiko i utlandet

(1) Garantiordningen dekker ikke forsikringskrav som gjelder en forsikret risiko som ikke består her i riket.

(2) En forsikret risiko anses å bestå her i riket:

- a) ved forsikring av fast eiendom, eller fast eiendom med innbo som er dekket av samme avtale, når eiendommen ligger her i riket,
- b) ved forsikring av transportmidler, når transportmiddelet er registrert her i riket,
- c) ved forsikring som ikke gjelder fast eiendom eller transportmidler, når forsikringen er tegnet av forsikringstaker som har sitt vanlige bosted her i riket eller, dersom forsikringstaker er en juridisk person, når den virksomhet som avtalen gjelder befinner seg her i riket.

(3) Forsikring som dekker risikoer i forbindelse med reiser eller ferier anses i alle tilfelle å bestå her i riket, dersom forsikringen er tegnet her og avtalen har en varighet på fire måneder eller mindre.

§ 3-5. Innkalling av kapital

(1) Styret treffer vedtak om innkalling av kapital fra medlemmene for å dekke krav som omfattes av garantiordningen. Det beløp som innkalles fordeles forholdsmessig på medlemmene i samsvar med § 3-3 annet ledd.

(2) For krav oppstått i et enkelt år, kan det årlig ikke kreves innbetalt mer enn 1 prosent av summen av medlemmenes opptjente bruttopremie de siste tre regnskapsår.

(3) Garantiordningen kan ta opp likviditetslån dersom innbetalinger etter første og annet ledd ikke er tilstrekkelig til å dekke ansvar.

(4) Styrets vedtak etter paragrafen her kan påklages til eller omgjøres av Kredittilsynet.

§ 3-6. Utbetaling fra garantiordningen

(1) Ved utbetaling skal garantiordningen først sikre dekning for inntil NOK 5 millioner, renter innbefattet, av hvert krav for hver sikret ved hvert forsikringstilfelle. Kongen kan fastsette utfyllende regler om retten til dekning, herunder om hva som skal forstås med forsikringstilfelle og sikret, nedsettelse av krav, rentekrav og utbetaling under ordningen.

(2) Styret avgjør hvordan garantiordningens midler skal nyttes for å hindre eller redusere tap for de sikrede. Styret kan fastsette terminer for utbetaling.

(3) Garantiordningen trer inn i de sikredes krav mot selskapet i den utstrekning kravene dekkes gjennom garantiordningen. Styret bestemmer om midler som kommer inn ved at krav blir innfridd skal betales tilbake til medlemmene eller tillegges den innbetalte kapital.

(4) Styrets vedtak etter annet ledd kan påklages til eller omgjøres av Kredittilsynet.

§ 3-7. Styret

(1) Garantiordningen skal ha et styre på fem medlemmer med personlige varamedlemmer. Gyldig vedtak krever at minst tre styremedlemmer stemmer for.

(2) Kredittilsynet organiserer styresekretariatet for garantiordningen. Kredittilsynet kan kalle sammen styret.

§ 3-8. Samordning med utenlandsk garantiordning

(1) Kongen kan gi nærmere regler om samordning av krav etter direkte skadeforsikring som omfattes av garantiordningen i kapitlet her og av garantiordning i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde.

§ 3-9. Andre garantiordninger

(1) Kongen kan bestemme at det skal etableres garantiordninger for kredittforsikringsselskaper, livsforsikringsselskaper og pensjonskasser, og fastsette regler for ordningene.

KAPITTEL 4

Statens Banksikringsfond*§ 4-1. Formål*

(1) Statens Banksikringsfond (Fondet) har til formål å tilføre kapital til norske banker direkte eller via Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond (sikringsfondene) i tilfeller hvor:

- stabiliteten i det finansielle system trues som følge av likviditets- og soliditetssvikt i en eller flere banker, og
- soliditeten ikke kan sikres av bankene selv eller av sikringsfondene.

(2) Fondet kan også stille egenkapitalgarantier overfor norske banker i tilfelle som nevnt i første ledd.

§ 4-2. Fondets midler

(1) Fondets midler bevilges av Stortinget.

(2) Midler som ikke er disponert i samsvar med §§ 4-5 og 4-6, skal plasseres som kontolån til staten og forrentes med samme rente som den staten mottar for sine innskudd på ordinær foliokonto i Norges Bank.

§ 4-3. Organiseringen av Fondet

(1) Fondet er et eget rettssubjekt, som eies av staten. Fondets vedtekter fastsettes av Kongen.

(2) Fondet skal ha et styre med leder og minst to andre medlemmer samt eventuelle varamedlemmer oppnevnt av Kongen. Styremedlemmene med varamedlemmer oppnevnes for en periode på inntil tre år. Kredittilsynet og Norges Bank utpeker hver en representant som deltar som rådgiver uten stemmerett på styrets møter.

§ 4-4. Styret

(1) Styret leder Fondets virksomhet og forvalter dets midler. Styret kan overlate sitt ansvar for forvaltning av hele eller deler av Fondets eiendeler til Statens Bankinvesteringsfond. Styret utpeker forretningsfører.

(2) Før styret treffer vedtak av særlig viktighet, skal saken skriftlig forelegges for departementet. Kongen kan i særlige tilfelle instruere styret i enkeltsaker. Fondets styre skal ha anledning til å uttale seg skriftlig før Kongen treffer vedtak etter annet punktum. Kongen skal underrette Stortinget om sitt vedtak.

§ 4-5. Lån til sikringsfondene

(1) Fondet kan i samsvar med sitt formål yte lån til sikringsfondene når disse ikke har tilstrekkelige midler til rådighet for sin virksomhet. Lånet forrentes med samme rente som den staten mottar for sine innskudd på ordinær foliokonto i Norges Bank.

(2) Sikringsfondene skal nytte midler som tilføres ved lån fra Fondet i samsvar med de vilkår som er satt for lånet (jf. § 4-7) og de regler som ellers gjelder for sikringsfondenes virksomhet.

(3) Sikringsfondene skal sørge for at vilkår som er fastsatt for lånet, blir gjort gjeldende overfor medlemsbank som mottar kapitaltilførsel.

(4) Sikringsfondene kan ikke uten samtykke av Fondet ettergi lån eller samtykke i nedskrivning av egenkapital som er ytet til medlemsbank med grunnlag i låneavtale med Fondet.

(5) Fondet kan bare i særlige tilfelle og dersom det er vesentlig underbalanse i sikringsfondene ettergi fordring mot sikringsfondene eller yte rentefrie lån til dette. Slikt vedtak er bare gyldig når Stortinget har samtykket i ettergivelsen eller rentefriheten.

§ 4-6. Tilførsel av egenkapital

(1) Fondet kan i samsvar med sitt formål erverve aksjer, grunnfondsbevis og andre egenkapitalinstrumenter i norske banker.

(2) Fondet kan også stille egenkapitalgaranti. I så fall skal Fondet avsette kapital som svarer til garantibeløpet.

§ 4-7. Vilkår

(1) Når Fondet treffer vedtak etter §§ 4-5 eller 4-6, skal det fastsettes vilkår. Vilkårene kan stilles både overfor sikringsfondene som mottar lån, og overfor bank som mottar kapitaltilførsel eller garanti. Slike vilkår kan gjelde:

- a) bruken av lånet, samt tilbakebetaling av lånet,
- b) nedskrivning av bankens aksje- eller grunnfondskapital eller annen ansvarlig kapital, og begrensning av bankens adgang til å gi avkastning på slik kapital,
- c) tilførsel av egenkapital eller annen ansvarlig kapital i tillegg til den kapital eller garanti som mottas fra Fondet,
- d) tiltak som skal gjennomføres av bank som mottar kapital eller garanti, herunder tiltak med henblikk på å styrke økonomien,
- e) endringer i de styrende organer og bankens ledelse,
- f) andre vilkår i samsvar med formålet med tilførselen av kapital.

(2) Dersom en bank som er blitt tilført kapital eller har mottatt garanti vesentlig misligholder vilkår som er fastsatt, kan Kongen, etter forslag fra Fondets styre, oppnevne nytt styre i banken og for øvrig iverksette tiltak for å sikre oppfyllelse av vilkårene. Kongen kan i tilfelle også sette bankens øvrige styrende organer ut av funksjon.

§ 4-8. Foreleggelse m.v.

(1) Fondet skal forelegge forslag til vedtak etter §§ 4-5 og 4-6 for Norges Bank og Kredittilsynet til uttalelse.

(2) Fondet kan be Kredittilsynet fremskaffe opplysninger om bank som det er spørsmål om å tilføre kapital eller stille garanti for.

§ 4-9. Endring av styre i sikringsfondene

(1) Før Fondet utbetaler lån til sikringsfondene kan det oppnevne inntil to medlemmer med varamedlemmer til styrene i sikringsfondene.

(2) Det eller de medlemmer som oppnevnes, trer istedenfor ett eller to av de fem medlemmene som er valgt av sikringsfondenes generalforsamling. Sikringsfondenes generalforsamling bestemmer hvilke av disse medlemmer som trer ut.

(3) Oppnevning av styremedlemmer etter paragrafen her skal godkjennes av Kongen.

§ 4-10. *Forholdet til forvaltningslovens bestemmelser m.v.*

(1) Forvaltningsloven, tjenestemannsloven og tjenestetvisteloven gjelder ikke for fondet.

(2) Forvaltningslovens regler om inhabilitet og taushetsplikt gjelder likevel for fondets tillits- og tjenestemenn. Taushetsplikten gjelder ikke overfor departementet, Kredittilsynet og Norges Bank.

§ 4-11. *Årsregnskap, årsmelding m.v.*

(1) Fondet skal hvert år utarbeide årsregnskap og årsmelding. Årsregnskapet og årsmeldingen skal innen utgangen av mars hvert år sendes departementet og danne grunnlag for informasjon til Stortinget.

§ 4-12. *Revisjon*

(1) Fondets regnskap revideres av Riksrevisjonen.

§ 4-13. *Avvikling av Fondet*

(1) Ved avvikling av Fondet skal dets midler tilbakeføres statskassen. Ved stortingsvedtak kan deler av Fondets midler tilbakeføres statskassen.

§ 4-14. *Utfyllende regler*

(1) Kongen kan fastsette nærmere regler om Fondet, dets virksomhet og administrasjon.

KAPITTEL 5

Betalings- og soliditetsvansker*§ 5-1. Melding om betalingsvansker m.v.*

(1) Styret og forretningsfører i en finansinstitusjon har hver for seg plikt til å melde fra til Kredittilsynet hvis det er grunn til å frykte at:

- a) det vil kunne oppstå svikt i institusjonens evne til å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller,
- b) institusjonen ikke vil kunne oppfylle minstekravene til ansvarlig kapital eller andre soliditets- og sikkerhetskrav fastsatt i lov eller forskrift,
- c) det er inntrådt forhold som kan medføre alvorlig tillitssvikt eller tap som vesentlig vil svekke eller true soliditeten.

(2) Hvis institusjonens revisor blir kjent med forhold nevnt i første ledd, skal denne bringe på det rene om styret eller forretningsfører har gitt melding til Kredittilsynet og underrette Kredittilsynet dersom dette ikke er gjort.

(3) Meldingen etter første ledd skal inneholde opplysninger om institusjonens likviditets- og kapital situasjon, og gjøre rede for grunnen til vanskelighetene.

§ 5-2. Kredittilsynets myndighet

(1) Når Kredittilsynet har mottatt melding etter § 5-1, eller har grunn til å tro at meldeplikt foreligger, skal Kredittilsynet i samråd med institusjonen klarlegge hvilke tiltak som er nødvendige. Norges Bank skal underrettes.

(2) Blir slike tiltak ikke satt iverk av institusjonen selv, kan Kredittilsynet:

- a) innkalle til generalforsamling med kortere frist enn det som følger av institusjonens vedtekter,
- b) gi pålegg om å endre sammensetningen av de styrende organer,
- c) fastsette vilkår eller retningslinjer som anses nødvendige for å sikre at den videre virksomhet blir drevet på betryggende økonomisk og for øvrig forsvarlig måte,
- d) kreve at det utarbeides revidert statusoppgjør.

(3) Paragrafen her gjør ingen innskrenkninger i Kredittilsynets myndighet etter kredittilsynsloven.

§ 5-3. Revidert statusoppgjør

(1) Krever Kredittilsynet at det utarbeides et revidert statusoppgjør, skal styret sørge for at det straks blir gjort. Ved utarbeidingen av oppgjøret gjelder reglene om årsoppgjør tilsvarende.

(2) Kredittilsynet kan oppnevne én eller flere revisorer til å gjennomgå institusjonens økonomiske stilling. Kredittilsynet fastsetter deres godtgjørelse og kan gi nærmere bestemmelser om revisors arbeid. Godtgjørelsen betales av institusjonen.

§ 5-4. Innkalling til generalforsamling

(1) Viser det reviderte statusoppgjør at en betydelig del av egenkapitalen er tapt etter siste årsoppgjør, skal styret straks innkalle generalforsamlingen. Det samme gjelder dersom det reviderte statusoppgjøret viser at mer enn 25 prosent av aksjeka-

pitalen, eller 25 prosent av summen av grunnfondsbeviskapitalen og grunnfondet i finansinstitusjon organisert på annen måte enn som aksjeselskap, er tapt.

(2) Generalforsamlingen skal ta stilling til om institusjonen har tilstrekkelig kapital til videre forsvarlig drift og om driften i så fall skal fortsette. Vedtak om videre drift treffes etter de regler som gjelder for endring av institusjonens vedtekter.

(3) Vedtaket etter annet ledd skal godkjennes av Kredittilsynet. § 5-2 gjelder tilsvarende.

(4) Blir det ikke gjort vedtak om at institusjonen skal fortsette sin virksomhet, kan generalforsamlingen med alminnelig stemmeflertall vedta at institusjonens virksomhet i sin helhet skal overdras til andre finansinstitusjoner.

(5) Blir det heller ikke gjort vedtak om overdragelse av virksomheten som helhet, skal institusjonen avvikles. Dersom det ikke blir vedtatt på generalforsamlingen, skal Kredittilsynet oppnevne et avviklingsstyre til å foreta avvikling på institusjonens bekostning. Det samme gjelder hvis vedtak om å fortsette virksomheten ikke blir godkjent av Kredittilsynet, eller vilkår for godkjennelse ikke blir oppfylt i rett tid, eller en vedtatt overdragelse ikke iverksettes innen frist fastsatt av Kredittilsynet.

§ 5-5. Nedsetting av aksjekapital og grunnfondsbeviskapital

(1) Viser revidert statusoppgjør at bare 25 prosent eller mindre av aksjekapitalen er i behold, skal styret legge frem for generalforsamlingen en redegjørelse om institusjonens økonomiske stilling med forslag om nedskrivning av aksjekapitalen mot tap som fremkommer i det reviderte statusoppjøret.

(2) Treffer ikke generalforsamlingen vedtak etter foregående ledd innen den tid Kredittilsynet har fastsatt, kan Kongen beslutte nedskrivning av aksjekapitalen i den utstrekning det reviderte statusoppjøret viser at kapitalen er tapt. Kongen kan, i den utstrekning det er nødvendig for å sikre videre forsvarlig drift av institusjonen, også fastsette at aksjekapitalen skal forhøyes ved nytegning av aksjer, og kan i denne forbindelse vedta at fortrinnsrett til de nye aksjene skal fravikes og bestemme hvem som i tilfelle skal kunne tegne den nye kapitalen. Kongen fastsetter de nærmere tegningsvilkårene.

(3) Bestemmelsene i paragrafen her gjelder tilsvarende for summen av grunnfondsbeviskapital og grunnfond i finansinstitusjon organisert på annen måte enn som aksjeselskap.

§ 5-6. Nedsetting av ansvarlig lånekapital

(1) Viser revidert statusoppgjør at en vesentlig del av den ansvarlige lånekapitalen er tapt, gjelder bestemmelsene i § 5-5 første ledd og annet ledd første punktum tilsvarende dersom låneavtalen gir institusjonen adgang til å foreta slik nedskrivning.

(2) For ansvarlig lån som opptas etter at loven trer i kraft og har en løpetid på mer enn fem år, kan den ansvarlige lånekapital nedskrives etter reglene i første ledd selv om låneavtalen ikke inneholder bestemmelser om dette, med mindre annet er uttrykkelig bestemt i samtykket for låneopptaket.

KAPITTEL 6

Offentlig administrasjon**I. ALMINNELIGE REGLER***§ 6-1. Virkeområde*

(1) Bestemmelsene i dette kapittel gjelder bank og forsikringsselskap.

(2) Bestemmelsene gjelder tilsvarende for finansieringsforetak som er medlem av Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond. Kongen kan også bestemme at andre finansieringsforetak skal settes under offentlig administrasjon etter reglene i kapitlet her.

(3) Bestemmelsene gjelder også morselskap til finansinstitusjon som omfattes av første eller annet ledd samt andre konsernselskaper som inngår i samme finanskonsern.

(4) Kongen kan fastsette nærmere regler til utfylling og gjennomføring av offentlig administrasjon i henhold til kapitlet her.

§ 6-2. Gjeldsforhandling eller konkurs

(1) Gjeldsforhandling eller konkurs etter konkursloven kan ikke åpnes i institusjoner som omfattes av § 6-1.

§ 6-3. Soliditetssvikt

(1) Har Kredittilsynet grunn til å anta at:

- a) en institusjon ikke klarer å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller,
- b) en institusjon ikke er i stand til å oppfylle gjeldende kapitaldekningskrav i samsvar med pålegg fra Kredittilsynet,
- c) en institusjons eiendeler og inntekter tilsammen ikke er tilstrekkelig til fullt å dekke forpliktelsene, skal det straks gis slik melding som angitt i annet ledd.

(2) Gjelder det en bank, skal Kredittilsynet gi melding til Norges Bank, bankens sikringsfond og Statens Banksikringsfond. Gjelder det et forsikringsselskap, skal Kredittilsynet gi melding til Norges Bank og garantiordningen som omfatter selskapet.

(3) De organer som har mottatt melding etter annet ledd skal gi Kredittilsynet sin vurdering av om institusjonen kan sikres tilstrekkelig økonomisk grunnlag for videre forsvarlig drift. Tilbys støtte, skal det gjøres rede for arten og omfanget av denne.

§ 6-4. Melding til Finansdepartementet

(1) Antar Kredittilsynet at institusjonen ikke kan sikres økonomisk grunnlag for videre forsvarlig drift, skal dette straks meldes til Finansdepartementet. Meldingen skal inneholde en vurdering av om institusjonen bør settes under offentlig administrasjon.

§ 6-5. Vedtak om offentlig administrasjon

(1) Må det antas at institusjonen ikke kan dekke sine forpliktelser etter hvert som de forfaller og den ikke kan sikres tilstrekkelig økonomisk grunnlag for videre forsvarlig drift, kan Kongen treffe vedtak om at institusjonen settes under offentlig administrasjon. Det samme gjelder dersom institusjonen er ute av stand til å oppfylle kapitaldekningskravet og det ikke blir gitt samtykke til at institusjonen midlertidig har lavere kapitaldekning enn fastsatt. Før vedtak treffes, skal styret i institusjonen hvis mulig gis anledning til å uttale seg. Bestemmelsene i § 5-2 gjelder tilsvarende dersom institusjonen ikke settes under offentlig administrasjon.

(2) Dersom Kongen treffer vedtak om at morselskap i finanskonsern skal settes under offentlig administrasjon, kan Kongen samtidig bestemme at hele finanskonsernet skal settes under offentlig administrasjon.

(3) Vedtak om offentlig administrasjon skal kunngjøres snarest mulig. Vedtaket skal meldes til Foretaksregisteret, registreres i Verdipapirsentralen og tinglyses i de rettskretser der institusjonen har fast eiendom. Vedtaket skal også kunngjøres i Norsk lysingsblad med oppfordring til fordringshaverne om å melde sine krav til administrasjonsstyret innen en angitt frist.

(4) Etter at vedtaket om offentlig administrasjon er truffet, skal institusjonen føye til sitt firma: «Under offentlig administrasjon».

§ 6-6. Virkninger av vedtak om offentlig administrasjon

(1) Når vedtak om offentlig administrasjon er truffet:

- a) trer institusjonens tidligere organer ut av virksomhet. Administrasjonsstyret overtar myndighet som tilligger disse organer. Det sist fungerende styre skal likevel avgjøre saker som ikke kan utsettes inntil administrasjonsstyret er tiltrådt.
- b) skal medlemmene av styret og kontrollkomitéen og revisor gi administrasjonsstyret alle opplysninger om institusjonens stilling og virksomhet.
- c) kan en bank ikke ta imot innskudd, påta seg nye engasjementer eller øke tidligere engasjementer uten Kredittilsynets godkjenning.
- d) kan utbetaling til innskyttere og andre fordringshavere ikke finne sted uten Kredittilsynets godkjenning.
- e) gjelder dekningsloven tilsvarende, men slik at frisdagen er dagen for vedtaket om å sette institusjonen under administrasjon.
- f) kan fordringshavere med krav som er stiftet før vedtaket om offentlig administrasjon, ikke ta utlegg eller på annen måte få sikkerhet for slike krav i verdier som tilhører institusjonen.

(2) Innskudd og andre forpliktelser som er stiftet under administrasjonen, skal anses som massegjeld.

(3) Departementet kan gi administrasjonsstyret tillatelse til å innkalle institusjonens fordringshavere ved preklusivt proklama. Proklamaet kan ikke omfatte innskudd i bank eller skattekrav. Fristen og kunngjøringsmåte fastsettes i tillatelsen.

§ 6-7. Administrasjonsstyre og revisor

(1) Administrasjonsstyret skal bestå av minst tre medlemmer med personlige varamedlemmer oppnevnt av Kredittilsynet. Lederen skal ha juridisk embetseksamen.

(2) Kredittilsynet oppnevner en eller flere revisorer, jf. § 5-3.

(3) Kredittilsynet fastsetter regler for administrasjonsstyrets og revisors arbeid, og fastsetter deres godtgjørelse. Kredittilsynet kan kalle tilbake oppnevning av styremedlemmer og revisorer.

§ 6-8. Administrasjonsstyrets og revisors oppgaver og kompetanse

(1) Administrasjonsstyret skal så hurtig som mulig søke å finne ordninger som gjør at institusjonens virksomhet kan drives videre med et tilstrekkelig økonomisk grunnlag, eller søke å få institusjonen sluttet sammen med eller dens virksomhet overdratt til andre institusjoner, eller foreta avvikling av institusjonen.

(2) Administrasjonsstyret skal så snart som mulig utarbeide interne retningslinjer for institusjonens drift. Styret skal sørge for at det opprettes et kreditorutvalg som det kan rådføre seg med, og kan engasjere sakkyndige til hjelp i bobehandlingen.

(3) Beslutninger av vesentlig betydning for institusjonen skal godkjennes av Kredittilsynet før de iverksettes.

(4) Administrasjonsstyret skal innen tre måneder etter at det er oppnevnt gi Kredittilsynet en vurdering av institusjonens stilling og legge frem en plan for styrets videre arbeid. Kredittilsynet kan forlenge fristen.

(5) Det påhviler revisor å revidere finansinstitusjonens forretningsførsel og å utarbeide en revisjonsberetning.

§ 6-9. Fri virksomhet

(1) Finner administrasjonsstyret at det foreligger tilstrekkelig økonomisk grunnlag for fortsatt forsvarlig drift, skal styret fremme forslag om at Kongen treffer vedtak om at offentlig administrasjon oppheves og institusjonen settes i fri virksomhet.

(2) Forslaget kan legge til grunn at krav skal settes ned i den utstrekning det ikke antas å være dekning for dem, og at det skal fastsettes terminer for utbetaling til kreditorer. Forslag til nedsettelse av krav, herunder krav som gjelder ansvarlig lånekapital, skal utarbeides i samsvar med dekningsloven og ellers gjeldende regler. Forslaget skal inneholde bestemmelser om forrentning av krav som dekkes.

(3) Kongen treffer vedtak om at institusjonen skal settes i fri virksomhet. I vedtaket kan bestemmes at krav, herunder rentekrav, skal settes ned i den utstrekning det ikke antas å være dekning for dem, samt fastsette terminer for utbetaling til kreditorer. Kongen kan bestemme at det skal settes av midler til sikring av tilsvarende dekning av omtvistede krav. Prøving av omtvistede krav foretas av skifteretten.

(4) Administrasjonsstyret skal sørge for valg av nye tillitsmenn før foretaket settes i fri virksomhet. Administrasjonsstyret fungerer inntil nyvalg har funnet sted. Kredittilsynet gir nødvendige overgangsregler.

(5) Vedtak om at en institusjon skal settes i fri virksomhet og vilkårene for dette, skal meldes og kunngjøres som bestemt i § 6-5 tredje ledd.

§ 6-10. Avvikling

(1) Hvis det innen ett år etter at en institusjon er satt under administrasjon ikke er sannsynlig at den i nær fremtid kan settes i fri virksomhet, sluttet sammen med eller dens virksomhet overtas av andre institusjoner, skal administrasjonsstyret avvikle institusjonens virksomhet og foreta oppgjør til fordringshaverne. Departementet kan fastsette en annen frist.

(2) Ved booppgjør og avvikling gjelder reglene i konkursloven kapittel VIII flg. tilsvarende så langt de passer. Kredittilsynet tar de avgjørelser som skal treffes i

medhold av konkursloven med unntak av fordringsprøvelse som foretas av skiftestretten.

(3) Når avviklingen er gjennomført, legger styret frem sluttregnskap med utlodning til godkjenning av Kredittilsynet, som gir påbud om kunngjøring av det, og sender melding til Foretaksregisteret om institusjonens opphør.

II. SÆRLIGE REGLER FOR FORSIKRINGSSELSKAPER

§ 6-11. Forsikringsforpliktelser

(1) Tegning av nye eller fornyelse av eldre forsikringer kan ikke finne sted etter at vedtak om offentlig administrasjon er truffet. Når særlige grunner taler for det, kan Kredittilsynet tillate at bestemmelsen fravikes.

(2) Når et forsikringsselskap er under offentlig administrasjon, skal fordringer som følger av forsikringsavtale knyttet til direkte forsikring, herunder renter, dekkes før andre fordringer, unntatt massefordringer.

(3) Fortrinnsretten for livsforsikringsfordringer gjelder for et samlet beløp som minst svarer til forsikringsfondet i institusjonen.

§ 6-12. Skadeforsikringsbestand

(1) Tre måneder etter at vedtak om offentlig administrasjon er truffet opphører alle skadeforsikringer å gjelde. Administrasjonsstyret skal så tidlig som mulig og i den utstrekning det er mulig gi forsikringstakerne, de sikrede og andre med økonomiske interesser knyttet til forsikringsdekningen, skriftlig underretning om når forsikringen opphører.

(2) Fordringer som følger av forsikringsavtale om direkte forsikring og som oppstår i perioden mellom vedtak om offentlig administrasjon og inntil tidspunkt for opphør av forsikringsavtalen, har rett til dekning etter reglene i § 6-11 annet ledd.

(3) Forskuddsbetalt premie (ristorno) for tiden etter at forsikringene opphører kan ikke kreves refundert for beløp under en grense fastsatt av Kongen.

§ 6-13. Disponering av livsforsikringsbestand

(1) Ved avvikling av livsforsikringsselskap skal administrasjonsstyret forsøke å få hele forsikringsbestanden overtatt av et eller flere livsforsikringsselskaper. Administrasjonsstyret skal utarbeide en redegjørelse over de tilbud som har vært vurdert av administrasjonsstyret. Vil overdragelsesavtalen medføre nedsettelse av forsikringsbeløpene, skal dette angis.

(2) Redegjørelsen og forslaget til overdragelsesavtale skal kunngjøres i Norsk lysingsblad, i den eller de aviser hvor vedtaket om offentlig administrasjon ble kunngjort, og i andre aviser som Kredittilsynet måtte bestemme. I kunngjøringen oppfordres alle forsikringstakere og forsikrede innen en frist å gi uttalelse om de samtykker i overdragelsen. Administrasjonsstyret skal dessuten sende kunngjøringen til alle forsikringstakere og forsikrede med kjent oppholdssted. Dersom det ikke innen utløpet av fristen kommer innsigelse mot overdragelsen fra minst en femdel av de forsikringstakere og forsikrede som kunngjøringen er sendt til, skal administrasjonsstyret med Kredittilsynets samtykke inngå avtalen om overdragelse. Overdragelsen medfører at forpliktelsene etter forsikringskontraktene går over til det overtakende selskap.

(3) Lykkes det ikke å overdra forsikringsbestanden, skal Kongen fastsette en endelig nedsettelse av forsikringsbeløpene i henhold til det foretatte oppgjør, og

sammenkalle en generalforsamling av forsikringstakerne til stiftelse av et gjensidig selskap. Til denne generalforsamling gis to måneders varsel. Innkallingen kunngjøres og sendes ut som nevnt i annet ledd.

(4) Generalforsamlingen vedtar vedtekter med alminnelig flertall, og velger styret og øvrige tillitsmenn i selskapet. Styret skal sende beretning til Kongen med søknad om konsesjon.

KAPITTEL 7

Øvrige bestemmelser*§ 7-1. Straffebestemmelser*

(1) Tillits- og tjenestemenn og revisorer i institusjon som er underlagt denne lov, og som forsettlig eller uaktsomt overtrer loven eller bestemmelse eller pålegg gitt med hjemmel i loven, straffes med bøter eller under særlig skjerpene omstendigheter med fengsel inntil 1 år, dersom forholdet ikke går inn under noen strengere straffebestemmelse.

(2) Medvirkning straffes på samme måte.

§ 7-2. Opphevelse og endringer i andre lover

(1) I lov 5. juni 1992 nr. 51 om bank som eies av staten ved Postverket (Postbank-loven) gjøres følgende endringer:

§ 4-1 første ledd fjerde punktum oppheves.

§ 5-5 skal lyde:

§ 5-5 Medlemskap i bankenes sikringsfond

Banken skal være medlem av Forretningsbankenes sikringsfond eller Sparebankenes sikringsfond og svare avgift i henhold til reglene i §§ 2-5 og 2-6 i lov om sikringsordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner.

§ 10-2 oppheves.

(2) I lov 15. mars 1961 nr. 1 om sparebanker gjøres følgende endringer:

Kapittel 7 og §§ 49-55 oppheves.

(3) I lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker gjøres følgende endringer:

Kapittel 5, §§ 32 og 35-41 oppheves.

(4) I lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet gjøres følgende endringer:

Kapittel 9 og 11 oppheves.

(5) I lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner gjøres følgende endringer:

§ 2a-16 oppheves.

(6) Lov 15. mars 1991 nr. 2 om Statens Banksikringsfond oppheves.

§ 7-3. Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

(1) Loven trer ikraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer. Overgangsbestemmelser fastsettes av Kongen.

(2) Forskjellige deler av loven kan settes i kraft på forskjellig tidspunkt.

Del IV
*Mindretallets forslag til kapittel 2 om Bankenes
sikringsfond*

KAPITTEL 8

Mindretallets forslag til kapittel 2**A. ALMINNELIGE MOTIVER**

Et mindretall på 9 medlemmer bestående av FUSDahl, GJønnes, Halvorsen, Kobberstad, Melsom, Myhre, Raknerud, Skomsvold og Vannebo har valgt å fremme et eget selvstendig forslag til lovens kapittel 2 om Bankenes sikringsfond, fremfor å dissenter i forhold til enkeltparagrafer i flertallets forslag. Mindretallet begrunner dette med at det er så vidt fundamentale forskjeller i synet på hvilke forhold som må tillegges vekt når en ny ordning skal utformes, og at konkrete forslag på helt sentrale punkter som følge av dette avviker grunnleggende fra hverandre.

På samme måte som flertallet er også disse medlemmer delt i synet på hvorvidt det bør være ett felles sikringsfond eller om det bør være et separat fond for hver av bankgruppene, men mener at foreliggende lovforslag kan ses uavhengig av dette – likevel slik at det i forbindelse med et endelig valg bør ses nærmere på stemmereglene i generalforsamlingen, jf. lovforslagets § 2-10.

1. Hovedformål – herunder om betydningen av den internasjonale konkurransesituasjon og endrede rammevilkår

Formålet med den fremtidige sikringsfondsordning må etter disse medlemmers syn være å sikre publikumsinnskudd i bankene innenfor en fastsatt beløpsgrense. Innskyterne gis et rettsvern for dekning innenfor denne ramme. Disse medlemmer mener det er viktig å understreke at en sikringsfondsordning representerer et supplement og ikke er selve hovedelementet i sikkerhetsnettet for innskyterne. Disse medlemmer er således av den klare oppfatning at det er viktigere å legge tilrette for solide banker enn å bygge opp et stort sikringsfond, og vil vise til uttalelsen fra Kredittsynets direktør som anser 10 prosent kjernekapitaldekning som et naturlig mål for norske banker.

Disse medlemmer legger vesentlig vekt på at institusjonenes rammevilkår, herunder sikringsfondsordningen, fastsettes slik at en unngår konkurransemessige ulemper vis à vis utenlandske konkurrenter, og konkurransevidninger mellom ulike typer av norske finansinstitusjoner. Videre legger disse medlemmer stor vekt på at den nye sikringsfondsordningen ikke unødig bidrar til å svekke den markedsmessige disiplin. Dersom sikringsfondsordningen inneholder elementer som peker i retning av at en bank qua enkeltinstitusjon vil bli reddet av sikringsfondet uansett, eller at alle innskudd i realiteten er sikre, så vil denne markedsdisciplin alvorlig kunne svekkes. De eksisterende ordninger som er institusjonsgarantier har utvilsomt hatt slike effekter. Forholdet mellom NORION BANK og enkelte store innskytere var et klart eksempel på dette.

Disse medlemmer anser at flertallet i sitt forslag ikke i tilstrekkelig grad ivaretar disse hensyn og kan heller ikke se at det er anført tilstrekkelig sterke grunner for å innføre en sikringsfondsordning i Norge som i vesentlig grad avviker fra det som er vanlig internasjonalt og som vil kunne virke meget uheldig for norske bankers konkurransesituasjon vis-a-vis utenlandske banker, og på konkurransen mellom ulike typer norske finansinstitusjoner.

Disse medlemmer vil i den sammenheng påpeke:

- *Konkurransesituasjonen er fundamentalt endret siden de eksisterende sikringsfondsordninger så dagens lys. Dette er en følge både av dereguleringen av det*

norske marked og den økte internasjonalisering av finansmarkedene som har funnet sted de senere år. Denne utvikling nødvendiggjør etter disse medlemmers syn, at en ny norsk sikringsfondsordning så langt som mulig bygger på de prinsipper som er lagt/legges til grunn internasjonalt slik at man ikke får en konkurransevidning i norske bankers disfavør. Den konkurransevidende effekt av de eksisterende ordninger er allerede sterkt følbare på viktige forretningsområder.

- Den segmentering og kvoteregulering som tidligere preget markedet eksisterer ikke lenger. Dette gjør at en ved utforming av en sikringsfondsordning må legge betydelig vekt på hvordan den vil påvirke konkurranseforholdet mellom banker på den ene side, og andre finansinstitusjoner på den annen. Det vil være urimelig og konkurransevidende i bankenes disfavør å legge en sikringsfondsavgift på tjenester hvor de er i konkurranse med andre finansinstitusjoner. Det vil videre, etter disse medlemmers syn, virke urimelig overfor andre finansinstitusjoner om det bygges opp et sikringsfondsystem som skal kunne støtte den enkelte bank qua enkeltinstitusjon for å unngå at den kommer i vanskeligheter.

Disse medlemmer er videre av den oppfatning at flertallet også i for høy grad bygger på erfaringer fra bankkrisen i perioden 1986-1992 *uten at det korrigeres* for endringer i norsk regelverk og praksis som allerede er gjennomført på basis av erfaringene fra bankkrisen. Til det sistnevnte vil disse medlemmer fremheve bl.a. følgende forbedringer i norsk regelverk og praksis i forhold til tiden før bankkrisen:

- Kapitaldekningskravene er idag tilpasset reell risiko i en helt annen grad enn før krisen, bl.a. fordi man hensyntar utenombalanseposter.
- Effekten av dekningskravene er øket ved at man ikke lenger aksepterte lavkvalitets egenkapital (ansvarlige lån med slapp klausulering).
- Rapporteringsrutiner og tilsynet med overholdelsen er vesentlig forbedret i forhold til situasjonen før krisen.

Det har siden slutten av 1980-tallet pågått en kontinuerlig utvikling av norske regelverk på området. I løpet av 1990 ble det vedtatt 3 sett med forskrifter som omdefinerte kravene til finansinstitusjonenes ansvarlige kapital (egenkapital) som skal godkjennes i forhold til kapitaldekningsreglene, og som skjerpet dekningsstatsene og utvidet beregningsgrunnlaget til også å omfatte utenom balanseposter, og som fastslo at kravene måtte oppfylles på konsolidert basis etter detaljerte regler. Forskriftene ble utformet på basis av de internasjonalt fastsatte normer som var trukket opp gjennom samarbeidet innenfor BIS og EU.

Parallelt med det foranstående har det også vært gjennomført en rad med forbedringer av rapporterings- og overvåkingssystemer på myndighetenes side, med sikte på å effektivisere en målsetting om «early warning». Kravene til bankenes egne styrings- og kontrollsystemer er skjerpet og kapitaldekningen i bankene er gjennomgående styrket i forhold til situasjonen ved inngangen til bankkrisen.

En ny/nye sikringsfondsordninger i Norge må etter disse medlemmers syn reflektere de endrede omstendigheter mht. konkurranseforhold, regelverksituasjon etc. som her er påpekt i langt høyere grad enn det kommisjonens flertall etter disse medlemmers oppfatning legger opp til i sitt forslag. Disse medlemmer mener at en sikringsfondsordning som skal ivareta disse hensyn kort oppsummert må være basert på følgende:

- Det må være en ordning som *garanterer innskuyters innskudd* inntil en viss grense. For ikke å svekke den markedsmessige disiplin og virke *konkurransevidende i andre kredittinstitusjoners disfavør*, kan beløpsgrensen for garanterte innskudd ikke settes for høyt og fondet bør ikke kunne yte støtte til bankers

- virksomhet mer generelt.
- Den *årlige avgift* en bank betaler til fondet må knyttes til bankens innskudd fra publikum, eventuelt forsikrede innskudd. Dette er den helt *klare hovedregel i andre land*. Innskudd er for øvrig en tjeneste bankene er alene om å tilby. Ved helt eller delvis å velge et annet beregningsgrunnlag for sikringsfondsavgiften, f.eks. forvaltningskapital eller beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital, risikerer man å svekke norske bankers konkurransevne i forhold til utenlandske banker på store og viktige forretningsområder. Dette vil gjelde også i forhold til andre typer finansinstitusjoner. Beregningsgrunnlaget må av disse grunner være innskudd, selv om en lar fondet, slik kommisjonens flertall går inn for, få et videre formål enn disse medlemmer går inn for.
 - Den årlige avgifts høyde og fondets størrelse må ikke avvike for meget i forhold til internasjonal standard. Settes den årlige avgift for høyt vil innskudd kunne tape i konkurransen med andre plasseringsalternativ, rentemarginen vis à vis kunder som ikke har andre plasserings- og lånemuligheter enn sin norske bankforbindelse vil kunne bli påvirket uheldig, og bankens mulighet for å styrke sin kapital gjennom fondsopplegg og ny-emisjoner vil svekkes.

2. Hvor omfattende bør en sikringsfondsordning være?

Disse medlemmer er av den oppfatning at det bør etableres en *innskytergarantiordning* hvis formål er å gi forbrukere og andre mindre og mellomstore innskyttere utenfor den finansielle sektor et risikofritt plasseringsalternativ. Disse medlemmer foreslår en innskytergaranti på 2 mill. NOK. For å beskytte seg selv og unngå unødige store utbetalinger under garantien som følge av en offentlig administrasjon bør imidlertid fondet kunne støtte en medlemsbank slik at den kan drive videre alene, eventuelt fusjoneres med annen bank. Forutsetningen for slik støtte må være at det må antas å bli en rimeligere løsning for fondet enn offentlig administrasjon med tilhørende utbetalinger etter innskytergarantien. Etter disse medlemmers syn bør fondet ikke kunne yte støtte til en bank ut fra andre hensyn. Det er flere grunner til dette:

- For det første vil en ordning som innebærer en mer omfattende adgang til å støtte en bank bidra til å *underminere den markedsmessige kontroll* med bankene gjennom at større investorer får svekkede insitamenter til å foreta en reell risikovurdering av de ulike banker. Dette vil ha uheldige konsekvenser mht. effektivitet og konkurranse i finansmarkedet.
- For det andre vil den svekkede markedsmessige disiplin som følger av en omfattende sikringsordning gi *svekkede insitamenter til en forsvarlig bankdrift* idet en større risikotagning fra bankens side i mindre grad vil bli balansert ved økte fundingkostnader. Dette vil i seg selv kunne bidra til å skape kriser.
- For det tredje vil sikringsordninger som åpner for støttetiltak utover det som er nødvendig for, på rimeligst mulig måte, å sikre innskyttere innenfor innskytergarantien være i dårlig harmoni med det faktum at banker er konkurrerende enheter. Det er etter disse medlemmers syn prinsipielt betenkelig at banker som driver sunt, gjennom et solidaransvar skal sikre banker som driver mindre ansvarlig og kommer i vanskeligheter. En slik omfattende støtteordning for banker kan også virke urimelig i relasjon til andre finansinstitusjoner. *Hensynet til en effektiv konkurranse i finansmarkedet til kundenes beste tilsier at banker qua enkeltinstitusjoner ikke særbehandles i forhold til andre.*
- For det fjerde vil et for omfattende solidaransvar for næringen som helhet kunne *virke negativt inn på de enkelte institusjoners internasjonale rating*. Dette vil bidra til dyrere funding for bankene, noe som vil måtte gjenspeile seg i dårligere

vilkår for bankenes kunder og ramme de norske bankenes konkurranseevne i relasjon til utenlandske banker.

- For det femte vil en peke på at en ordning som går lenger enn å beskytte innskyterne vil kreve et større fond og større årlige innbetalinger. Dette vil *ramme kunder, forbrukere og mindre næringsdrivende, som ikke har andre plasserings- og finansieringsmuligheter* enn sin norske bankforbindelse.
- For det sjette vil betydelige årlige innbetalinger som følge av et vidt virkeområde for fondet *virke negativt på bankenes mulighet for å styrke sin egenkapital* såvel gjennom egne fondsopplegg som emisjoner av aksjer/grunnfondsbevis. Disse medlemmer mener at *godt kapitaliserte enkeltbanker er et viktigere hensyn enn et stort felles sikringsfond.*

Dersom Bankenes sikringsfond i en gitt situasjon finner at rimeligste løsning for fondet er at en bank settes under offentlig administrasjon, mens offentlige myndigheter eller andre finner at videre samfunnsøkonomiske eller politiske hensyn tilsier at banken bør drive videre, må det være et ansvar for disse eventuelt å sikre at så kan skje f.eks. ved tilførsel av ny kapital. De øvrige bankers bidrag gjennom Bankenes sikringsfond bør etter disse medlemmers syn ikke gå utover det som følger av formålet, som er å sikre innskyterne innenfor garantiens rammer. Det bør således ikke være bankfelleskapets oppgave gjennom et sikringsfond å støtte en bank f.eks. ut fra distriktpolitiske hensyn. Heller ikke kan det være en oppgave for en sikringsfondsordning som sådan, å forebygge en generell finansiell krise utover det som ligger i innskytergarantiordningen.

3. Sikringsfondsordninger i andre land

Den *internasjonale konkurransesituasjon er et hensyn som etter disse medlemmers syn må tillegges betydelig vekt* når en ny norsk sikringsfondsordning skal utformes. De eksisterende norske ordninger, som er institusjonsstøtteordninger, ble utformet i en tid med minimal internasjonal konkurranse og med en sterk segmentering mellom ulike typer norske finansinstitusjoner. Denne situasjon er nå radikalt forandret.

Når det gjelder finansielle tjenester har konkurransen over landegrensene økt betydelig de senere år. Denne utvikling vil fortsette gjennom direkte grenseoverskridende tjenesteyting og gjennom filialetableringer. Norske forbrukeres og bedrifters adgang til fritt å kunne låne og plassere i andre land er forlengst helt liberalisert.

Denne utvikling medfører etter disse medlemmers syn, at det blir *stadig viktigere å påse at rammebetingelsene for norske finansinstitusjoner ikke blir dårligere enn det som gjelder internasjonalt.* Dersom en skal avvike fra en slik linje og fastsette vilkår for norske institusjoner som innebærer konkurransemessige handicap bør det være sterke og vel begrunnede hensyn for dette. Disse medlemmer kan ikke se at flertallet i kommisjonen har anført sterke grunner for å foreslå en sikringsfondsordning som klart er ugunstig for norske bankers internasjonale konkurranseevne.

Sikringsfonds-/innskytergarantiordninger er en viktig del av bankenes rammebetingelser. Ordninger i andre land er i hovedsak karakterisert ved følgende:

Ordningene er lagt opp for å *sikre innskyternes interesser.* De garanterer innskudd fra ordinære kunder opp til et visst beløp.

Bankenes innbetalinger til sikringsordningene er også basert på *innskuddene som beregningsgrunnlag.* I noen land er avgiftsgrunnlaget det samlede innskudd fra kunder, mens i andre land er det de garanterte innskudd. Slik sett er ordningene i en viss forstand basert på et forsikringsprinsipp, idet beregningsgrunnlaget for den

enkelte banks premie er de forsikrede innskudd. Det norske beregningsgrunnlaget i eksisterende ordninger – forvaltningskapital – er et særsyn.

I noen land er betalingene til sikringsfondet i utgangspunktet svært små, men kan økes dersom fondet får behov for det for å dekke tap som innskytere har fått på en enkelt institusjon. Det dreier seg i slike tilfeller altså i det vesentlige om *gjensidige garantiordninger*. I andre land er det i større grad innbetalinger til et fond og oppbygging av verdier i fondet, inntil en viss grense.

I de land hvor ordningen er basert på fonds er disse langt mindre enn hva tilfellet var med de norske sikringsfondene før bankkrisen. De årlige avgiftene er også stort sett vesentlig lavere enn i Norge.

Når det gjelder konkrete opplysninger om ordningene i andre land vises det til utredningens "*EØS-regelverket og ordninger i andre land*" i kapittel 2.2. Her skal vi se nærmere på enkelte sider av situasjonen i noen viktige land.

Det kan være grunn til å se noe mer detaljert på den foreslåtte ordningen i *Sverige*. Her har man ikke hatt noe sikringsfond. Bankene der har for tiden en reell statsgaranti som de ikke betaler for. For å tilfredsstille EU-direktivet om innskytergaranti fremmet Finansdepartementet forslag om en innskuddsgarantiordning i februar 1995 og «Regjeringens proposition 1995/96:60» ble lagt frem 5. oktober 1995. Statsgarantien avvikles imidlertid ikke nå, og det angis ikke noen tidshorisont innenfor hvilken en slik avvikling skal skje.

Det svenske Finansdepartementets forslag er en ren innskytergaranti. Det som garanteres er innskudd pr. innskyter på konto i bank opp til SEK 250 000. Innskuddet må lyde på navn og være likvid. Sparekonti med en viss løpetid omfattes således f.eks. ikke. Ordningen er i utgangspunktet et rent «konsumentskydd» og omfatter således ikke næringslivet. *Dette er altså en langt mer begrenset ordning enn hva såvel kommisjonens flertall, som mindretall, går inn for i Norge.*

Årlig avgift til fondet skal utgjøre 0,25 prosent av de *garanterte innskudd* inntil fondet utgjør 2,5 prosent av totale *garanterte innskudd*. Ut fra dagens situasjon betyr dette en årlig innbetaling på 1 mrd. SEK og et fond på ca. 10 mrd. SEK.

Beregningsgrunnlaget for den enkelte banks sikringsfondsavgift er *garanterte innskudd*. Avgiften vil kunne variere mellom 0,15 prosent og 0,35 prosent avhengig av vedkommende banks risiko-eksponering. Det sentrale element i denne risiko-bedømming er kjernekapitaldekningen. *Heller ikke i Sverige vil altså beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital inngå som et selvstendig element i beregningsgrunnlaget for sikringsfondsavgiften slik kommisjonens flertall foreslår i den nye norske sikringsfondsordningen.* Sverige er det eneste land utenom USA som foretar en risikoveiing av avgiften. En slik risikoveiing foreslås innført også i Norge både av kommisjonens flertall og mindretall, men *flertallets forslag om å innføre beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital som et selvstendig element i avgiftsgrunnlaget finner ikke sitt motstykke i noe annet land.*

I Danmark skjer bidrag til fondet ved innbetaling og garantistillelse og kan årlig høyst utgjøre 0,2 prosent av innskudd. I Tyskland 0,03 prosent av innskudd som skal beskyttes, maksimalt 0,06 prosent etter tilleggsbidrag. I USA ligger avgiften mellom 0,23 og 0,31 prosent av innenlandske innskudd - gradering etter risiko. Det kan her nevnes at Federal Deposit Insurance Corporation i USA 1. januar i år har lagt frem forslag om å revidere den amerikanske ordningen som er omtalt ovenfor. Forslaget innebærer bl.a. at avgiftssatsene gjennomgående senkes. For de banker som ligger i den best kapitaliserte og minst risikoutsatte avgiftsklassen foreslås årsavgiften redusert fra 0,23 prosent til 0,04 prosent. Ca. 90 prosent av bankene og 90 prosent av forvaltningskapitalen i bankssystemet befinner seg i denne kategorien. Avgiftsnivået for amerikanske banker vil etter dette komme ned på tysk nivå. *Et avgiftsnivå to så toneangivende land legger seg på, må antas å få stor innvirk-*

ning på de øvrige land. Spesielt vil det gjelde land som har et relativt omfattende innskuddsbegrep som beregningsgrunnlag for avgiften. I land som anvender et relativt snevert innskuddsbegrep som ikke omfatter innskudd fra store kunder slik som i den foreslåtte svenske ordningen, vil problemet ikke være like påtrengende. En forskjell i årsavgift til sikringsfond mellom landene på innskudd fra store investorer på 0,1 – 0,2 prosent vil kunne få stor konkurransemessig betydning.

Disse medlemmer er på denne bakgrunn av den oppfatning at innskytergarantien bør være basert på et fond som bygges opp gjennom årlige avgiftsinnbetalinger fra bankene. Beregningsgrunnlaget for den årlige avgift bør være innskudd fra andre enn finansinstitusjoner. I tråd med det som gjelder internasjonalt bør nivået på den årlige avgift og fondets størrelse reduseres noe i forhold til det som følger av dagens regler. Disse medlemmer foreslår et fond tilsvarende 1,5 prosent av innskudd fra andre enn finansinstitusjoner og en årlig avgift på 1,5 promille av samme grunnlag. Dette vil fremdeles være meget høyt i internasjonal sammenheng og disse medlemmer mener derfor at en må se nærmere på disse satser når en ser hvordan øvrige land velger å tilpasse sine ordninger.

4. Nærmere om beregningsgrunnlaget for årlig sikringsfondsavgift i lys av konkurransesituasjonen

Det er etter disse medlemmers syn *avgjørende at beregningsgrunnlaget for sikringsfondsavgiften blir innskudd* i tråd med internasjonal praksis. Dette vil virke mest konkurransenøytralt spesielt i forhold til utenlandske banker, men også i forhold til andre norske finansinstitusjoner.

Dagens sikringsfondsavgifter i Norge er basert på *forvaltningskapital*, noe som er et særsyn internasjonalt. Dette viser seg å være et stadig økende problem rent konkurransemessig i forhold til utenlandske banker når det gjelder finansiering av store solide kunder. Dette vil ofte være meget gode kredittrisiki hvor marginene derfor er små. *Utenlandske banker har nå dominerende posisjoner i finansieringen av ledende norske bedrifter. Ved utgangen av 1994 lånte utenlandske banker ut ca. NOK 150 mrd. til norsk næringsliv. De norske forretningsbanker sto for NOK 133 mrd.* I den grad bankene taper konkurranse om disse kundene vil de få en mer risikoutsatt balanse, noe som er klart uheldig.

Ved å velge *beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital* som del av beregningsgrunnlaget for sikringsfondsavgiften, slik kommisjonens flertall går inn for, vil også utenombalanseposter bli avgiftsbelagt i tillegg til utlån som i dagens ordning. Volumet i disse markedene er meget store og marginene små. Norske banker vil kunne bli sterkt konkurransemessig svekket dersom beregningsgrunnlaget for sikringsfondsavgift også skal omfatte beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital. Ingen andre land har et slikt element som del av beregningsgrunnlaget for sikringsfondsavgiften.

Disse medlemmer vil i det følgende begrunne sitt syn noe nærmere:

Norske banker konkurrerer i hovedsak med andre norske banker på det innenlandske *innskuddsmarkedet*. Utenlandske banker og andre kredittinstitusjoner henvender seg ennå i liten grad til ordinære norske innskytere og sparere. En avgift på innskudd fra kunder eller på garanterte innskudd vil virke konkurransenøytralt mellom norske banker, og i begrenset grad berøre deres konkurranseevne i forhold til utenlandske banker som forøvrig selv i sine respektive hjemlands innskytergarantiordninger i all hovedsak vil betale en avgift til disse basert på innskudd. Det må imidlertid utvises varsomhet med å fastsette en avgift for norske banker som ligger høyere enn hva som er vanlig i våre viktigste konkurrentland.

En avgift på innskudd vil påvirke konkurransen mellom sparing i bankinnskudd og andre spareformer, men motstykket til det er da at bankinnskudd har en bedre sikkerhet enn sparing i andre former. Det er imidlertid en grense for hvor høy avgiften kan være på bankinnskudd før bankene risikerer å tape større deler av innskytterne i konkurransen, men inntil en slik grense vil en avgift kunne forsvares utfra forskjellen i kvalitet på spareformene.

Utenlandske banker vil etter hvert i økende grad komme inn på det norske innskuddsmarkedet. Behovet for å avveie sikringsfondsavgiften på innskudd i norske banker i forhold til den avgift som utenlandske banker er pålagt vil da øke. Spesielt vil dette gjelde i forhold til de avgifter banker med filial i Norge blir pålagt i de fond hvor de er tilknyttet i sitt hjemland. Spesielt må det antas at utenlandske banker også i økende grad vil konkurrere om store innskudd fra profesjonelle aktører, og at marginene vil bli påvirket av det. Derfor vil det være av økende betydning om utenlandske konkurrenter må betale avgift til sitt hjemlands garantiordning eller fond på denne type innskudd og hvor høy den avgift er. Det svenske forslaget til innskytergaranti, som nylig er lagt frem, omfatter ikke slike innskudd – jf. omtalen i foregående punkt. Dette kan vise seg å bli et alvorlig problem for norske banker i konkurransen om innskudd fra større næringslivskunder.

Internasjonalt konkurrerer norske banker bl.a. på interbankforretninger, valuta og renteforretninger både på og utenom balansen, remburser og andre *utenombalanseforretninger*, tilrettelegging og fulltegning av verdipapirlån, syndikering av banklån og ordinære utlån til internasjonalt orienterte bedrifter. Store norske bedrifter er et viktig kundegrunnlag for norske banker i dette konkurransebaserte markedet. De av disse forretningene som går inn på bankenes balanse er idag pålagt sikringsfondsavgift. Det gjelder bl.a. utlån til kunder, beholdninger av verdipapirer og innskudd i andre banker. Forretningene er i disse markedene vanligvis ikke basert på finansiering over innskuddsmarkedet, men over pengemarkedet. Ofte er forretningene ikke denominert i norske kroner, og norske banker har derfor ikke noe spesielt konkurransefortrinn fremfor utenlandske banker. Kundene i dette markedet har som regel høy kredittverdighet, og marginene på forretningene er derfor relativt små. *Allerede merker norske banker virkningene* av sikringsfondsavgiften på disse engasjementene. I en del tilfeller må de avstå fra forretninger fordi marginene er så små at sikringsfondsavgiften gjør at det blir ulønnsomt å gå inn i engasjementene. Med den marginprising som ligger til grunn vil en avgift på 0,15 prosent spise opp en vesentlig del av nettorenten, i noen tilfeller blir det ingenting igjen etter at avgiften er belastet. Selv kommisjonens flertalls forslag om 0,75 promilles avgift vil være en belastning som sterkt undergraver lønnsomheten på denne type utlån. Utenlandske banker vil som hovedregel ikke være pålagt tilsvarende avgift på denne type engasjementer.

På *utenombalanseposter* er bankene idag ikke pålagt sikringsfondsavgift. Volumene på disse markedene er enormt store og marginene er enda mindre enn på de forretningene som er finansiert på balansen. Samtidig har norske banker både tradisjonelt og fortsatt idag betydelige inntekter på disse forretningene, spesielt rente- og valutatjenester. Motpartene er dels andre banker, dels kunder. Hvis norske banker blir pålagt sikringsfondsavgift på disse forretningene, vil det skade deres konkurranseposisjon sterkt. Kundene vil antagelig være mål for utenlandske bankers filialer i Norge, og det er betydelig fare for at bankene kan miste engasjementer og forretninger med denne gruppe kunder med god soliditet og kredittverdighet. Samlet vil det skade bankenes soliditet idet kundeporteføljen i gjennomsnitt vil få en høyere risiko hvis de mest solide kunder forsvinner.

For å illustrere dette vil vi anføre følgende: I forhold til nominelt beløp er beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital for typiske valutaforretninger utenom balan-

sen 4-8 prosent. Forslaget fra kommisjonens flertall om 0,75 promilles avgift på beregningsgrunnlaget vil dermed tilsvare 0,03-0,06 promille i forhold til nominelt beløp. Dette kan synes helt ubetydelig, men marginen på disse forretningene er samtidig ikke mer enn 0,1-0,2 promille. Sikringsfondsavgiften vil dermed spise opp 1/3 av *brutto*inntjening, og således undergrave lønnsomheten. Samme forhold gjelder for garantier o.l. hvor inntektene er større sett i forhold til nominelt beløp, men hvor beregningsgrunnlaget også er tilsvarende større.

Disse medlemmer vil også peke på at et viktig hensyn ved valg av beregningsgrunnlag for sikringsfondsavgiften er hvordan dette kan påvirke *måten finansinstitusjonene velger å organisere sin virksomhet på*. Av de alternative beregningsgrunnlag kommisjonen har diskutert er det bare innskudd som virker nøytralt i relasjon til organisasjonsspørsmålet. Også dette forhold tilsier at innskudd er det mest hensiktsmessige beregningsgrunnlag. Dersom en velger forvaltningskapital eller beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital som grunnlag for sikringsfondsavgift, eller lar dette inngå som en del av grunnlaget slik kommisjonens flertall går inn for, vil det oppstå sterke insitamenter til å *velge organisasjonsformer som minimerer avgiften til sikringsfondet* ved å skille ut så mye av virksomheten som mulig fra banker og drive disse virksomheter i egne selskaper som ikke omfattes av sikringsfondsordningen. Dagens norske sikringsfondsordninger gir slike insitamenter i høy grad. Slike *utilsiktede bi-effekter av sikringsfondssystemet forsvinner hvis avgiften baseres på innskudd slik det gjøres i andre land*.

5. Gradering av sikringsfondsavgift etter soliditet

Kommisjonen har drøftet spørsmålet om det bør foretas en gradering av sikringsfondsavgiften etter en banks soliditet. Det må antas å være slik at en bank med høy soliditet innebærer en lavere risiko for sikringsfondet enn en bank med lavere soliditet. Dette tilsier etter disse medlemmers syn ikke at beregningsgrunnlaget for avgiften til sikringsfondet skal være noe annet enn innskudd, men det kan tilsi at proportsatsen for premieberegning for en bank skal være lavere jo bedre kapitalisert banken er. *Disse medlemmer går derfor inn for at det kan foretas en slik differensiering av sikringsfondsavgiften, dog slik at intet medlem betaler mindre enn 2/3 av ordinær avgift*.

Disse medlemmer mener at kriteriet for bedømmelse av en banks soliditet bør være *den formelle kapitaldekning*. En banks formelle kapitaldekning er et mål som er gjenstand for internasjonal sammenligning. Det er basert på bl.a. en felles definisjon internasjonalt av beregningsgrunnlag og ansvarlig kapital. Målet har utvilsomt svakheter, og hensyntar ikke individuelle forskjeller mellom banker med god og dårlig utlånsportefølje etc., men en bør i sikringsfondssammenheng ikke ha en annen vurdering av en banks soliditet enn den som er den offisielt godkjente. Hvis man av ulike grunner er skeptisk innstilt til de regler som gjelder for en banks soliditet, bør dette etter disse medlemmers syn tas opp på generelt grunnlag, og ikke knyttes spesielt til spørsmålet om sikringsfondsavgift.

Ansvarlig lånekapital har på enkelte måter dårligere kvalitet enn kjernekapital, men det er et forhold som ikke spesielt berører sikringsfondsavgiften. Det gjelder det samme i forhold til kapitaldekning generelt, grense for store engasjement osv. Når man først har akseptert ansvarlig lån som kapital, med de begrensninger som gjelder, for kapitaldekningsformål, skal det sterke grunner til for å avvise dette som en akseptert form for ansvarlig kapital i annen sammenheng. Grunnlaget for å differensiere sikringsfondsavgiften bør derfor være den formelle kapitaldekning og ikke bare kjernekapitaldekningen.

Disse medlemmer vil peke på at en del av den kritikk som har vært rettet mot bruken av ansvarlig lånekapital har vært knyttet til lån opptatt før de internasjonale standarder ble gjort gjeldende. Med forskriften om ansvarlig kapital av 01.06.90 fra Finansdepartementet og tilhørende forskrifter fra Kredittilsynet er regelverket om opptak av ansvarlig lånekapital vesentlig skjerpet. Etter dette vil ansvarlig lånekapital i gitte tilfeller bli nedskrevet for å dekke en underbalanse i en bank, selv om banken fortsetter sin virksomhet.

B. SPESIELLE MOTIVER – KAPITTEL 2

Forslag fra et *mindretall på 9 medlemmer bestående av Fusdahl, Gjønnnes, Halvorsen, Kobberstad, Melsom, Myhre, Raknerud, Skomsvold og Vannebo.*

Til § 2-1. Medlemmer

I *første ledd* avgrenses den nye fondsordningen til å gjelde banker. Disse medlemmer mener prinsipalt at Postbanken bør omfattes av bankbegrepet, slik at presiseringen i annet punktum skulle være overflødig. Dette er imidlertid ikke gjennomført i utkastet da dette ikke vil harmonere med de innledende bestemmelser i "*Mindretallets forslag til kapittel 2*" i kapittel 1.

Hensett til den stramme rammen for det nye fondets formål, ren innskytergaranti, og virkemidler i nærværende utkast, ser disse medlemmer ingen grunn til å la ordningen omfatte andre kategorier av finansinstitusjoner.

Dersom rammen gjøres videre, f.eks. ved at fondet gis adgang til å yte støtte til banker uavhengig av innskytergarantien, vil det oppstå et konkurransevridende element i de øvrige finansinstitusjoners disfavør. Det er derfor meget viktig at ordningens formål er å beskytte innskyterne og at det utvises stor varsomhet mht. gjennom en lovfestet sikringsfondsordning å åpne for mulighet til støttetiltak overfor enkeltbanker ut fra andre hensyn.

Annet ledd gir uttrykk for disse medlemmers oppfatning av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

Til § 2-2. Formål. Vedtekter m.v.

Denne paragrafs *første ledd* angir at ordningens eneste formål er å sikre bankens innskuddsforpliktelser. Nærmere bestemmelse om innskytergarantien er foreslått i § 2-6. Fondet gis bare mulighet for å støtte en bank hvis dette for sikringsfondet må kunne antas å være en rimeligere løsning for fondet enn at banken settes under offentlig administrasjon og innskuddsgarantier utløses. For en nærmere begrunnelse vises til merknadene til § 2-7 og til de alminnelige motiver.

Annet ledd angir en del hovedbestemmelser om fondets rettslige karakter så som at fondet er eget rettssubjekt og at ingen av medlemmene har eiendomsrett til noen del av fondet. Fondets vedtekter skal godkjennes av Kongen.

Tredje ledd angir at fondets øverste myndighet er en generalforsamling hvor hvert medlem møter med en representant. Generalforsamlingen velger 5 av styrets 7 medlemmer, jf. § 2-9 og § 2-10.

Til § 2-3. Sikringsfondets størrelse

Første ledd angir fondets størrelse. Det forutsettes å skulle utgjøre 1,5 prosent av medlemmenes innskudd fra andre enn finansinstitusjoner. I forretningsbankloven er fondets størrelse i eksisterende ordning angitt til 2 prosent av innskudd fra andre enn banker. I sparebankloven skal den ansvarlige kapital motsvare 1,5 prosent av med-

lemmenes samlede forvaltningskapital. Det at kravet til fondets størrelse foreslås redusert noe i forhold til dette må ses i sammenheng med at forslaget her legger hovedvekten på at ordningen skal være en innskytergaranti, og i mindre grad en støtteordning for den enkelte medlemsinstitusjon enn under gjeldende bestemmelser.

Innskytergarantien er videre i følge forslaget, jf. § 2-6, limitert til 2 mill. NOK, mens det i henhold til eksisterende ordninger er ubegrenset. I sparebankloven er dette sagt eksplisitt, mens det har vært underforstått og praktisert på samme måte også hva forretningsbankloven angår.

Et forhold som ytterligere taler for å redusere kravet til fondsoppbygging noe i forhold til dagens ordninger er at ordninger i andre land gjennomgående er langt mindre ambisiøse mht. å bygge opp fond for å møte eventuelle forpliktelser. I noen land er betalingene til fondet svært små, men kan økes ved behov for å dekke tap innskytere har fått på en enkelt institusjon. Det dreier seg i slike tilfeller vesentlig om gjensidige garantiordninger. I de land hvor en baserer seg på fondsopplegg er disse gjennomgående langt lavere enn det som følger av dagens norske regler.

Annet ledd angir at medlemmene av fondet, inntil fondet utgjør 1 prosent av medlemmenes samlede innskudd fra andre enn finansinstitusjoner, må dekke differansen gjennom avgivelse av garantierklæringer.

Tredje ledd angir den maksimale innbetaling for en bank et enkelt år. Denne er satt til 2 promille av beregningsgrunnlaget og er altså 0,5 promille over ordinær avgift som fastsatt i § 2-4 annet ledd. En slik maksimal innbetaling vil kunne være aktuell hvor fondet må foreta utbetalinger i en situasjon før det har nådd 1,5 prosent av medlemmenes samlede innskudd fra andre enn finansinstitusjoner, jf. første ledd. *Fjerde ledd* overlater til Kongen å fastsette nærmere regler for slik garantistillelse.

Til § 2-4. Avgift fra medlemmene

Første ledd angir at avgift skal betales med mindre fondet er fullt.

Annet ledd fastsetter den årlige avgift et medlem skal betale til 1,5 promille av medlemmets innskudd fra andre enn finansinstitusjoner. Såvel for forretningsbanker som sparebanker utgjør den i dagens ordninger 1,5 promille av forvaltningskapitalen. Forslaget innebærer således en noe lavere avgift enn dagens ordninger. Det foreslås videre at banker med høyere kapitaldekning enn den lovbestemte kan gis rabatt etter nærmere bestemmelser fastsatt av Kongen. Utgangspunktet for beregning av rabatten forutsettes å være den formelle kapitaldekning. For en nærmere begrunnelse vises til de alminnelige motiver i del IV bokstav A punkt 5.

Beregningsgrunnlaget for avgiften er i dagens ordning som nevnt forvaltningskapitalen. Dette er særnorsk og skaper store konkurransemessige problemer for norske banker vis-à-vis utenlandske spesielt når det gjelder kredittytting til store solide kunder hvor risikoen er meget lav og marginene små. I den grad bankene taper i denne konkurransen får de en mer risikoutsatt aktivaside, noe som er uheldig. I andre land er avgiften relatert til innskudd. Det er nødvendig, ikke minst av konkurransemessige grunner, at Norge her følger vanlig internasjonal praksis. For en nærmere belysning av dette spørsmål vises til de alminnelige motiver.

Hva angår selve avgiftens høyde – 1,5 promille – er det lagt vekt på hva som gjelder internasjonalt for å unngå en konkurranseulempe for norske banker. I flere land er innskytergarantiordningen basert på garantiavgivelse fra medlemmene. Det bygges ikke opp noe fond, og betales derfor heller ikke avgift. I land hvor det skjer en fondsoppbygging varierer de årlige avgiftene en god del. Det samme er tilfellet med det innskuddsbegrep som legges til grunn som beregningsgrunnlag for avgiften. Det vises til de alminnelige motiver i del IV bokstav A punkt 3.

Disse medlemmer viser til forslaget fra *kommisjonens flertall* hvor beregningsgrunnlaget for ansvarlig kapital skal utgjøre en del av beregningsgrunnlaget for sikringsfondsavgiften. Dette vil i tilfelle innebære at norske banker får en særavgift også på utenombalanse forretninger hvor marginene er meget lave. Dette er et stort forretningsområde for mange norske banker som vanskelig kan tåle en avgift på slike forretninger som deres utenlandske konkurrenter ikke har. Det vises til de alminnelige motiver.

Tredje ledd angir at departementet etter anmodning fra fondets styre kan samtykke i at medlemsavgiften for det enkelte år settes lavere enn ordinær avgift.

Til § 2-5. Endring i medlemskap

Denne paragraf regulerer betingelsene for nye medlemmer av sikringsfondet. Det er lagt vekt på at en inntredelsesavgift ikke skal virke etableringshindrende. Regelen i første ledd vil i så måte være lite tyngende for en ny institusjon i og med at det normalt vil ta tid å bygge opp en innskuddsbasis. For i spesielle tilfeller å unngå urimelige utslag i forhold til eksisterende banker er Kongen i hht. *annet ledd* gitt fullmakt til å kunne avvike fra hovedregelen i første ledd.

Til § 2-6. Innskuddsgaranti

Første og tredje ledd angir selve innskytergarantien. I tilfelle offentlig administrasjon eller betalingsstans i en bank vil den enkelte innskyter være garantert innenfor 2 mill. NOK. Dette gjelder pr. innskyter og ikke pr. innskudd. Dette er høyt i internasjonal sammenheng og sammenlignet med minstegarantien på 20.000 ECU etter EU-direktivet.

Annet ledd gir definisjonen av innskudd som dekkes av garantien. Denne følger i hovedsak definisjonen i EU-direktivet. Selve innskuddsbegrepet bør antagelig presiseres og avgrenses noe nærmere. Det er således forutsatt at dette vil skje i en forskrift til loven.

I *fjerde ledd* er det angitt visse typer innskudd, som garantien ikke forutsettes å dekke.

Femte ledd angir at Kongen kan bestemme at visse typer innskudd skal kunne dekkes utover det som følger av garantien. Sett i lys av den høye generelle garantien på 2 mill. NOK vil det neppe være aktuelt å gjøre mange unntak. En form for innskudd det kan være aktuelt å dekke utover det garantien angir er f.eks. ulike former for pensjonssparing, om det blir aktuelt for bankene å tilby denne type sparing.

Sjette og syvende ledd regulerer forhold knyttet til utbetaling av garantien og til innskyternes klageadgang.

Til § 2-7. Støttetiltak

Etter disse medlemmers syn er det viktig at sikringsfondsordningen ikke inneholder selvstendige støttetiltaksordninger uavhengig av innskytergarantien da dette vil innebære en klar risiko for at den markedsmessige disiplin undergraves. Dersom det skapes en oppfatning av at en bank vil bli reddet uansett, vil større innskytere og investorer miste de insitamenter de ellers ville ha til å foreta en reell risikovurdering av de ulike banker. Dette kan videre lede til en mindre forsvarlig bankdrift idet større risikotagning fra den enkelte banks side i mindre grad vil bli balansert av økte fundingkostnader. Selvstendige støttetiltaksordninger vil derfor i seg selv kunne bidra til å skape kriser.

Det forhold at eksisterende sikringsfondsordninger, som i høy grad har karakter av å skulle sikre selve institusjonen, viste seg å fungere hensiktsmessig når bankkrisen først oppsto er etter disse medlemmers syn ikke noe argument for å opprettholde slike ordninger. Som pekt på ovenfor har det klare negative aspekter knyttet til seg i en mer normalsituasjon som svekker den markedsmessige disiplin og kan bidra til å skape kriser såvel i enkeltbanker som i større sammenheng.

Av hensyn til sikringsfondet selv og det solidaransvar som er pålagt medlemmene bør det imidlertid være en mulighet for fondet til å yte støtte fremfor at banker settes under offentlig administrasjon med utløsning av innskytergarantier som en følge.

I henhold til *første ledd* gis således fondet adgang til å yte støtte til en bank med sikte på at virksomheten videreføres eller overtas av annen bank. Hensikten med å gi fondet en slik adgang er å muliggjøre andre løsninger enn offentlig administrasjon dersom dette må antas å være mindre belastende for fondet og dermed indirekte også for de konkurrerende banker. Det er ikke intensjonen at fondet skal kunne yte støtte til en bank ut fra andre hensyn av mer forebyggende karakter eller ut fra struktur eller næringspolitiske hensyn. Det vises for nærmere omtale til de alminnelige motiver.

I *annet ledd* reguleres forholdet mellom Sikringsfondet og en bank som mottar støtte.

I følge *tredje ledd* kan fondet gi støtten til morselskapet i et finanskonsern hvor banken inngår dersom dette anses best å sikre oppfyllelsen av formålet slik dette er angitt i § 2-2.

Til § 2-8. Maksimumsgrense for fondets samlede forpliktelser.

Første ledd angir at fondet, for å møte sine lovpålagte forpliktelser, kan oppta lån. Lånerammen er satt til 10 ganger årsavgiften. En bestemmelse av denne art er nødvendig for å underbygge ordningens troverdighet, spesielt i en situasjon hvor fondet ikke er bygget opp. Det er ikke angitt nærmere hvor låneopptak skal skje. En mulighet vil være Statens Banksikringsfond, men andre finansieringsmåter bør ikke være utelukket.

Til § 2-9. Fondets styre

Første ledd angir styrets størrelse og sammensetning. Styret skal bestå av 7 medlemmer hvorav 5 velges av generalforsamlingen og de to øvrige oppnevnes av henholdsvis Norges Bank og Kredittilsynet.

Annet ledd regulerer medlemmenes funksjonstid og angir at styret selv velger leder og nestleder.

Tredje ledd regulerer vilkårene for at styrevedtak skal være gyldig.

Til § 2-10. Generalforsamling

I *første ledd* foreslås at hvert medlem skal ha en representant i generalforsamlingen. I annet og tredje punktum er stemmerettsreglene nærmere angitt. Forslaget om stemmerett gradert etter medlemmets årlige bidrag til fondet er primært bygget på forutsetningen om ett felles sikringsfond. I en to-fonds løsning bør en kunne vurdere andre regler.

Annet ledd angir at generalforsamlingen vedtar vedtekter for fondet samt velger medlemmer og varamedlemmer til styret og fastsetter styreinstruksen. I følge § 2-2 skal vedtektene godkjennes av Kongen.

C. MINDRETALLETS UTKAST TIL LOVTEKST – KAPITTEL 2

§ 2-1. Medlemmer

(1) Bank som har hovedsete og er gitt tillatelse til å drive virksomhet her i riket skal være medlem av Bankenes sikringsfond. Det samme gjelder Postbanken.

(2) Kredittinstitusjon med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde som mottar innskudd fra almenheten gjennom filial-etablering her i riket, er i samsvar med EØS-avtalen berettiget til medlemskap i Bankenes sikringsfond for å supplere den garanti innskyterne har i kraft av filialens medlemskap i hjemlandets sikringsfondsordning. Kongen fastsetter nærmere regler for slikt medlemskap.

§ 2-2. Formål. Vedtekter m.v.

(1) Sikringsfondet har, i samsvar med §§ 2-6 til 2-8, til formål å sikre medlemsinstitusjonenes innskuddsforpliktelser.

(2) Fondet er et eget rettssubjekt. Ingen av medlemmene har eiendomsrett til noen del av fondet. Fondet skal ha vedtekter godkjent av Kongen, som bl.a. skal inneholde regler om anbringelse av fondets midler.

(3) Fondets øverste myndighet er generalforsamlingen. Fondet ledes av et styre.

§ 2-3. Sikringsfondets størrelse

(1) Sikringsfondet skal bygge opp et fond basert på avgifter fra medlemsbankene. Innbetaling av avgift skal skje hvert år inntil fondets kapital utgjør 1,5 prosent av medlemmenes innskudd fra andre enn finansinstitusjoner. Synker fondet under denne størrelse skal det fylles igjen etter reglene i § 2-4 annet ledd.

(2) Fondets samlede ansvarlige kapital skal til enhver tid være minst 1,0 prosent av medlemmenes samlede innskudd fra andre enn finansinstitusjoner. Inntil minstekapitalen er betalt, skal det beløp som mangler dekkes ved avgivelse av garantierklæringer fra medlemmene. Garantibeløpet for hvert medlem beregnes forholdsmessig etter avgiften i § 2-4.

(3) Krav på innbetalinger etter garantien overfor den enkelte bank kan bare fremsettes såfremt summen av slik innbetaling og årlig avgift til fondet ikke overstiger 2 promille av beregningsgrunnlaget fastsatt i § 2-4 annet ledd.

(4) Nærmere regler om avgivelse av garantierklæringer, sikkerhet m.v. fastsettes av Kongen.

§ 2-4. Avgift fra medlemmene

(1) Medlemmene skal hvert år betale en avgift til sikringsfondet med mindre fondets faktiske kapital overstiger kravet etter § 2-3 første ledd.

(2) Et medlems årsavgift settes til 1,5 promille av medlemmets innskudd fra andre enn finansinstitusjoner ved utløpet av foregående år. Dersom en bank har høyere kapitaldekning enn den er pålagt etter loven, reduseres den årlige avgift etter nærmere bestemmelser fastsatt av Kongen. Ingen bank kan betale en lavere avgift enn 2/3 av ordinær avgift.

(3) Departementet kan for det enkelte år samtykke i at medlemsavgiften settes lavere enn bestemt i annet ledd første punktum.

§ 2-5. *Endring i medlemskap*

(1) Et nytt medlem skal svare avgift for første driftsår fra og med tidspunktet for inn-treden. Innbetaling skjer året etter sammen med avgift for det året og kan ikke over-stige avgiften for det andre driftsår. Kongen fastsetter nærmere regler om avgiftsbe-regningen, og likeså regler om avgiftsberegning i forbindelse med avvikling av bank samt fusjon og overtagelse.

(2) Kongen kan fastsette regler om inntredelsesavgift for nye banker utover de beregningsregler som følger av første ledd, og at det skal betales avgift selv om avgiftsplikten er falt bort for øvrige medlemmer.

§ 2-6. *Innskuddsgaranti*

(1) Sikringsfondet plikter å dekke tap som en innskyter har på innskudd ved offent-lig administrasjon eller betalingsstans i en medlemsbank med mindre annet følger av reglene i paragrafen her. Tilsvarende gjelder for tap på tilgodehavende etter opp-drag om betalingsoverføring eller andre vanlige banktjenester. Som innskudd reg-nes her også ikke forfalte renter.

(2) Som innskudd forstås i denne paragraf enhver kredittsaldo i henhold til konto som lyder på navn, samt forpliktelser eller innskuddsbevis til navngitt person unn-tatt innskudd fra andre finansinstitusjoner som institusjonen plikter å betale tilbake etter avtalevilkårene og ellers gjeldende regler.

(3) Dersom en innskyter har innskudd som samlet overstiger 2 millioner NOK, plikter ikke fondet å dekke tap på den del av det samlede tilgodehavende som over-stiger dette beløp. Kravet skal reduseres med den enkelte innskyters forfalte forplik-telser etter andre avtaleforhold dersom medlemmet har adgang til å motregne inn-skudd og forpliktelser.

(4) Fondet plikter ikke å dekke tap på innskudd:

- a) fra selskaper i samme konsern som institusjonen,
- b) fra verdipapirfond og andre foretak for kollektiv investering, pensjonskasser og -fond, fondsmeglerforetak,
- c) som på særlig grunnlag har uvanlig høy rente eller økonomiske fordeler, som har bidratt til å forverre institusjonens økonomiske situasjon,
- d) som stammer fra transaksjoner det er avsagt straffedom for i forbindelse med hvitvasking av penger.

(5) Kongen kan bestemme at visse typer innskudd skal kunne dekkes utover det som måtte følge av garantien i første ledd.

(6) Utbetaling under garantien skal skje snarest mulig etter betalingsstans fra banken. Kongen fastsetter nærmere regler for prosedyren ved meddelelse om beta-lingsstansning og om innskyteres anmeldelse av krav under garantien.

(7) Avgjørelsen om dekning av krav under garantien etter bestemmelsen foran treffes av fondets styre. Styrets avgjørelse kan påklages til Kredittilsynet etter for-valtningslovens regler.

(8) Når fondet har dekket et tap under garantien i denne paragraf, trer fondet inn i innskyterens rett for et beløp som svarer til utbetalingen.

§ 2-7. *Støttetiltak*

(1) For å sikre oppfyllelsen av formålet etter § 2-2 første ledd, kan fondet yte støtte til en bank med sikte på at virksomheten videreføres eller overføres til annen bank. Styret avgjør i det enkelte tilfelle om og i hvilken utstrekning det skal ytes slik støtte, og fastsetter vilkår for støtten. Ved avgjørelsen legges særlig vekt på om den

antatte økonomiske belastning på fondet kan holdes innenfor en kostnadsramme som ikke overstiger det som ville følge dekning av innskudd etter § 2-6 i forbindelse med offentlig administrasjon.

(2) Medlemsbank som har mottatt støtte fra Sikringsfondet, er forpliktet til å gjennomføre de bestemmelser som fondets styre fastsetter for å sikre mot tap, og skal gi regelmessig innberetninger til fondets styre om bankens stilling og virksomhet etter fondsstyrets nærmere bestemmelser. Fondets styre har også ellers adgang til å innhente opplysninger om bankens forhold til enhver tid.

(3) Støtte etter denne paragraf kan istedet gis til morselskap i finanskonsern dersom dette anses best å sikre oppfyllelsen av formålet etter § 2-2 første ledd.

§ 2-8. Maksimumsgrense for fondets samlede forpliktelser

(1) For å kunne oppfylle sine garantiforpliktelser etter § 2-6 eller kunne yte støtte etter § 2-7 har fondet adgang til å ta opp lån. Fondets lån kan ikke overskride 10 ganger den ordinære årlige avgift etter § 2-4 annet ledd.

§ 2-9. Fondets styre

(1) Fondet skal ha et styre på syv medlemmer. Fem medlemmer med personlige varamedlemmer velges av generalforsamlingen. Styret skal være representativt for fondets medlemmer til enhver tid. Norges Bank og Kredittilsynet oppnevner hver et medlem med varamedlem.

(2) De valgte medlemmer og varamedlemmer velges for to år. Styret velger leder og nestleder for ett år om gangen.

(3) For gyldig vedtak i styret kreves at minst fire medlemmer stemmer for forslaget.

§ 2-10. Generalforsamling

(1) I generalforsamlingen kan hver bank som er medlem av fondet møte med en representant. Hver bank har en stemme. I tillegg har banken en stemme pr. påbegynt million kroner i innbetaling til fondet etter siste gangs innbetaling. Ingen bank kan ha mer enn 25 prosent av stemmene.

(2) Generalforsamlingen vedtar vedtekter for fondet, velger medlemmer og varamedlemmer til styret og fastsetter instruks for styret.

(3) Årsmelding og regnskap skal behandles av generalforsamlingen.

Vedlegg 1**Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes**

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular the first and third sentences of Article 57 (2) thereof,

Having regard to the proposal from the Commission⁽¹⁾, Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee⁽²⁾,

Acting in accordance with the procedure referred to in Article 189b of the Treaty⁽³⁾,

Whereas, in accordance with the objectives of the Treaty, the harmonious development of the activities of credit institutions throughout the Community should be promoted through the elimination of all restrictions on the right of establishment and the freedom to provide services, while increasing the stability of the banking system and protection for savers;

Whereas, when restrictions on the activities of credit institutions are eliminated, consideration should be given to the situation which might arise if deposits in a credit institution that has branches in other Member States become unavailable; whereas it is indispensable to ensure a harmonized minimum level of deposit protection wherever deposits are located in the Community; whereas such deposit protection is as essential as the prudential rules for the completion of the single banking market;

Whereas in the event of the closure of an insolvent credit institution the depositors at any branches situated in a Member State other than that in which the credit institution has its head office must be protected by the same guarantee scheme as the institution's other depositors;

Whereas the cost to credit institutions of participating in a guarantee scheme bears no relation to the cost that would result from a massive withdrawal of bank deposits not only from a credit institution in difficulties but also from healthy institutions following a loss of depositor confidence in the soundness of the banking system;

Whereas the action the Member States have taken in response to Commission recommendation 87/63/EEC of 22 December 1986 concerning the introduction of deposit-guarantee schemes in the Community⁽⁴⁾ has not fully achieved the desired result; whereas that situation may prove prejudicial to the proper functioning of the internal market;

Whereas the Second Council Directive 89/646/EEC of 15 December 1989 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions and amending Directive 77/780/EEC⁽⁵⁾, provides for a system for the single authorization of each credit

1. OJ No C 163, 30. 6. 1992, p. 6 and OJ No C 178, 30. 6. 1993, p. 14.

2. OJ No C 332, 16. 12. 1992, p. 13.

3. OJ No C 115, 26. 4. 1993, p. 96 and Decision of the European Parliament of 9 March 1994 (OJ No C 91, 28. 3. 1994).

4. OJ No L 33, 4. 2. 1987, p. 16.

institution and its supervision by the authorities of its home Member State, which entered into force on 1 January 1993;

Whereas a branch no longer requires authorization in any host Member State, because the single authorization is valid throughout the Community, and its solvency will be monitored by the competent authorities of its home Member State; whereas that situation justifies covering all the branches of the same credit institution set up in the Community by means of a single guarantee scheme; whereas that scheme can only be that which exists for that category of institution in the State in which that institution's head office is situated, in particular because of the link which exists between the supervision of a branch's solvency and its membership of a deposit-guarantee scheme;

Whereas harmonization must be confined to the main elements of deposit-guarantee schemes and, within a very short period, ensure payments under a guarantee calculated on the basis of a harmonized minimum level;

Whereas deposit-guarantee schemes must intervene as soon as deposits become unavailable;

Whereas it is appropriate to exclude from cover, in particular, the deposits made by credit institutions on their own behalf and for own account; whereas that should not prejudice the right of a guarantee scheme to take any measures necessary for the rescue of a credit institution that finds itself in difficulties,

Whereas the harmonization of deposit-guarantee schemes within the Community does not of itself call into question the existence of systems in operation designed to protect credit institutions, in particular by ensuring their solvency and liquidity, so that deposits with such credit institutions, including their branches established in other Member States, will not become unavailable; whereas such alternative systems serving a different protective purpose may, subject to certain conditions, be deemed by the competent authorities to satisfy the objectives of this Directive; whereas it will be for those competent authorities to verify compliance with those conditions;

Whereas several Member States have deposit-protection schemes under the responsibility of professional organizations, other Member States have schemes set up and regulated on a statutory basis and some schemes, although set up on a contractual basis, are partly regulated by statute; whereas that variety of status poses a problem only with regard to compulsory membership of and exclusion from schemes; whereas it is therefore necessary to take steps to limit the powers of schemes in this area;

Whereas the retention in the Community of schemes providing cover for deposits which is higher than the harmonized minimum may, within the same territory, lead to disparities in compensation and unequal conditions of competition between national institutions and branches of institutions from other Member States; whereas, in order to counteract those disadvantages, branches should be authorized to join their host countries' schemes so that they can offer their depositors the same guarantees as are offered by the schemes of the countries in which they are located; whereas it is appropriate that after a number of years the Commission should report on the extent to which branches have made use of this option and on the difficulties which they or the guarantee schemes may have encountered in implementing these provisions; whereas it is not ruled out that home Member State schemes should themselves offer such complementary cover, subject to the conditions such schemes may lay down;

5. OJ No L 386, 30. 12. 1989, p. 1. Directive as amended by Directive 92/30/EEC (OJ No L 110, 28. 4. 1992, p. 52).

Whereas market disturbances could be caused by branches of credit institutions which offer levels of cover higher than those offered by credit institutions authorized in their host Member States; whereas it is not appropriate that the level of scope of cover offered by guarantee schemes should become an instrument of competition; whereas it is therefore necessary, at least during an initial period, to stipulate that the level and scope of cover offered by a home Member State scheme to depositors at branches located in another Member State should not exceed the maximum level and scope offered by the corresponding scheme in the host Member State; whereas possible market disturbances should be reviewed after a number of years, on the basis of the experience acquired and in the light of developments in the banking sector;

Whereas in principle this Directive requires every credit institution to join a deposit-guarantee scheme; whereas the Directives governing the admission of any credit institution which has its head office in a non-member country, and in particular the First Council Directive (77/780/EEC) of 12 December 1977 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions⁽⁶⁾ allow Member States to decide whether and subject to what conditions to permit the branches of such credit institutions to operate within their territories; whereas such branches will not enjoy the freedom to provide services under the second paragraph of Article 59 of the Treaty, nor the right of establishment in Member States other than those in which they are established; whereas, accordingly, a Member State admitting such branches should decide how to apply the principles of this Directive to such branches in accordance with Article 9 (1) of Directive 77/780/EEC and with the need to protect depositors and maintain the integrity of the financial system; whereas it is essential that depositors at such branches should be fully aware of the guarantee arrangements which affect them;

Whereas, on the one hand, the minimum guarantee level prescribed in this Directive should not leave too great a proportion of deposits without protection in the interest both of consumer protection and of the stability of the financial system; whereas, on the other hand, it would not be appropriate to impose throughout the Community a level of protection which might in certain cases have the effect of encouraging the unsound management of credit institutions; whereas the cost of funding schemes should be taken into account; whereas it would appear reasonable to set the harmonized minimum guarantee level at ECU 20 000; whereas limited transitional arrangements might be necessary to enable schemes to comply with that figure;

Whereas some Member States offer depositors cover for their deposits which is higher than the harmonized minimum guarantee level provided for in this Directive; whereas it does not seem appropriate to require that such schemes, certain of which have been introduced only recently pursuant to recommendation 87/63/EEC, be amended on this point;

Whereas a Member State must be able to exclude certain categories of specifically listed deposits or depositors, if it does not consider that they need special protection, from the guarantee afforded by deposit-guarantee schemes;

Whereas in certain Member States, in order to encourage depositors to look carefully at the quality of credit institutions, unavailable deposits are not fully reimbursed; whereas such practices should be limited in respect of deposits falling below the minimum harmonized level;

6. OJ No L 322, 17. 12. 1977, p. 30. Directive as last amended by Directive 89/646/EEC (OJ No L 386, 30. 12. 1989, p. 1).

Whereas the principle of a harmonized minimum limit per depositor rather than per deposit has been retained; whereas it is therefore appropriate to take into consideration the deposits made by depositors who either are not mentioned as holders of an account or are not the sole holders; whereas the limit must therefore be applied to each identifiable depositor; whereas that should not apply to collective investment undertakings subject to special protection rules which do not apply to the aforementioned deposits;

Whereas information is an essential element in depositor protection and must therefore also be the subject of a minimum number of binding provisions; whereas, however, the unregulated use in advertising of references to the amount and scope of a deposit-guarantee scheme could affect the stability of the banking system or depositor confidence; whereas Member States should therefore lay down rules to limit such references;

Whereas, in specific cases, in certain Member States in which there are no deposit-guarantee schemes for certain classes of credit institutions which take only an extremely small proportion of deposits, the introduction of such a system may in some cases take longer than the time laid down for the transposition of this Directive; whereas in such cases a transitional derogation from the requirement to belong to a deposit-guarantee scheme may be justified; whereas, however, should such credit institutions operate abroad, a Member State would be entitled to require their participation in a deposit-guarantee scheme which it had set up;

Whereas it is not indispensable, in this Directive, to harmonize the methods of financing schemes guaranteeing deposits or credit institutions themselves, given, on the one hand, that the cost of financing such schemes must be borne, in principle, by credit institutions themselves and, on the other hand, that the financing capacity of such schemes must be in proportion to their liabilities; whereas this must not, however, jeopardize the stability of the banking system of the Member State concerned;

Whereas this Directive may not result in the Member States' or their competent authorities' being made liable in respect of depositors if they have ensured that one or more schemes guaranteeing deposits or credit institutions themselves and ensuring the compensation or protection of depositors under the conditions prescribed in this Directive have been introduced and officially recognized;

Whereas deposit protection is an essential element in the completion of the internal market and an indispensable supplement to the system of supervision of credit institutions on account of the solidarity it creates amongst all the institutions in a given financial market in the event of the failure of any of them,

HAS ADOPTED THIS DIRECTIVE:

Article 1

For the purposes of this Directive:

1. '*deposit*' shall mean any credit balance which results from funds left in an account or from temporary situations deriving from normal banking transactions and which a credit institution must repay under the legal and contractual conditions applicable, and any debt evidenced by a certificate issued by a credit institution. Shares in United Kingdom and Irish building societies apart from those of a capital nature covered in Article 2 shall be treated as deposits.

Bonds which satisfy the conditions prescribed in Article 22 (4) of Council Directive 85/611/EEC of 20 December 1985 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to undertakings for collective investment in transferable securities (Ucits) (7) shall not be considered depo-

sits.

For the purpose of calculating a credit balance, Member States shall apply the rules and regulations relating to set-off and counterclaims according to the legal and contractual conditions applicable to a deposit;

2. '*joint account*' shall mean an account opened in the names of two or more persons or over which two or more persons have rights that may operate against the signature of one or more of those persons;
3. '*unavailable deposit*' shall mean a deposit that is due and payable but has not been paid by a credit institution under the legal and contractual conditions applicable thereto, where either:
 - i. the relevant competent authorities have determined that in their view the credit institution concerned appears to be unable for the time being, for reasons which are directly related to its financial circumstances, to repay the deposit and to have no current prospect of being able to do so.
 - . The competent authorities shall make that determination as soon as possible and at the latest 21 days after first becoming satisfied that a credit institution has failed to repay deposits which are due and payable; or
 - ii. a judicial authority has made a ruling for reasons which are directly related to the credit institution's financial circumstances which has the effect of suspending depositors' ability to make claims against it, should that occur before the aforementioned determination has been made;
4. '*credit institution*' shall mean an undertaking the business of which is to receive deposits or other repayable funds from the public and to grant credits for its own account;
5. '*branch*' shall mean a place of business which forms a legally dependent part of a credit institution and which conducts directly all or some of the operations inherent in the business of credit institutions; any number of branches set up in the same Member State by a credit institution which has its head office in another Member State shall be regarded as a single branch.

Article 2

The following shall be excluded from any repayment by guarantee schemes:

- subject to Article 8 (3), deposits made by other credit institutions on their own behalf and for their own account,
- all instruments which would fall within the definition of 'own funds' in Article 2 of Council Directive 89/299/EEC of 17 April 1989 on the own funds of credit institutions ⁽⁸⁾,
- deposits arising out of transactions in connection with which there has been a criminal conviction for money laundering as defined in Article 1 of Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering ⁽⁹⁾.

7. OJ No L 375, 31. 12. 1985, p. 3. Directive as last amended by Directive 88/220/EEC (OJ No L 100, 19. 4. 1988, p. 31.).

8. OJ No L 124, 5. 5. 1989, p. 16. Directive is last amended by Directive 92/16/EEC (OJ No L 75, 21. 3. 1992, p. 48).

9. OJ No L 166, 28. 6. 1991, p. 77.

Article 3

1. Each Member State shall ensure that within its territory one or more deposit-guarantee schemes are introduced and officially recognized. Except in the circumstances envisaged in the second subparagraph and in paragraph 4, no credit institution authorized in that Member State pursuant to Article 3 of Directive 77/780/EEC may take deposits unless it is a member of such a scheme.

A Member State may, however, exempt a credit institution from the obligation to belong to a deposit-guarantee scheme where that credit institution belongs to a system which protects the credit institution itself and in particular ensures its liquidity and solvency, thus guaranteeing protection for depositors at least equivalent to that provided by a deposit-guarantee scheme, and which, in the opinion of the competent authorities, fulfils the following conditions:

- the system must be in existence and have been officially recognized when this Directive is adopted,
- the system must be designed to prevent deposits with credit institutions belonging to the system from becoming unavailable and have the resources necessary for that purpose at its disposal,
- the system must not consist of a guarantee granted to a credit institution by a Member State itself or by any of its local or regional authorities,
- the system must ensure that depositors are informed in accordance with the terms and conditions laid down in Article 9.

Those Member States which make use of this option shall inform the Commission accordingly; in particular, they shall notify the Commission of the characteristics of any such protective systems and the credit institutions covered by them and of any subsequent changes in the information supplied. The Commission shall inform the Banking Advisory Committee thereof.

2. If a credit institution does not comply with the obligations incumbent on it as a member of a deposit-guarantee scheme, the competent authorities which issued its authorization shall be notified and, in collaboration with the guarantee scheme, shall take all appropriate measures including the imposition of sanctions to ensure that the credit institution complies with its obligations.

3. If those measures fail to secure compliance on the part of the credit institution, the scheme may, where national law permits the exclusion of a member, with the express consent of the competent authorities, give not less than 12 months' notice of its intention of excluding the credit institution from membership of the scheme. Deposits made before the expiry of the notice period shall continue to be fully covered by the scheme. If, on the expiry of the notice period, the credit institution has not complied with its obligations, the guarantee scheme may, again having obtained the express consent of the competent authorities, proceed to exclusion.

4. Where national law permits, and with the express consent of the competent authorities which issued its authorization, a credit institution excluded from a deposit-guarantee scheme may continue to take deposits if, before its exclusion, it has made alternative guarantee arrangements which ensure that depositors will enjoy a level and scope of protection at least equivalent to that offered by the officially recognized scheme.

5. If a credit institution the exclusion of which is proposed under paragraph 3 is unable to make alternative arrangements which comply with the conditions prescribed in paragraph 4, then the competent authorities which issued its authorization shall revoke it forthwith.

Article 4

1. Deposit-guarantee schemes introduced and officially recognized in a Member State in accordance with Article 3 (1) shall cover the depositors at branches set up by credit institutions in other Member States.

Until 31 December 1999 neither the level nor the scope, including the percentage, of cover provided shall exceed the maximum level or scope of cover offered by the corresponding guarantee scheme within the territory of the host Member State.

Before that date, the Commission shall draw up a report on the basis of the experience acquired in applying the second subparagraph and shall consider the need to continue those arrangements. If appropriate, the Commission shall submit a proposal for a Directive to the European Parliament and the Council, with a view to the extension of their validity.

2. Where the level and/or scope, including the percentage, of cover offered by the host Member State guarantee scheme exceeds the level and/or scope of cover provided in the Member State in which a credit institution is authorized, the host Member State shall ensure that there is an officially recognized deposit-guarantee scheme within its territory which a branch may join voluntarily in order to supplement the guarantee which its depositors already enjoy by virtue of its membership of its home Member State scheme.

The scheme to be joined by the branch shall cover the category of institution to which it belongs or most closely corresponds in the host Member State.

3. Member States shall ensure that objective and generally applied conditions are established for branches' membership of a host Member State's scheme in accordance with paragraph 2. Admission shall be conditional on fulfilment of the relevant obligations of membership, including in particular payment of any contributions and other charges. Member States shall follow the guiding principles set out in Annex II in implementing this paragraph.

4. If a branch granted voluntary membership under paragraph 2 does not comply with the obligations incumbent on it as a member of a deposit-guarantee scheme, the competent authorities which issued the authorization shall be notified and, in collaboration with the guarantee scheme, shall take all appropriate measures to ensure that the aforementioned obligations are complied with.

If those measures fail to secure the branch's compliance with the aforementioned obligations, after an appropriate period of notice of not less than 12 months the guarantee scheme may, with the consent of the competent authorities which issued the authorization, exclude the branch. Deposits made before the date of exclusion shall continue to be covered by the voluntary scheme until the dates on which they fall due. Depositors shall be informed of the withdrawal of the supplementary cover.

5. The Commission shall report on the operation of paragraphs 2, 3 and 4 no later than 31 December 1999 and shall, if appropriate, propose amendments thereto.

Article 5

Deposits held when the authorization of a credit institution authorized pursuant to Article 3 of Directive 77/780/EEC is withdrawn shall continue to be covered by the guarantee scheme.

Article 6

1. Member States shall check that branches established by a credit institution which has its head office outwith the Community have cover equivalent to that prescribed in this Directive.

Failing that, Member States may, subject to Article 9 (1) of Directive 77/780/EEC, stipulate that branches established by a credit institution which has its head office outwith the Community must join deposit-guarantee schemes in operation within their territories.

2. Actual and intending depositors at branches established by a credit institution which has its head office outwith the Community shall be provided by the credit institution with all relevant information concerning the guarantee arrangements which cover their deposits.

3. The information referred to in paragraph 2 shall be made available in the official language or languages of the Member State in which a branch is established in the manner prescribed by national law and shall be drafted in a clear and comprehensible form.

Article 7

1. Deposit-guarantee schemes shall stipulate that the aggregate deposits of each depositor must be covered up to ECU 20 000 in the event of deposits' being unavailable.

Until 31 December 1999 Member States in which, when this Directive is adopted, deposits are not covered up to ECU 20 000 may retain the maximum amount laid down in their guarantee schemes, provided that this amount is not less than ECU 15 000.

2. Member States may provide that certain depositors or deposits shall be excluded from guarantee or shall be granted a lower level of guarantee. Those exclusions are listed in Annex I.

3. This Article shall not preclude the retention or adoption of provisions which offer a higher or more comprehensive cover for deposits. In particular, deposit-guarantee schemes may, on social considerations, cover certain kinds of deposits in full.

4. Member States may limit the guarantee provided for in paragraph 1 or that referred to in paragraph 3 to a specified percentage of deposits. The percentage guaranteed must, however, be equal to or exceed 90 % of aggregate deposits until the amount to be paid under the guarantee reaches the amount referred to in paragraph 1.

5. The amount referred to in paragraph 1 shall be reviewed periodically by the Commission at least once every five years. If appropriate, the Commission shall submit to the European Parliament and to the Council a proposal for a Directive to adjust the amount referred to in paragraph 1, taking account in particular of developments in the banking sector and the economic and monetary situation in the Community. The first review shall not take place until five years after the end of the period referred to in Article 7 (1), second subparagraph.

6. Member States shall ensure that the depositor's rights to compensation may be the subject of an action by the depositor against the deposit-guarantee scheme.

Article 8

1. The limits referred to in Article 7 (1), (3) and (4) shall apply to the aggregate deposits placed with the same credit institution irrespective of the number of deposits, the currency and the location within the Community.

2. The share of each depositor in a joint account shall be taken into account in calculating the limits provided for in Article 7 (1), (3) and (4).

In the absence of special provisions, such an account shall be divided equally amongst the depositors.

Member States may provide that deposits in an account to which two or more persons are entitled as members of a business partnership, association or grouping of a similar nature, without legal personality, may be aggregated and treated as if made by a single depositor for the purpose of calculating the limits provided for in Article 7 (1), (3) and (4).

3. Where the depositor is not absolutely entitled to the sums held in an account, the person who is absolutely entitled shall be covered by the guarantee, provided that that person has been identified or is identifiable before the date on which the competent authorities make the determination described in Article 1 (3) (i) or the judicial authority makes the ruling described in Article 1 (3) (ii). If there are several persons who are absolutely entitled, the share of each under the arrangements subject to which the sums are managed shall be taken into account when the limits provided for in Article 7 (1), (3) and (4) are calculated.

This provision shall not apply to collective investment undertakings.

Article 9

1. Member States shall ensure that credit institutions make available to actual and intending depositors the information necessary for the identification of the deposit-guarantee scheme of which the institution and its branches are members within the Community or any alternative arrangement provided for in Article 3 (1), second subparagraph, or Article 3 (4). The depositors shall be informed of the provisions of the deposit-guarantee scheme or any alternative arrangement applicable, including the amount and scope of the cover offered by the guarantee scheme. That information shall be made available in a readily comprehensible manner.

Information shall also be given on request on the conditions for compensation and the formalities which must be completed to obtain compensation.

2. The information provided for in paragraph 1 shall be made available in the manner prescribed by national law in the official language or languages of the Member State in which the branch is established.

3. Member States shall establish rules limiting the use in advertising of the information referred to in paragraph 1 in order to prevent such use from affecting the stability of the banking system or depositor confidence. In particular, Member States may restrict such advertising to a factual reference to the scheme to which a credit institution belongs.

Article 10

1. Deposit-guarantee schemes shall be in a position to pay duly verified claims by depositors in respect of unavailable deposits within three months of the date on which the competent authorities make the determination described in Article 1 (3) (i) or the judicial authority makes the ruling described in Article 1 (3) (ii).

2. In wholly exceptional circumstances and in special cases a guarantee scheme may apply to the competent authorities for an extension of the time limit. No such extension shall exceed three months. The competent authorities may, at the request of the guarantee scheme, grant no more than two further extensions, neither of which shall exceed three months.

3. The time limit laid down in paragraphs 1 and 2 may not be invoked by a guarantee scheme in order to deny the benefit of guarantee to any depositor who has been unable to assert his claim to payment under a guarantee in time.

4. The documents relating to the conditions to be fulfilled and the formalities to be completed to be eligible for a payment under the guarantee referred to in para-

graph 1 shall be drawn up in detail in the manner prescribed by national law in the official language or languages of the Member State in which the guaranteed deposit is located.

5. Notwithstanding the time limit laid down in paragraphs 1 and 2, where a depositor or any person entitled to or interested in sums held in an account has been charged with an offence arising out of or in relation to money laundering as defined in Article 1 of Directive 91/308/EEC, the guarantee scheme may suspend any payment pending the judgment of the court.

Article 11

Without prejudice to any other rights which they may have under national law, schemes which make payments under guarantee shall have the right of subrogation to the rights of depositors in liquidation proceedings for an amount equal to their payments.

Article 12

Notwithstanding Article 3, those institutions authorized in Spain or in Greece and listed in Annex III shall be exempt from the requirement to belong to a deposit-guarantee scheme until 31 December 1999.

Such credit institutions shall expressly alert their actual and intending depositors to the fact that they are not members of any deposit-guarantee scheme.

During that time, should any such credit institution establish or have established a branch in another Member State, that Member State may require that branch to belong to a deposit-guarantee scheme set up within its territory under conditions consonant with those prescribed in Article 4 (2), (3) and (4).

Article 13

In the list of authorized credit institutions which it is required to draw up pursuant to Article 3 (7) of Directive 77/780/EEC the Commission shall indicate the status of each credit institution with regard to this Directive.

Article 14

1. The Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary for them to comply with this Directive by 1 July 1995. They shall forthwith inform the Commission thereof.

When the Member States adopt these measures they shall contain a reference to this Directive or shall be accompanied by such reference on the occasion of their official publication. The methods of making such reference shall be laid down by the Member States.

2. The Member States shall communicate to the Commission the texts of the main provisions of national law which they adopt in the field governed by this Directive.

Article 15

This Directive shall enter into force on the day of its publication in the *Official Journal of the European Communities*.

Article 16

This Directive is addressed to the Member States.

Done at Brussels, 30 May 1994.

For the

European Parliament

The President

E. KLEPSCH

For the Council

The President

G. ROMEOS

*ANNEX I**List of exclusions referred to in Article 7 (2)*

1. Deposits by financial institutions as defined in Article 1 (6) of Directive 89/646/EEC.
2. Deposits by insurance undertakings.
3. Deposits by government and central administrative authorities.
4. Deposits by provincial, regional, local and municipal authorities.
5. Deposits by collective investment undertakings.
6. Deposits by pension and retirement funds.
7. Deposits by a credit institution's own directors, managers, members personally liable, holders of at least 5 % of the credit institution's capital, persons responsible for carrying out the statutory audits of the credit institution's accounting documents and depositors of similar status in other companies in the same group.
8. Deposits by close relatives and third parties acting on behalf of the depositors referred to in 7.
9. Deposits by other companies in the same group.
10. Non-nominative deposits.
11. Deposits for which the depositor has, on an individual basis, obtained from the same credit institution rates and financial concessions which have helped to aggravate its financial situation.
12. Debt securities issued by the same institution and liabilities arising out of own acceptances and promissory notes.
13. Deposits in currencies other than:
 - those of the Member States,
 - ecus.
14. Deposits by companies which are of such a size that they are not permitted to draw up abridged balance sheets pursuant to Article 11 of the Fourth Council Directive (78/660/EEC) of 25 July 1978 based on Article 54 (3) (g) of the Treaty on the annual accounts of certain types of companies⁽¹⁰⁾.

10. OJ No L 222, 14. 8. 1978, p. 11. Directive as last amended by Directive 90/605/EEC (OJ No L 317, 16. 11. 1990, p. 60).

*ANNEX II**Guiding principles*

Where a branch applies to join a host Member State scheme for supplementary cover, the host Member State scheme will bilaterally establish with the home Member State scheme appropriate rules and procedures for paying compensation to depositors at that branch. The following principles shall apply both to the drawing up of those procedures and in the framing of the membership conditions applicable to such a branch (as referred to in Article 4 (2)):

- a) the host Member State scheme will retain full rights to impose its objective and generally applied rules on participating credit institutions; it will be able to require the provision of relevant information and have the right to verify such information with the home Member State's competent authorities;
- b) the host Member State scheme will meet claims for supplementary compensation upon a declaration from the home Member State's competent authorities that deposits are unavailable. The host Member State scheme will retain full rights to verify a depositor's entitlement according to its own standards and procedures before paying supplementary compensation;
- c) home Member State and host Member State schemes will cooperate fully with each other to ensure that depositors receive compensation promptly and in the correct amounts. In particular, they will agree on how the existence of a counterclaim which may give rise to set-off under either scheme will affect the compensation paid to the depositor by each scheme;
- d) host Member State schemes will be entitled to charge branches for supplementary cover on an appropriate basis which takes into account the guarantee funded by the home Member State scheme. To facilitate charging, the host Member State scheme will be entitled to assume that its liability will in all circumstances be limited to the excess of the guarantee it has offered over the guarantee offered by the home Member State regardless of whether the home Member State actually pays any compensation in respect of deposits held within the host Member State's territory.

*ANNEX III**List of credit institutions mentioned in Article 12*

- a) Specialized classes of Spanish institutions, the legal status of which is currently undergoing reform, authorized as
 - Entidades de Financiación o Factoring,
 - Sociedades de Arrendamiento Financiero,
 - Sociedades de Crédito Hipotecario.
- b) The following Spanish state institutions:
 - Banco de Crédito Agrícola, SA,
 - Banco Hipotecario de España, SA,
 - Banco de Crédito Local, SA.
- c) The following Greek credit cooperatives:
 - Lamia Credit Cooperative,
 - Ioannina Credit Cooperative,
 - Xylocastron Credit Cooperative,

as well as those of the credit cooperatives of a similar nature listed below which are authorized or in the process of being authorized on the date of the adoption of this Directive:

- Chania Credit Cooperative,
- Iraklion Credit Cooperative,
- Magnissia Credit Cooperative,
- Larissa Credit Cooperative,
- Patras Credit Cooperative,
- Thessaloniki Credit Cooperative.

Vedlegg 2**Europaparlaments- og Rådskonklusjon 94/19/EF av 30. mai 1994 om innskuddsgarantiordninger**

EUROPAPARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPEISKE UNION HAR

under henvisning til traktaten om opprettelse av Det europeiske fellesskap, særlig artikkel 57 nr. 2 første og tredje punktum,
under henvisning til forslag fra Kommisjonen⁽¹¹⁾,
under henvisning til uttalelse fra Den økonomiske og sosiale komité⁽¹²⁾,
i samsvar med framgangsmåten i traktatens artikkel 189 B⁽¹³⁾, og
ut fra følgende betraktninger:

I samsvar med traktatens mål bør en harmonisk utvikling av kredittinstitusjoners virksomhet i hele Fellesskapet fremmes ved å oppheve enhver restriksjon i etableringsadgangen og i adgangen til å yte tjenester, samtidig med at stabiliteten i banksystemet og beskyttelsen av sparerne styrkes.

Samtidig med at restriksjoner på deres virksomhet oppheves bør det tas hensyn til den situasjon som kan oppstå dersom innskudd i en kredittinstitusjon med filialer i andre medlemsstater blir indisponible. Det er absolutt nødvendig å sikre et harmonisert minstenivå for innskuddsgaranti uansett hvor i Fellesskapet innskuddet er plassert, og en slik beskyttelse av innskudd er like viktig for gjennomføringen av et felles bankmarked som tilsynsreglene.

Ved avvikling av en insolvent kredittinstitusjon må innskytere i filialer som ligger i en annen medlemsstat enn den der kredittinstitusjonen har sitt hovedkontor, beskyttes av samme garantiordning som institusjonens øvrige innskytere.

Kredittinstitusjonenes kostnader ved å delta i en garantiordning kan ikke måle seg med de kostnader som et masseuttak av bankinnskudd ville føre til, ikke bare fra en institusjon i vanskeligheter, men også fra sunne institusjoner, som følge av at innskyterne mister tilliten til banksystemets soliditet.

Medlemsstatens oppfølging av kommisjonsrekommandasjon 87/63/EØF av 22. desember 1986 om innføring av en innskuddsgarantiordning i Fellesskapet⁽¹⁴⁾ har ikke helt gitt det ønskede resultat, og denne situasjonen kan vise seg å være til skade for at det indre marked skal kunne virke på en tilfredsstillende måte.

Det annet rådskonklusjon 89/646/EØF av 15. desember 1989 om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve virksomhet som kredittinstitusjon og om endring av direktiv 77/780/EØF⁽¹⁵⁾ som fastsetter et system med en enkelt tillatelse til kredittinstitusjoner og tilsyn med disse av hjemstatens myndigheter, trådte i kraft 1. januar 1993.

En filial trenger ikke lenger tillatelse i en vertsstat da den enkelte tillatelsen gjelder i hele Fellesskapet, og det er vedkommende myndigheter i hjemstaten som fører tilsyn med filialens solvens. Dette forhold berettiger at alle filialer opprettet i Fel-

11. EFT nr. C 163 av 30. 6. 1992, s. 6 og EFT nr. C 178 av 30. 6. 1993, s. 14.

12. EFT nr. C 332 av 16. 12. 1992, s. 13.

13. EFT nr. C 115 av 26. 4. 1993, s. 96 og Europaparlamentets beslutning av 9. mars 1994 (EFT nr. C 91 av 28. 3. 1994).

14. EFT nr. L 33 av 4. 2. 1987, s. 16.

15. EFT nr. L 386 av 30. 12. 1989, s. 1. Direktivet er sist endret ved direktiv 92/30/EØF (EFT nr. L 110 av 28. 4. 1992, s. 52).

lesskapet av samme kredittinstitusjon, skal være dekket av en enkelt garantiordning, og en slik ordning kan bare være den som gjelder for denne type kredittinstitusjoner i den stat hovedkontoret ligger, særlig på grunn av den forbindelse det er mellom tilsynet med filialens solvens og dens medlemskap i en innskuddsgarantiordning.

Harmoniseringen må begrenses til hovedelementene i innskuddsgarantiordningene og må sikre en utbetaling i henhold til garantien innen en meget kort frist, beregnet i forhold til et harmonisert minstenivå.

Innskuddsgarantiordningene må komme til anvendelse straks innskudd blir indisponible.

Det bør utelukkes å dekke særlig innskudd som kredittinstitusjoner foretar i eget navn og for egen regning, men dette bør ikke berøre den rett som garantiordningen har til å treffe de nødvendige tiltak for å redde en kredittinstitusjon i vanskeligheter.

En harmonisering av innskuddsgarantiordningene i Fellesskapet tar ikke i seg selv opp de ordninger som allerede finnes og som tar sikte på å beskytte kredittinstitusjoner ved særlig å garantere deres solvens og likviditet for å unngå at innskudd i disse institusjoner, herunder i filialer som de har etablert i en annen medlemsstat, blir indisponible. Disse alternative ordninger som sikter mot en annen form for beskyttelse, kan på visse vilkår av vedkommende myndigheter anses for å oppfylle dette direktivs formål, og det vil være vedkommende myndigheters oppgave å kontrollere at disse vilkår overholdes.

Flere medlemsstater har innskuddsbeskyttelsesordninger som hører under bransjeorganisasjoners ansvar, andre medlemsstater har ordninger som er innført og regulert ved lov, og visse ordninger er delvis lovregulert selv om de er innført ved avtale, denne ulikheten i status er et problem bare med hensyn til obligatorisk medlemskap i ordningen eller utelukkelse fra den, og det bør derfor fastsettes bestemmelser som begrenser ordningenes myndighet på dette området.

Opprettholdelsen i Fellesskapet av ordninger som dekker innskudd over det harmoniserte minstenivå, kan på samme territorium medføre ulik erstatning og ulike konkurransevilkår mellom nasjonale kredittinstitusjoner og filialer av institusjoner fra andre medlemsstater. For å motvirke disse ulempene bør filialene tillates å tilsluttes vertsstatens ordning for at de skal kunne gi sine innskytere de samme garantier som de har i den stat de er etablert. Kommisjonen bør etter noen år avgi en rapport om i hvilken grad filialene har benyttet denne muligheten og om eventuelle vanskeligheter de eller garantiordningene har hatt med å gjennomføre disse bestemmelser, og det er ikke utelukket at hjemstatsordningen selv vil kunne gi en slik tilleggsdekning med forbehold for de vilkår som fastsettes i denne ordningen.

Markedet kan bli forstyrret av at visse kredittinstitusjoners filialer gir en høyere dekningsgrad enn kredittinstitusjoner som har fått tillatelse i vertsstaten. Satsene og omfanget av den dekning som garantiordningene gir, bør ikke brukes som et konkurransemiddel. Det er derfor nødvendig, i hvert fall i en startfase, å fastsette et nivået på og omfanget av den dekning som en ordning i hjemstaten gir innskytere i filialer i en annen medlemsstat, ikke må overstige nivået og det største omfang som den tilsvarende ordning i vertsstaten gir, og etter noen år bør eventuelle markedsforstyrrelser undersøkes på grunnlag av den erfaring som er gjort og i lys av utviklingen i banksektoren.

Dette direktiv pålegger som hovedregel alle kredittinstitusjoner å slutte seg til en innskuddsgarantiordning, og de direktiver som regulerer adgangen for kredittinstitusjoner med hovedkontor i en tredjestat, særlig første rådsdirektiv (77/780/EØF) av 12. desember 1977 om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve virksomhet som kredittinstitusjon⁽¹⁶⁾, gir medlemsstatene mulighet til å bestemme om de vil tillate, og eventuelt på hvilke vilkår, filialer av slike kredittin-

stusjoner å drive virksomhet på deres territorium. Disse filialer vil ikke være omfattet av den frie adgang til å yte tjenester i henhold til traktatens artikkel 59 andre ledd og heller ikke av etableringsadgangen i andre medlemsstater enn der de er opprettet. En medlemsstat som åpner adgang for slike filialer, må følgelig kunne bestemme hvordan dette direktivs prinsipper skal få anvendelse på slike filialer på en måte som er i samsvar med artikkel 9 nr. 1 i direktiv 77/780/EØF, og med behovet for å beskytte innskyterne og å sikre finanssystemets integritet. Det er viktig at innskyterne i slike filialer blir fullt ut informert om de bestemmelser som får anvendelse på dem på garantiområdet.

På den ene siden bør minstenivågarantien fastsatt i dette direktiv ikke innebære at en for stor del av innskuddene blir ubeskyttet både av hensyn til forbrukerbeskyttelsen og finanssystemets stabilitet. På den annen side bør det ikke pålegges et beskyttelsesnivå i hele Fellesskapet som i visse tilfeller kunne føre til en dårlig styring av kredittinstitusjonene. Det bør tas hensyn til kostnadene ved finansiering av garantiordningene. Det synes rimelig å fastsette den harmoniserte minstenivågaranti til 20 000 ECU. Det kan bli nødvendig med begrensede overgangsbestemmelser for at garantiordningen skal kunne oppfylle dette krav.

Visse medlemsstater gir innskyterne en høyere dekning av deres innskudd enn den harmoniserte minstenivågaranti fastsatt i dette direktiv, og det synes ikke hensiktsmessig å kreve at slike ordninger, som i visse tilfeller først ble innført for kort tid siden i henhold til rekommandasjon 87/63/EØF, skal endres på dette punkt.

Når en medlemsstat finner at visse typer innskudd eller innskytere som er særskilt nevnt ikke har behov for særlig beskyttelse, må den kunne utelukke dem fra garantien som gis av innskuddsgarantiordningene.

For å få innskyterne til å undersøke nøye kredittinstitusjonenes kvalitet tilbakebetales ikke indisponible innskudd i visse medlemsstater fullt ut. Denne praksis bør begrenses med hensyn til innskudd under det harmoniserte minstebeløp.

Prinsippet om en harmonisert minstegrense per innskyter og ikke per innskudd er blitt lagt til grunn. Ut fra dette synspunkt bør det tas hensyn til innskudd fra innskytere som enten ikke er oppført som kontoinnehavere eller ikke er eneste innehavere. Begrensningen må dermed få anvendelse på enhver identifiserbar innskyter. Dette bør imidlertid ikke gjelde for foretak for kollektiv investering som er underlagt særlige beskyttelsesregler som ikke gjelder for ovennevnte innskudd.

Opplysninger til innskyterne er en viktig del av deres beskyttelse og må derfor også omfattes av et minimum av bindende bestemmelser. En uregulert bruk til reklameformål av henvisninger til en innskuddsgarantiordnings beløp og omfang vil imidlertid kunne skade banksystemets stabilitet eller innskyternes tillit. Medlemsstatene bør derfor vedta regler for å begrense slike henvisninger.

I bestemte tilfeller der det i visse medlemsstater ikke er noen innskuddsgarantiordning for visse typer av kredittinstitusjoner som mottar bare en ubetydelig andel av innskuddene, kan det i noen tilfeller ta lengre tid å innføre en slik ordning enn den tid som er fastsatt til gjennomføringen av dette direktiv. I slike tilfeller kan et midlertidig unntak fra kravet om å være tilsluttet en innskuddsgarantiordning være berettiget. Dersom slike kredittinstitusjoner driver virksomhet i utlandet, vil en medlemsstat imidlertid ha rett til å kreve at de deltar i en innskuddsgarantiordning som den har innført.

I dette direktiv er det ikke absolutt nødvendig å harmonisere metodene for finansiering av ordningene som garanterer innskuddene eller kredittinstitusjonene selv, på den ene siden fordi kostnader ved finansiering av slike ordninger som

16. EFT nr. L 322 av 17. 12. 1977, s. 30. Direktivet er sist endret ved direktiv 89/646/EØF (EFT nr. L 386 av 30. 12. 1989, s. 1).

hovedregel må påhvile kredittinstitusjonene selv, og på den annen side fordi ordningenes finansieringskapasitet må stå i forhold til deres forpliktelser. Dette må imidlertid ikke sette stabiliteten i den berørte medlemsstats banksystem i fare.

Dette direktiv kan ikke føre til at medlemsstatene eller deres vedkommende myndigheter blir gjort ansvarlige overfor innskyterne når disse medlemsstatene eller deres vedkommende myndigheter har sørget for å innføre eller å få offentlig godkjent en eller flere ordninger som garanterer innskuddene eller kredittinstitusjonene selv, og som sikrer erstatning eller beskyttelse av innskyterne på de vilkår som er fastsatt i dette direktiv.

Innskuddsgaranti er et viktig element i gjennomføringen av det indre marked og er absolutt nødvendig tillegg til tilsynsordningen for kredittinstitusjoner på grunn av solidariteten den skaper mellom alle institusjoner på et gitt finansmarked, ved mislighold fra en av dem – VEDTATT DETTE DIREKTIV:

Artikkel 1

I dette direktiv menes med:

1. «innskudd»: enhver kredittsaldo som skriver seg fra midler satt inn på konto eller fra midlertidige forhold som følge av vanlige banktransaksjoner, og som kredittinstitusjonen skal tilbakebetale i samsvar med gjeldende lovfestede og avtalefestede vilkår, samt enhver fordring i form av et gjeldsinstrument utstedt av en kredittinstitusjon.
Andeler i «building societies» i Det forente kongerike og i Irland, unntatt andeler i form av slik kapital som omfattes av artikkel 2, skal anses som innskudd. Obligasjoner som oppfyller vilkårene i artikkel 22 nr. 4 i rådsdirektiv 85/611/EØF av 20. desember 1985 om samordning av lover og forskrifter om visse foretak for kollektiv investering i verdipapirer (investeringsforetak) ⁽¹⁷⁾, skal ikke anses som innskudd.
Ved beregning av kredittsaldo skal medlemsstatene anvende de regler for motregning og motkrav som gjelder for innskudd i samsvar med lovfestede og avtalefestede vilkår,
2. «felleskonto»: en konto som er opprettet i minst to personers navn eller som minst to personer har rett til å disponere ved underskrift av minst én av disse personer,
3. «indisponibelt innskudd»: et innskudd som er forfalt til utbetaling, men som ikke er blitt utbetalt av en kredittinstitusjon på de lovfestede og avtalefestede vilkår som gjelder for den, når
 - i. vedkommende myndigheter har konstatert at denne kredittinstitusjonen etter deres oppfatning for øyeblikket ikke er i stand til å tilbakebetale innskuddene av årsaker som er direkte forbundet med dens økonomiske situasjon, og at det ikke er noen umiddelbar utsikt til at den vil kunne bli i stand til det.
 - . Vedkommende myndigheter skal foreta denne konstatering så snart som mulig og senest 21 dager etter å ha fastslått første gang at en kredittinstitusjon ikke har tilbakebetalt innskuddene som er forfalt til utbetaling, eller
 - ii. når en rettsmyndighet har truffet en avgjørelse av årsaker som er direkte forbundet med kredittinstitusjonens økonomiske situasjon, som innebærer at innskyternes rett til å framsette sine krav overfor institusjonen innstilles, dersom avgjørelsen er truffet før den ovennevnte konstatering,

17. EFT nr. L 375 av 31. 12. 1985, s. 3. Direktivet er sist endret ved direktiv 88/220/EØF (EFT nr. L 100 av 19. 4. 1988, s. 31).

4. «kredittinstitusjon»: et foretak hvis virksomhet består i å motta innskudd eller annen kapital fra allmennheten som skal tilbakebetales, og yte lån for egen regning,
5. «filial»: 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; flere forretningssteder etablert i samme medlemsstat av en kredittinstitusjon med hovedkontor i en annen medlemsstat, skal betraktes som en enkelt filial.

Artikkel 2

Følgende skal være utelukket fra enhver tilbakebetaling gjennom garantiordningene:

- innskudd foretatt av andre kredittinstitusjoner i eget navn og for egen regning, med forbehold for artikkel 8 nr. 3,
- alle instrumenter som ville omfattes av definisjonen av «ansvarlig kapital» i artikkel 2 i rådsdirektiv 89/299/EØF av 17. april 1989 om kredittinstitusjoners ansvarlig kapital¹⁸),
- innskudd som stammer fra transaksjoner det er avsagt straffedom for i forbindelse med hvitvasking av penger i henhold til artikkel 1 i rådsdirektiv 91/308/EØF av 10. juni 1991 om tiltak for å hindre at finanssystemet brukes til hvitvasking av penger¹⁹).

Artikkel 3

1. Hver medlemsstat skal påse at det på dens territorium blir innført og offentlig godkjent en eller flere innskuddsgarantiordninger. Med unntak av de tilfeller nevnt i andre ledd og i nr. 4 kan ingen kredittinstitusjon som har fått tillatelse i denne medlemsstaten i henhold til artikkel 3 i direktiv 77/780/EØF, motta innskudd dersom den ikke er medlem av en slik ordning.

En medlemsstat kan imidlertid frita en kredittinstitusjon for å være tilsluttet en innskuddsgarantiordning dersom denne institusjon er tilsluttet en ordning som beskytter selve kredittinstitusjonen og særlig garanterer dens likviditet og solvens, slik at innskyterne sikres en beskyttelse som minst tilsvarer den som en innskuddsgarantiordning gir, og som etter vedkommende myndigheters oppfatning oppfyller følgende vilkår:

- ordningen skal finnes og være offentlig godkjent på det tidspunkt dette direktiv vedtas,
- ordningen skal ha som formål å unngå at innskudd i kredittinstitusjoner som omfattes av ordningen blir indisponible og skal disponere tilstrekkelige midler til dette formål,
- ordningen skal ikke bestå av en garanti som ytes kredittinstitusjonene av medlemsstaten selv eller av dens lokale eller regionale myndigheter,
- ordningen skal sikre innskyterne opplysninger ifølge de nærmere regler og vilkår i artikkel 9.

En medlemsstat som benytter seg av denne mulighet, skal underrette Kommisjonen, og den skal særlig underrette Kommisjonen om beskyttelsesordningenes kjennetegn og hvilke kredittinstitusjoner de dekker, samt senere endringer av de over-

18. EFT nr. L 124 av 5. 5. 1989, s. 16. Direktivet er sist endret ved direktiv 92/16/EØF (EFT nr. L 75 av 21. 3. 1992, s. 48).

19. EFT nr. L 166 av 28. 6. 1991, s. 77.

sendte opplysninger. Kommisjonen skal underrette Den rådgivende komité for bankspørsmål om dette.

2. Dersom en kredittinstitusjon ikke oppfyller de forpliktelser som påhviler den som medlem av innskuddsgarantiordningen, skal vedkommende myndigheter som utstedte tillatelsen, underrettes og i samarbeid med garantiordningen treffe alle egnede tiltak, herunder sanksjoner, for å sikre at kredittinstitusjonen oppfyller sine forpliktelser.

3. Dersom disse tiltak ikke fører til at kredittinstitusjonen overholder sine forpliktelser, kan ordningen, når nasjonal lovgivning tillater å utelukke et medlem og vedkommende myndigheter gir sitt uttrykkelige samtykke, med en varslingsfrist på minst tolv måneder, meddele at den akter å utelukke kredittinstitusjonen fra ordningen. Innskudd foretatt innen fristens utløp, skal fortsatt dekkes fullt ut av ordningen. Dersom kredittinstitusjonen ved varslingsfristens utløp ikke har oppfylt sine forpliktelser, kan garantiordningen, igjen med vedkommende myndigheters uttrykkelige samtykke, gjennomføre utelukkelsen.

4. Dersom det ifølge nasjonal lovgivning er tillatt, og dersom vedkommende myndigheter som utstedte tillatelsen har gitt sitt uttrykkelige samtykke, kan en kredittinstitusjon som er utelukket fra en innskuddsgarantiordning, fortsatt motta innskudd dersom den før utelukkelsen har fastsatt alternative garantiordninger som sikrer innskyterne en beskyttelse med et nivå og omfang som minst tilsvarende den offentlige godkjente ordning.

5. Dersom en kredittinstitusjon som foreslås utelukket i samsvar med nr. 3, ikke er i stand til å fastsette alternative ordninger som oppfyller vilkårene i nr. 4, skal vedkommende myndigheter som utstedte tillatelsen, straks inndra den.

Artikkel 4

1. Innskuddsgarantiordninger som innføres og offentlig godkjennes i en medlemsstat i samsvar med artikkel 3 nr. 1, skal omfatte innskytere i filialer som kredittinstitusjoner har opprettet i andre medlemsstater.

Inntil 31. desember 1999 kan verken nivået eller omfanget, herunder prosent-satsen, av den fastsatte dekning overstige nivået og det største omfanget av den dekning som vertsstatens tilsvarende garantiordning gir på dens territorium.

Før denne dato skal Kommisjonen utarbeide en rapport på grunnlag av den erfaring som er gjort ved anvendelsen av andre ledd, og skal vurdere behovet for å opprettholde disse bestemmelsene. Kommisjonen skal eventuelt forelegge Europaparlamentet og Rådet et forslag til direktiv om en forlengelse av bestemmelsenes gyldighet.

2. Når nivået eller omfanget, herunder prosent-satsen, av den dekning som vertsstatens garantiordning gir, overstiger nivået eller omfanget av dekningen fastsatt i den medlemsstat der kredittinstitusjonen har fått tillatelse, skal vertsstaten påse at det på dens territorium finnes en offentlig godkjent innskuddsgarantiordning som en filial kan tilsluttes på frivillig grunnlag for å yte tillegg til den garanti som innskyterne allerede har gjennom filialens medlemskap i hjemstatens garantiordning.

Ordningen som filialen tilsluttes, skal dekke den type institusjoner filialen tilhører eller best kan sammenlignes med i vertsstaten.

3. Medlemsstatene skal påse at det fastsettes objektive og alminnelig anvendte vilkår for filialers medlemskap i en vertsstats ordning i samsvar med nr. 2. En filial kan opptas bare dersom den overholder de relevante forpliktelsene tilknyttet medlemskap i ordningen, særlig betaling av alle bidrag og andre avgifter. Ved gjennomføringen av bestemmelsene i dette nummer skal medlemsstatene følge de ledende prinsipper som framgår av vedlegg II.

4. Dersom en filial som har benyttet muligheten til tilslutning på frivillig grunnlag i henhold til nr. 2, ikke oppfyller de forpliktelser som påhviler den som medlem av innskuddsgarantiordningen, skal vedkommende myndigheter som utstedte tillatelsen, underrettes og i samarbeid med garantiordningen treffe alle egnede tiltak for å sikre at ovennevnte forpliktelser overholdes.

Dersom disse tiltak ikke fører til at filialen overholder ovennevnte forpliktelser, kan garantiordningen etter en passende varslingsfrist på minst tolv måneder og med samtykke fra vedkommende myndigheter som utstedte tillatelsen, utelukke filialen. Innskudd foretatt innen datoen for utelukkelsen, skal fortsatt dekkes av ordningen som filialen er tilsluttet på frivillig grunnlag inntil forfallsdatoen. Innskyterne skal underrettes om at tilleggsdekningen er bortfalt.

5. Kommisjonen skal innen 31. desember 1999 avlegge rapport om anvendelsen av nr. 2, 3 og 4 og eventuelt foreslå endringer i dem.

Artikkel 5

Innskudd som står inne på det tidspunkt som tillatelsen gitt til en kredittinstitusjon i henhold til artikkel 3 i direktiv 77/780/EØF inndras, skal fortsatt dekkes av garantiordningen.

Artikkel 6

1. Medlemsstatene skal forvise seg om at filialer opprettet av kredittinstitusjoner med hovedkontor utenfor Fellesskapet, har en dekning som tilsvarer den som er fastsatt i dette direktiv.

I motsatt fall kan medlemsstatene, med forbehold for artikkel 9 nr. 1 i direktiv 77/780/EØF, fastsette at filialer opprettet av kredittinstitusjoner med hovedkontor utenfor Fellesskapet, skal tilsluttes en innskuddsgarantiordning på deres territorium.

2. Nåværende og potensielle innskytere i filialer opprettet av kredittinstitusjoner med hovedkontor utenfor Fellesskapet, skal fra kredittinstitusjonen motta alle relevante opplysninger om de bestemmelser på garantiområdet som gjelder deres innskudd.

3. De opplysninger som er nevnt i nr. 2, skal foreligge på det eller de offisielle språk i den medlemsstat der filialen er etablert, slik nasjonal lovgivning krever, og skal være klart og forståelig formulert.

Artikkel 7

1. Innskuddsgarantiordningene skal sikre at de samlede innskudd til en enkelt innskyter dekkes opp til 20 000 ECU dersom innskudd skulle bli indisponible.

Inntil 31. desember 1999 kan medlemsstater der innskudd på det tidspunkt dette direktiv vedtas ikke er dekket opp til 20 000 ECU, opprettholde det maksimumsbeløp som er fastsatt i deres garantiordninger, forutsatt at dette beløp ikke er mindre enn 15 000 ECU.

2. Medlemsstatene kan fastsette at visse innskytere eller visse innskudd skal utelukkes fra garantien eller garanteres med et lavere beløp. En liste over disse utelukkelse framgår av vedlegg I.

3. Denne artikkel skal ikke være til hinder for å opprettholde eller vedta bestemmelser som gir en høyere eller mer omfattende beskyttelse av innskudd. Innskuddsgarantiordninger kan særlig av sosiale grunner garantere visse former for innskudd fullt ut.

4. Medlemsstatene kan begrense garantien fastsatt i nr. 1 eller den som er nevnt i nr. 3, til en bestemt prosent av innskuddsbeløpene. Den garanterte prosentsatsen skal imidlertid utgjøre minst 90% av de samlede innskudd så lenge beløpet som skal utbetales i henhold til garantien, ikke kommer opp på det beløp som er nevnt i nr. 1.

5. Kommisjonen skal med jevne mellomrom og minst hvert femte år ta det beløp som er nevnt i nr. 1 opp til ny vurdering. Den skal eventuelt forelegge Europaparlamentet og Rådet et forslag til direktiv for å tilpasse beløpet nevnt i nr. 1 ved særlig å ta hensyn til utviklingen i banksektoren og de økonomiske forhold og penge- og valutaforholdene i Fellesskapet. Den første revurderingen skal ikke foretas før fem år etter utløpet av det tidsrom som er nevnt i artikkel 7 nr. 1 andre ledd.

6. Medlemsstatene skal påse at innskyternes rett til erstatning gir innskyteren klageadgang overfor innskuddsgarantiordningen.

Artikkel 8

1. Grensene nevnt i artikkel 7 nr. 1, 3 og 4, skal få anvendelse på de samlede innskudd i en og samme kredittinstitusjon, uansett antall innskudd, valuta og beliggenhet i Fellesskapet.

2. Ved beregningen av de grenser som er fastsatt i artikkel 7 nr. 1, 3 og 4, skal det for felleskonti tas hensyn til den enkelte innskyters andel.

Dersom det ikke finnes særlige bestemmelser, skal kontoen fordeles likt mellom innskyterne.

Medlemsstatene kan fastsette at innskudd på en konto som minst to personer disponerer som deltakere i et selskap, en sammenslutning eller enhver gruppering av tilsvarende art uten selvstendig rettsevne, ved beregningen av grensene fastsatt i artikkel 7 nr. 1, 3 og 4, kan legges sammen og behandles som om de var foretatt av en enkelt innskyter.

3. Når innskyteren ikke er ubetinget berettiget til de beløp som står på kontoen, skal den person som er ubetinget berettiget, omfattes av garantien, forutsatt at denne person er identifisert eller kan identifiseres innen den datoen vedkommende myndigheter foretar konstateringen nevnt i artikkel 1 nr. 3 i) eller rettsmyndigheten treffer avgjørelsen nevnt i artikkel 1 nr. 3 ii). Dersom det finnes flere personer som er ubetinget berettiget, skal det tas hensyn til den andel som tilkommer hver av dem i samsvar med bestemmelsene om forvaltning av beløpene, ved beregningen av grensene fastsatt i artikkel 7 nr. 1, 3 og 4.

Denne bestemmelse får ikke anvendelse på foretak for kollektiv investering.

Artikkel 9

1. Medlemsstatene skal påse at kredittinstitusjoner skaffer nåværende og potensielle innskytere de nødvendige opplysninger om den innskuddsgarantiordning som institusjonen og dens filialer innen Fellesskapet er tilsluttet, eller om enhver alternativ ordning som fastsatt i artikkel 3 nr. 1 andre ledd eller i artikkel 3 nr. 4. Innskyterne skal underrettes om bestemmelsene i innskuddsgarantiordningen eller i enhver gjeldende alternativ ordning, særlig om det beløp og omfang som garantiordningen dekker. Disse opplysninger skal framlegges på en lett forståelig måte.

På anmodning skal det dessuten gis opplysninger om vilkårene for erstatning og om formalitetene ved utbetaling av erstatningen.

2. De opplysninger som er nevnt i nr. 1, skal foreligge på det eller de offisielle språk i den medlemsstat der filialen er etablert, slik nasjonal lovgivning krever.

3. Medlemsstatene skal fastsette regler som begrenser bruk av de opplysninger som er omhandlet i nr. 1, til reklameformål, for å unngå at slik bruk skader banksys-

temets stabilitet eller innskyternes tillit. Særlig kan medlemsstatene innskrenke denne reklamen til en enkel henvisning til den ordning kredittinstitusjonen tilhører.

Artikkel 10

1. Innskuddsgarantiordningene skal være i stand til å oppfylle behørig etterprøvd krav fra innskyterne med hensyn til indisponible innskudd innen tre måneder fra den datoen vedkommende myndigheter foretar konstateringen nevnt i artikkel 1 nr. 3 i) eller rettsmyndigheten treffer avgjørelsen nevnt i artikkel 1 nr. 3 ii).

2. Under helt spesielle omstendigheter og i særlige tilfeller kan garantiordningen søke vedkommende myndigheter om en forlengelse av tidsfristen. En slik forlengelse kan ikke overstige tre måneder. Vedkommende myndigheter kan etter anmodning fra garantiordningen høyst forlenge fristen ytterligere to ganger og i hvert enkelt tilfelle høyst med tre måneder.

3. Garantiordningen kan ikke påberope seg fristen nevnt i nr. 1 og 2 til å avslå å utbetale garantien til en innskyter som ikke har vært i stand til å gjøre sitt krav om utbetaling i henhold til garantien gjeldende i tide.

4. Dokumenter om vilkår og formaliteter som skal oppfylles for å gi rett til utbetaling i henhold til garantien nevnt i nr. 1, skal være utførlig formulert på det eller de offisielle språk i den medlemsstat der det garanterte innskudd er plassert, slik nasjonal lovgivning krever.

5. Uansett fristen fastsatt i nr. 1 og 2 kan alle utbetalinger fra garantiordningen innstilles inntil det foreligger en domstolsavgjørelse når en innskyter eller enhver annen person som er berettiget til eller har interesse i beløp som står på en konto, er blitt siktet for hvitvasking av penger som definert i artikkel 1 i direktiv 91/308/EØF.

Artikkel 11

Når det foretas utbetalinger fra ordninger i henhold til garantien, skal ordningene ha rett til å tre inn i innskyternes rettigheter i avviklingssaker for et beløp som tilsvarer utbetalingen, uten at andre rettigheter ordningene måtte ha etter nasjonal lovgivning berøres.

Artikkel 12

Som unntak fra artikkel 3 skal kredittinstitusjoner som har fått tillatelse i Spania eller Hellas, og som er oppført i vedlegg III, være unntatt fra kravet om å være tilsluttet en innskuddsgarantiordning inntil 31. desember 1999.

Disse kredittinstitusjoner skal uttrykkelig underrette sine nåværende og potensielle innskytere om at de ikke er medlem av noen innskuddsgarantiordning.

Dersom disse kredittinstitusjoner i dette tidsrom oppretter eller har opprettet en filial i en annen medlemsstat, kan denne kreve at filialen slutter seg til en innskuddsgarantiordning på dens territorium på de vilkår som er fastsatt i artikkel 4 nr. 2, 3 og 4.

Artikkel 13

I listen over kredittinstitusjoner som har fått tillatelse, og som Kommisjonen skal føre i henhold til artikkel 3 nr. 7 i direktiv 77/780/EØF, skal status oppgis for hver kredittinstitusjon med hensyn til dette direktiv.

Artikkel 14

1. Medlemsstatene skal sette i kraft de lover og forskrifter som er nødvendige for å etterkomme dette direktiv innen 1. juli 1995. De skal umiddelbart underrette Kommisjonen om dette.

Disse bestemmelsene skal når de vedtas av medlemsstatene, inneholde en henvisning til dette direktiv, eller det skal henvises til direktivet når de kunngjøres. Nærmere regler for henvisningen fastsettes av medlemsstatene.

2. Medlemsstatene skal oversende Kommisjonen teksten til de viktigste internrettslige bestemmelser som de vedtar på det området dette direktiv omhandler.

Artikkel 15

Dette direktiv trer i kraft den dag det kunngjøres i *De Europeiske Fellesskaps Tidende*.

Artikkel 16

Dette direktiv er rettet til medlemsstatene.

Utferdiget i Brussel, 30. mai 1994.

For Europaparlamentet

E. KLEPSCH

President

For Rådet

G. ROMEOS

Formann

INNSKUDD SOM KAN UTELUKKES I HENHOLD TIL ARTIKKEL 7 NR. 2

1. Innskudd fra finansinstitusjoner i henhold til artikkel 1 nr. 6 i direktiv 89/646/EØF.
2. Innskudd fra forsikringforetak.
3. Innskudd fra staten og sentraladministrasjonen.
4. Innskudd fra regionale, lokale og kommunale administrative enheter.
5. Innskudd fra foretak for kollektiv investering.
6. Innskudd fra pensjonsfond og pensjonskasser.
7. Innskudd fra en kredittinstitusjons direktører, andre medlemmer av ledelsen og personlig ansvarlige deltakere, fra innehavere av minst 5% av kredittinstitusjonens kapital, fra personer som har ansvar for den lovfestede revisjon av kredittinstitusjonens regnskaper samt fra innskytere med lignende status i andre selskaper i samme gruppe.
8. Innskudd fra nære pårørende og tredjemann som opptrer på vegne av innskyterne nevnt i nr. 7.
9. Innskudd fra andre selskaper i samme gruppe.
10. Innskudd som ikke lyder på navn.
11. Innskudd som en innskyter på individuelt grunnlag har oppnådd en særlig rente på eller andre økonomiske fordeler av fra en kredittinstitusjon, som har bidratt til å forverre denne institusjonens økonomiske situasjon.
12. Gjeldsinstrumenter utstedt av en kredittinstitusjon og forpliktelser som skyldes egne akseptert og egenveksler.
13. Innskudd i andre valutaer enn:

- medlemsstatenes valuta,
- ECU.

14. Innskudd fra selskap som er av en slik størrelse at de ikke har rett til å sette opp et sammendrag av balansen i henhold til artikkel 11 i fjerde rådsdirektiv 78/660/EØF av 25. juli 1978 med hjemmel i traktatens artikkel 54 paragraf 3 bokstav g) om årsregnskapene for visse selskapsformer⁽²⁰⁾.

LEDENDE PRINSIPPER

Når en filial søker om å bli tilsluttet vertsstatens ordning for tilleggsdekning, skal vertsstatens ordning utarbeide bilateralt sammen med hjemstatens ordning hensiktsmessige regler og framgangsmåter for utbetaling av erstatning til innskyterne i denne filialen. For utarbeidelse av slike framgangsmåter og fastsettelsen av vilkår for en slik filials medlemskap (som nevnt i artikkel 4 nr. 2) skal følgende prinsipper få anvendelse:

- a) vertsstatens ordning vil fortsatt ha ubegrenset rett til å pålegge deltakende kredittinstitusjoner sine objektive og alminnelig anvendte regler; den vil kunne kreve å få relevante opplysninger, og den vil ha rett til å kontrollere slike opplysninger hos vedkommende myndigheter i hjemstaten,
- b) vertsstatens ordning vil imøtekomme krav om tilleggserstatning på grunnlag av en erklæring fra vedkommende myndigheter i hjemstaten der det framgår at innskuddene er indisponible. Vertsstatens ordning vil forstatt ha ubegrenset rett til å kontrollere en innskyters rett i samsvar med ordningens egne normer og framgangsmåter før den utbetaler tilleggserstatning,
- c) hjemstatens og vertsstatens ordninger vil samarbeide fullt ut for at innskyterne raskt får korrekt erstatning. De vil særlig oppnå enighet om hvordan et motkrav som kan føre til motregning i den ene eller den andre ordning, vil påvirke den erstatning som utbetales til innskyteren fra hver enkelt ordning,
- d) vertsstatens ordning vil kunne kreve en avgift fra filialene til tilleggsdekning på et passende grunnlag under hensyn til den garantien som finansieres av hjemstatens ordning. For å lette innkrevingen av slike avgifter vil vertsstatens ordning kunne anta at dens ansvar under alle omstendigheter vil være begrenset til forskjellen mellom den garanti den gir og den som hjemstaten gir, uansett om hjemstaten faktisk utbetaler erstatning for innskudd på vertsstatens territorium.

LISTE OVER KREDITTINSTITUSJONER NEVNT I ARTIKKEL 12

- a) Spesialiserte typer av spanske kredittinstitusjoner med rettslig status som i øyeblikket er i ferd med å bli endret, og som har fått tillatelse som:
 - Entidades de Financiación o Factoring,
 - Sociedades de Arrendamiento Financiero,
 - Sociedades de Crédito Hipotecario.
- b) Følgende spanske offentlige kredittinstitusjoner:
 - Banco de Crédito Agrícola, SA,
 - Banco Hipotecario de España, SA,
 - Banco de Crédito Local, SA.
- c) Følgende greske kooperative kredittinstitusjoner:

20. EFT nr. L 222 av 14. 8. 1978, s. 11. Direktivet er sist endret ved direktiv 90/605/EØF (EFT nr. L 317 av 16. 11. 1990, s. 60).

- Den kooperative kredittinstitusjon i Lamia,
- Den kooperative kredittinstitusjon i Ioannina,
- Den kooperative kredittinstitusjon i Xylocastron,

samt de kooperative kredittinstitusjoner av lignende art som er nevnt nedenfor, og som har fått tillatelse eller er i ferd med å få tillatelse når dette direktiv vedtas:

- Den kooperative kredittinstitusjon i Chania,
- Den kooperative kredittinstitusjon i Iraklion,
- Den kooperative kredittinstitusjon i Magnissia,
- Den kooperative kredittinstitusjon i Larisa,
- Den kooperative kredittinstitusjon i Patras,
- Den kooperative kredittinstitusjon i Tessaloniki.

Vedlegg 3

Regeringens proposition 1995/96:60 Insättningsgaranti – lagtext

1 LAGTEXT

Regeringen har följande förslag till lagtext.

1.1 Förslag till lag om insättningsgaranti

Häri genom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om garanti för insättningar hos banker och vissa värdepappersföretag.

Frågor om garantin handläggs av Bankstödsnämnden.

Definitioner

2 § I denna lag betyder

1. *institut*: en svensk bank eller ett utländskt bankföretag eller ett svenskt värdepappersbolag eller utländskt värdepappersföretag som har tillstånd att ta emot kunders medel på konto,
2. *insättare*: den som har en insättning i ett institut,
3. *insättning*: nominellt bestämda tillgodohavanden som är tillgängliga för insättaren med kort varsel,
4. *EES*: Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Insättningar som omfattas av garantin

3 § En insättning omfattas av garantin, om insättningen finns hos ett svenskt institut här i landet eller hos en filial i ett annat EES-land till ett svenskt institut.

Nämnden får besluta att garantin också skall omfatta insättningar som finns hos

1. en filial i ett land utanför EES till ett svenskt institut, eller
2. en filial här i landet till ett utländskt institut.

Beslut enligt andra stycket meddelas efter ansökan av institutet.

Ersättning från garantin

4 § Om en insättning omfattas av garantin, har insättaren rätt till ersättning motsvarande dels insättningens belopp, dels upplupen ränta till den dag då ersättningsrätt inträder, dock för varje institut med sammanlagt högst 250 000 kronor.

5 § Ett institut som omfattas av garantin kan inte få ersättning enligt garantin.

6 § Om en insättning hos en filial här i landet till ett utländskt institut också omfattas av en garanti i ett annat land, svarar den svenska garantin bara för skillnaden mellan vad som kan betalas ut enligt den utländska garantin, i förekommande

fall före avdrag för institutets motfordringar mot insättaren, och vad som kan betalas ut enligt den svenska garantin.

7 § I fråga om insättningar hos en filial i ett annat EES-land till ett svenskt institut svarar den svenska garantin inte för mer än vad som kan utgå enligt den garanti som gäller för den närmast jämförbara institutsgruppen i det andra landet. Den svenska garantin omfattar inte heller fler slag av insättningar eller andra insättare än för vilka ersättning kan utgå enligt garantin i det andra landet.

Ersättningsrättens inträde

8 § Är det fråga om en insättning som omfattas av garantin enligt 3 § första stycket eller andra stycket 1, inträder rätt till ersättning när institutet försätts i konkurs.

Är det fråga om en insättning som omfattas av garantin enligt 3 § andra stycket 2, inträder rätt till ersättning när en behörig myndighet i institutets hemland förklarar att insättningar hos institutet är indisponibla.

9 § Ersättning enligt garantin betalas av nämnden. Ersättningar skall betalas ut snarast möjligt och senast tre månader efter dagen för konkursbeslutet eller sådan förklaring som avses i 8 § andra stycket.

På ansökan av nämnden får allmän förvaltningsdomstol, om det finns synnerliga skäl, förlänga tidsfristen med högst tre månader. Ytterligare förlängning får beviljas två gånger med högst tre månader i taget.

10 § Den som har en insättning i ett svenskt institut förlorar sin rätt till ersättning, om han inte gör anspråk på ersättningen innan han har förlorat sin rätt till utdelning i institutets konkurs.

Information

11 § Svenska institut samt utländska institut som tar emot insättningar hos en filial här i landet skall informera dem som har gjort eller avser att göra en insättning om

1. den garantin som gäller för insättningar hos institutet,
2. den ersättningsnivå som gäller för garantin, och
3. formerna för utbetalning av ersättning från garantin.

I fråga om underlåtelse att lämna information som anges i första stycket eller som annars är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt gäller marknadsföringslagen (1995:540).

Avgifter

12 § Varje institut som omfattas av garantin skall betala en årlig avgift till nämnden. Avgiften för ett år grundas på institutens insättningar vid utgången av närmast föregående år, till den del insättningarna omfattas av garantin.

Institutens sammanlagda avgifter för ett år skall uppgå till ett belopp som motsvarar 0,25 procent av insättningarna.

Om nämnden har tagit upp lån enligt 15 §, får nämnden besluta att, till dess lånet har betalats tillbaka, de sammanlagda avgifterna för ett år skall uppgå till ett belopp som motsvarar högst 0,3 procent av insättningarna.

Om de behållna avgiftsmedlen sammanlagt uppgår till ett större belopp än som motsvarar 2,5 procent av insättningarna, skall de sammanlagda avgifterna för ett år uppgå till ett belopp som motsvarar 0,1 procent av insättningarna.

13 § Nämnden skall årligen bestämma hur stort belopp varje institut skall betala i avgift. Nämnden bestämmer också när avgiften skall betalas.

Avgiften skall motsvara summan av institutets insättningar till den del de omfattas av garantin, multiplicerat med lägst 60 procent och högst 140 procent av det tal som tillämpas enligt 12 § andra, tredje, eller fjärde stycket. Avgiften skall bestämmas med hänsyn till institutets kapitaltäckningsgrad, beräknad enligt 2 kap. 1 § lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

14 § Om garantin för ett institut börjar gälla under ett löpande kalenderår skall avgiften för det året fastställas med hänsyn till den tid garantin gällt. Avgiften skall grundas på summan av institutets insättningar vid årets utgång och i övrigt beräknas på samma sätt som anges i 13 § andra stycket.

15 § Nämnden skall placera inbetalda avgifter på ett räntebärande konto i Riksgäldskontoret sedan nämndens förvaltningskostnader för garantin har räknats av.

I den utsträckning behållna avgiftsmedel inte räcker till för att betala ut ersättningar får nämnden låna medel i Riksgäldskontoret.

Uppgiftsskyldighet

16 § Ett institut som omfattas av garantin skall lämna de uppgifter till nämnden som den behöver för att fastställa institutets avgift och i övrigt för sin verksamhet enligt denna lag.

17 § Har ett institut som omfattas av garantin försatts i konkurs, skall konkursförvaltaren lämna de uppgifter till nämnden som den behöver för att betala ut ersättning till insättarna. Konkursförvaltaren skall även i övrigt lämna nämnden det biträde som nämnden behöver för utbetalning av ersättning.

Återbetalning av ersättning

18 § Om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att ersättning betalats ut obehörigt eller med för högt belopp, skall återbetalning ske av vad som har betalats ut för mycket tillsammans med ränta beräknad enligt 6 § räntelagen (1975:635).

Sådan återbetalning skall ske också om någon i annat fall har tagit emot ersättning obehörigt eller med för högt belopp og skäligen borde ha insett detta. Ränta skall i sådana fall tas ut beräknad enligt 5 § räntelagen.

Beslut enligt första och andra styckena fattas av nämnden och får verkställas enligt utskönningsbalken.

Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet enligt första och andra styckena efterges helt eller delvis.

Övertagande av fordran

19 § I fråga om utbetalade ersättningar enligt garantin inträder staten i insättarens rätt mot institutet. Utdelning i institutets konkurs för insättning som har ersatts enligt garantin tillfaller staten intill detta belopp.

Ingripanden m.m.

20 § Nämnden skall underrätta Finansinspektionen, om ett institut som omfattas av garantin inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag.

21 § Om insättningar hos ett institut omfattas av garantin till följd av ett beslut av nämnden enligt 3 § andra stycket men detta inte utgör en förutsättning för tillstånd enligt 1 kap. 4 § andra stycket 2 bankrörelselagen (1987:617) eller 3 kap. 4

§ femte stycket lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, och institutet inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag, får nämnden förelägga institutet att vidta rättelse.

Har institutet inte vidtagit rättelse inom ett år från föreläggandet, får nämnden besluta att garantin inte längre skall gälla beträffande insättningarna. Ett sådant beslut får, när det är fråga om ett utländskt institut från ett EES-land, meddelas endast om den behöriga myndigheten i institutets hemland har samtyckt till beslutet. Är det fråga om ett institut från ett land utanför EES, får beslut om att garantin inte längre skall gälla meddelas endast om tillsynsmyndigheten i institutets hemland har underrettats i förväg om beslutet.

Har nämnden beslutat att garantin inte längre skall gälla beträffande insättningar hos en filial i ett land utanför EES till ett svenskt institut, skall nämnden underretta tillsynsmyndigheten i det land där filialen finns om beslutet.

22 § I samtliga fall då nämnden har beslutat att garantin inte längre skall gälla skall institutet informera berörda insättare om beslutet.

23 § Ett beslut om att garantin inte längre skall gälla inverkar inte på insättningar som omfattades av garantin vid tidpunkten för beslutet. Motsvarande gäller när beslut har meddelats om återkallelse av oktroj, tillstånd att driva värdepappersrörelse eller filialtillstånd.

Överklagande

24 § Nämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

2. I fråga om institut som omfattas av garantin alltifrån lagens ikraftträdande skall avgiften för år 1996 bestämmas med utgångspunkt i förhållandena vid utgången av år 1995.

Vedlegg 4**Lov om en indskydergarantifond²¹**

VI MARGRETHE DEN ANDEN, af Guds Nåde Danmarks Dronning, gør vitterligt:

Folketinget har vedtaget og Vi ved Vort samtykke stadfæstet følgende lov:

§ 1. Indskydergarantifonden (Fonden) er en privat, selvejende institution, der skal yde indskydere i de i § 3, stk. 1, nævnte institutter dækning for tab på indskud i tilfælde af konkurs.

§ 2. Såfremt Finanstilsynet har inddraget et instituts tilladelse til at drive virksomhed, kan Fonden tilføre midler og stille garantier til dækning af instituttets ikke efterstillede kreditorer i forbindelse med afvikling af instituttet. De tilførte midler og garantier må ikke overstige Fondens skønnede tab ved en eventuel konkurs.

Stk. 2. Fondens medvirken kan ske i fællesskab med andre.

Stk. 3. Fonden kan medvirke, uanset at der forudgående er stillet en likviditetsgaranti.

Stk. 4. Erhvervsministeren fastsætter bestemmelser vedrørende samarbejdet mellem Finanstilsynet og Fonden.

§ 3. Loven omfatter indskud i følgende institutter:

1. Danske banker, sparekasser og andelskasser samt danske selskaber omfattet af lov om visse kreditinstitutter.
2. Filialer af kreditinstitutter med hjemsted i et land uden for Den Europæiske Union bortset fra lande, som Unionen har indgået samarbejdsaftale med.

Stk. 2. Finanstilsynet kan fastsætte bestemmelser om, at filialer af de i stk. 1, nr. 1, nævnte institutter i lande uden for Den Europæiske Union bortset fra lande, som Unionen har indgået samarbejdsaftale med, kan undtages fra at være omfattet af Fonden.

§ 4. Filialer af institutter fra lande inden for Den Europæiske Union eller lande, som Unionen har indgået samarbejdsaftale med, kan tilslutte sig Fonden som supplement til hjemlandets indskydergarantiordning, hvis den danske ordning som nævnt i § 5 er mere gunstig end hjemlandets ordning. Finanstilsynet fastsætter nærmere bestemmelser herom.

§ 5. Fonden dækker, efter fradrag af indskyderens eventuelle forpligtelser over for det pågældende institut navnenoterede indskud i instituttet indtil 300.000 kr. pr. indskyder.

Stk. 2. Fonden dækker fuldt ud indskud

1. på indekskonti i henhold til lov,
2. på kapitalpensionskonti i henhold til lov,
3. på selvpensioneringskonti i henhold til lov,
4. på ratepensionskonti i henhold til lov,
5. på børneopsparingskonti i henhold til lov,
6. på boligopsparingskontrakter i henhold til lov,
7. på uddannelsesopsparingskonti i henhold til lov,
8. på etableringskonti i henhold til lov,
9. der indestår på advokaters klientkonti,

21. Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører Rådets direktiv om indskudsgarantiordninger (direktiv nr. 94/19/EF, EF-Tidende, 1994, L 135 s. 5).

10. der forvaltes i godkendte forvaltningsafdelinger i henhold til lov om anbringelse og bestyrelse af umyndiges midler m.v. eller arvelovens §§ 61 og 65,
11. der indestår på en skifteretskonto vedrørende dødsbo under offentligt skifte, og
12. der er deponeret i henhold til deponeringsloven.

Stk. 3. Fonden dækker fuldt ud, jf. dog 2. pkt., indskud af købesum for fast ejendom, der indtil 9 måneder fra indsættelsen er deponeret i henhold til forudgående købsaftale, og indskud av provenu av realkreditlån i forbindelse med belåning af fast ejendom indtil 9 måneder fra indsættelsen af beløbet, ved nybyggeri dog indtil 2 år. Fondens dækning sker med fradrag af forpligtelser, der har relation til realkreditlånesagen eller ejendomshandelen, og eventuelle forpligtelser, der ikke er modregnet over for det pågældende institut i henhold til stk. 1. Det er en forudsætning, at den faste ejendom har været anvendt hovedsagelig ikkeerhvervsmæssigt eller er bestemt til hovedsagelig ikkeerhvervsmæssig anvendelse af køberen eller sælgeren af ejendommen, henholdsvis den, der har optaget realkreditlånet.

Stk. 4. Fonden kan beslutte, at også andre former for indskud dækkes fuldt ud.

Stk. 5. Fonden dækker ikke indskud fra det nødlidende instituts direktører eller bestyrelsesmedlemmer. Loven omfatter endvidere ikke indskydere, der ejer 10 pct. eller mere af aktie-, garanti- eller andelskapitalen. Loven omfatter heller ikke indskud fra andre institutter, efterstillede kapitalindskud eller indskud, der hidrører fra transaktioner, i forbindelse med hvilke der er blevet afsagt dom i forbindelse med hvidvaskning af penge.

§ 6. Hvor flere personer er noteret som indehavere af en konto, indgår den andel, der tilkommer hver enkelt indskyder, ved beregningen af den i § 5, stk. 1, fastsatte grænse.

§ 7. Indskydere skal have oplysning om dækningsomfanget m.v. for den indskudsgarantiordning, som instituttet er tilsluttet. Finanstilsynet fastsætter nærmere bestemmelser herom.

§ 8. Udbetalinger fra Fonden eller Fondens overførsler af indskud til konti i andre institutter skal finde sted snarest muligt og senest 3 måneder efter betalingsstandsningens eller konkursens indtræden. Det er en betingelse for utbetalingen, at der er tale om behørigt efterprøvede krav. Ved betalingsstandsning indtræder Fondens forpligtelse først 7 bankdage efter, at anmeldelse af betalingsstandsning har fundet sted.

Stk. 2. Finanstilsynet kan efter anmodning fra Fonden forlænge den i stk. 1, 1. pkt., nævnte frist, dog højst med 9 måneder.

Stk. 3. Fonden kan ikke under henvisning til den i stk. 1 og 2 nævnte frist afslå at udbetale dækning til en indskyder, som ikke har været i stand til i tide at påberåbe sig sin ret til at få beløbet udbetalt.

Stk. 4. Finanstilsynet fastsætter nærmere regler om Fondens forpligtelse til at give oplysning om et instituts betalingsstandsning eller konkurs samt om indskyderes anmeldelse af krav til Fonden.

§ 9. Fonden indtræder, i det omfang den har ydet dækning, i indskyderens krav mod det institut, der er undergivet betalingsstandsning eller trådt i konkurs.

§ 10. Efter forhandling med Danmarks Nationalbank fastsætter Finanstilsynet regler om institutternes bidrag til Fonden. Bidrag skal ske ved indbetaling og garantistillelse.

Stk. 2. Det samlede bidrag kan årlig højst udgøre et beløb svarende til 2 promille af institutternes indlånsmasse. Institutternes individuelle bidrag beregnes på baggrund af institutternes dækkede nettoindlån.

Stk. 3. Erhvervsministeren kan med Finansudvalgets tilslutning stille garanti for lån optaget af Fonden til opfyldelse af dens forpligtelser.

§ 11. Fonden skal underrette Finanstilsynet, hvis et institut unnlader at opfylde de forpliktelse, der påhviler instituttet som medlem af indskydergarantiordningen. Hvis en filial har tilsluttet sig indskydergarantiordningen, jf. § 4, underretter Finanstilsynet de kompetente myndigheter i filialens hjemland.

Stk. 2. Finanstilsynet kan tilbagekalde et instituts tilladelse til at drive virksomhed, hvis instituttet ikke opfylder lovens regler, regler utstedt i medfør af loven eller bestemmelser i Fondens vedtægter.

§ 12. Fonden ledes af en bestyrelse på 5 medlemmer, der utnævnes af erhvervsministeren. Medlemmerne og stedfortræderne for disse udnævnes for 3 år.

Stk. 2. Bestyrelsens formand skal repræsentere nationaløkonomisk og regnskabsmæssig sagkundskab. Næstformanden skal repræsentere juridisk sagkundskab. To medlemmer skal repræsentere institutterne, og et medlem skal repræsentere indskyderne.

Stk. 3. Som formand eller næstformand kan ikke vælges personer, der deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en sådan tilknytning til et selskab eller en organisation, at der vil kunne opstå modsatrettede hensyn mellem disse og Fonden.

§ 13. Fondens vedtægter og bestyrelsens forretningsorden godkendes af Finanstilsynet.

Stk. 2. Vedtægterne skal indeholde bestemmelser om anbringelse af Fondens midler samt om, hvilke former for indskud der skal dækkes fuldt ud, jf. § 5, stk. 4. Beslutning om udvidelse af dækningsomfanget træffes ved enstemmighed.

§ 14. Bestyrelsen antager fornøden medhjælp og afgiver inden 3 måneder efter et kalenderårs udløb regnskab for det forløbne år med beretning om Fondens virksomhed til Finanstilsynet.

§ 15. Omkostningerne ved Fondens administration afholdes af Fonden.

Stk. 2. Fonden afholder tillige udgifterne ved statens tilsyn, jf. § 16.

§ 16. Finanstilsynet fører tilsyn med Fonden. Finanstilsynet og Fonden kan af institutter og indskydere forlange alle oplysninger, som skønnes nødvendige for at sikre, at lovens regler, regler utstedt i medfør af loven og bestemmelser i Fondens vedtægter overholdes.

§ 17. For så vidt højere straf ikke er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der

1. afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger ved anmeldelse, opgørelse eller udbetaling af dækningskrav eller
2. unnlader at give de af tilsynet eller Fonden i henhold til § 16 krævede oplysninger eller i øvrigt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger til brug for kontrollen med Fonden.

Stk. 2. På samme måde straffes et institut omfattet af loven, der unnlader at opfylde de forpliktelse, der påhviler det som tilsluttet en indskudsgarantiordning.

§ 18. For overtrædelser, der begås af aktieselskaber, andelsselskaber, anpartselskaber eller lignende, kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar. Er overtrædelser begået af en kommune eller et kommunalt fællesskab, der er omfattet af § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges kommunen eller det kommunale fællesskab bødeansvar.

§ 19. I lov om banker og sparekasser m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 182 af 20. marts 1995, foretages følgende ændringer:

1. I § 22 indsættes som *stk. 3*:

«Stk. 3. Såfremt kapital som nævnt i stk. 1 og 2 utstedes i form af massegælds-breve, skal pengeinstituttet benævne disse kapitalbeviser.»

2. Efter § 42 *b* indsættes:

«§ 42 c. Bestemmelse i dette kapitel finder også anvendelse på de i § 6 a nævnte kreditinstitutter.

Stk. 2. Kapitalpension, rateopsparing og selvpension anbragt på en indlånskonto i henhold til § 42 a, stk. 1; 1. pkt, skal være fuldt dækket af Indskydergarantifonden eller af en tilsvarende ordning i kreditinstituttets hjemland i tilfælde af kreditinstituttets konkurs.»

3. § 47 d, *stk. 1*, affattes således:

«Bliver et pengeinstitut insolvent, kan tilsynet indgive konkursbegæring.»

4. I § 50 b, *stk. 2*, indsættes efter nr. 9 som nyt nummer:

«10) til Folketingets stående udvalg vedrørende et pengeinstituts generelle økonomiske forhold som led i den parlamentariske kontrol med forvaltningen, for så vidt angår pengeinstitutter under betalingsstandsning eller konkurs, når staten yder garanti eller stiller midler til rådighed for afvikling af instituttet.»

Nr. 10-12 bliver herefter nr. 11-13.

5. I § 50 b, indsættes efter *stk. 4* som nyt stykke:

«*Stk. 5.* Adgangen til udlevering af fortrolige oplysninger til Folketingets stående udvalg i henhold til *stk. 2*, nr. 10, er begrænset til dokumenter i sager, der er oprettet i Finanstilsynet efter lovens ikrafttræden, jf. § 21, *stk. 1*.»

Stk. 5 og *6* bliver herefter *stk. 6* og *7*.

6. I § 54, *stk. 1*, indsættes efter «§ 21, *stk. 3*,»:

«§ 22, *stk. 3*,».

§ 20. I lov om påligningen af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 851 af 30. september 1994, som senest ændret ved § 2 i lov nr. 313 af 17. maj 1995, indsættes efter § 7 A:

«§ 7 B. Beløb, som Indskydergarantifonden udbetaler til et pengeinstitut til hel eller delvis udligning af en regnskabsmæssig underbalance i forbindelse med overdragelse af aktiver og passiver fra et pengeinstitut til et andet pengeinstitut, medregnes ikke til den skattepligtige indkomst. Den del af underbalancen, der er dækket af et tilskud eller en garanti fra Indskydergarantifonden, kan herefter ikke anses for en del af det overtagende pengeinstituts anskaffelsessum for de overtagne aktiver.

Stk. 2. Såfremt Indskydergarantifonden har udbetalt beløb omfattet af *stk. 1* eller stillet garanti, der kan føre til udbetaling af beløb omfattet af *stk. 1*, og et overdragende selskab omfattet af *stk. 1* påbegynder ny aktivitet, kan et underskud for tidligere indkomstår ikke føres til fradrag i den skattepligtige indkomst for det pågældende indkomstår eller senere indkomstår, ligesom underskud for det pågældende indkomstår ikke kan føres til fradrag i den skattepligtige indkomst for senere indkomstår.»

§ 21. Erhvervsministeren fastsætter, jf. dog *stk. 2*, tidspunktet for lovens ikrafttræden. Samtidig ophæves lov om en indskydergarantifond, jf. lovbekendtgørelse nr. 28 af 14. januar 1994.

Stk. 2. Erhvervsministeren fastsætter efter samråd med skatteministeren tidspunktet for ikrafttrædelsen af § 20.

Stk. 3. § 20 har virkning for beløb, som Indskydergarantifonden udbetaler fra og med § 20's ikrafttræden efter *stk. 2*.

Stk. 4. Uanset bestemmelsen i § 3 finder loven indtil 31. december 1999 anvendelse på filialer af spanske og græske kreditinstitutter etableret her i landet, som indtil 31. december 1999 er undtaget fra krav om tilslutning til en indskydergarantiordning i deres hjemland, jf. artikel 12 samt bilag 3 i rådets direktiv af 94/19/EF af 30. maj 1994 om indskudsgarantiordninger.

Stk. 5. Uanset bestemmelsen i § 5 må den dækning, der ydes indskydere i filialer af danske institutter, jf. § 3, etableret i lande inden for Den Europæiske Union eller

lande, som Unionen har inngået samarbejdsaftale med, indtil 31. december 1999 ikke overstige den dækning, der tilbydes af garantiordningen i værtslandet.

§ 22. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Loven kan med undtagelse af § 20 ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Givet på Christiansborg Slot, den 14. juni 1995

Under Vor Kongelige Hånd og Segl

MARGRETHE R.

Vedlegg 5**Alternativ utforming av flertallets forslag til avgiftsberegning**

En alternativ utforming av flertallets forslag slik det kommer til uttrykk i utkastet § 2-5 annet ledd presenteres nedenfor. Til grunn for en slik alternativ utforming ligger de samme forutsetningene som flertallet generelt har lagt til grunn. Som grunnlag for dette alternativet gjelder følgende formel for premieinnbetaling til støttetiltaksdelen:

$$r_i = p_1 b_i \frac{\frac{A}{B}}{\frac{a_i}{b_i}}$$

der

- r_i = beløpsmessig innbetalt premie til støttetiltaksordningen fra bank i.-
- p_1 = den innbetalingsprosent som fastsettes av Kongen – eller direkte i lovteksten – for støttetiltaksordningen (angitt som relativ andel av 1).-
- b_i = det risikoveide beregningsgrunnlag (for kravet til ansvarlig kapital) i bank i, jf. forskrift 22. oktober 1990.-
- a_i = beløpsmessig kjernekapital i bank i (dvs. bankens kjernekapital beregnet etter forskriften av 1. juni 1990).-

$$B = \sum b_i =$$

det totale beløpsmessige beregningsgrunnlaget i bankene.

$$A = \sum a_i =$$

den totale beløpsmessige kjernekapital i bankene som er omfattet av støttetiltaksordningen.

$$R = \sum r_i =$$

samlet innbetalt premie fra bankene for støttetiltaksordningen.

Formelen baserer seg på at Kongen fastsetter en utgangspremiesats (p_1). Kongen kan variere denne over tid. Alternativt kan denne utgangspremiesats fastsettes direkte i lovteksten. Hvis f.eks. A/B øker, dvs. bankene generelt får en høyere kjernekapital, er det grunnlag for å vurdere utgangspremien (p_1). Premiebetalingen for den enkelte bank består i at utgangspremien multipliseres med to tall. Det første tallet som premiesatsen (p_1) multipliseres med, er det risikoveide beregningsgrunnlag (for kravet til ansvarlig kapital) for den enkelte bank (b_i). Det premiebeløp som der ved fremkommer blir så korrigert ved at dette beløpet multipliseres med en faktor som angir kjernekapitalandelen (kjernekapitalandelen som andel av beregningsgrunnlaget) for bankene totalt sett i forhold til kjernekapitalen for den aktuelle bank,

$$\frac{\frac{A}{B}}{\frac{a_i}{b_i}}$$

Innbetalt premie til dekning av *innskuddsgarantidelen* fra bank i, vil i dette alternative forslaget være:

$$s_i = p_2 i_i \frac{\frac{A}{B}}{\frac{a_i}{b_i}}$$

der

- i_i = samlede beløpsmessige innskudd i bank i. Innskudd er definert slik som angitt i § 2-3 første ledd, og-
- p_2 = den innbetalingsprosent som fastsettes av Kongen eller direkte i lovtæksten for innskuddsordningen (angitt som relativ andel av 1).-
- s_i = beløpsmessig innbetalt premie til innskuddsgarantiordningen for bank i.

Samlet innbetalt premie fra bankene til innskuddsgarantidelen vil da være et beløp:

$$S = \sum s_i$$

$m_i = r_i + s_i$ = beløpsmessig innbetalt premie fra bank i.-

$$M_i = \sum m_i$$

= samlet innbetalt premie fra alle bankene.

Både ved beregningen av r_i og s_i kan det fastsettes øvre og nedre grenser for premien.

Dersom det etableres to sikringsfond, forutsettes det at hhv. p_1 og p_2 er de samme for begge de to sikringsfondene, og A og B er kjernekapital og beregningsgrunnlag for alle bankene tilsammen i de to sikringsfond. Dermed vil premieinnbetalingen bli den samme for den enkelte bank uansett om det etableres ett eller to fond, bortsett fra i det tilfelle at et fond støter mot fondets påbudte grense før det andre fondet.

Et eget spørsmål er om premien for år t skal betales med utgangspunkt i verdiene av a_i , b_i , A og B ved utgangen av år t eller ved utgangen av år t-1. For at premien skal kunne beregnes ut fra kjente størrelser for den enkelte bank, foreslås at A og B er tallstørrelser pr. 31.12 år t-1.

Sammen med p_1 og p_2 kan da Kredittilsynet offentliggjøre de tall (koeffisienter) bankens egne tall skal multipliseres med for å finne de premiebeløp den enkelte bank skal betale. a_i , b_i og i_i kan enten være tall pr. 31.12 år t-1 eller tall pr. 31.12 år t. Det må i denne forbindelse tas standpunkt til når premien for året skal innbetales. En foreslår at a_i , b_i og i_i er tall pr. 31.12 år t-1, slik A og B er foreslått å være, og at avgiften innbetales i januar år t+1.

Dette alternativ kan sies å være noe mer komplisert enn den noe enklere versjon flertallet har falt ned på.

Vedlegg 6**Minimumsforslaget**

DET KONGELIGE FINANS- OG TOLLDEPARTEMENT

Banklovkommisjonen

c/o Norges Bank

Postboks 1179 Sentrum

0107 OSLO

Deres ref.

Vår ref.

Dato

94/5395 Ø TM

4.7.95

Innskytergarantiordning

Det vises til departementets brev av 22. august 1994 der Banklovkommisjonen bes om å avgi innstilling om bankenes innskytergarantiordning. Det er i dette brevet blant annet vist til Rådsdirektiv 94/19 om innskuddsgarantiordninger, som er gjort til en del av EØS-avtalen.

Departementet er kjent med at Banklovkommisjonen snart vil avgi sin utredning om bl.a. innskytergarantiordning. Departementet er videre kjent med at utredningen vil inneholde to alternative forslag til ny innskytergarantiordning. En har videre fått forståelsen av at et forslag til minimumstilpasning til EØS-regelverket som kommisjonen har utarbeidet, ikke vil bli tatt inn i utredningen. Departementet vil be om at dette minimumsforslaget blir oversendt departementet.

Etter fullmakt

Per Christiansen

Erling G. Rikheim

Banklovkommisjonen

Finansdepartementet

Postboks 8008 – DEP

0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref.

OSLO

94/5395 Ø TM

ES/KL

31.07.1
995

Innskytergarantiordning – deres brev av 04.07.95, ref. 94/5395.

Jeg viser til departementets brev vedrørende minimumstilpasning av gjeldende banklovgivning til reglene i Rådsdirektiv 94/19 om innskuddsgarantiordninger.

Vedlagt oversendes utkast til nye bestemmelser i de to banklover som vil innebære at Norge har oppfylt kravene etter rådsdirektivet. I substans svarer forslagene til de regler som Banklovkommisjonen har utarbeidet som del av sitt forslag til ny lov om sikringsordninger og offentlig administrasjon av finansinstitusjoner. Når det gjelder innskuddsgarantiens omfang og beløpsgrensene går forslaget til norsk ordning en del lenger enn minstekravene i direktivet. Kommisjonen har gjort bruk av valgfrihet innenfor rammen av direktivet slik at visse unntak er utelatt og slik at beløpsgrensene er forhøyet fra 20 000 ECU til NOK 2 mill. Dette er bakgrunnen for at lovforslaget inneholder bestemmelser om forlods utbetaling av beløp svarende til 20 000 ECU.

Forslagene gir hjemmel for Kongen til å fastsette utfyllende regler, samt til å regulere spørsmål vedrørende medlemskap i innskytergarantiordningen for filialer av banker fra andre EØS land, herunder adgang til å påby at slik filial skal være medlem.

Kommisjonen har vært noe i tvil om rådsdirektivet sett i sammenheng med prinsippene i EØS traktaten skal tolkes slik at Norge har eller ikke har adgang til å pålegge filial medlemskap. Forøvrig inneholder utkastet bestemmelser som har fått full tilslutning i kommisjonen.

I forhold til gjeldende lovgivning vil forslagene innebære at det etableres en enhetlig garantiordning for spare- og forretningsbanker. For forretningsbanker vil forslaget innebære innføring av en lovfast garantiordning og således innebære et unntak fra regelen i fbl § 26 annet ledd om styrets kompetanse til i hvert enkelt tilfelle å avgjøre om sikringsfondet skal foreta utbetaling. For sparebanker innebærer forslaget at den lovfastsatte ubegrensede plikt for sparebankenes sikringsfond til å dekke tap på innskudd blir undergitt begrensninger som lenge har vært ansett ønskelige.

Dersom departementet skulle ønske ytterligere opplysninger om de overveielser som ligger bak utformingen av lovtkastene vil Banklovkommisjonen selvsagt fremskaffe nødvendig materiale.

Med vennlig hilsen

Erling Selvig

leder

Kari Lærum

sekr.

Vedlegg

UTKAST TIL LOV OM ENDRINGER I BANKLOVGIVNINGEN (INNSKUDDSGARANTI)

I

I lov 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker gjøres følgende endringer:

§ 41 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Fondet skal dekke tap på innskudd etter regler gitt i eller i medhold av § 41 a.

Ny § 41 a skal lyde:

Fondet skal dekke tap på innskudd som andre innskytere enn finansinstitusjoner kan få som følge av at en medlemsbank blir ute av stand til å tilbakebetale innskudd, eller av offentlig administrasjon, rekonstruksjon eller avvikling av banken, jf. §§ 47-55.

Som innskudd regnes her enhver kredittsaldo i henhold til konto som lyder på navn, samt forpliktelser etter innskuddsbevis til navngitt person. Like med innskudd regnes tilgodehavende etter oppdrag om betalingsoverføring eller andre vanlige banktjenester. Ikke forfalte renter regnes også med.

Dersom en innskyter har innskudd nevnt i annet ledd som samlet overstiger 2 millioner NOK, plikter fondet ikke å dekke tap på den del av det samlede tilgodehavende som overstiger dette beløp. Kravet skal reduseres med den enkelte innskyters forfalte forpliktelser etter andre avtaleforhold dersom banken har adgang til å motregne innskudd og forpliktelser.

Fondet plikter heller ikke å dekke tap på innskudd

- a) fra selskaper i samme konsern som banken,
- b) fra verdipapirfond og andre foretak for kollektiv investering,
- c) som på særlig grunnlag har uvanlig høy rente eller andre økonomiske fordeler, når dette har bidratt til å forverre bankens økonomiske situasjon,
- d) som stammer fra transaksjoner det er avsagt straffedom for i forbindelse med hvitvasking av penger.

Fondet skal dekke tap på innskudd så snart som mulig og senest innen tre måneder etter at innskuddet forfalt til utbetaling. Kongen kan i særlige tilfeller forlenge fristen med inntil tre måneder. Fristen begynner å løpe senest når

- a) Kredittilsynet er kommet til at banken verken er eller vil bli istand til å betale tilbake innskudd av årsaker som har sammenheng med bankens økonomiske stilling,
- b) banken er satt under offentlig administrasjon.

Ved utbetaling skal fondet sikre at hver innskyter først får dekket tap på innskuddsbeløp inntil et beløp i norske kroner som svarer til 20 000 ECU. Ut over dette kan det fastsettes terminer for forholdsmessige delutbetalinger inntil alle innskytere har fått full dekning etter reglene i paragrafen her. Når fondet har dekket et tap, trer fondet inn i innskyterens rett for et beløp som svarer til utbetalingen.

Kongen kan gi nærmere regler til gjennomføring og avgrensning av garantiordningen for tap på innskudd.

Kredittinstitusjon med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområdet som mottar innskudd fra allmenheten gjennom filial etablert her i riket, kan være medlem i innskuddsgarantiordningen etter nærmere regler fastsatt av Kongen. Kongen kan også bestemme at slike filialer skal være medlem.

II

I lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker gjøres følgende endringer:

§ 26 nytt tredje ledd skal lyde:

Fondet skal dekke tap på innskudd etter regler gitt i eller i medhold av § 26 a.

Tredje ledd blir fjerde ledd.

Ny § 26 a skal lyde:

Fondet skal dekke tap på innskudd som andre innskytere enn finansinstitusjoner kan få som følge av at en medlemsbank blir ute av stand til å tilbakebetale innskudd, eller av offentlig administrasjon, rekonstruksjon eller avvikling av banken, jf. §§ 31-41.

Som innskudd regnes her enhver kredittsaldo i henhold til konto som lyder på navn, samt forpliktelser etter innskuddsbevis til navngitt person. Like med innskudd regnes tilgodehavende etter oppdrag om betalingsoverføring eller andre vanlige banktjenester. Ikke forfalte renter regnes også med.

Dersom en innskyter har innskudd nevnt i annet ledd som samlet overstiger 2 millioner NOK, plikter fondet ikke å dekke tap på den del av det samlede tilgodehavende som overstiger dette beløp. Kravet skal reduseres med den enkelte innskyters forfalte forpliktelser etter andre avtaleforhold dersom banken har adgang til å motregne innskudd og forpliktelser.

Fondet plikter heller ikke å dekke tap på innskudd

- a) fra selskaper i samme konsern som banken,
- b) fra verdipapirfond og andre foretak for kollektiv investering,
- c) som på særlig grunnlag har uvanlig høy rente eller andre økonomiske fordeler, når dette har bidratt til å forverre bankens økonomiske situasjon,
- d) som stammer fra transaksjoner det er avsagt straffedom for i forbindelse med hvitvasking av penger.

Fondet skal dekke tap på innskudd så snart som mulig og senest innen tre måneder etter at innskuddet forfalt til utbetaling. Kongen kan i særlige tilfeller forlenge fristen med inntil tre måneder. Fristen begynner å løpe senest når

- a) Kredittilsynet er kommet til at banken verken er eller vil bli istand til å betale tilbake innskudd av årsaker som har sammenheng med bankens økonomiske stilling,
- b) banken er satt under offentlig administrasjon.

Ved utbetaling skal fondet sikre at hver innskyter først får dekket tap på innskuddsbeløp inntil et beløp i norske kroner som svarer til 20 000 ECU. Ut over dette kan det fastsettes terminer for forholdsmessige delutbetalinger inntil alle innskytere har fått full dekning etter reglene i paragrafen her. Når fondet har dekket et tap, trer fondet inn i innskyterens rett for et beløp som svarer til utbetalingen.

Kongen kan gi nærmere regler til gjennomføring og avgrensning av garantiordningen for tap på innskudd.

Kredittinstitusjon med hovedsete i annen stat innenfor Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområdet som mottar innskudd fra allmenheten gjennom filial etablert her i riket, kan være medlem i innskuddsgarantiordningen etter nærmere regler fastsatt av Kongen. Kongen kan også bestemme at slike filialer skal være medlem.

III

Loven trer i kraft straks.

Vedlegg 7**Brev fra Statens Banksikringsfond med notat (uten vedlegg)**

Banklovkommisjonen
Postboks 1179 Sentrum
0107 OSLO

Deres ref.

Deres brev

Vår ref.

OSLO

Jnr: 94/906

24.11.1994

15a/B647/OJO/YMS

STATENS BANKSIKRINGSFOND. ERFARINGER MED SIKRINGSORDNINGEN, REFORMBEHOV MV

Det vises til Banklovkommisjonens brev av 21. september 1994 som ved Norges Banks brev av 29. s.m. er oversendt til Statens Banksikringsfond (SBF).

I vedlagte notat er det gitt en sammenfatning av fondets virksomhet og pekt på en del mulige reformbehov ved en eventuell videreføring av ordningen.

Det bemerkes for øvrig at det i den tiden SBF har vært i virksomhet ikke er gjennomført noen samlet evaluering av ordningen ut over de vurderinger som er gitt i forbindelse med fondets årsberetninger. Det har i denne omgang ikke vært anledning til en mer systematisk analyse og samlet gjennomgang av ordningen. Vurderingene i det vedlagte notat er derfor i hovedsak basert på de erfaringer som er høstet under de forskjellige faser av bankkrisen, og i mindre grad på en analyse av regelverket opp mot mulige alternative utforminger.

Av fremstillingsmessige grunner er det nødvendig å foreta visse avgrensninger og presiseringer. Vi har funnet å burde legge hovedvekten på den praktiske siden og konsekvenser av krisehåndteringen, sett i relasjon til det regelverk og de rammeforutsetninger som til enhver tid har foreligget. Vi vil derimot ikke gå inn på det overordnede spørsmål om det bør opprettholdes et statlig banksikringsfond som en del av de fremtidige sikringsordninger for kredittinstitusjonene.

Med hilsen

for Einar Hope
Styreleder

Notat

Til Banklovkommisjonen

Fra Statens Banksikringsfond

24.11.1994

*STATENS BANKSIKRINGSFONDS ERFARINGER MED SIKRINGSORDNINGEN
MV*

Det vises til Banklovkommisjonens brev av 21. september 1994 til Norges Bank, som er oversendt til Statens Banksikringsfond (SBF) ved Norges Banks brev av 29. september. I brevet bes det om en fremstilling og vurdering av hvordan sikringsfondsordningen under SBF har fungert og behov for endringer i gjeldende regelverk for SBF.

1 INNLEDNING, VISSE PRESISERINGER

1. Vurderingene i det følgende er i hovedsak basert på de erfaringer som SBF har høstet gjennom de vel tre og et halvt år som fondet har vært operativt; i første rekke som sikringsfond, men også som dominerende eier i norske banker. En bredere gjennomgang av hvordan sikringsordningen har fungert og hvordan de ulike tiltak, sammen med andre faktorer, har bidratt til at bankkrisen er tilbaketrukket ville kreve en mer omfattende og systematisk analyse enn det har vært anledning til i denne sammenheng. Kommentarene i det følgende må derfor tas med forbehold for at de er uttrykk for fondets umiddelbare betraktninger.
2. Et sentralt spørsmål i en reform av finanslovgivningen vil være om det bør opprettholdes en særskilt statlig sikringsordning som en del av det samlede sikkerhetsnett for bankene. Dette vil blant annet avhenge av hvordan spørsmålet om en innskytergarantiordning blir løst i den nye finansloven. Vi vil ikke gå nærmere inn på de mer policypregede vurderinger omkring disse forhold her.
3. For å kunne belyse hvordan sikringsordningen har fungert er det nødvendig å gå en del inn på krisens utvikling og de ulike faser av krisehåndteringen. Etter at fondet ble opprettet, har det blant annet fått en bredere og mer sammensatt rolle enn det som det opprinnelig var lagt opp til.
4. Drøftingene vil imidlertid bli avgrenset mot de årsaksfaktorer som bidro til bankkrisen; herunder forholdene i bankene, deres interne kontrollsystem, utlånsveksten, praktisering av tapsavsetningsforskriftene, tilsynsmyndighetenes rolle mv. Vi vil ikke gå nærmere inn på de øvrige tiltakene som myndighetene iverksatte som ledd i krisehåndteringen, så som etablering av grunninnskuddsordning, redusert sikringsfondsavgift. Vi vil heller ikke gå inn på effekten av de tiltak som ble iverksatt og hvordan disse, sammen med den generelle økonomiske utvikling, har medvirket til støttebankenes resultatforbedring frem mot en normalisert situasjon.
5. Vi vil som nevnt ikke vurdere SBFs plass i sikringssystemet på mer generell basis, men i kommentarene om reformbehov har vi lagt til grunn at fondet videreføres som en del av sikkerhetsnettet.

6 Oversikt over videre fremstilling:

I pkt 2 vil det bli gitt en kort oversikt over det rettslige rammeverk samt bakgrunn for opprettelsen av SBF. I pkt 3 gis en oversikt over fondets vedtak og virkemidler. I pkt 4 peker vi på at fondets grunnlag for styring og kontroll med støttebanker kan reise forskjellige problemstillinger i forhold til fondets rolle som avtalepart og eier. I pkt 5 går vi nærmere inn på fondets erfaringer fra krisehåndteringen og den etterfølgende oppfølging av støttebanker frem mot en normalisert situasjon. I dette pkt vil vi også vurdere enkelte sider ved fondets rolle som dominerende eier. Til overveielse ved en reform av sikringsordningene peker vi i pkt 6 på enkelte særlige forhold vedrørende det legale rammeverk for fondet. Avslutningsvis gis det i pkt 7 en sammenfatning.

2 RETTSGRUNNLAG

1. SBF har sitt rettsgrunnlag i Lov om Statens Banksikringsfond av 15. mars 1991 nr 2, (banksikringsfondsloven) med tilhørende forskrift av 29. april 1991 nr 289 om virksomheten for Statens Banksikringsfond med endringer senest 29. november 1991.

Det ble vedtatt endringer i banksikringsfondsloven 29. november 1991 og 8. januar 1993. Endringene hadde sin bakgrunn i at det gjennom utviklingen av bankrisen ble behov for nye virkemidler, se nærmere om dette under pkt 3.

Vedtekter for Statens Banksikringsfond ble fastsatt av Finansdepartementet 17. desember 1991 med hjemmel i Kongelig resolusjon 29. november 1991.

Forskriften og vedtektene for banksikringsfondet er inntatt som vedlegg 1.

2. Av betydning for SBFs virksomhet er dessuten lov av 29. november 1991 nr 78 om Statens Bankinvesteringsfond (SBIF), og det alminnelige rammeregelverk for banker, så som aksjeloven, forretningsbankloven, sparebankloven, finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandeloven, samt forskrifter gitt med hjemmel i denne lovgivningen.
3. Om bakgrunnen for å opprette SBF heter det i St.prp. nr 43 (1990-91) side 4 blant annet:

«Bakgrunnen for Regjeringens forslag om å opprette Statens Banksikringsfond er den utvikling som har funnet sted i bankenes tap, inntjening og egenkapital de senere årene. Tapsutviklingen i bankene gjennom 1990, slik den nå er kommet frem gjennom bankenes arbeid med årsoppgjørene, har økt behovet for aktive tiltak. ... det foreslås at Statens Banksikringsfond skal yte risikolån under nærmere vilkår til bankenes egne sikringsfondsordninger. På denne måten sikres at gjeldende ordninger og regelverk fortsatt kan virke, samtidig med at banksystemets soliditet kan styrkes gjennom det tredjelinjeforsvar Statens Banksikringsfond vil representere.»

Opprettelsen av fondet utelukket ikke at Finansdepartementet kan sette en bank under offentlig administrasjon. I Ot.prp. nr 20 heter det side 11:

«En vil understreke at etableringen av Statens Banksikringsfond ikke utelukker at banker i framtiden settes administrasjon. Statens Banksikringsfond skal styrke innskytternes interesser og tilliten til det norske banksystemets funksjonsevne, men gjør ikke administrasjonsinstituttet overflødig.»

3 VEDTAK OG VIRKEMIDLER

SBF traff sitt første vedtak om kapitaltilførsel til kriseutsatte banker den 18. august 1991, da fondet inngikk avtale om støttelån på 1.800 mill kr til Forretningsbankenes sikringsfond vedrørende Kreditkassen.

Fondet har ialt truffet 18 vedtak om kapitaltilførsel på tilsammen 16.177 mill kr. Dette fordeler seg med 15.623 mill kr. til forretningsbankene, hvorav det alt vesentlige – 13.085 mill kr – som innskudd av egenkapital i Den norske Bank, Kreditkassen og Fokus Bank.

2.450 mill kr er ytt som støttelån til Forretningsbankenes sikringsfond og 549 mill kr som støttelån til Sparebankenes Sikringsfond.

Fondets siste vedtak om kapitaltilførsel ble fattet 20. desember 1993 og gjaldt aksjekapitalinnskudd på 200 mill kr i Fokus Bank.

I vedlegg 2 er det gitt en samlet oppstilling over fondets vedtak om støttetiltak og hvilken form for kapitaltilførsel som er benyttet.

3.1 Støttelån

SBF fikk opprinnelig til oppgave å yte lån på særlige vilkår (støttelån) til Forretningsbankenes Sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond. Fondet kunne etter daværende lov ikke yte lån direkte til banker. Støttelån til bankenes sikringsfond rentebelastes med den rente som staten oppnår på sin ordinære foliokonto i Norges Bank. Støttelån behandles etter søknad fra vedkommende sikringsfond (jf banksikringsfondsloven § 4 nr 2) og kan bare innvilges dersom dette selv ikke har tilstrekkelige midler til rådighet for sin virksomhet. Forretningsbankenes Sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond skal bruke lånene til å støtte sine medlemsbanker, f.eks i form av preferansekapital eller tegning av grunnfondsbevis. Etter banksikringsfondsloven § 5 skal vedkommende sikringsfond som får innvilget støttelån sørge for at de vilkår SBF fastsetter blir gjort gjeldende for den medlemsbank som mottar støtte. Tilbakebetalinger av støttelån skjer gjennom den lovbestemte avgiften som medlemsbankene innbetaler etter sparebankloven § 44 og forretningsbankloven § 28.

3.2 Egenkapitalinnskudd

De støttelån som fondet innvilget under bankkrisens første fase høsten 1991 (vedrørende Kreditkassen 1.800 mill kr og Fokus Bank 650 mill kr) ga høy gjeldsbelastning på Forretningsbankenes Sikringsfond. Siden forventet tapsutvikling i flere av de store bankenes viste seg å være av betydelig omfang, var det behov for å utvide fondets virkemidler. Støtteformene i banksikringsfondsloven § 4 ble 29. november 1991 endret slik at fondet i særlige tilfelle kunne erverve aksjer, grunnfondsbevis og andre egenkapitalinstrumenter i kriseutsatte banker.

Fondet har (jf vedlegg 2) gjort bruk av følgende former for direkte kapitalinnskudd i forretningsbanker

- preferansekapital med konverteringsrett til aksjer (Den norske Bank)
- ordinær aksjekapital og/eller preferanseaksjekapital (Kreditkassen, Fokus Bank og Oslobanken)
- konvertibelt ansvarlig lån (Kreditkassen)

3.3 Egenkapitalgarantier

Ved lovendring 8. januar 1993 ble virkemidlene ytterligere utvidet ved at fondet fikk adgang til å stille egenkapitalgarantier overfor norske banker. Formålet var

blant annet å tilpasse virkemidlene bedre til den da foreliggende situasjonen i bankvesenet, samt å sikre bankenes soliditet og tilliten til det norske bankvesen. For det tilfelle at SBF påtar seg en garantiforpliktelse skulle garantiforpliktelsen dekkes av en statsgaranti som er minst like stor.

SBF har ikke tatt i bruk adgangen til å stille egenkapitalgarantier.

4 DET RETTSLIGE GRUNNLAG FOR STYRING OG KONTROLL MED BANKER SOM HAR MOTTATT STØTTE FRA SBF

Det rettslige grunnlag for SBFs styring og kontroll med banker som har mottatt støtte kan ha en dobbel forankring; dels i avtale om kapitalinnskudd og dels i rollen som aksjonær.

4.1 Avtalevilkår

Under støttelånsavtalene forutsettes fondets styring og kontroll regulert i avtalevilkårene. Etter at SBF fikk adgang til å gjøre direkte kapitalinnskudd i kriserammede banker, fikk det et dobbelt grunnlag for innflytelse, dels som avtalepart og dels som eier.

Det viktigste grunnlag for fondets styring og oppfølging som sikringsfond vil være de vilkår som fondet fastsetter overfor støttebankene eller deres sikringsfond i forbindelse med at det yter støttelån, preferansekapitalinnskudd og andre egenkapitalinnskudd i bankene. Denne rolle utøves i kraft av de avtaler som er inngått med bankene og sikringsfondene.

4.2 Eierrollen

Fondet vil også kunne utøve en viss innflytelse som dominerende aksjonær (eventuelt etter konvertering av tidligere egenkapitalinnskudd i banken). Denne eierrollen utøves gjennom bankenes organer etter de vanlige selskapsrettslige regler. Se nærmere om dette under pkt. 5.3.

5 FONDETS ERFARINGER

5.1 Krisehåndtering, innledning

Da SBF ble etablert våren 1991, kunne fondet bare yte støttelån til bankenes sikringsfond. Etter at fondet hadde innvilget sine første støttelån til Kreditkassen og Fokus Bank i august 1991, ble det klart at situasjonen i begge bankene var enda svakere enn det som først var antatt.

Situasjonen var i denne perioden preget av stor usikkerhet, med urolige markeder og betydelig mediaoppmerksomhet omkring krisehåndteringen.

Dette førte til at myndighetene iverksatte en serie nye tiltak i november og desember 1991. Fondet fikk bevilget ytterligere 6 milliarder kr og fikk hjemmel til å yte innskudd av egenkapital direkte i banker. Videre ble Statens Bankinvesteringsfond (SBIF) opprettet med en kapital på 4,5 milliarder kr med det formål å investere i aksjer og grunnfondsbevis i norske banker.

Det sentrale i denne første fasen av krisen var å sikre bankenes evne til ivareta sine funksjoner og til å bevare stabiliteten i og tilliten til det finansielle system i Norge og utlandet. Som ledd i fondets håndtering ble det iverksatt tiltak i form av avtalebaserte krav om blant annet volumreduksjoner og kostnadsreduksjoner. I tillegg til de tre største forretningsbankene, Den norske Bank, Kreditkassen og Fokus

Bank, omfattet dette de to sparebankene Sparebanken Rogaland og Sparebanken Midt-Norge.

Den andre store operasjonelle fase av SBF krisehåndtering kom høsten 1992 da SBF foretok ytterligere egenkapitaltilførsel til Den norske Bank, Kreditkassen og Fokus Bank. Situasjonen høsten 1992 artet seg på mange måter forskjellig fra den akutte situasjonen som forelå året før, ved at forhandlingene nå kunne foregå under roligere forhold og over lengre tid. I tillegg hadde fondet gjennom de tidligere støt-teoperasjonene året før og rapporteringen fra og oppfølgingen av de tre bankene fått et bredere grunnlag for å vurdere deres samlede situasjon.

Etter hvert som krisepreget ble tilbakelagt og bankene igjen ble i stand til å hente kapital i det private marked, kom sikringsrollen gradvis mer i bakgrunnen. Dette stilte fondet som eier overfor oppgaver som ikke i samme grad er reflektert i det operasjonelle rammeverk. Vi vil under pkt 5 og 6 komme tilbake til enkelte forhold som kan overveies i tilknytning til en reform av sikringsfondsordningene.

5.2 Sikringsfunksjonen.

Ved en fremstilling av hvordan banksikringsfondsloven og sikringsordningen har fungert er det naturlig å dele fremstillingen ut fra fondets primære rolle som krisehåndterende organ – sikringsfunksjonen – (pkt. 5.2) og den avledede rolle som forvalter av eierskap, – eierrollen – (pkt 5.3).

7.5.2.1 Behandling av støttelånssøknader

Banksikringsfondsloven § 4 flg og forskriften for SBF fastsetter de nærmere regler for behandling av støttelånssøknader. Slik regelverket er bygget opp er sikringsfunksjon ikke primært basert på myndighetsutøvelse, men på en privatrettslig (avtalebasert) teknikk. Såvel ved støttelån som ved direkte kapitalinnskudd i banker skal det således inngås avtaler med sikringfondet.

Bruken av støttelån til bankenes sikringsfond skriver seg i hovedsak fra bankkrisens første fase høsten 1991 og våren 1992. Overfor sparebanksektoren er støttelån det eneste virkemiddel som har vært benyttet.

I den første operasjonelle fasen av bankkrisen høsten 1991 måtte fondet på kort varsel realitetsbehandle søknader om kapitaltilførsler. Forskriften inneholder spesifikke krav til søknadens innhold. For å styrke sitt beslutningsgrunnlag innhentet fondet ytterligere informasjon, blant annet fra finansmyndighetene, vedkommende sikringsfond, bankenes organer og ekstern revisor. Ved behandlingen av støttelånssøknader ble det ført forhandlinger med bankens sikringsfond, vedkommende medlemsbank og finansmyndighetene.

For å begrense mulige skadevirkninger, var det påkrevet med en umiddelbar behandling av de saker som oppsto. Da Forretningsbankenes Sikringsfond 16. august 1991 fremmet den første søknaden om kapitaltilførsel til Kreditkassen, var SBFs organisasjon operativ siden april samme år med eget styre, og med administrasjon (forretningsfører og sekretariat) i Norges Bank.

Etter vår vurdering var det en fordel at banksikringsfondets styre og samlede organisasjon ikke var for omfattende, og at drøftelsene kunne skje i skjermede omgivelser. Dette innebar en stram arbeidsform, men gjorde det samtidig mulig å gjennomføre forhandlingene og treffe de nødvendige beslutninger. Sikringsordningenes avtalebaserte system la sånn sett på en positiv måte grunnlaget for at det til tross for den alvorlige situasjonen som forelå, kunne etableres et konstruktivt samarbeide og forhandlingsklima mellom fondet og de involverte banker og sikringsfond.

Etter vår vurdering ga det rettslige rammeverket i det alt vesentlige et godt grunnlag for behandlingen av støttelånsøknader. I støttelånsavtalen ble det stilt krav og vilkår overfor vedkommende sikringsfond som i sin tur gjorde innskudd av preferansekapital eller grunnfondsbevis i den kriserammede medlemsbanken og samtidig inngikk avtaler med banken. Støttelånssystemet var således basert på at bankenes egne sikringsfond hadde ansvaret for oppfølgingen overfor medlemsbankene. Fondets erfaringer med oppfølgingen av støttelånsavtalene har også vært positive.

For så vidt gjelder sparebanksektoren er som nevnt støttelån det eneste virkemiddel som har vært benyttet. Sparebankenes sikringsfond har hele tiden vært operativt som sikringsfond og har kunnet ivareta sin rolle som avtalepart etter støttelånsavtalene. Ettersom Sparebankenes sikringsfond som avtalepart er ansvarlig for at den medlemsbank som mottar støtte overholder de avtalefestede vilkår, har SBFs oppfølgingsarbeide vært mer begrenset. Den kompetanse som Sparebankenes sikringsfond har bygget opp blant annet gjennom sin adgang til å granske medlemsbankenes regnskaper og revisjonsforhold og vurdere deres forvaltning (jf sparebankloven § 42 første ledd) har i så måte avlastet SBF.

Etter at Sparebankenes sikringsfond i april 1994 i sin helhet tilbakebetalte støttelånene hos SBF, er alle støttelånsavtalene mellom SBF og Sparebankenes sikringsfond avviklet.

På forretningsbanksiden ble støttelånsavtalene ikke det sentrale virkemiddel som man opprinnelig så for seg. Etter at SBF i august 1991 hadde innvilget de to første støttelån til Kreditkassen og Fokus Bank, fikk de tre største bankene allerede samme høst behov for ytterligere tilførsel av egenkapital. På grunn av den betydelige gjeldsbelastningen som Forretningsbankenes Sikringsfond i så tilfelle kunne komme i, ble det ikke vurdert som hensiktsmessig å gå veien om ytterligere støttelån til Forretningsbankenes Sikringsfond. I stedet ble kapitalbehovet løst ved at fondet foretok direkte innskudd av egenkapital i bankene. Det er imidlertid SBFs oppfatning at også relasjonene til Forretningsbankenes Sikringsfond og den innbyrdes rollefordeling mellom de to fond i hovedsak har fungert i samsvar med forutsetningene i de tilfelle hvor støttelån har vært benyttet.

Forretningsbankenes Sikringsfond vil fortsatt noen tid være i et gjeldsforhold til SBF. Varigheten er noe usikker og vil blant annet avhenge av i hvor stor grad en betinget støttelånsavtale som er inngått i forbindelse med Forretningsbankenes Sikringsfonds garanti overfor Oslobankens kreditorer blir utløst.

SBF har i sin likviditetsprognose lagt til grunn at Forretningsbankenes Sikringsfond vil kunne tilbakebetale sine støttelån ved utgangen av 1996.

7.5.2.2 Behandling av søknader om egenkapitaltilførsel

Etter at fondet fikk adgang til å foreta direkte egenkapitalinnskudd i bankene ble saksbehandlingsreglene noe mer sammensatt.

De samme saksbehandlingsregler ble med visse tilpasninger i forskriften gjort gjeldende også for denne kategori søknader. Når SBF erverver aksjer i en bank skal det etter banksikringsfondsforskriften § 1-6 opprettes avtale mellom fondet og banken. I denne avtale kan det stilles vilkår som sikrer at SBF i samsvar med fondets mandat kan utøve innflytelse og kontroll med støttebanken. I den utstrekning SBF har stilt vilkår overfor en bank ved aksjekapitalinnskudd i banken, vil SBF derfor ha et grunnlag for å utøve innflytelse som kommer i tillegg til fondets ordinære aksjonærrettigheter.

Det er fondets vurdering at regelverket i hovedsak har gitt tilfredstillende veiledning og fleksibilitet også ved behandling av denne kategori søknader.

7.5.2.3 *Kapitaltilførsler i forbindelse med fusjon eller avvikling*

Med få unntak har fondets kapitaltilførsler vært til banker som har fortsatt sin virksomhet som selvstendige banker.

Ved to tilfeller ble det ytt støttelån eller aksjekapitalinnskudd i forbindelse med at en kriserammet bank ble fusjonert med annen bank. For å medvirke til en løsning hvor Sparebanken Hedmark kunne overta den kriserammede Sparebanken Hof, innvilget SBF i 1992 et støttelån på inntil 15 mill kr til Sparebankenes Sikringsfond. Det andre tilfelle var Fokus Bank hvor fondet – for å sikre en tilfredsstillende kapitaldekning – i 1993 gjorde et aksjekapitalinnskudd på 20 mill kr i forbindelse med bankens fusjon med Samvirkebanken.

Kapitaltilførsel ble i ett tilfelle gjort i forbindelse med avvikling av en bank. Dette gjaldt Oslobanken AS. Etter at revidert kvartalsregnskap pr. 31. mars 1993 viste at hele aksjekapitalen i banken var tapt, ble det forgivevis søkt å finne en fusjonsløsning med annen bank. SBF fant ikke å kunne kapitalisere banken for videre selvstendig drift og man sto overfor en situasjon hvor siste utvei kunne være å sette banken under offentlig administrasjon. Etter en samlet vurdering der det ble lagt særlig vekt på hensynet til det finansielle system og på at Sentralbanksjefen og Kredittilsynsdirektøren frarådet offentlig administrasjon, besluttet SBF etter søknad fra banken å yte et kapitalinnskudd på 88,3 mill kr med sikte på en styrt avvikling av banken. Kapitalinnskuddet var basert på at Forretningsbankenes Sikringsfond stilte en garanti overfor bankens kreditorer for tap som disse kunne få på sine krav mot banken. For å sette Forretningsbankenes Sikringsfond i stand til å dekke garantiansvaret ble det inngått en avtale om betinget støttelån til Forretningsbankenes Sikringsfond. I medhold av forretningsbankloven § 32, femte ledd er banken oppløst og avviklingsstyre valgt. Avviklingen gjennomføres med grunnlag i den avviklingsplan og styreinstruks som ble vedtatt i forbindelse med oppløsningsvedtaket.

Behandlingen av Oslobanken ble relativt omfattende. SBF inngikk både en avtale med banken om aksjeinnskudd for å gi den en tilfredsstillende kapitaldekning og en betinget støttelånsavtale for å sette Forretningsbankenes Sikringsfond i stand til å dekke sitt ansvar etter garantien. Dette gjorde det nødvendig å avklare enkelte forhold vedrørende Forretningsbankenes Sikringsfonds gjeldsbelastning, men det skapte ingen hindringer i forhold til SBFs regelverk.

Det er fondets vurdering at avviklingsarbeidet så langt er gjennomført i samsvar med de fastsatte retningslinjer, og at denne måte å håndtere en krisesituasjon i en mindre bank for så vidt synes å være formålstjenlig for å begrense tap og gjenvinne verdier.

7.5.2.4 *Sammenfatning, sikringsfunksjonen.*

Når man ser tilbake på kriseoperasjonene og de legale rammeforutsetningene for behandling av søknader om kapitaltilførsel, er det fondets oppfatning at erfaringene i all hovedsak må sies å ha vært gode. I ettertid kan vi ikke peke på spesielle mangler eller begrensninger i organiseringen av fondet eller det rettslige rammeverk som vanskeliggjorde arbeidet. Dette har også sammenheng med at det ble foretatt tilpasninger i det rettslige grunnlag underveis.

Den privatrettslige plattform som regelverket er bygget over åpnet for en smidig og samarbeidsrettet arbeidsform. Avtaleløsninger basert på forhandlinger har muliggjort at man i stor grad har kunnet spesialtilpasse virkemidlene til den aktuelle situasjon i de enkelte banker. Det gjorde det også mulig å holde bankenes ordinære virksomhet intakt under krisetiltakene.

Når det gjelder avvikling, er det ennå noe tidlig å trekke konklusjonene fra den styrte avviklingen av Oslobanken. Men ut fra erfaringene hittil synes dette å være en formålstjenlig løsning hvor offentlig administrasjon ellers ville vært alternativet.

Selv om SBF i all hovedsak har hatt de nødvendige rammer og handlefrihet for sin funksjon som sikringsfond, er det enkelte sider ved regelverket som bør gjennomgås ved en samlet gjennomgang av sikringsfundsordningene. Dette knytter seg blant annet til SBFs sanksjonsmuligheter overfor sikringsfond eller støttebank som ikke overholder avtale om støttelån eller kapitalinnskudd. Se nærmere om dette under pkt 6.

5.3 Eierrollen

7.5.3.1 Styling og kontroll med grunnlag i avtale og eierskap.

SBFs grunnlag for innflytelse over støttebankene kom i annen og mer aktiv stilling overfor bankene da fondet gjorde bruk av adgangen til å gjøre direkte egenkapitalinnskudd i bankene.

I Kreditkassen og Fokus Bank viste revidert statusoppgjør pr. 30. september 1991 at aksjekapitalen i sin helhet var tapt. Alternative verdivurderinger bekreftet at det forelå en reell underbalanse i bankene. Alternativet til ytterligere kapitaltilførsel fra SBF var å sette bankene under offentlig administrasjon. I de banker hvor fondet gikk inn med egenkapitaltilførsel ble det, som ved de tidligere støttelånsavtaler, stilt som krav at eldre aksjekapital skulle avskrives mot tap, før fondet gjorde sitt innskudd. Dette førte til at det mellom SBF og bankenes styre ble inngått avtale om innskudd av aksjekapital basert på at den gamle aksjekapitalen i begge de nevnte banker måtte avskrives i sin helhet før fondet kunne tilføre ny aksjekapital. Man hadde imidlertid ingen sikkerhet for at bankens generalforsamling ville følge styrets anbefaling om at bankens tidligere aksjekapital skulle nedskrives helt ut før ny kapital ble tilført.

Ved en ny bestemmelse i forretningsbankloven § 32, sjette ledd ble det hjemlet adgang for Kongen til under gitte forutsetninger å beslutte nedskrivning av aksjekapitalen og til å treffe bestemmelser om forhøyelse av aksjekapitalen når revidert statusoppgjør viser at aksjekapitalen er tapt. Med hjemmel i denne bestemmelsen ble aksjekapitalen i Kreditkassen og Fokus Bank, ved Kongelige resolusjoner 20. desember 1991, nedskrevet til null, hvoretter SBF tegnet ny aksjekapital i begge banker. Ved disse to første aksjekapitalinnskuddene fra SBF forelå det således ingen avtale godkjent av bankens organer. Det formelle grunnlaget for SBFs styling og kontroll var i den første fase basert på eierrollen. I praksis ble det likevel slik at partene forholdt seg til de avtaler som var forhandlet fram før aksjekapitalen i bankene ble nedskrevet med grunnlag i forretningsbankloven § 32, sjette ledd. Alle senere egenkapitalinnskudd fra fondet er vedtatt av bankenes organer og basert på godkjente avtaler.

SBFs innskudd av aksjekapital (Kreditkassen og Fokus Bank) og preferansekapital (Den norske Bank) førte med seg at fondet fikk operative oppgaver som det ikke i samme grad som sikringsfunksjonen var innrettet for.

For å klargjøre det rettslige grunnlaget for fondets styling og kontroll med de banker hvor fondet ble ene- eller hovedaksjonær utarbeidet fondet i februar 1992, i forståelse med de berørte banker og Finansdepartementet, en betenkning om disse forhold. (Betenkningen er inntatt i SBFs årsmeldinger). I samsvar med denne har fondet valgt en styringsform hvor kontroll og styling med støttebankene utøves primært med grunnlag i de vilkår som blir fastsatt i forbindelse med at SBF yter støttelån, preferansekapital eller lignende. I vilkårene som er stilt overfor bankene, er

det fastsatt generelle krav til deres virksomhet og resultat, men det er ikke grepet direkte inn i den daglige drift.

Det er fondets oppfatning at dette har vært en hensiktsmessig arbeidsfordeling, og at det har bidratt til at forholdet til bankenes organer i all hovedsak har fungert tilfredsstillende.

7.5.3.2 Videre om eierrollen

Ved vurdering av fondets utøvelse av eierskap i bankene kan det være naturlig å ta utgangspunkt i at eierrollen har to sider:

1. Utøvelse av styring og kontroll overfor banken som aksjonær.
2. Forvalter av statens verdipapirportefølje på forretningsmessig grunnlag.

7.5.3.3 Aksjonærrollen

Rollen som aksjonær utøves gjennom bankens organer etter de vanlige selskapsrettslige regler. Som nevnt har fondet lagt til grunn at dets styring med støttebankene primært bør utøves med grunnlag i de krav og vilkår som er fastsatt i støtteavtalene. Det har samtidig vært myndighetenes holdning at SBFs eierskap skal være midlertidig og at statens varige eierskap skal ivaretas av Statens Bankinvesteringsfond. Dette har også medvirket til at SBFs rolle som dominerende aksjonær ikke har blitt så fremtredende. Hvis støttebankens utvikling ikke er tilfredsstillende, vil det i prinsippet kunne være grunner for at den bør underlegges både avtalebasert og eierbasert styring og kontroll.

Etter fondets vurdering vil avtalebasert innflytelse som hovedregel være mest formålstjenlig for SBF.

Det kan reises spørsmål om det kan være grunn til å klargjøre Fondets utøvelse av eierrollen nærmere i regelverket. Utøvelsen av eierrollen kontra avtalerollen vil imidlertid kunne arte seg forskjellig alt etter hvor nær banken er en normalisert situasjon, (jf nedenfor om rollen som porteføljeforvalter). Det kan derfor være et vurderingsspørsmål hvor langt det er hensiktsmessig å regulere konsekvensene av bruk av de ulike former for kapitaltilførsler. I den grad det opprettholdes et varig statlig banksikringsfond med de samme virkemidler som idag, bør det imidlertid vurderes om det er behov for å klargjøre disse forhold nærmere.

7.5.3.4 SBFs funksjon som forvalter av aksjeportefølje

Myndighetene uttalte seg på et tidlig stadium av bankkrisen om utøvelsen av det statlige eierskap. I Revidert Nasjonalbudsjett 1992 side 128 het det blant annet:

«Statens eierskap i forretningsbankene er basert på to ulike roller med tilhørende institusjoner:

- Statlig eierskap som ledd i krisehåndtering. Dette er tilfeller der statlig eierskap er en hensiktsmessig måte å sikre innskyterne og det finansielle system. Statens Banksikringsfond ivaretar denne rollen.
- Staten som investor på forretningsmessig grunnlag sammen med private investorer. Denne rollen er fortrinnsvis tillagt Statens Bankinvesteringsfond.»

I Stortingsmelding nr. 39 (1993-94), Bankkrisen og utviklingen i den norske banknæringen, heter det side 127:

«Det statlige eierskapet i Den norske Bank og i Kreditkassen skal utøves av Statens Bankinvesteringsfond. ... Departementet ser det som hensiktsmes-

sig at de statlige fondene gradvis tilpasser sine porteføljer til de oppgaver de skal ivareta i framtiden.»

Om fondets varighet heter det i Nasjonalbudsjettet 1994 side 135:

«Statens Banksikringsfond ivaretar de hensyn som ligger til grunn for lovbestemmelsene om Forretningsbankenes sikringsfond og Sparebankenes sikringsfond, så lenge sikringsfondene ikke har tilstrekkelige midler til rådighet for virksomheten. ... Departementet har også gjort det klart at Statens Banksikringsfond skal ha en tidsavgrenset virksomhet. Fondets ulike engasjementer direkte i bankene og gjennom bankenes egne sikringsfond skal gradvis avvikles når bankkrisen er tilbakelagt og innskytergarantien igjen kan baseres på kapital som er innbetalt fra bankene. ...

Det følger av de oppgaver som er tillagt Statens Banksikringsfond at fondet skal bestå som en del av soliditetsvernet inntil de to sikringsfondene har opparbeidet en tilfredsstillende kapital.»

Den uventet sterke resultatforbedringen som bankene fikk utover i 1993 la grunnlaget for at Kreditkassen høsten 1993 og deretter Den norske Bank våren 1994 kunne gjennomføre aksjekapitalforhøyelser i det private marked. I begge bankene var SBF og SBIF blitt betydelige aksjonærer. For SBF kunne det, blant annet i forhold til en del av de regler som gjelder for aksjeforhøyelser, være et kompliserende element at fondet i kraft av støtteavtalene hadde særlige virkemidler overfor banken; både til å stille nye vilkår og til å innhente informasjon gjennom bankenes rapporteringsplikt.

I forkant av emisjonene i de to bankene fant fondet å kunne reforhandle de tidligere støtteavtaler med bankene. Det ble inngått nye og sterkt modifiserte avtaler med de to bankene, noe som reflekterer at bankene ble ansett som normaliserte. De nye «avløsningsavtalene» er forankret i at SBF fortsatt representerer det reelle sikringsnett inntil bankenes egne sikringsfond kan fylle sine lovbestemte funksjoner. Når så er tilfelle vil avtalene opphøre. Avløsningsavtalene innebærer en begrenset rapportering til SBF som sikringsfond samt en adgang for SBF til å gripe inn dersom bankens ansvarlige kapital skulle falle under det lovbestemte minimum.

Kombinasjonen av fondets primære oppgave som sikringsfond og utøvelsen av en forvalterrolle på forretningsmessig grunnlag vil i visse relasjoner kunne være betenkelig. Prinsipielle hensyn kan således tale for at de to funksjoner holdes adskilt (jf pkt 6.1). I samsvar med Stortingets behandling av St.mld nr 39 (1993-94) tas det sikte på å overføre forvaltningen av SBFs aksjer i de normaliserte banker til Statens Bankinvesteringsfond, jf pkt 5.4.

5.4 Forholdet til Statens Bankinvesteringsfond (SBIF)

SBIF ble etablert høsten 1991 med det formål å bidra med ansvarlig kapital til bankene på forretningsmessig grunnlag.

Slik situasjonen utviklet seg, kom de to fond til å opptre samtidig med kapitalinnskudd i bankene under krisetiltakene høsten 1991 (Den norske Bank) og høsten 1992 (Kreditkassen); SBF som kriseorgan og SBIF som investor på forretningsmessig basis i en situasjon hvor det private ikke kunne skaffe tilstrekkelig kapital.

Fondenes parallelle opptreden bidro til at det i den første fasen hos enkelte aktører oppsto en viss uklarhet om de to fonds oppgaver og funksjon. Det er vårt inntrykk at myndighetenes etterfølgende informasjon (jf blant annet pkt 5.34) har avklart dette.

Etter hvert som krisepreget gled over, er det klargjort at SBIF skal ivareta det statlige eierskap på varig basis og at SBFs aksjeinnehav skal søkes overført til SBIF på forretningsmessig grunnlag.

Vi viser for øvrig til at Finansdepartementet i den nevnte stortingsmeldingen har varslet forslag om endringer i bankinvesteringsfondets formålsbestemmelse. Det er mulig at dette også vil kunne berøre rollefordelingen mellom de to statlige fond. Vi går derfor ikke nærmere inn på dette her.

6 REFORMBEHOV. ENKELTE FORHOLD

Vi har tidligere redegjort for at regelverket for SBF i det alt vesentlige har fungert tilfredsstillende som operasjonelt rammeverk for støttetiltakene under bankkrisen. Fondet har ikke følt at det legale rammeverk har vanskeliggjort tiltak som ellers syntes begrunnet. Vi har også pekt på en del områder hvor det har vært nødvendig å foreta avklaringer under de forskjellige faser av krisetiltakene og oppfølgingsfasen, men uten at dette har medført avgjørende problemer. Ved en gjennomgang av sikringsordningene vil det likevel være en del forhold rundt regelverket som det kan være grunn til å vurdere nærmere. I det følgende vil vi peke på noen slike forhold. Gjennomgangen bygger i hovedsak på fondets umiddelbare erfaringer, og det er ikke foretatt noen mer systematisk gjennomgang av det samlede regelverk for SBF.

6.1 SBFs ulike oppgaver som sikringsfond og eier

SBF ble etablert med tanke på å håndtere banker i krise, ikke for forvaltning av større aksjeporteføljer i banker i en normal forretningsmessig drift. Fondet var heller ikke forutsatt å ha et langsiktig eierskap i banker som ikke lenger var i en krisesituasjon. Dette er oppgaver som ble lagt til SBIF.

Det er foran pekt på en del forhold som kan tilsi at ansvaret for den ordinære porteføljeforvaltning bør holdes adskilt fra sikringsfunksjonen. Dersom fondets spekter av virkemidler opprettholdes i sin nåværende form, bør premissene for fondets forvaltning klargjøres. Dette gjelder også i forhold til Statens Bankinvesteringsfond.

Det er også pekt på at fondets særskilte funksjon og virkemidler som sikringsfond under gitte forhold kan være vanskelig å harmonisere med det regelverk som ellers gjelder på dette område, for eksempel når det gjelder habilitet, tilgang til kurs-sensitiv informasjon m.v. Fondet har lagt særlig vekt på dette regelverk og har herunder vedtatt et eget innsidereglement for fondets styre og personell. Også disse sider ved virkemiddelbruken bør etter vårt syn drøftes i forbindelse med en fremtidig sikringsordning.

6.2 Ad SBFs sanksjonsmuligheter når det er inngått avtale om støttelån eller om preferanse- eller aksjekapitalinnskudd

Et område hvor regelverket for fondet kan synes noe ufullstendig, er fondets sanksjonsmuligheter overfor banker eller sikringsfond som misligholder avtalevilkår. Dette gjelder i forhold til støttelånsavtaler, (6.21) men særlig i forhold til avtaler om direkte innskudd av egenkapital (6.22 og 6.23).

7.6.2.1 Støttelånsavtaler

Banksikringsfondsloven har ingen særlige regler om mislighold. Men etter forskriften § 5-2 anses det som kontraktsbrudd dersom det aktuelle sikringsfond eller medlemsbanken som støttelånet skal brukes til å støtte, ikke overholder ett eller flere vilkår stilt av fondet. Det følger videre av forskriften § 5-2 at ethvert kontraktsbrudd

betraktes som mislighold. SBF «... skal i slike tilfelle beslutte nødvendige misligholdsbeføyelser som er egnet til å sikre støttelånet.»

Denne presumsjonen går i prinsippet lenger i å betrakte vilkårsbrudd som et vesentlig mislighold enn det som følger av den alminnelige kontraktsrettslige bakgrunnsretten, hvor hevning betinger at kontraktsbrudd er av kvalifisert karakter. Det er videre spørsmål om hvilke sanksjoner som reelt sett kan være aktuelle.

Ved mislighold av støttelån vil det i første omgang kunne være aktuelt å gjøre misligholdsreaksjoner gjeldende overfor vedkommende sikringsfond. Dette vil i utgangspunktet gjelde uavhengig av om det er sikringsfondet eller banken som har misligholdt avtalevilkår, og må ses i sammenheng med at det er sikringsfondet som er SBFs kontraktspart.

Det kan imidlertid reises spørsmål om hvilke reelle sanksjonsmuligheter som foreligger. Støttelån kan forutsetningsvis bare ytes til et sikringsfond som ikke har tilstrekkelige midler til sin virksomhet (jf banksikringsfondsloven § 4 nr 2). Fondet skal benytte alle sine midler inklusive medlemsavgiften til nedbetaling av støttelån. I praksis vil det være vanskelig å tenke seg at tradisjonelle misligholdsreaksjoner vil være anvendelige. Vedkommende sikringsfond som har skutt inn preferansekapital eller grunnfondsbevis i støttebanken, vil dessuten på grunn av innskuddets karakter stå i en svak stilling når det gjelder krav om tilbakebetaling eller andre sanksjoner overfor bank som har misligholdt avtalevilkår.

7.6.2.2 Aksjekapitalinnskudd

Etter gjeldende rett synes det uklart om SBF har reelle rettslige sanksjonsmuligheter overfor en bank som ikke oppfyller vilkår som er fastsatt i avtale om aksje- eller grunnfondsbevisinnskudd eller innskudd av andre former for egenkapital. Dette har sammenheng med at et egenkapitalinnskudd ikke kan kreves tilbakebetalt ved mislighold. Med mindre fondet også er majoritetsaksjonær, og kan handle med grunnlag i sitt aksjeinnehav, har fondet heller ikke grunnlag for å benytte den styringsretten som følger av eierskap.

Etter vårt skjønn bør det vurderes visse tilpasninger i denne del av regelverket for å få bedre sammenheng i bestemmelsene om mislighold og sanksjonsmuligheter. Et alternativ til overveielse kan være å innføre en særkilt hjemmel for SBF til å sette inn et nytt styre ved vesentlige brudd på avtalevilkår.

7.6.2.3 Særskilt om preferansekapitalinnskudd

For preferansekapital gjelder etter forskriften § 1-3 blant annet at den ikke gir stemmerett, at den kan konverteres til ordinære aksjer- eller grunnfondsbevis og at den «... må godkjennes som kjernekapital etter Finans- og tolldepartementets forskrift av 1. juni 1990 nr 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner § 3 pkt 12.»

Det følger av dette at preferansekapitalen ikke kan kreves tilbakebetalt uten ved avvikling. Det innebærer at kapitalen heller ikke kan kreves tilbakebetalt ved mislighold av avtalen. Kapitalen skal (jf forskriften om ansvarlig kapital § 3 pkt 12) ikke gi avkastning uavhengig av det årlige driftsresultat. Dette må forstås slik at det heller ikke kan kreves morarenter av preferansekapitalen.

Dersom dette spørsmål skulle settes på spissen, kan det synes tvilsomt om SBF som innskyter av preferansekapital har noen rettslige sanksjoner å gjøre gjeldende overfor en bank som ikke etterlever vilkår i en avtale om preferansekapitalinnskudd. Dette skyldes at innskutt preferansekapital ikke kan kreves tilbakebetalt ved mislighold, og at det antakelig heller ikke kan kreves morarenter. Et alternativ kan være

at vedkommende avtale sies opp for å forhandle fram nye vilkår. Hvis banken ikke er samarbeidsvillig har fondet imidlertid neppe noen sanksjonsmidler for å gjennomtvinge nye vilkår. Et alternativ kan være å benytte adangen til å konvertere preferansekapitalen til aksjekapital og derved få stemmeberettiget kapital. Men det kan igjen ha konsekvenser som av andre grunner kan være uheldige.

Slik forskriftens generelle bestemmelser om mislighold nå lyder, kan de derfor synes å ha begrenset betydning som reaksjonform mot et sikringsfond eller støttebank som vesentlig misligholder avtalevilkår. Selv om det i praksis må anses lite sannsynlig at en slik situasjon skulle oppstå, tilsier hensynet til sammenheng i regelverket at sanksjonsmidlene bør avklares i forhold til ovennevnte problemstillinger.

6.3 Særlig om eierskap med grunnlag i forretningsbankloven § 32, sjette eller syvende ledd

I de tilfelle der fondets aksjetegning skjer med hjemmel i Kongelig resolusjon etter forretningsbankloven § 32, sjette eller syvende ledd, kan det tenkes at det ikke er inngått noen forutgående avtale med banken. Det kan også hevdes at selv om fondet og bankens styre har inngått en avtale, vil et vedtak fra generalforsamlingen om ikke å forhøye aksjekapitalen som en avtale forutsetter, også kunne få konsekvenser for den øvrige delen av avtalen som styret inngikk på bankens vegne.

Det bør vurderes innført en lovbestemmelse som gjør det helt utvilsomt at SBF, også når aksjetegning skjer med hjemmel i forretningsbankloven § 32 sjette og syvende ledd, kan fastsette vilkår og pålegg av samme innhold som når aksjetegningen skjer etter en generalforsamlingsbeslutning. Når tegningen skjer med hjemmel i disse bestemmelser, bør adgangen til å stille vilkår ikke gjøres avhengig av om det er inngått avtale med banken.

6.4 Litt om forholdet til offentlig administrasjon

Forretningsbankloven kapittel 6 inneholder regler om når en bank kan settes under offentlig administrasjon. Offentlig administrasjon etter disse regler vil som regel ikke være en hensiktsmessig reaksjon overfor en bank som SBF har ytt støtte til. Videre vil heller ikke vilkårene etter forretningsbankloven for å sette banken under offentlig administrasjon alltid være oppfylt.

Også finansieringsvirksomhetsloven § 2a -16 har regler om offentlig administrasjon av foretak i finanskonsern. Vilåret for å iverksette offentlig administrasjon er at foretaket ikke oppfyller kapitaldekningskravene etter lov og forskrift, eller det er grunn til å anta at foretaket ikke er eller vil være i stand til å dekke sine forpliktelser etter hvert som de forfaller.

Støttebanken behøver imidlertid ikke nødvendigvis være i en slik situasjon. Dessuten er bestemmelsen i finansieringsvirksomhetsloven § 2a -16 begrenset til å gjelde «foretak i finanskonsern» som vanligvis – men ikke nødvendigvis – vil være tilfelle for SBFs støttebanker.

Offentlig administrasjon vil ikke alltid være en rasjonell eller anvendelig reaksjon overfor en støttebank som ikke overholder avtalevilkår. Det kan også være behov for å sette inn tiltak før bankens situasjon er så svak at forutsetningene for offentlig administrasjon er oppfylt. Som utfyllende grunnlag kan det også i denne sammenheng overveies en regel som gir myndighetene anledning til å gripe inn (for eksempel med endringer i styrende organer) overfor en bank som ikke overholder vilkår eller pålegg fastsatt av SBF.

7 SAMMENFATNING

7.1 Sikringsfunksjonen

Erfaringene med støttelån som virkemiddel må i all hovedsak sies å ha vært positive. Dette gjelder både støtteoperasjonene og den senere oppfølging av støttebankene og vedkommende sikringsfond etter støttelånsavtalene. Avtaleløsninger bygget over en privatrettslig lest (og i mindre grad basert på myndighetsutøvelse) har bidratt til at man i forståelse med støttebankene og sikringsfond har kunnet spesialtilpasse virkemidler til den aktuelle situasjon i den enkelte bank. Det har også gjort det mulig å holde bankenes ordinære virksomhet intakt under krisetiltakene.

For sparebankene er støttelån det eneste virkemiddel som har vært benyttet. Dette har så vidt vi kan bedømme under alle faser fungert i samsvar med forutsetningene; fra støttelånsavtalene ble inngått, via Sparebankenes sikringsfonds oppfølging av vedkommende støttebanker og frem til lånene ble nedbetalt og avvirket.

Overfor forretningsbankene ble ikke støttelån det samme sentrale virkemiddel på grunn av den høye gjeldsbelastning som Forretningsbankenes Sikringsfond tidlig kom i. Erfaringsgrunnlaget er således noe mer begrenset ettersom SBF snart kom i en direkte eier- og avtalerelasjon til alle de forretningsbanker som var omfattet av krisetiltakene. Det er likevel SBFs oppfatning at ordningen med støttelån i hovedsak har fungert tilfredstillende også i forhold til Forretningsbankenes Sikringsfond. I en videreført statlig sikringsordning bør det imidlertid vurderes hvor stor grad av gjeldsforpliktelse bankenes sikringsfond bør kunne påta seg gjennom optak av slike lån.

Med de tilpasninger som ble gjort, har regelverket for SBF gitt den tilstrekkelig fleksibilitet også ved behandling av søknader om direkte egenkapitaltilførsel. Gjennom krav og vilkår som er stillet i avtalene med støttebankene har fondet kunnet ivareta hensynet til nødvendig kontroll og oppfølging på mer overordnet basis uten å gripe direkte inn i bankenes daglige drift.

Den løsning som ble valgt ved beslutningen om overtakelse og styrt avvikling av Oslobanken, kan ses som et eksempel på hvordan flere virkemidler (direkte kapitalinnskudd og betinget støttelån til Forretningsbankenes Sikringsfond) kan kombineres for å løse en aktuell situasjon.

Samlet vurdert har regelverket for støttelån og egenkapitalinnskudd etter fondets skjønn dannet et tilfredstillende operativt og rettslig grunnlag for fondets virksomhet som sikringsfond. Det kan ikke pekes på spesielle mangler eller begrensninger som har vanskeliggjort arbeidet.

7.2 Eierfunksjonen

Regelverket har ikke gitt den samme veiledning for fondets rolle som eier. I tillegg til rollen som avtalepart kan eierrollen gi et dobbelt grunnlag for styring og kontroll med støttebankene. I sin relasjon til støttebankene har fondet valgt en styringsform hvor kontroll og styring utøves primært med grunnlag i de avtalefestede vilkår. Fondets erfaring er at dette i all hovedsak har fungert tilfredsstillende i forhold til støttebankene. Selv om myndighetene i nasjonalbudsjettene og andre sammenhenger senere har gitt klargjørende uttalelser, så bør det i en fremtidig ordning legges vekt på at rollefordelingen og ansvarsforholdene mellom de ulike instanser fremstår som oversiktelige også med tanke på utøvelse av eventuelt eierskap. Mye kan tale for at når sikringsfondet gjennom støttetiltak er kommet i en eierrolle, så bør eierrollen separeres fra sikringsfunksjonen når bankene nærmer seg en normalisert situasjon. En ordinær forvaltning av sikringsfondets aksjeportefølje på forretningsmessig

grunnlag vil ellers kunne være vanskelig å forene med det regelverk som gjelder på dette område.

7.3 Reformbehov, sanksjonsmuligheter ved mislighold mv

Det ble under utviklingen av bankkrisen vedtatt nyttige lovendringer og tillempninger i regelverket for banksikringsfondet. Fondet har under de ulike faser av krisen ikke følt at det legale rammeverk i nevneverdig grad har vanskeliggjort tiltak som ellers syntes begrunnet. Ved en samlet gjennomgang av regelverket vil det likevel være enkelte forhold som bør vurderes.

Det er etter fondets vurdering et visst behov for å klargjøre de rettslige sanksjonsmulighetene ved mislighold av støttelånsavtaler eller avtaler om direkte kapitaltilførsler. Et fellestrekk ved de foreliggende støtteformer er at det synes vanskelig å underbygge dem med reaksjonsformer som er praktisk anvendbare ved mislighold fra støttebanken. For å få bedre sammenheng i regelverket bør det derfor legges vekt på å klargjøre og styrke fondets sanksjonsmuligheter ved mislighold.

Etter vårt skjønn bør det også overveies å gi SBF en klar lovhjemmel for i avtale om egenkapitalinnskudd å fastsette vilkår og pålegg overfor banken, ettersom gjeldende lov ikke har regler om dette. Vilkår og pålegg SBF fastsetter overfor en støttebank bør ha sitt grunnlag i et avtaleforhold med banken, ikke i fondets aksjeinnehav.

Når aksjetegning fra SBF skjer med hjemmel i forretningsbankloven § 32, sjette eller syvende ledd, bør sikringsfondet hjemles adgang til å stille vilkår og pålegg av samme innhold som når aksjetegning skjer etter en generalforsamlingsbeslutning.

7.4

Vurderingene i det foregående er basert på SBFs erfaringer gjennom bankkrisen. Vi har ikke gått nærmere inn på spørsmålet om det bør videreføres et særskilt statlig sikringsfond som en del av det samlede sikkerhetsnett for bankene.

Ut fra banksikringsfondets erfaringer fra bankkrisen er det imidlertid fondets samlede oppfatning at opprettelsen av et statlig banksikringsfond har vært en formålstjenlig måte å håndtere den dyptgående krisen som bankene har vært gjennom, i en situasjon hvor bankenes egne sikringsfond ikke var i stand til å fylle sin funksjon.

Andre utgaver av dokumentet

Hent opp dokumentet i HTML-format

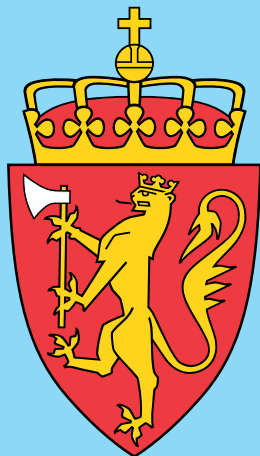
Slik ser det ut med Internett browser mot CD-ROM'en

 NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER NOU 1994:4
Kontrollen med «de hemmelige tjenester»
Innstilling fra EØS-kommisjonen, oppnevnt ved Kgl. resolusjon 24. september 1993 Avgitt 7. februar 1994
<ul style="list-style-type: none">• Utsendelsesrett• Innholdsfortegnelse
<small>Utgiver: STATENS FORVALTNINGSTJENESTE SEKSJON STATENS TRYKKING</small>
<small>Trykt utgave: ISSN: 0333-2306 ISBN: 82-583-0279-5 Trykk: Falch Hartvigrykk as, Oslo OSLO 1994</small>
<small>Elektronisk utgave: ISSN: 0806-2633 (NOU Computerfile) = ISBN: 82-583-0279-5 / DOCUMENT NOU 1994: 4/NO HTML-versjon: Falch Infotek as, Oslo</small>

Du må ha en Internett browser for å gjøre dette

Hent opp i tekstformat (RTF)

 NOU NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER
TITTEL
INNLEDNING
KAPITLER
VEDLEGG



NOU

NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

1994

1995

1996

ODIN

HVIS DU
HAR INTERNETT

HJELP

BRUKERDOKUMENTASJON



MEDIE UAVHENGIG PUBLISERING