

# Innst. O. nr. 66.

(1998-99)

## Innstilling frå finanskomiteen om lov om endringer i lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (selveiende institusjoners adgang til å danne finanskonsern m.v.).

Ot.prp. nr. 45 (1998-99).

Til Odelstinget.

### 1. BAKGRUNNEN FOR LOVFRAMLEGGET

#### Samandrag

I brev 5. juni 1998 oversendte Kredittilsynet et forskriftsutkast til departementet om selveiende institusjoners adgang til å danne blandet finanskonsern. Bakgrunnen for forskriftsutkastet var å skape et rettslig grunnlag for en form for konserndannelse mellom Sparebanken NOR, Gjensidige Skadeforsikring og Gjensidige Livsforsikring. Etter gjeldende regler kan ikke slike selveiende institusjoner danne «finanskonsern».

Lovforslaget gir det nødvendige rettslige grunnlaget for at sparebanker og gjensidige forsikringselskaper kan danne et finanskonsern.

Banklovkommisjonens fjerde utredning (NOU 1998:14 Finansforetak m.v.) inneholder forslag til regler om selveiende institusjoners adgang til å danne finanskonsern. Utredningen følger som uttrykt vedlegg til proposisjonen. Banklovkommisjonens forslag ble sendt på høring 25. september 1998, med høringsfrist 31. desember 1998. Forslaget til regler om selveiende institusjoner hadde særskilt høringsfrist - 6. november 1998.

Det er i proposisjonen videre redegjort for gjeldende rett på området.

I kap. 6 i proposisjonen er det omtale av forslag til endring av eierbegrensningsreglene i lov om finansieringsvirksomhet, jf. at Eksportfinans ASA i brev 3. juli 1996 til Finansdepartementet ba om å få avklart om erverv av aksjene i og fusjon med Kommunekreditt Norge AS ville medføre at Eksportfinans ASA ville miste sin dispensasjon fra eierbegrensningsreglene.

#### Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Dag Terje Andersen, Berit

Brørby, Erik Dalheim, Ranveig Frøiland, Trond Giske, Tore Nordtun og Hill-Marta Solberg, frå Framstegspartiet, Hanne Dyveke Søttar Hagen, Siv Jensen og Per Erik Mønsen, frå Høgre, Børge Brende, Per-Kristian Foss og Kjellaug Nakkim, frå Kristeleg Folkeparti, Randi Karlstrøm, lederen Lars Gunnar Lie og Ingebrigt S. Sørfonn, frå Senterpartiet, Jørgen Holte, frå Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, frå Venstre, Terje Johansen, og frå Tverrpolitisk Folkevalde, Steinar Bas-tesen, viser til merknader nedanfor.

### 2. GENERELT OM BEHOVET FOR Å GJE SJØLEIGANDE INSTITUSJONAR LØYVE TIL Å DANNE FINANSKONSERN

#### Samandrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens vurdering og høringsinstansenes merknader når det gjelder behovet for å gi selveiende institusjoner adgang til å danne finanskonsern.

Samarbeidskonstellasjoner mellom finansinstitusjoner som ikke inngår i konsern er tradisjonelt blitt etablert gjennom samarbeidsavtaler. Det følger av finansieringsvirksomhetsloven § 2-7 at slike avtaler skal godkjennes av Finansdepartementet. Departementet antar at nye regler om adgang for selveiende institusjoner til å inngå i konsernlignende strukturer i første rekke vil ha betydning for de planene Gjensidige Liv, Gjensidige Skade og Sparebanken NOR har om å danne finanskonsern. Sparebanken NOR må kunne sies i stor grad å drive sin virksomhet på lik måte som de større forretningsbankene. Departementet antar at det for de mindre sparebankene som tradisjonelt har hatt sterk lokal tilknytning vil være mindre

aktuelt å inngå i konsernlignende strukturer. Slike lokale sparebanker antas fortsatt trolig å ville basere seg på samarbeidsavtaler med andre finansinstitusjoner. Dette vil imidlertid bero på en forretningsmessig vurdering, og hvilke organisasjonsformer som er tillatt etter den til enhver tid gjeldende lovgivning. Departementet vil vise til at også større finansinstitusjoner kan basere sitt samarbeid på samarbeidsavtaler. Eksempelvis vises det til Sparebank1Gruppen som er et samarbeid mellom selvstendige sparebanker, jf. nærmere omtale i NOU 1998:14 s. 138.

Forslaget om adgang til å danne konsernlignende strukturer i tillegg til adgangen til å inngå samarbeidsavtaler, synes begrunnet i ønsket om å skape en større grad av fasthet i tilknytningen mellom selskapene. I den sammenheng vil imidlertid departementet peke på at det er få prinsipielle skiller mellom en samarbeidsavtale og en konserndannelse i tråd med Banklovkomisjonens forslag. I begge tilfeller beror tilknytningen på et avtaleforhold, og ikke på eierinnflytelse. Det særegne for slik «konserndannelse» er at det gjelder visse formkrav (vedtakelse i forstanderskap/generalforsamling med flertall som for vedtektsendringer) for hvordan slike avtaler kan inngås.

Gjeldende regler om krav til selskapsform og krav til organisering av finanskonsern bygger på kjente selskapsformer der det foreligger langvarig praksis for ansvars- og kompetanseforhold innad i institusjonene og mellom institusjonene i et konsern. Det foreligger ingen tilsvarende erfaring i forhold til «konsern» bestående av selveiende foretak. Banklovkomisjonens forslag innebærer en selskapsstruktur som synes ukjent i internasjonal sammenheng. Dette tilsier etter departementets syn en nærmere vurdering av de ansvarsspørsmål m.v. en slik ny organisering kan reise.

Banklovkomisjonens forslag fraviker den alminnelige selskapsrettslige konsernstrukturen på flere punkter. Ifølge aksjeloven og allmennaksjeloven § 1-3 annet ledd er et aksjeselskap et morselskap hvis det på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller selskapsandeler har bestemmende innflytelse over et annet selskap. Det rettslige utgangspunktet er imidlertid at hvert konsernselskap er en selvstendig selskapsrettslig enhet. Morselskapet kan ikke treffe vedtak med umiddelbart bindende virkning for hele konsernet. Formelt må vedtaket gjentas i det aktuelle datterselskap for å være selskapsrettslig gyldig. Videre kan ikke morselskapet rette direkte pålegg til datterselskapet. Et formelt bindende pålegg må i tilfelle gis av morselskapet i egenskap av aksjonær på generalforsamlingen. I tillegg kan morselskapet utøve sin myndighet ved utpeking av datterforetakets styre. Etter Banklovkomisjonens forslag skal morselskapets rolle erstattes av et selskapsorgan (konsernstyret). I motsetning til et morselskap, skal konsernstyret kunne treffe vedtak som skal være direkte bindende for «datterforetaket». Forslaget åpner derfor for en sterkere

konsernstyring enn det som følger av alminnelige selskapsrettslige regler.

Finansdepartementet legger stor vekt på at det i et finanskonsern er etablert klare skiller mellom de ulike virksomhetsområdene i konsernet, og særlig mellom bank- og forsikringsvirksomheten. Et slikt «separasjonsprinsipp» bidrar bl.a. til at bankkunders og forsikringstakeres interesser i størst mulig grad ivaretas uavhengig av hverandre. En forutsetning for separasjon innen et konsern er at det etableres klare selskapsrettslige skiller («brannvegger») mellom de ulike virksomhetsområder, jf. tilsvarende i NOU 1998:14 s. 183-184 og Ot.prp. nr. 2 (1991-92) Om finanskonsern s. 12. I Innst. O. nr. 8 (1991-92) sluttet representanter for flertallet i finanskomiteen (Arbeiderpartiet og Aune-lista) seg til dette, og uttalte bl.a.:

«(Disse medlemmer) vil understreke at det er av stor viktighet å oppnå klare selskapsrettslige skiller mellom de ulike virksomhetene i blandede konserner. Et krav om et mellomliggende holdingselskap vil kunne bidra til å skape oversikt og mer ryddige forhold med hensyn til konserninterne transaksjoner og til å hindre risikooverføringer fra ett område til et annet. Dette er av vesentlig betydning ut fra tilsynsmessige hensyn.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet uttalte bl.a.:

«(Disse medlemmer) vil påpeke at de ulike organisasjonsmodeller med holdingselskap som konsernspiss eller som mellomliggende selskap viser hvor kompliserte konserndannelsene kan bli og følgelig en betydelig økning i kontrollpotensialet når det gjelder interne transaksjoner. Disse medlemmer viser til tidligere merknad med begrunnelse for å gå imot etablering av finanskonserner. Videre går disse medlemmer mot at det åpnes for direkte eierskap og vil derfor subsidiært støtte departementets forslag på dette punkt.»

Banklovkomisjonens forslag om selveiende institusjoners adgang til å danne «konsern» innebærer at det selskapsrettslige skillet mellom ulike virksomhetsområder i «konsernet» svekkes i forhold til den alminnelige konsernstrukturen, siden det samme selskapsorganet (konsernstyret) skal ha direkte myndighet overfor de operative selskapene i «konsernet». Dette er bl.a. påpekt av Bankforeningen som viser til at forslaget innebærer at det tillates en «vesentlig sterkere konsernstyring (over de ulike selskaper i konsernet) enn det som hittil har vært tillatt i forhold til andre typer av finanskonsern».

Bankforeningen legger til grunn at de reglene som fastsettes «ikke kan bli uten konsekvens i forhold til tilsvarende spørsmålsstillinger i forhold til andre typer finanskonsern». En slik forutsetning er ikke lagt til grunn i Banklovkomisjonens forslag til regler om finansforetak. Kommissjonen foreslår å lovfeste «holdingmodellen» i alminnelige finanskonsern, dvs. at morselskapet (holdingselskapet) skal ha styringen i de

operative selskapene i konsernet. I den forbindelse utaler Banklovkommisjonen bl.a.:

«I de tilfeller hvor det kan være motstridende interesser mellom de operative selskaper antar flertallet at styret i holdingselskapet, på en bedre måte enn de operative selskapene, har hele konsernets interesser for øye når avgjørelser skal tas. Flertallet mener det er uheldig at et operativt selskap eier og bestemmer direkte over et annet operativt selskap, da det vil være en rekke tilfeller hvor selskapene vil ha motstridende interesser. Dersom et av de operative selskapene taper hele sin egenkapital vil dette få direkte betydning for et annet operativt selskap. Ved holdingsmodellen vil tapet bare få direkte betydning for holdingselskapet og verne de andre operative selskapene.»

I «konsern» bestående av selveiende institusjoner foreslår Banklovkommisjonen at morselskapet (holdingselskapet) - i den tradisjonelle aksjeselskapsmodellen - skal erstattes av et selskapsorgan (konsernstyret). Dette forslaget reiser spørsmål i forhold til den argumentasjonen Banklovkommisjonen anfører for valg av holdingmodellen som hovedmodell, hvor hensynet til separasjonsprinsippet og klare selskapsrettslige skiller mellom hhv. bank- og forsikringsvirksomhet synes å være sentralt. Riktignok vil et holdingselskap i realiteten ha vesentlig innflytelse over et datterselskap, bl.a. på bakgrunn av at bare en fjerdedel av styremedlemmene i konsernforetak må være eksterne medlemmer, jf. forskrift 1. juni 1990 om gjensidig representasjon i styrende organer. Etter departementets syn er imidlertid et sentralt selskapsrettslig skille mellom to foretak i et konsern at de ulike foretakene har selvstendige styrende organer. Dersom man innfører visse felles styrende organer for ulike konsernselskap - som denne saken dreier seg om - vil man i realiteten kunne nærme seg en situasjon hvor de ulike foretakene bare inngår som avdelinger i det samme foretak, underlagt samme styre. Etter departementets syn innebærer Banklovkommisjonens forslag om felles konsernstyre et skritt i den retning. En slik svekkelse av det selskapsrettslige skillet mellom bank- og forsikringsvirksomhet i konsern vil kunne innebære en svekkelse av separasjonsprinsippet. Konsernstyret skal i motsetning til et holdingselskap ha direkte innflytelse over alle operative foretak i «konsernet», og departementet ser problemer med at et konsernstyre på samme måte som et holdingselskap skal kunne forhindre at tap i et av de operative selskapene indirekte vil kunne påvirke de andre operative selskapene. På den annen side vil eksisterende regler om separasjon av virksomhet til en viss grad kunne avhjelpe betenkelighetene ved å svekke det selskapsrettslige skillet mellom bank- og forsikringsvirksomhet i samme konsern. Det vises i den forbindelse til Kredittilsynets høringsuttalelse. Det vises videre til at foretakene vil være selvstendige rettssubjekt i forhold til f.eks. generelle krav til kapitalforhold og i forhold til kreditorer.

Gjeldende lovgivning, herunder regnskaps- og selskapslovgivningen bygger på at det enkelte selskap bare har ett styre. Banklovkommisjonens forslag forutsetter at foretaket skal ha to styrever, et konsernstyre og et selskapsstyre. Etter departementets syn vil en slik modell kunne skape uklare ansvars- og myndighetsforhold mellom konsernstyret og selskapsstyrene som ikke vil kunne avhjelpes av vedtektsbestemmelser. Dette gjelder særlig styrets ansvar i forhold til myndigheter og tredjemenn, slik som f.eks. styrets ansvar for regnskapsavleggelse og styrets erstatningsansvar. Departementet viser til at det her er tale om sentrale selskapsrettslige forhold.

Kredittilsynet foreslår å avhjelpe slike uklarheter ved å gi konsernstyret eksklusiv kompetanse, og anfører at en slik modell kan baseres på ordningen med hovedstyre og lokalstyrever i sparebankloven. På den ene side vil en slik ordning kunne bidra til å skape klarhet i forholdet mellom konsernstyret og de enkelte selskapsstyrever. Konsernstyret vil anses å være selskapenes styre i forhold til sparebankloven, forsikringsvirksomhetsloven og i forhold til annet regelverk som regulerer styrets ansvar og oppgaver.

En ordning basert på eksklusiv kompetanse for konsernstyret vil imidlertid kunne bidra til en svekkelse av separasjonsprinsippet, ved at man fjerner de enkelte selskapsstyrene som skal ha det enkelte selskaps interesser for øyet i tilfelle interessekonflikter mellom foretakene i konsernet. Kredittilsynet synes å forutsette at en slik virkning til en viss grad vil kunne avhjelpes ved å pålegge konsernet å opprettholde såkalte «virksomhetsstyrever» som skal ha et visst selvstendig ansvar for å fremme den enkelte institusjonens interesser. Departementet ser at det kan reises spørsmål mht hvilken realitet en slik ordning vil ha i forhold til å sikre separasjon, siden virksomhetsstyrets kompetanse vil være avledet fra konsernstyrets kompetanse. På den annen side antar departementet at et virksomhetsstyre kan ha en viktig rådgivende funksjon overfor konsernstyret i saker som angår den enkelte institusjon. Departementet antar at plikt til å innhente råd fra virksomhetsstyret vil kunne bidra til å ansvarliggjøre og bevisstgjøre konsernstyret i situasjoner hvor det er interessekonflikter mellom de ulike konsernselskapene. Departementet viser for øvrig til at konsernstyret vil ha det ansvar og den kompetanse som følger av særlovgivningen for det enkelte foretak. Dette innebærer at konsernstyret må ha hvert enkelt foretaks interesse for øyet under utøvelsen av sin myndighet.

Etter en helhetsvurdering har departementet, under noe tvil, kommet til å kunne foreslå lovregler som åpner for at selveiende institusjoner danner «finanskonsern». For å unngå uklarheter mellom det enkelte selskapsstyre og konsernstyret, vil departementet foreslå at konsernstyret gis eksklusiv kompetanse. Det enkelte selskap skal imidlertid ha et virksomhetsstyre som skal gi konsernstyret råd i saker som angår den

aktuelle institusjonen. Virksomhetsstyret kan uttale seg om andre saker av betydning for foretaket. Departementet er i tvil om den foreslåtte modellen i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til klare selskapsrettslige skiller mellom bank- og forsikringsvirksomhet i konsern. Departementet har imidlertid lagt avgjørende vekt på at Kredittilsynet ikke ser tilsynsmessige problemer knyttet til en slik konsernkonstruksjon, og at forslaget har sin bakgrunn i en enstemmig innstilling fra Banklovkommisjonen.

Departementet vil understreke at en adgang for selveiende institusjoner til å danne «konsern», ikke skal gi grunnlag for en generell oppmyking av separasjonsprinsippet sentrale rolle i finanskonsern, slik Bankforeningen synes å legge til grunn. I den sammenheng vises til Banklovkommisjonens forslag til regulering av finanskonsern i NOU 1998:14 kapittel 9, som for tiden er til behandling i departementet.

Departementet vil videre vise til at flertallet i Banklovkommisjonen har foreslått regler om omdanning av sparebanker og andre selveiende institusjoner. Eventuelle slike regler vil kunne redusere behovet for særlige regler om konserndannelse av selveiende institusjoner. For ordens skyld vil departementet her bemerke at Gjensidige/NOR på vanlig måte vil måtte omorganisere seg hvis senere lovgivning gjør dette nødvendig.

For øvrig legger departementet til grunn at konsern bestående av selveiende finansinstitusjoner vil være underlagt de samme rammevilkår i finanslovgivningen som andre finanskonsern. Dette innebærer i henhold til gjeldende praksis bl.a. krav til organisering av likeartet virksomhet i konsernet i samme konsernselskap. Ved vurderingen av om konsesjon til konserndannelse skal gis, vil departementet særlig legge vekt på soliditets-, konkurranse-, struktur- og tilsynsmessige hensyn.

Departementet understreker at «konsern» bestående av selveiende institusjoner ikke vil anses å være konsern i skatterettslig forstand.

### **Merknader frå komiteen**

Komiteen viser til at lovforslaget gir det nødvendige rettslege grunnlaget for at sparebanker og gjensidige forsikringsselskap kan danne eit finanskonsern. Komiteen ser det som viktig at finanslovgjevinga sikrar like rettslege rammevilkår for finansinstitusjonane sitt høve til å danne finanskonsern, der både bank og forsikring inngår, uavhengig av om institusjonane er organiserte som aksjeselskap eller sjølveigande institusjonar.

Komiteen viser til proposisjonen og sluttar seg til lovforslaget.

## **3. NÆRMERE OM KORLEIS HØVET FOR SJØLEIGANDE INSTITUSJONAR TIL Å DANNE FINANSKONSERN KAN REGULERAST**

### **Samandrag**

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens vurdering og høringsinstansenes merknader når det gjelder reguleringen av selveiende institusjoners adgang til å danne finanskonsern.

Banklovkommisjonens forslag i NOU 1998:14 inngår i et helhetlig lovforslag, som forutsettes å erstatte bl.a. finansieringsvirksomhetsloven, forsikringsvirksomhetsloven og sparebankloven. Departementet fremmer imidlertid forslaget om selveiende institusjoners adgang til å danne finanskonsern uavhengig av de øvrige forslagene i NOU 1998:14. Dette innebærer at både Banklovkommisjonens lovutkast og gjeldende regelverk må justeres i lys av at den rettslige ramme er annerledes enn det som ligger til grunn for Banklovkommisjonens utkast. I det følgende vil Banklovkommisjonens lovutkast § 7-5 og § 1-3 annet ledd drøftes nærmere.

Kommisjonen har foreslått at selveiende institusjoner generelt skal kunne inngå i konsernet. Når det gjelder spørsmålet om hvilke selveiende institusjoner som skal kunne inngå i finanskonsern, mener departementet at adgangen til å inngå i finanskonsern bør begrenses til de tilfeller det foreligger et særlig behov. Departementet antar at det er mindre praktisk for finansieringsforetak organisert som stiftelser og kredittforeninger å inngå i denne formen for finanskonsern. Det vises for øvrig til at Banklovkommisjonen har foreslått at adgangen til å opprette nye kredittforeninger bør oppheves. Departementet vil derfor foreslå å begrense lovforslaget til å omfatte sparebanker og gjensidige forsikringsselskaper.

Når det gjelder opprettelse av finanskonsern av denne type, mener departementet i likhet med kommisjonen at dette bør vedtas av forstanderskap i sparebank eller generalforsamling/representantskap i gjensidig forsikringsselskap med flertall som for vedtektsendringer. Departementet vil videre foreslå en bestemmelse i finansieringsvirksomhetsloven § 2 a-3 som uttrykkelig fastslår at opprettelse av slik konserngruppe krever konsesjon fra Kongen.

Forslaget om felles generalforsamling er basert på regler i Banklovkommisjonens forslag i lovutkastet kapittel 5. Forslaget innebærer en samordning av reglene om generalforsamling i finansforetak. Etter gjeldende rett er det ikke adgang til å opprette en slik felles generalforsamling for en sparebank og et gjensidig forsikringsselskap. Flere høringsinstanser mener det bør åpnes for at vedtektene skal kunne fravike særlovgivningen på dette punktet. Departementet viser til at reglene om felles generalforsamling henger nært sammen med de foreslåtte bestemmelsene om generalforsamlingen i Banklovkommisjonens forslag til

lov om finansforetak kapittel 5. Etter departementets syn bør det ikke åpnes for å fravike disse reglene i særlovgivningen før reglene i lovutkastets kapittel 5 er nærmere vurdert og behandlet. Selv om det i denne omgang ikke åpnes for felles generalforsamling, vil departementet peke på at de øverste organer i de enkelte foretak kan velge å avholde møter samtidig, dersom dette finnes hensiktsmessig.

En rekke høringsinstanser har merknader til Kommisjonens forslag til regulering av konsernstyret, jf. kap. 4 i proposisjonen. Etter departementets syn vil ordningen med et konsernstyre kunne bidra til at det selskapsrettslige skillet mellom ulike virksomhetsområder i «konsernet» svekkes i forhold til den alminnelige konsernstrukturen, siden det samme selskapsorganet (konsernstyret) skal ha direkte myndighet overfor de operative selskapene i «konsernet». Isolert sett kan dette tilsi at man opprettholder styrene i de enkelte foretakene, i tillegg til konsernstyret. Etter departementets syn vil imidlertid en slik løsning kunne skape uhensiktsmessige ansvars- og kompetanseforhold mellom konsernstyret og foretaksstyret som ikke vil kunne avhjelpest ved lov- eller vedtektsbestemmelser. I tråd med Kredittilsynets tilråding i brev 23. februar 1999 vil derfor departementet foreslå å gi konsernstyret eksklusiv kompetanse. Dette forutsetter at de enkelte selskapsstyrer ikke videreføres i den form og med den kompetanse de har etter gjeldende regler. Det foreslås imidlertid at det kan opprettes «virksomhetsstyrer» for det enkelte foretak. Slike virksomhetsstyrer vil kun ha en rådgivende funksjon overfor konsernstyret. Konsernstyrets ansvar og oppgaver vil etter forslaget følge av de alminnelige regler om styrets ansvar og oppgaver i sparebankloven, forsikringsvirksomhetsloven og i lovgivningen for øvrig.

Kommisjonen foreslår at konsernstyret skal velges i fellesmøte av generalforsamlingene i foretakene i konserngruppen eller i tilfelle av den felles generalforsamling. Kredittilsynet og Forsikringsforbundet mener i tillegg at de kompetente organene i de respektive foretak ved likelydende vedtak skal kunne velge konsernstyret. Departementet slutter seg til det sistnevnte forslaget. Som nevnt ovenfor, ønsker ikke departementet nå å foreslå regler om felles generalforsamling. Såvidt departementet kan se, innebærer forslaget om valg i fellesmøte at hhv. forstanderskap og generalforsamling/representantskap avholder et fellesmøte hvor det velges et felles styre. En slik valgordning vil være forskjellig fra gjeldende regler om valg av styre. Som Kredittilsynet peker på, kan disse reglene fravikes i vedtekter (forsikringsvirksomhetsloven § 5-4 annet ledd) eller ved dispensasjon fra departementet (sparebankloven § 14). Etter departementets syn henger den foreslåtte adgangen til fellesmøte sammen med Banklovkommisjonens forslag om harmoniserte selskapsorgan. Slike regler vil vurderes nærmere i proposisjonen som vil fremmes på bak-

grunn av de øvrige forslag i NOU 1998:14. Etter gjeldende regler er organene som velger styre i hhv. sparebank og gjensidige forsikringsselskap svært ulikt sammensatt. Etter departementets syn bør en avvente en nærmere vurdering av de foreslåtte reglene om selskapsorganer før man eventuelt åpner for å lovfeste en adgang til å fravike gjeldende regler om valg av styre. På denne bakgrunn mener departementet at konsernstyret bør velges ved likelydende vedtak av de kompetente organer i de respektive foretak.

Sammensetningen av konsernstyret er regulert i kommisjonens forslag til § 5-4. Inntil slike nye regler er på plass, er det derfor spørsmål om det er nødvendig med tilpasning i gjeldende lovgivning om styrets sammensetning. Departementet legger til grunn at sammensetningen av konsernstyret må være i samsvar med både reglene i sparebankloven § 14 og forsikringsvirksomhetsloven § 5-1. Dette medfører bl.a. at de ansatte i både sparebanker og forsikringsselskaper vil ha rett til styrerepresentasjon etter de regler som gjelder for dette. Styret vil måtte ha minst 4 medlemmer, jf. sparebankloven § 14. Departementet antar at det ut fra bl.a. reglene om ansattes rett til representasjon og kravene til at styret i et forsikringsselskap skal ha et flertall av personer som ikke er ansatt i selskapet eller i selskap i samme konsern, i praksis vil velges konsernstyrer med et større antall personer enn sparebanklovens minstekrav.

Departementet slutter seg til kommisjonens forslag om at konsernstyret skal utpeke konsernsjefen. Departementet legger til grunn at dette skal kunne skje uten å måtte avholde fellesmøte mellom styret og forstanderskapet, jf. sparebankloven § 17 første ledd nr. 2. Konsernstyret vil ikke som et selskapsorgan kunne ha egne ansatte. Konsernsjefen vil derfor måtte ha et ansettelsesforhold direkte til de ulike datterselskapene. Konsernsjefens myndighet fremgår av reglene i hhv. sparebankloven og forsikringsvirksomhetsloven om myndigheten til daglig leder, og av foretakenes vedtekter. Departementet finner det hensiktsmessig å presisere dette i lovteksten. Departementet vil ikke foreslå regler om konsernstyrets ansettelse av direksjon inntil det eventuelt er fastsatt regler om et slikt organ i forbindelse med behandlingen av de øvrige forslag i NOU 1998:14. Når det gjelder den øvrige kompetansen til konsernstyret, viser departementet til at konsernstyret er å anse som styre etter reglene i hhv. sparebankloven og forsikringsvirksomhetsloven. Styrets kompetanse og ansvar vil derfor fremgå av lovbestemmelsene om styret i hhv. sparebanker og forsikringsselskap. Etter departementets syn er det hensiktsmessig å presisere dette i lovteksten. Styret må ved sin saksbehandling følge reglene i både sparebankloven og forsikringsvirksomhetsloven. Henvisningen til forsikringsvirksomhetsloven innebærer at en rekke bestemmelser i aksjeloven og allmennaksjeloven får anvendelse, jf. forsikringsvirk-

somhetsloven § 5-3. I de tilfeller reglene ikke er like, vil de «strengeste» reglene få anvendelse. Dette innebærer bl.a. at styremedlemmer som er uenige i styrets beslutninger angående et enkelt foretak, må protokollere dette etter reglene i aksjeloven og allmennaksjeloven § 6-29. Etter departementets syn vil dette være av stor betydning for å sikre notoritet vedrørende uenighet i tilfeller hvor det oppstår interessekonflikter mellom sparebanken og det gjensidige forsikringselskapet.

Konsernstyret vil fatte beslutninger som berører flere foretak. Departementet slutter seg derfor til Kredittilsynets forslag om at det enkelte foretak bør ha virksomhetsstyrer som skal gi råd til konsernstyret i saker av vesentlig betydning for det aktuelle foretak. Det antas at slike virksomhetsstyrer vil kunne bidra til en viss ansvarliggjøring og bevisstjøring av konsernstyret i tilfelle interessekonflikt mellom flere foretak i konsernet. Virksomhetsstyret skal etter forslaget kunne uttale seg om også andre saker av betydning for foretaket. Konsernstyret skal utarbeide forslag til instruks, herunder delegasjon, til virksomhetsstyrene. Departementet mener videre det bør være et krav om at konsernstyret fører separate protokoller ved behandling av saker som gjelder de ulike foretak.

Det oppstår særlige spørsmål ved uenighet mellom de øverste organene i de foretak som inngår i konsernet. Dette gjelder særlig i forhold til instruksjon overfor konsernstyret og oppsigelse av konsernavtalen. I påvente av departementets vurdering av kommisjonens forslag og vedtakelse av ny lov må selskapsorganene i de selveiende foretak som skal inngå i konsern være sammensatt i samsvar med lovgivningen som regulerer det enkelte foretak. De ledende organer i selveiende finansinstitusjoner er sammensatt i henhold til særlige regler i hhv. sparebankloven (om forstanderskap) og i forsikringsvirksomhetsloven (om generalforsamling og representantskap).

Departementet legger i likhet med Justisdepartementet og Kredittilsynet til grunn at forstanderskap og generalforsamling/representantskap for det enkelte foretak vil kunne instruere konsernstyret i saker som gjelder det aktuelle foretak. Dette innebærer at hhv. forstanderskap og generalforsamling/representantskap vil kunne instruere konsernstyret i konsernspørsmål, med mindre beslutningen bare berører et annet foretak i konsernet. I saker av felles interesse for foretakene vil det derfor kunne oppstå situasjoner med mulig motstrid mellom slike instruksjoner. En slik motstrid vil typisk kunne være et problem dersom f.eks. forstanderskapet i sparebanken ønsker en endring i sammensetningen av konsernstyret som ikke generalforsamlingen/representantskapet i det gjensidige forsikringselskapet støtter. Departementet legger til grunn at en slik uenighet vil medføre at konsernet oppløses. Departementet foreslår lovregler om dette, jf. nedenfor.

Banklovkommisjonen har ikke foreslått særskilte regler om avvikling av konsern bestående av selveiende institusjoner. Kredittilsynet reiser spørsmålet om vedtak om oppløsning eller uttreden av konsernet skal måtte vedtas med kvalifisert flertall i det enkelte selskapsorgan, siden opprettelse av konsernet krever kvalifisert flertall. Etter departementets syn reiser det flere problemer å la det samme kvalifiserte flertallskrav gjelde ved oppløsning av konsernet, som ved opprettelse av konsernet. Dette henger sammen med at de ulike konfliktsituasjonene mellom forstanderskap og generalforsamling/representantskap vil kunne oppstå allerede ved simpelt flertall i et av de aktuelle organene. Eksempelvis kan generalforsamlingen i et forsikringselskap beslutte å endre sammensetningen av styret med alminnelig flertall, og konsernet vil da måtte oppløses dersom forstanderskapet i sparebanken ikke treffer et likelydende vedtak. Dette henger sammen med at felles styre er et vilkår for adgangen til å inngå i denne type konsern. I en slik situasjon vil det være lite naturlig å operere med et krav om kvalifisert flertall for oppløsning/uttreden av konsernet. På denne bakgrunn vil departementet gå inn for en lovbestemmelse om at beslutning om oppløsning eller uttreden av konsernet skal kunne treffes med alminnelig flertall i det aktuelle selskapsorgan. Når det gjelder den nærmere regulering av oppløsning av konsernet, viser departementet til at dette for alminnelige finanskonsern vil kreve godkjenning etter finansieringsvirksomhetsloven § 2 a-7. Departementet ser ingen grunn til å innføre ytterligere og særskilt regulering av oppløsning av konsern bestående av selveiende institusjoner.

Banklovkommisjonen har foreslått nye regler om utstedelse av felles grunnfondsbevis. Etter departementets syn reiser utstedelse av felles grunnfondsbevis en rekke problemer som ikke er utredet i NOU 1998:14. Det vises i den forbindelse til Kredittilsynets høringsuttalelse om dette. Etter departementets syn er det heller ikke dokumentert et stort behov for en slik adgang til felles grunnfondsbevisutstedelse. I konsekvensøknaden fra Gjensidige og Sparebanken NOR legges det f.eks. ikke opp til en slik felles utstedelse. I samsvar med Kredittilsynets syn, vil derfor ikke departementet fremme forslag om adgang til utstedelse av felles grunnfondsbevis på det nåværende tidspunkt. Spørsmålet vil vurderes nærmere i forbindelse med behandlingen av de øvrige forslagene i NOU 1998:14.

Departementet foreslår at institusjoner skal anses som datterforetak i samme konsern i forhold til finansieringsvirksomhetslovens regler. Dette medfører bl.a. at kapitaldekningskrav og regler om største engasjement med enkeltkunde vil måtte oppfylles på konsolidert basis. I brev 23. februar 1999 finner Kredittilsynet det uklart om denne typen konsern det her er snakk om vil omfattes av plikten til å utarbeide konsernregnskap etter regnskapsloven. Departementet

antar at konsernregnskap for gruppen vil være nyttig for sammenligning med andre (tradisjonelle) blandede finanskonsern. Departementet vil vurdere dette nærmere i en egen sak bl.a. på bakgrunn av de øvrige reglene i regnskapsloven, og legger til grunn at eventuelle regelverksendringer kan gjøres i forskrift.

For ordens skyld vil departementet presisere at det enkelte konsernforetak vil måtte ha separate kontrollkomiteer og hver sin revisor.

Kredittilsynet tilrår at det gis en forskrift samtidig med de nye lovreglene. Etter departementets syn vil de sentrale forhold knyttet til slike konsern fremgå av loven eller vedtektene. Departementet kan derfor ikke se behov for at det fastsettes en forskrift samtidig med ikrafttredelsen av endringsloven. På den annen side er slike konsern en ny konstruksjon i norsk selskapsrett, og det er derfor mulig at det vil oppstå behov for ytterligere regulering senere. Departementet vil derfor foreslå å innta en forskriftshjemmel i loven.

### **Merknader frå komiteen**

Komiteen vil understreke lovforslaget si vektlegging av behovet for klare reglar om avgjerdsmynde og ansvar. Komiteen viser i den samanheng til konsernstyre sin sentrale funksjon, både på konsern- og på foretaksnivå. Komiteen ser behov for at det i det aktuelle foretak i tillegg blir valt virksomhetsstyrer som primært skal ivareta det enkelte foretak sine særinteresser i konsernet, dels gjennom råd og uttale til konsernstyret, og dels på grunnlag av nærare definerte oppgåver og avgjerdsmynde nedfelt i instruks og fullmakt, jf. § 2a-16 tredje ledd.

Komiteen viser til proposisjonen og sluttar seg til lovforslaget.

## **4. ENDRING AV GRENSENE FOR EIGE I LOV OM FINANSIERINGSVERKSEMD**

### **Samandrag**

Etter lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven) § 2-2 første ledd kan ingen i utgangspunktet eie mer enn 10 pst. av aksjekapitalen i en finansinstitusjon. I finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 annet ledd er det gitt nærmere angitte unntak fra 10 pst. begrensningen i første ledd. Finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 annet ledd nr. 8 lyder:

«(Begrensningene i første ledd er ikke til hinder for at) to eller flere finansinstitusjoner med samtykke av Kongen sammen eier 100 prosent av en annen finansinstitusjon som etter sine vedtekter skal tilby særlige finansielle tjenester.»

Eksporthfinans ASA fikk ved Finansdepartementets brev 17. april 1990 dispensasjon fra eierbegrensningsregelen i finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 første ledd med hjemmel i finansieringsvirksomhets-

loven § 2-2 annet ledd nr. 8 (som var nr. 6 da dispensasjon ble gitt), slik at andre finansinstitusjoner kunne eie mer enn 10 pst. av aksjene i Eksporthfinans ASA. Eksporthfinans ASAs største aksjonærer er Kreditkassen (27,30 pst.), DnB (29,66 pst.), Fokus (20,08 pst.) og Sparebanken NOR (20,00 pst.). Eksporthfinans ASA bad ved brev 3. juli 1996 til Finansdepartementet om en avklaring av spørsmålet om hvorvidt erverv av aksjene i og fusjon med Kommunekreditt Norge AS ville medføre at Eksporthfinans ASA mistet sin dispensasjon fra eierbegrensningsreglene. Finansdepartementet fastslo i brev 16. januar 1997 at dispensasjonen ikke kunne videreføres dersom Eksporthfinans ASA ervervet aksjene i og deretter fusjonerte med Kommunekreditt Norge AS. Avgjørelsen ble påklaget til Kongen i statsråd som opprettholdt avgjørelsen (kongelig resolusjon 23. mai 1997).

I brev til Finansdepartementet 19. juni 1988 søkte Eksporthfinans ASA om konsesjon til å erverve alle aksjene i Kommunekreditt Norge AS. I søknaden opplyses at det er en absolutt forutsetning for ervervet av Kommunekreditt og etableringen av konsernet at Eksporthfinans ASA kan videreføre dispensasjonen fra eierbegrensningsreglene gitt med hjemmel i finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 annet ledd nr. 6 (nå nr. 8).

I brev 16. desember 1998 ga Finansdepartementet konsesjon til Eksporthfinans ASAs oppkjøp av Kommunekreditt Norge ASA, under forutsetning av at eierne i Eksporthfinans ASA innretter seg etter eierbegrensningsreglene innen 31. desember 2000. Når det gjaldt begrunnelsen for å ikke videreføre unntaket fra eierbegrensningsreglene, uttalte departementet bl.a.:

«Det følger av finvl § 2-2 annet ledd nr. 8 at departementet kan gjøre unntak fra eierbegrensningsreglene dersom to eller flere finansinstitusjoner sammen eier 100 pst av en annen finansinstitusjon som tilbyr «særlige finansielle tjenester». Departementet legger til grunn at virksomheten i Eksporthfinans ASA og Kommunekreditt Norge AS må sees under ett ved vurderingen av om det tilbys «særlige finansielle tjenester». Etter departementets vurdering vil ikke Eksporthfinans ASA og Kommunekreditt Norge AS samlet sett tilby «særlige finansielle tjenester».»

Departementets avgjørelse var i samsvar med Kredittilsynets tilråding.

Etter departementets syn bør loven endres slik at den kan åpne for at Eksporthfinans ASA gis et fortsatt unntak fra eierbegrensningsreglene dersom Eksporthfinans ASA erverver Kommunekreditt Norge AS. Dette ble meddelt Eksporthfinans ASA i brev 8. januar 1999, hvor departementet bl.a. uttalte:

«Departementet vil fremme et lovforslag om endring av lov om finansieringsvirksomhet § 2-2 annet ledd nr. 8, som vil kunne behandles av Stortinget i løpet av våresesjonen 1999. Et slikt endringsforslag vil, dersom det blir vedtatt, for fremtiden gi myndighetene

rettslig grunnlag til å gi dispensasjon fra eierbegrensingsreglene i et slikt tilfelle som er beskrevet i søknad fra Eksportfinans ASA av 19. juni 1998.»

Departementet har i sin vurdering bl.a. lagt vekt på at Eksportfinans ASAs oppkjøp av Kommunekreditt Norge AS vil ivareta distriktsmessige hensyn, ved at hovedkontoret til Kommunekreditt Norge AS vil bli flyttet til Trondheim, og at virksomheten i Kommunekreditt Norge AS ikke er omfattende i forhold til virksomheten i Eksportfinans ASA. Forvaltningskapitalen i Kommunekreditt utgjorde pr. 31. desember 1998 10,18 pst. av forvaltningskapitalen i Eksportfinans (basert på ureviderte tall). Departementet vil på denne bakgrunn foreslå en endring i finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 annet ledd nr. 8, slik at eierne av Eksportfinans ASA kan videreføre sitt unntak fra eierbegrensingsreglene i finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 første ledd dersom Eksportfinans ASA erverver Kommunekreditt Norge AS.

Endringsforslaget regulerer ikke den situasjonen at Eksportfinans ASA endrer sin virksomhet på annen måte enn ved et eventuelt kjøp av Kommunekreditt Norge AS. En videreføring av unntaket fra eierbegrensingsreglene vil i så fall måtte vurderes konkret i forhold til om Eksportfinans ASA fortsatt tilbyr «særlig finansielle tjenester».

For ordens skyld gjør departementet oppmerksom på at eventuelt nye eiere av mer enn 10 pst. av aksjene i Eksportfinans ASA vil måtte søke om eget unntak fra eierbegrensingsreglene.

Etter departementets syn er den foreslåtte lovendringen av begrenset interesse for andre enn de direkte berørte parter, og det anses derfor åpenbart unødvendig å gjennomføre alminnelig høring, jf. utredningsinstruksen pkt. 4.3, jf. pkt. 1.4 i proposisjonen. Forslaget fremmes på denne bakgrunn uten forutgående høring.

### **Merknader frå komiteen**

Komiteen viser til lovforslaget som gir myndighetene eit rettsleg grunnlag til å gi dispensasjon frå grensene for eige i lov om finansieringsverksemd for eit slikt tilfelle som går fram av søknaden frå Eksportfinans ASA.

Komiteen vil slutte seg til lovforslaget og ser positivt på den muligeit til vekst dette kan gi Kommunekreditt Norge AS om å tilby lån til kommunane og ta del i konkurransen om denne marknaden, og at det må vere konkurransesituasjonen som avgjer Kommunekreditt sin framtidige vekst.

Komiteen viser til proposisjonen og sluttar seg til lovforslaget.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil understreke betydningen av at norske finansinstitusjoner kan operere under rammebetingelser som i størst mulig grad gjør det mulig å være konkurransedyktig både i det norske og det in-

ternasjonale markedet. Det har over lengre tid pågått en omfattende restrukturering, deregulering og markedstilpasning av rammebetingelser for finansnæringen i en rekke europeiske land, samtidig som Norge ikke har gjort tilsvarende tilpasninger. Disse medlemmer er bekymret over en slik utvikling, og vil påpeke behovet for at norske myndigheter raskt og effektivt gjør tilpasninger i lovgivningen som er i samsvar med den internasjonale utviklingen og som virker konkurransefremmende for de norske aktørene.

Disse medlemmer er derfor enig i behovet for dispensasjon fra eierbegrensingsreglene i finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 første ledd med hjemmel i finansieringsvirksomhetsloven § 2-2 annet ledd nr. 8. Disse medlemmer antar at dette ikke vil være et enestående eksempel på behov for slik dispensasjon i tiden fremover da det åpenbart er behov for endringer i eierstrukturen i norske finansinstitusjoner. Disse medlemmer deler ikke departementets begrunnelse for dispensasjon da det ikke bør være avgjørende hvor i Norge hovedkontoret til en finansinstitusjon blir liggende. Det overordnede målet bør være å sikre bred tilgang på finanstjenester i et velutviklet konkurransemarked. Det ligger også en beskrankning i den definerte forholdsmessige forvaltningskapital som ikke bør være retningsgivende for dispensasjonen, da dette kan virke veksthemmende på selskapet. Disse medlemmer forutsetter at selskapet må få konkurrere om markedsandeler på normale vilkår. Videre forutsetter departementet at dispensasjonen gjelder nåværende eiere. Etter disse medlemmers syn vil det være vanskelig for selskapet i dag å kunne forutsi fremtidige fusjoner da eksisterende eierstruktur for selskapet er spredt på aktører som både seg i mellom og med andre aktører diskuterer fusjoner, et eksempel er Fokus og Den Danske bank. Disse medlemmer vil derfor vektlegge at det overordnede hensyn som myndighetene bør være opptatt av er konkurransesituasjonen i det norske markedet.

## **5. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSAV LOVFRAMLEGGET**

### **Samandrag**

Departementet kan ikke se at forslaget vil få nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige. For private parter innebærer forslaget en mulighet til å danne konsern bestående av enkelte selveiende institusjoner, dersom partene finner at en slik løsning vil kunne ha positive økonomiske konsekvenser.

### **Merknader frå komiteen**

Komiteen tek dette til orientering.



## 6. TILRÅDING FRÅ KOMITEEN

Komiteen viser til proposisjonen og til det som står framføre og rår Odelstinget til å gjere slikt

### vedtak til lov

om endringer i lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (selveiende institusjoners adgang til å danne finanskonsern m.v.).

#### I.

I lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner gjøres følgende endringer:

Ny § 2-2 annet ledd nr. 8 nytt annet punktum skal lyde:

*I særlige tilfelle kan en finansinstitusjon anses å tilby særlig finansielle tjenester selv om institusjonen eier en annen finansinstitusjon som ikke er omfattet av forrige punktum.*

§ 2a-2 bokstav a nytt annet punktum skal lyde:

*Som finanskonsern regnes også konserngruppe som etter § 2a-16 er etablert ved en avtale mellom sparebank og gjensidig forsikringsselskap om at foretakene skal ha et felles styre.*

§ 2a-3 første ledd skal lyde:

En finansinstitusjon som er et morselskap som nevnt i § 2a-2 bokstav d og konserngruppe som nevnt i § 2a-2 bokstav a annet punktum kan ikke etableres uten tillatelse gitt av Kongen.

I nytt avsnitt V skal overskriften til avsnittet lyde:

*V. Konserngruppe bestående av sparebank og gjensidig forsikringsselskap.*

I avsnitt V skal ny § 2a-16 lyde:

*§ 2a-16 Konserngruppe bestående av sparebank og gjensidig forsikringsselskap*

*Sparebank og gjensidig forsikringsselskap kan inngå avtale om å opprette en konserngruppe ved at foretakene har felles styre (konsernstyre). Beslutning om å inngå en slik avtale treffes av det organ som velger styre i det enkelte foretak, med flertall som for*

*vedtektsendring. Beslutning om å si opp avtalen treffes av samme organ med flertall av de avgitte stemmer.*

*Konsernstyret står for forvaltningen av de foretak som inngår i konserngruppen. Konsernstyret skal velges ved likelydende vedtak fattet av de organer som velger styre i de enkelte foretakene. Konsernstyret skal sammensettes i samsvar med sparebankloven § 14 og forsikringsvirksomhetsloven § 5-1. Konsernstyret skal ha den kompetansen og det ansvar som tilligger styret etter sparebankloven, forsikringsvirksomhetsloven og annet regelverk. Reglene om styrets saksbehandling i både sparebankloven og forsikringsvirksomhetsloven får anvendelse. Det skal føres egen styreprotokoll for hvert av de foretak som inngår i konserngruppen.*

*Sparebank og gjensidig forsikringsselskap som inngår i konserngruppe skal ha et virksomhetsstyre på minst tre medlemmer. Virksomhetsstyret har til formål å bidra til at forvaltningen av konserngruppen ikke utøves slik at den kommer i strid med vedkommende foretaks interesser. Virksomhetsstyret velges av det organ som etter sparebankloven og forsikringsvirksomhetsloven velger styre. I saker av vesentlig betydning for det enkelte foretak skal konsernstyret innhente virksomhetsstyrets uttalelse før konsernstyret treffer en beslutning. Virksomhetsstyret kan uttale seg om andre saker av betydning for foretaket. Konsernstyret skal utarbeide forslag til instruks, herunder delegasjon, til virksomhetsstyrene. Instruksen skal vedtas av det organ som velger styret og godkjennes av Kredittilsynet.*

*Konsernsjefen ansettes av konsernstyret og skal ha den kompetanse og det ansvar i hvert enkelt foretak som tilligger daglig leder etter sparebankloven, forsikringsvirksomhetsloven og annet regelverk. Sparebankloven § 17 første ledd nr. 2 gjelder ikke.*

*Sparebank og gjensidig forsikringsselskap i konserngruppen anses som datterforetak i samme konsern i forhold til bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her.*

*Departementet kan i forskrift gi nærmere regler som utfyller reglene i paragrafen her.*

#### II.

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

Oslo, i finanskomiteen, den 4. mai 1999.

Lars Gunnar Lie,  
leiar.

Jørgen Holte,  
ordførar.

Siv Jensen,  
sekretær.