

Innst. S. nr. 253

(2000-2001)

Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim og Terje Johansen om utvikling av norsk finansnæring

Dokument nr. 8:97 (2000-2001)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

En sterk norsk finansnæring med internasjonal konkurransekraft er viktig for framtidig norsk vekst og næringsutvikling, blant annet gjennom økt tilgang på risikovillig kapital for næringslivet. Norsk finansnæring er teknologibasert og langt mindre geografisk avhengig enn andre næringer. Finansnæringen krever høyt skolerte og utdannede arbeidstakere, og passer godt til det høye utdanningsnivået i befolkningen. Internasjonalt viser det seg at det er mulig å bygge sterke finansmiljøer også utenfor de store metropolene. Den sterke veksten i forvaltningsindustri i Europa finner vi i byer som Dublin og Edinburgh. I USA er også den geografiske spredningen stor med blant annet Boston som et sterkt sentrum. Der forholdene ligger til rette, danner det seg clustre og et naturlig miljø for nyetableringer av flere forvaltningsselskaper.

En sterk finansnæring som kan hevde seg internasjonalt kan også vokse fram i Norge hvis forholdene legges til rette for det. Forslagsstillerne vil derfor fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge fram en stortingsmelding med tiltak for utvikling av norsk finansnæring."

Forslagsstillerne vil spesielt peke på tre tiltak som kan være aktuelle for å bidra til å styrke og utvikle norsk finansnærings konkurransevne og som bør vurderes i denne sammenheng.

- Norsk finansnæring bør i større grad kunne forvalte Det norske petroleumsfondet
- Fondere tilleggs pensjonene i folketrygden og la disse forvaltes av private
- Økt privat eierskap ved at staten reduserer sitt eierskap i næringslivet

Det er i dokumentet redegjort nærmere for bakgrunnen for forslaget.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Erik Dalheim, Grethe G. Fossum, Britt Hildeng, Ottar Kaldhol, Torstein Rudihagen og Signe Øye, fra Kristelig Folkeparti, Valgerd Svarstad Haugland, Lars Gunnar Lie og Ingebrigt S. Sørfonn, fra Høyre, Børge Brende, Per-Kristian Foss og Kjellaug Nakkim, fra Fremskrittspartiet, Siv Jensen, Per Erik Monsen og Kenneth Svendsen, fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Venstre, Terje Johansen, og representanten Karl N. Meløysund, viser til svarbrev 10. mai 2001 fra finansministeren på spørsmål fra saksordfører, som følger som trykt vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen er i likhet med Regjeringen opptatt av at norsk finansmiljø og norsk finansiell kompetanse blir tatt vare på og får utviklet seg videre. Det er derfor vesentlig å få en politikk på dette området som legger vekt på at norsk finansnæring skal ha konkurransedyktige rammebetingelser, sammenlignet med andre land.

Komiteen vil i den forbindelse peke på sine uttalelser i Innst. S. nr. 2 (1999-2000), Innstilling fra finanskomiteen om Revidert nasjonalbudsjett.

Komiteen er oppmerksom på at oppfølgingen av konkurranseflateutvalgets innstilling er blitt gjennomført todelt. Noen spørsmål har blitt fulgt opp av det løpende arbeid i forvaltningen, mens andre er av mer

prinsipiell karakter og derfor krever en bredere lovgjennomgang.

Komiteen viser til at banklovkommisjonen den 13. juli 2001 fikk et tilleggsmandat for å gjennomgå virksomhetsreguleringen for livsforsikringsnæringen, samtidig som konkurranseutvalgets anbefalinger også har en del forhold som er knyttet til Banklovkommisjonens ordinære gjennomgang av finanslovgivningen.

Komiteen tar til etterretning at de tar sikte på en rask oppfølging av Banklovkommisjonens innstilling når den foreligger.

Komiteen viser videre til at det i den senere tid fra departementets side har blitt foreslått saker som har tilknytning til det norske finansmiljøet. Det kan nevnes private kollektive pensjoner i arbeidsforhold, noe som vil føre til utvidet kapitaloppsamling, som vil komme den norske finansnæring til gode.

Stortinget behandlet i år 2000 forslag til ny børslov og for tiden behandler Stortinget derivathandel. Dette er store og vesentlige saker som får innvirkning på det finansielle miljøet i Norge.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre viser for øvrig til sine respektive merknader nedenfor og anbefaler på denne bakgrunn at forslaget avvises.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og representanten Karl N. Meløysund viser til omtalen av forslagene i Dokument nr. 8:97 (2000-2001). Disse medlemmer ser det som ønskelig å bygge opp en norsk finansnæring med basis i norsk finansformue. En sterk norsk finansnæring med internasjonal konkurransekraft er etter disse medlemmers syn nødvendig for framtidig norsk vekst og næringsutvikling. Dersom forholdene legges til rette, kan Norge utvikle en sterk finansnæring som kan hevde seg internasjonalt.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener det er ønskelig med Stortingets samlede drøfting av rammebetingelsene for en slik utvikling.

Disse medlemmer viser til at Dokument nr. 8:97(2000-2001) tar opp flere temaer som berører konkurransesituasjonen for norsk finansnæring. Disse medlemmer mener det ikke vil være tilstrekkelig å vurdere hvert av de ulike tiltakene isolert. Disse medlemmer ser det som hensiktsmessig at Stortinget gis mulighet til å vurdere rammevilkårene for norsk finansnæring samlet, og at dette legges fram for Stortinget til drøfting i egen melding. Disse medlemmer går derfor inn for en egen stortingsmelding med tiltak for utvikling av norsk finansnæring.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge fram en stortingsmelding med tiltak for utvikling av norsk finansnæring."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet understreker betydningen av at det fra myndighetenes side legges til rette for at finansnæringen i Norge kan utvikle seg videre, ikke minst i konkurranse med aktører fra andre land. Disse medlemmer viser til at Høyre og Fremskrittspartiet var pådrivere for oppnevningen av Konkurranseflateutvalget, nettopp for å bidra til dette.

Disse medlemmer viser til at det pågår omfattende strukturendringer i finansnæringen. Det er økende integrasjon mellom aktører fra ulike land, det er økende integrasjon mellom bank og forsikring og det er en klar utvikling i retning av større enheter. Vi ser også tendenser til nye samarbeidskonstellasjoner i markedet for finansielle produkter og betalingsformidling, der aktører i finansmarkedet f. eks. går sammen med aktører fra andre næringer for å tilby tjenester. Utviklingen i finansnæringen går i et svært høyt tempo.

I vesentlig grad er disse strukturendringene drevet frem av markedsmessige forhold, og det er ikke ønskelig at det offentlige blander seg inn i dette mer enn nødvendig ut fra konkurransemessige hensyn eller hensyn til institusjonens økonomiske soliditet.

Disse medlemmer mener at en stortingsmelding ikke er et egnet virkemiddel for å bidra til videre utvikling av finansnæringen. Det avgjørende for finansnæringen er at arbeidet med å tilpasse rammebetingelsene til EU-landenes betingelser gjennomføres raskest mulig basert blant annet på utredningen fra Konkurranseflateutvalgets innstilling, slik at det norske regelverket ikke lenger fremstår som konkurransehennende for norsk finansnæring. En stortingsmelding vil bare forsinke denne prosessen.

Forvaltningen av Petroleumsfondet

Komiteen viser til at den operative forvaltningen i dag ligger til Norges Bank, og Norges Bank har i sine retningslinjer at de kan sette ut deler av forvaltningen til eksterne forvaltere. Komiteen vil understreke viktigheten av at de norske forvaltningsmiljøene stiller på lik linje med forvaltere fra andre land i konkurransen om utlyste forvaltningsmandater. Når det gjelder drøfting av evt. etiske retningslinjer for Petroleumsfondet vises det til Stortingets behandling av Dokument 8:79 (2000-2001).

Fondering av tilleggspensjon i Folketrygden

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at forslagsstillerne ønsker at det bør vurderes å bygge opp pensjonsfond slik at tilleggspensjonene spares opp privat. Ulike fondskonstruksjoner har blitt drøftet i NOU 1998:10 Fondering av folketrygden? Dette utvalget viste til at fondering kan gjennomføres på ulike måter, gjennom offentlig forvaltning eller via private institusjoner.

Flertallet er kjent med at Regjeringen i mars i år nedsatte en pensjonskommisjon med representanter fra blant annet partiene på Stortinget. Et av de spørsmålene som utvalget er bedt om å vurdere, er om en fondering av pensjonsytelsen kan bidra til å sikre et bærekraftig pensjonssystem på sikt.

Komiteen er opptatt av at finansnæringen skal ha konkurransedyktige rammevilkår, og at det stadig må foretas vurderinger og oppfølginger for å sikre at regelverket på området er hensiktsmessig.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener at en stortingsmelding om tiltak for utvikling av norsk finansnæring på dette tidspunkt vil være uhen-siktsmessig.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre

Stortinget ber Regjeringen legge fram en stortingsmelding med tiltak for utvikling av norsk finansnæring.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:97 (2000-2001) - forslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim og Terje Johansen om utvikling av norsk finansnæring - avvises.

Oslo, i finanskomiteen, den 22. mai 2001

Dag Terje Andersen
leder

Grethe Fossum
ordfører

Siv Jensen
sekretær

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/finansministeren til finanskomiteen, datert 10. mai 2001

Vedr. Dok. nr. 8:97 (2000-2001) Forslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim og Terje Johansen om utvikling av norsk finansnæring

1. Finansnæringens generelle rammebetingelser

Det vises til brev av 2. mai 2001 der departementet bes om uttalelse til Dok. nr. 8:97 (2000-2001) Forslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim og Terje Johansen om utvikling av norsk finansnæring

Det er et mål for Regjeringen at norsk finansmiljø og norsk finansiell kompetanse blir tatt vare på og utviklet videre. I politikken på dette området legges det derfor stor vekt på at norsk finansnæring skal ha konkurransedyktige rammebetingelser sammenliknet med andre land.

Departementet vil i denne sammenheng vise til at Konkurranseselectatet i sin innstilling NOU 2000: 9 Konkurranseselectater i finansnæringen la vekt på at norsk finansnæring vil møte økt internasjonal konkurranse, bl.a. på bakgrunn av den teknologiske utviklingen. Dette medfører at finansmarkedenes struktur og virkemåte er under forandring, noe som igjen stiller krav til at lovgivning og regelverk må utvikles og tilpasses, slik at dette gir en hensiktsmessig ramme for finansmarkedenes virkemåte på kort og lang sikt.

Utvalget var av den oppfatning at det er viktig at regelverket vurderes samlet og i sammenheng, uten å vektlegge for sterkt enkeltforhold som kan virke negativt eller positivt for norsk finansnæringens konkurransevne. Regelverket for finansnæringen er omfattende og komplekst, enkeltbestemmelser bør derfor ikke vurderes løsrevet fra helheten.

Konkurranseselectatets innstilling ble omtalt i St.meld. nr. 2 (1999-2000) Revidert nasjonalbudsjett 2000. Der heter det bl.a.

"Departementet slutter seg til utvalgets synspunkt om at regelverket må vurderes som en helhet for å få et dekkende inntrykk av finansnæringens rammevilkår og konkurranseposisjon. Det er et mål å innrette oppfølgingen av utvalgets innstilling slik at en oppnår et mest mulig helhetlig regelverk. Departementet legger til grunn at norske finansmarkedsaktører samlet sett ikke skal ha konkurranseulempen i forhold til de som de konkurrerer med. Norske rammevilkår må således være slik at de legger grunnlaget for at norske finansinstitusjoner er konkurransedyktige. Regelverket vil bli gjennomgått med sikte på å bidra til dette."

I B.innst.S.nr.II (1999-2000) Innstilling fra finanskomiteen om Revidert nasjonalbudsjett 2000, heter det:

"Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke betydningen av at arbeidet med oppfølgingen av kommisjonens tilrådinger skjer så raskt som mulig, både når det gjelder de spørsmål som krever nærmere utredninger og de spørsmål som kan følges opp som en del av forvaltningens arbeid.

Disse medlemmer ber derfor Regjeringen gi høyeste prioritet til arbeidet med oppfølging av Konkurranseselectatets rapport. Det bør løpende gjennomføres endringer på de områder dette er mulig, og utredningsarbeid der dette er nødvendig bør legges opp slik at dette ikke tar lenger tid enn høyst nødvendig."

Ut fra hensynet til en rasjonell oppfølging av Konkurranseselectatets innstilling har departementet gjennomført en todelt oppfølging. En del spørsmål har vært fulgt opp som en del av det løpende arbeidet i forvaltningen. Andre spørsmål er av mer prinsipiell karakter, og krever en bredere lovgiennomgang. Slike problemstillinger har det vært naturlig å knytte opp mot Banklovkommisjonens arbeid. Banklovkommisjonen fikk 13. juli 2001 et tilleggsmandat for å gå gjennom virksomhetsreguleringen for livsforsikringsnæringen, med frist 1. juli 2001. Konkurranseselectatets anbefalinger omfatter også en del forhold som er knyttet til Banklovkommisjonens ordinære gjennomgang av finanslovgivningen, jf. for eksempel spørsmålene om verdipapirisering og særskilt sikre obligasjoner. Etter det departementet er kjent med, vil også disse temaene bli behandlet i denne utredningen, sammen med den foran nevnte gjennomgangen av virksomhetsreglene i forsikring. Departementet legger opp til en rask oppfølging av innstillingen når den foreligger.

For øvrig er det i den senere tid gjennomført reformer på en rekke områder, og som ikke er direkte berørt av Konkurranseselectatets utvalg. Nedenfor vil noen av de mest sentrale arbeidene bli omtalt.

Det vises først til den omfattende reformen av private, kollektive pensjoner i arbeidsforhold. Regjeringen har lagt fram lov om innskuddspensjon, som vil bidra til at flere arbeidstakere kan få et tilbud om pensjonsordning i arbeidsforhold, og utvidelser av produktspekteret som gir inntektsfradrag etter lov om foretakspensjon. Gjennom ikrafttreden av disse to lovene 1. januar i år har Norge fått et moderne og fleksibelt tjenestepensjonssystem, også sett i internasjonal sammenheng. Det er lagt vekt på å legge grunnlaget for en effektiv forvaltning av kapitalen. Ettersom pensjonskapitalen typisk forvaltes i mange år, har dette stor betydning for avkastningen, og dermed for arbeidsgivers kostnader eller for arbeidstakers pensjoner. Det er gitt adgang til at innskuddsordninger kan opprettes etter skatteloven både i forsikringsselskap, pensjonskasser, banker og forvaltningsselskap for verdipapirfond. Begge disse lovene vil føre til utvidet kapitaloppsamling, som igjen vil komme norsk finansnæring til gode og bidra til vekst i næringen.

Et effektivt system for innhenting av egenkapital og annenhåndsomsetning av verdipapirer er viktig, både av hensyn til utviklingen av næringslivet generelt, til finansnæringen og for en best mulig forvaltning av

finanskapital. Regjeringen la i juni ifjor fram forslag til ny børslov, og Stortinget fattet sitt lovvedtak før jul. I loven åpnes det blant annet for etablering av autoriserte markedsplasser og Oslo Børs pålegges å omdanne seg til allmennaksjeselskap. Loven bidrar i så måte til å tilrettelegge for at børsen kan være en konkurransedyktig aktør i en tid med økt økonomisk integrasjon og teknologisk utvikling. Loven med tilhørende forskrifter trådte i kraft 31. mars 2001. Oslo Børs fikk konsesjon for omdanning fra Finansdepartementet 23. april 2001. Oslo Børs har nå startet salgsprosessen, og tar sikte på å ha gjennomført omdanningen til allmennaksjeselskap i løpet av første halvår i år.

Derivathandel har etter hvert fått et betydelig omfang, og bidrar til å effektivisere omsetningen i ulike markeder. Handel med finansielle derivater er regulert i verdipapirhandelloven og børsloven. Derivater som har varer og tjenester som underliggende aktivum, såkalte varederivater, er i dag ikke særskilt lovregulert. Kraftderivatmarkedet er for tiden det eneste varederivatmarkedet med en markedsplass i Norge. For å legge et godt grunnlag for et velfungerende og velordnet varederivatmarked i Norge, la regjeringen 30. mars 2001 fram forslag til endringer i verdipapirhandelloven, slik at varederivater vil omfattes av det rettslige koblingsordet "finansielle instrumenter", jf. Ot.prp. nr. 53 (2000-2001). Forslaget er nå til behandling i Stortinget.

2. Forslag om å la norsk finansnæring forvalte petroleumsfondet i større grad enn nå

Det er Finansdepartementet som er ansvarlig for forvaltningen av Statens petroleumsfond. Gjennom forskrift for forvaltning av Statens petroleumsfond har departementet delegert den operative forvaltningen til Norges Bank. Norges Bank ble valgt av flere grunner. Banken hadde lang erfaring og høy kompetanse med forvaltning av sentralbankens ordinære valutaeserver, som er av samme type verdipapirer som Petroleumsfondets midler først ble investert i. Det var også viktig for Finansdepartementet å kunne forholde seg til én forvalter, framfor flere mindre forvaltere.

Norges Bank har opprettet en egen enhet som foretar forvaltningen av fondet. Enheten har opparbeidet seg en betydelig forvaltningskompetanse, noe som har like stor verdi for Norge som den ville ha i et privat forvaltningsforetak. Gjennom overgang av medarbeidere mellom Norges Bank og det private forvaltningsmiljøet blir også den kompetansen som er bygget opp i banken gradvis spredd til resten av norsk finansnæring.

I retningslinjene som departementet har fastsatt for fondet, åpnes det for at Norges Bank kan sette ut deler av forvaltningen til eksterne forvaltere. Norske forvaltningsmiljøer stiller på lik linje med forvaltere fra andre land i konkurransen om utlyste forvaltningsmandater. Norges Bank har pr. 1.1.2001 knyttet til seg 17 eksterne forvaltere, hvorav 12 er innen aksjeporteføljen og 3 på renteporteføljen. Av disse er det to norske miljøer; Gjensidige Nor Kapitalforvaltning har ett

mandat på renteporteføljen og Storebrand Kapitalforvaltning har ett på aksjeporteføljen. Dette tyder på at norske forvaltere er konkurransedyktige.

Norges Bank kan ikke favorisere norsk finansnæring i tildelingen av eksterne forvaltningsmandater innenfor de retningslinjer som er satt for banken. Finansdepartementet kan heller ikke pålegge Norges Bank å favorisere norske institusjoner i forbindelse med tildeling av eksterne forvaltningsmandater. Dette antas å være i strid med EØS-avtalen. Det ville etter Finansdepartementets oppfatning heller ikke være ønskelig med en slik favorisering. Det er viktig at Petroleumsfondet forvaltes på en best mulig måte, som gir høyest mulig avkastning innenfor de risikorammer som settes. Også av hensyn til utviklingen av et godt kapitalforvaltningsmiljø i Norge, vil det være en fordel om norske institusjoner stilles overfor samme krav som utenlandske forvaltere. Det har så langt heller ikke vært noen sterk interesse blant norske forvaltere om å søke etter forvaltningsoppdrag for Petroleumsfondet.

Når det gjelder drøfting av en eventuell innføring av etiske retningslinjer for Petroleumsfondet, viser jeg til mitt svar på Dokument nr. 8:79 (2000-2001) i brev til Stortingets finanskomité 4. mai 2001.

3. Forslag om å fondere tilleggs pensjonene i folketrygden, og å la disse forvaltes av private

Både denne og tidligere regjeringer har bedt om råd fra uavhengige utvalg knyttet til fondering og private forvaltere. Molandutvalget (NOU 1998: 10 Fondering av folketrygden?) var opprettet spesielt for å gjennomgå og drøfte fordeler, ulemper og risikomomenter ved ulike fondskonstruksjoner for hele eller deler av folketrygden.

Utvalget viste til at fondering kan gjennomføres på ulike måter, både gjennom offentlig forvaltning og via private institusjoner.

Regjeringen nedsatte i mars i år en "pensjonskommissjon", med representanter bl.a. for partiene på Stortinget. Et spørsmål som utvalget er bedt om å vurdere, er om en fondering av pensjonsytelsene kan bidra til å sikre et bærekraftig pensjonssystem på sikt.

Fondering av folketrygden må skje på bakgrunn av grundige vurderinger ut fra brede pensjons- og samfunnsmessige hensyn, og ikke isolert ut fra hensynet til en enkelt næringsinteresser. Regjeringen har derfor bedt den tverrpolitiske sammensatte pensjonskommissjonen om å vurdere dette spørsmålet i sin fulle bredde. Det er ikke naturlig å vurdere større endringer i dagens politikk før kommisjonen avgir sin innstilling.

Det er heller ikke hensiktsmessig å knytte dette spørsmålet opp mot statlig eierskap i næringslivet, og som må vurderes i forhold til hvilke hensyn dette eierskapet er ment å ivare. I Langtidsprogrammet 2002-2005 sier Regjeringen at det er viktig å vurdere statens eierskap i hvert enkelt selskap for seg. Regjeringen vil derfor gjennomgå og klargjøre målene for de ulike statlige selskapene og formålet med statens eierskap i det enkelte selskapet.

4. Avslutning

Som omtalen ovenfor viser, legger regjeringen stor vekt på å sikre at finansnæringen har konkurransedyktige rammevilkår. Det foretas stadig vurderinger og oppfølginger for å sikre at regelverket på området er hensiktsmessig. Gjennom oppfølging av de tilleggsoppdrag som Banklovkommisjonen har fått, vil det legges til rette framtidsrettede, konkurransedyktige rammebetingelser for finansnæringen. Stortinget vil bli forelagt disse i form av omfattende lovforslag. Det er den senere tiden gjennomført regelendringer i høyt

tempo. Som omtalt ovenfor tar jeg sikte på en svært rask oppfølging av Banklovkommisjonens utredning som bl.a. virksomhetsregler for livsforsikringsnæringen. En prosess med forutgående stortingsmelding vil gjøre at det går lengre tid før endringer kan iverksettes. Det antar jeg neppe er ønskelig. Jeg antar derfor at Stortinget vil kunne drøfte spørsmålene i tilknytning til nasjonalbudsjettet og i tilknytning til lovforslag som fremmes. Det er viktig å sikre rask fremdrift. Jeg anbefaler derfor at forslaget ikke bifalles.