

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

12. oktober 2017

HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL NY SENTRALBANKLOV OG ORGANISERING AV NORGES BANK

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 23. juni 2017 og vedlagt NOU 2017:13 med forslag til ny sentralbanklov og organisering av Norges Bank og Statens Pensjonsfond utland. Kommunalbanken mener at sentralbanklovutvalget har gjennomført en grundig gjennomgang som vil gi et godt faglig grunnlag for det videre lovarbeidet. Nedenfor følger Kommunalbankens merknader til høringsforslaget.

Kommunalbankens hovedsynspunkter

- Kommunalbanken støtter utvalgets forslag om å etablere ny formålsparagraf. Kommunalbanken, mener, på linje med utvalget, at loven bør åpne for at flere finansielle foretak kan få tilgang til sentralbankfasiliteter dersom dette anses nødvendig for å understøtte formålet med sentralbankvirksomheten.
- Kommunalbanken er enig i at det kan være hensiktsmessig at makrotilsynsvirkemidler delegeres til Norges Bank. Kommunalbanken mener samtidig at det kan være nødvendig med et mer formalisert samarbeid mellom Norges Bank og Finanstilsynet. Dette med særlig henblikk på å sikre at bruken av makrovirkemidler oppfyller formålet også basert på forhold på mikronivå.
- Kommunalbanken mener at en delegering av beslutning om motsyklisk kapitalbuffer til Norges Bank kan aktualisere behov for en gjennomgang av virkemiddelets funksjon, virkemåte og effekt mv.
- Kommunalbanken støtter at det etableres en komité med ansvar for pengepolitikk og finansiell stabilitet, og at denne skal inkludere eksterne medlemmer. Kommunalbanken vil samtidig fremheve viktigheten av at komiteens medlemmer har inngående kunnskap om finansmarkedene, og at det bør etterstrebes at det rekrutteres medlemmer med solid erfaring fra norsk finansnæring.
- For å oppnå forutsigbarhet og åpenhet, mener Kommunalbanken at informasjon som utveksles mellom myndighetsorganene i utgangspunktet bør være offentlig.

Utfyllende kommentarer

Sentralbanklovutvalget foreslår at Norges Bank, for å kunne oppfylle sine formål, gis en alminnelig adgang til å tilby foretak i finansiell sektor konto i Norges Bank. I følge utvalget vil det innebære at flere finansforetak enn i dag generelt kan tilbys konto dersom Norges Bank mener det letter gjennomføringen av pengepolitikken. Kommunalbanken støtter denne tilrådningsen og tilhørende lovforslag. Utvalget presiserer at det i praksis ikke er rettslig avklart om avgjørelser om lån på særlige vilkår (S-lån) skal anses som enkeltvedtak og dermed falle inn under forvaltningslovens regler. Utvalget viser samtidig til at tilsvarende spørsmål kan reises om sentralbankens avgjørelser om å innvilge eller avslå å ta imot innskudd fra eller tillate kontohold for enkeltinstitusjoner og andre avgjørelser. Kommunalbanken viser til at avgjørelser knyttet til kontohold i Norges Bank vil falle inn under definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Kommunalbanken mener at sentralbankens vedtak i slike saker har en

viktighet for de som vedtakene retter seg mot som tilsier at forvaltningslovens regler for enkeltvedtak bør komme til anvendelse, herunder når det gjelder krav til begrunnelse, klageadgang mv.

Utvalget mener at Norges Bank bør få et formelt ansvar for å fastsette kravet til motsyklisk kapitalbuffer. Dette vil innebære å flytte ansvaret til sentralbanken fra dagens modell hvor Norges Bank gir råd og Finansdepartementet fastsetter kravet. Modellen som utvalget foreslår vil medføre at sentralbanken både skal utarbeide beslutningsgrunnlag og treffe beslutning om bruk av bufferen. Utvalget presiserer at alminnelig god saksbehandling vil innebære at Norges Bank forholder seg til råd fra Finanstilsynet, men at Norges Bank ikke vil ha noen formell plikt til å forklare alle avvik eller uenigheter med Finanstilsynet. Kommunalbanken har registrert at det er mest utbredt at sentralbankene har ansvaret for makrotilsynsvirkemidler i andre europeiske land. Det som skiller seg fra Norge er imidlertid at finanstilsynene i disse landene som oftest er en del av sentralbanken. Med særlig henblikk på å sikre at bruken av makrovirkemidler i tilstrekkelig grad hensyntar finansinstitusjonene på mikronivå, mener Kommunalbanken at myndighetene bør legge til rette for at Finanstilsynet får en klart definert rolle ifm. fastsettelsen av motsyklisk buffer. En slik løsningen kan for eksempel etableres gjennom at Finanstilsynet gir råd til Norges Bank i tråd med modell 3 i kap. 22.6.3. Denne modellen vil i større grad sikre tilsynets faktiske muligheter for medvirkning.

Kommunalbanken ønsker å fremheve at det nå snart er fire år siden det for første gang ble vedtatt at norske finansinstitusjoner skulle holde en motsyklisk kapitalbuffer, og mener at utredningen om ny sentralbanklov aktualiserer bruken av og effekten til dette makrotilsynsvirkemiddelet. Kommunalbanken anerkjenner at motsyklisk kapitalbuffer ikke er et instrument som er ment for å finjustere den økonomiske utviklingen, men spør seg likevel om det kan være hensiktsmessig å knytte bufferkravet opp mot utviklingen i ulike aggregerte sektorer el. Kommunalbanken viser til at gjeldende nivå for motsyklisk buffer i særlig grad er knyttet til gjeldsutviklingen i husholdningssektoren. Kommunalbanken mener at forslaget om delegering av motsyklisk kapitalbuffer til Norges Bank kan aktualisere en bred gjennomgang av virkemiddelets funksjon, virkemåte og effekt mv.

Utvalget foreslår tre styringsmodeller for organisering av Norges Bank (modell A, B og C). Modell A innebærer å trekke forvaltningen av SPU ut av sentralbanken, mens de to øvrige modellene er alternativer hvor SPU fortsatt forvaltes av Norges Bank. I samtlige av de tre modellene foreslås det å etablere en komité for pengepolitikk og finansiell stabilitet for sentralbankvirksomheten, og bakgrunnen er ifølge utvalget utviklingen i sentralbankens oppgaver de siste tiårene og lærdom fra andre sentralbanker. Kommunalbanken mener at god utøvelse av pengepolitikken og arbeidet for finansiell stabilitet krever nærhet til og dialog med norsk finansnæring. Kommunalbanken støtter at den foreslåtte komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet skal bestå av eksterne medlemmer, og mener at det vil ha verdi om de eksterne medlemmene har nær tilknyttingen til og kompetanse fra finansnæringen. Kommunalbanken er enig med utvalget i at det er viktig at de eksterne medlemmene er tilstrekkelig uavhengige.

Utvalget legger særlig vekt på at sentralbankvirksomheten etter ny lov skal være demokratisk forankret gjennom åpenhet, forutsigbarhet og langsiktighet i bruk av virkemidler. I avsnitt 1.2.6 fremkommer at utvalget legger til grunn at forvaltningsloven og offentleglova som utgangspunkt kommer til anvendelse for Norges Banks virksomhet. Utvalget foreslår at saksforberedende dokumenter som utveksles mellom Norges Bank og Finansdepartementet og Norges Bank og Finanstilsynet, kan unntas innsyn. Kommunalbanken har forståelse for at enkelte deler av kommunikasjonen mellom de ulike organene må unntas offentligheten, men mener at listen for å unnta innsyn bør legges høyt.

Med vennlig hilsen

Thomas Yul Hanssen
Leder Juridisk og Regulatorisk, Kommunalbanken AS