

Vedlegg til sirkulære 65-2005

CORPORATE GOVERNANCE  
FOR  
SPAREBANKER

1. Mandat
2. Beskrivelse av prosjektet
3. Kontakt med bankene og andre
4. Annet arbeide
5. Hva er corporate governance - bakgrunn
  - 5.1 Definisjon
  - 5.2 Bakgrunn
6. Corporate governance for sparebanker
  - 6.1 Bakgrunn
  - 6.2 Behovet for corporate Governance
7. Arbeidsgruppens anbefaling
8. Oppsummering

## 1. Mandat

Styret sluttet seg 19. august 2005 til at administrasjonen iverksatte et internt prosjekt om "corporate governance" for sparebanker. Styret påpekte at børsnoterte grunnfondsbevisbanker må ha som utgangspunkt "Norsk Anbefaling", Norsk Anbefaling, Eierstyring og selskapsledelse (corporate governance) fra 2004, heretter benevnt "Norsk Anbefaling". Styret presiserte at avvik fra Norsk Anbefaling bare skal kunne finne sted som følge av bestemmelser i lov eller forskrift. Styret ba også om at det blir tatt kontakt med relevante sparebanker under arbeidet.

Administrasjonen nedsatte en arbeidsgruppe bestående av Hans Halle, Olav Breck, Einar Kleppe og Trond Søyland. Arbeidsgruppens rapport skal være ferdigstilt slik at den vil kunne behandles av styret i november 2005.

## 2 Beskrivelse av prosjektet

Et sentralt punkt i prosjektet har vært å vurdere om det ut fra sparebankenes styringsstruktur og forretningsidé er behov for å gi særskilte anbefalinger for sparebanker i forhold til aksjeselskaper. Arbeidsgruppen har videre vurdert om det bør være ulike regler for børsnoterte aksjesparebanker/grunnfondsbevisbanker, unoterte grunnfondsbevisbanker og sparebanker som ikke er utsteder av grunnfondsbevis.

Arbeidsgruppen har også vurdert om Sparebankforeningen bør utarbeide og publisere en særskilt anbefaling om god eierstyring og selskapsledelse i sparebankene. Ytterligere har arbeidsgruppen vurdert om det er behov for å foreslå konkrete tiltak og eventuelt forslag til endringer av styringsstruktur og rammevilkår.

## 3 Kontakt med bankene og andre

Arbeidsgruppen har ved notat 03.10.2005 forelagt saken for medlemsbankene gjennom Økonomisk-politisk utvalg. Utvalget hadde følgende kommentarer;

- Norsk Anbefaling bør følges.
- Det er viktig at prosessen rundt corporate governance forankres i den enkelte bank.
- Det er ikke naturlig at Sparebankforeningen utarbeider et eget sett av anbefalinger.
- Sparebankforeningen kan eventuelt vurdere å gi kommentarer/anbefalinger til hvordan de enkelte konkrete anbefalingene i Norsk Anbefaling skal anvendes for sparebanker.

Arbeidsgruppen presenterte i september 2005 også prosjektet på Fagseminar for sparebankansatte advokater og jurister. En tilbakemelding her var at det kan være et spenningsfelt mellom lokal forankring og rene bedriftsøkonomiske hensyn som det er viktig å være bevisst på. Temaet ble også drøftet på Nordisk Sparebankjuristmøte i august 2005 hvor det møtte representanter fra Danmark, Finland, Norge og Sverige. Fokuset var særlig rettet mot styringsstruktur og "compliance".

## 4 Annet arbeide

Det sentrale dokument i Norge er Norsk Anbefaling. Norsk Anbefaling er en samlet nasjonal anbefaling utarbeidet av en arbeidsgruppe bestående av ni ulike næringsorganisasjoner. Anbefalingen er anbefalt av Oslo Børs (se børs sirkulære nr. 8/2004). Anbefalingen bygger på et "comply or explain" prinsipp.

For banker er også arbeidet i Baselkomiteen (bestående av banktilsynsmyndigheter) sentralt. Baselkomiteen sendte i sommer på høring et revidert utkast til nye anbefalinger for banker som skal erstatte tidligere anbefalinger av 1999. Disse anbefalingene er ment å gi praktiske råd spesielt tilpasset bank.

Det kan også vises til at OECD har utarbeidet reviderte prinsipper i 2004 og at EU-kommisjonen har egne arbeidsgrupper som arbeider med dette. Det finnes også et utall andre redegjørelser, rapporter og betenkninger om emnet.

## 5 Hva er corporate governance - bakgrunn

### 5.1 Definisjon

Kortfattet kan en si at "corporate governance" dreier seg om prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse. Prinsippene regulerer forholdet mellom eierne, styret og ledelsen. I en litt videre forstand omfatter "corporate governance" også forholdet til andre som f.eks, ansatte, kreditorer, myndigheter, lokalsamfunn og forretningsforbindelser.

Arbeidsgruppen viser til at "god eierstyring" ikke nødvendigvis sikrer at hensynet til alle andre legitime interesser – såkalte "stakeholders" – blir ivaretatt. Fokuset har derfor også blitt rettet mot et selskaps samfunnsansvar – såkalt "corporate social responsibility (CSR)". Sparebankene har ut fra sin forretningside og verdigrunnlag med lokal/regional forankring en særstilling i lokalsamfunnet som går ut over det rent bedriftsøkonomiske. Arbeidsgruppen mener derfor at det er naturlig å se anbefalinger om corporate governance i sammenheng med bankenes samfunnsansvar – CSR.

### 5.2 Bakgrunn

Corporate governance instituttet har særlig vokst frem på bakgrunn av en rekke "uheldige" saker i verdens kapitalmarkeder. Slike uheldige saker er ikke noe nytt, men som bakgrunn for utarbeidelse av prinsipper om corporate governance, har det særlig vært vist til de relativt ferske og mye omtalte sakene i kapitalmarkedet, for eksempel Enron.

Det har imidlertid også tidligere vært en rekke regler som har hatt til formål å ivareta de samme hensyn. Bla. har det for finansinstitusjoner og andre finansielle foretak vært regler om eierbegrensninger, stemmerett, internkontroll, kontrollkomite, inhabilitet mv. Den nye populariteten kan nok også ses i sammenheng med EUs fokus på et integrert og ikke minst velfungerende kapitalmarked gjennom EUs finansielle handlingsplan av 1999 (FSAP).

Ovennevnte "uheldige" saker har hatt betydelige negative virkninger for investorene og på kapitalmarkedet i form av økonomisk tap og tap av tillit. Sakene kan videre i flere tilfeller også sies å være forårsaket av selskapenes administrasjon, og det ble derfor satt fokus på øket god eierkontroll for å unngå slike episoder. På denne bakgrunn har prinsippene om corporate governance særlig vært rettet mot børsnoterte foretak, evt. også mot ikke-børsnoterte selskaper som har spredt eierskap og aksjer gjenstand for regelmessig omsetning. Dette er også tilfelle for Norsk Anbefaling.

## 6 Corporate Governance for sparebanker

### 6.1 Bakgrunn

Norsk Anbefaling retter seg også mot børsnoterte grunnfondsbevisbanker så langt den passer, jf. anbefalingens innledning om formålet med en nasjonal anbefaling. For andre sparebanker gjelder det imidlertid ingen direkte anbefalinger. Alle sparebanker er imidlertid underlagt en rekke lovregler som ivaretar mange av de samme hensyn som corporate governance prinsipper. Dette er regler om kapitaldekning, regler om store engasjementer med enkeltkunde, begrensninger i lån til tillitsvalgte og tjenestemenn, inhabilitetsbestemmelser og ikke minst bestemmelser om internkontroll og ulike krav om rapportering til myndighetene.

Arbeidsgruppen viser til at det for sparebanker oppstår noen særskilte problemstillinger, og det er særlig to sentrale forhold som må vektlegges. For det første må det tas hensyn til at sparebankene i utgangspunktet er selveiende institusjoner og at styringsstrukturen og sammensetningen av styringsorganene atskiller seg fra aksjeselskaper. For det andre må det tas hensyn til sparebankenes særskilte tilknytning til lokalsamfunnet og sparebankenes samfunnsansvar, jf. ovennevnte om CSR.

### 6.2 Behovet for corporate governance

#### 6.2.1 Ulike banker

Det kan for det første reises spørsmål om det ved anbefalinger om Corporate Governance bør skilles mellom 1) sparebanker som retter seg mot markedet ved utstedelse av aksjer/ grunnfondsbevis, børsnoterte eller ikke, og 2) de mer tradisjonelle sparebanker som ikke utsteder grunnfondsbevis.

#### 6.2.2 Børsnoterte aksjesparebanker og grunnfondsbevisparebanker

Som nevnt ovenfor har fokuset ved utarbeidelsen av anbefalinger om corporate governance vært rettet mot børsnoterte foretak. De samme hensyn og begrunnelser gjør seg gjeldende for børsnoterte grunnfondsbevisbanker og aksjesparebanker, jf. også at Norsk Anbefaling retter seg mot slike banker. Arbeidsgruppen viser til dette og legger til grunn at børsnoterte sparebanker skal følge Norsk Anbefaling. Dette betyr imidlertid ikke at det ikke er behov for å gjøre visse tilpasninger ut fra sparebankenes særtrekk, jf. også at Norsk Anbefaling retter seg mot børsnoterte sparebanker ”så langt de passer” – og ”comply or explain” prinsippet.

#### 6.2.3 Andre sparebanker

Det må her skilles mellom 1) Ikke-børsnoterte aksjesparebanker og grunnfondsbevisbanker og 2) tradisjonelle sparebanker som ikke har utstedt grunnfondsbevis.

For ikke-børsnoterte grunnfondsbevisbanker (p.t. ingen ikke-børsnotert aksjesparebank) vil mange av de samme hensyn som for børsnoterte banker gjøre seg gjeldende fordi de utsteder grunnfondsbevis i markedet. Det kan her også vises til at Norsk Anbefaling i innledningen peker på at anbefalingen også kan være hensiktsmessig for selskaper med spredt eierskap og hvor aksjene er gjenstand for regelmessig omsetning. Dette passer godt på ikke børsnoterte sparebanker som har et spredt eierskap til grunnfondsbevisene og som er gjenstand for regelmessig omsetning. Arbeidsgruppen mener at dette taler for at også slike banker bør ha fokus på og bør utarbeide en redegjørelse for gjennomføring corporate governance-prinsipper. Det bør også for slike banker tas utgangspunkt i Norsk Anbefaling som bør gis anvendelse så langt den passer. Grunnfondsbevisbanker hvor det ikke er et spredt eierskap og det ikke er

noen regelmessig omsetning, bør i likhet med tradisjonelle sparebanker følge den forenklete modellen som foreslås i neste avsnittet.

De tradisjonelle sparebanker utsteder ikke omsettelige egenkapitalpapirer (aksjer eller grunnfondsbevis) og det vil det ikke være investorer på samme måte som for aksje- og grunnfondsbevisbanker. Også sparebanker uten grunnfondsbevis retter seg imidlertid mot markedet ved innhenting av innskudd, utstedelse av obligasjoner og andre låneopptak. Innskytere og andre långivere blir mao investorer og en form for ”eiere” av kapitalen som skal betjenes i sparebankene. I utvidet forstand vil også andre kreditorer, kunder, lokalsamfunn, myndigheter (statlige og kommunale) m.fl. ha en interesse i at sparebankene drives på en god måte. Dersom en sparebank skal vurderes av et ratingbyrå vil det også være av betydning for ratingen at banken drives i samsvar med god corporate governance. Flere av de samme hensyn gjør seg mao gjeldende. Arbeidsgruppen mener at dette taler for at også slike banker må ha fokus på og bør utarbeide en redegjørelse for gjennomføring av corporate governance-prinsipper. Utgangspunkt kan også her tas i Norsk Anbefaling, men i et mer begrenset omfang.

#### 6.2.4 Hva må det tas særlig hensyn til for sparebanker

Arbeidsgruppen viser til at det i vurderingen av prinsipper for corporate governance må tas hensyn til bla. følgende ulikheter mellom sparebanker regulert ved sparebankloven og aksjeselskaper, herunder aksjesparebanker ;

- styringsstrukturen adskiller seg ved at en ikke har en eierstyrt generalforsamling, det er andre organer - og organene er sammensatt på ulik måte.
- den lokale forankring kan skape risiko for større avhengighet i forhold til kundene og andre aktører i det lokale markedet, herunder kommunale myndigheter. Et spørsmål er om en slik lokal forankring, selv om dette er en problemstilling sparebankene er vant til å håndtere, kan bli så sterk at den hindrer en god og effektiv økonomisk forvaltning,
- det for noen banker kan være vanskelig å etablere formelle skillelinjer mellom ulike oppgaver og at det i markedet derfor blir stilt spørsmål om mulig øket administrativ risiko og manglende internkontroll,
- banksjefer skal - fortsatt - være medlem av styret (Sparebankforeningen har foreslått dette endret – spørsmålet om banken er for sterkt administrasjonsstyrt,
- Spesielle valgeregler – og det er ennå ikke åpnet for elektronisk valg (forslag til forskrifter om elektronisk valg til forstandskapet foreligger).

Listen gir eksempler og er ikke nødvendigvis uttømmende.

## 7 Arbeidsgruppens anbefalinger

Arbeidsgruppen viser til at de fleste typer sparebanker har;

- et særskilt verdigrunnlag og forretningside,
- en særlig tilknytning til og ”ansvar” innen sitt regionale-/lokale område,
- retter seg mot investormarkedet i vid forstand (typisk innskudd og obligasjonslån), jf. punkt 6.2.3 siste avsnitt, og
- en særskilt styringsstruktur som avviker fra aksjeselskaper.

Arbeidsgruppen mener at det er viktig at alle typer sparebanker har fokus på corporate governance – i vid forstand (”Stakeholders-tankegangen/CSR). Det er viktig at dette forankres

i bankene og dets styrende organer. Bankene bør også vurdere å ha en særskilt person som er ansvarlig for oppfølgingen av dette området, evt. som en del av et større internkontrollmiljø ("Compliance-funksjon"). Arbeidsgruppen antar at en slik funksjon antakelig er mest aktuelt i større banker og at det ut fra ressurs hensyn ikke kan stilles samme krav til små banker.

Arbeidsgruppen viser videre til at det foreligger flere anbefalinger og rapporter om corporate governance og det naturlige utgangspunkt er Norsk Anbefaling. Norsk Anbefaling er vel kjent i markedet og blant sparebanker, særlig de børsnoterte. Norsk Anbefaling bygger videre på et "comply or explain" prinsipp og sparebankenes særstilling bør derfor kunne "forklares" innenfor rammen av Norsk Anbefaling. Det vil også være komplisert å lage en felles anbefaling for alle ulike typer sparebanker. En slik felles anbefaling ville også kunne skape uklare forhold til Norsk Anbefaling som børsnoterte banker skal følge. Arbeidsgruppen mener derfor at Sparebankforeningen ikke bør lage noen særskilt corporate governance anbefaling for sparebanker.

Arbeidsgruppen legger etter dette til grunn at børsnoterte sparebanker fortsatt skal følge Norsk Anbefaling så langt den passer. Det samme bør gjelde for ikke børsnoterte grunnfondsbevisbanker – eventuelt i en forenklet form. For sparebanker som ikke har utstedt grunnfondsbevis bør det også tas utgangspunkt i Norsk Anbefaling, men det vil spesielt for små banker være aktuelt å gjøre dette på en langt mer forenklet måte og kun i samsvar med anbefalingene nedenfor. Bankene bør nedfelle corporate governance oppfølgingen i årsrapporten, evt. som en henvisning til et eget (ikke børsnoterte banker).

Arbeidsgruppen mener videre at det for sparebanker er viktig å understreke og underbygge at det er andre organer og funksjoner som sikrer en velfungerende bank og tilstrekkelig kontroll med bankens ledelse og administrasjon. Det er derfor viktig å ha etablert betryggende internkontrollregler og kontrollfunksjoner tilpasset den enkelte banks størrelse, ressurser og risikoprofil - se her også punkt 6.2.4 tredje strekpunkt ovenfor om administrativ risiko.

For å underbygge sparebankenes samfunnsansvar (CSR) og for å klargjøre betydningen av dette for investorer og andre interessenter ("stakeholders"), mener arbeidsgruppen også at det er viktig at sparebankene klargjør sin forretningside og sitt verdigrunnlag, jf. også viktigheten av at selskapets verdigrunnlag som premiss for eierstyring og selskapsledelse understrekes i Norsk Anbefaling, anbefaling 1 om Redegjørelse for eierstyring og selskapsledelse. Dette vil neppe medføre vanskeligheter for sparebankene fordi de nettopp markedesfører sitt verdigrunnlag, men det er likevel viktig at bankene er klare og presise i omtalen av dette.

Arbeidsgruppen viser til at oppfølgingen må tilpasses den enkelte banks virksomhet og størrelse, og det kan også være andre forhold som bør omtales. Det er derfor viktig at oppfølgingen av corporate governance er forankret i og tilpasset den enkelte bank. Arbeidsgruppen anbefaler imidlertid at sparebankene gir en omtale av/forklaring på:

### 1. Verdigrunnlag og forretningside

Sparebankenes særskilte verdigrunnlag og forretningside bør i samsvar med Norsk Anbefaling, anbefaling nr. 1, klargjøres. Det bør f.eks opplyses at sparebanken har et særskilt ansvar i sitt lokale-/regionale område og hvordan banken forholder seg til de ulike interessegruppene (CSR og stakeholder-tankegangen). Det bør også opplyses hvordan verdigrunnlag, forretningside og lokal/regional forankring eventuelt påvirker bankens økonomiske mål (f.eks egenkapitalavkastning mv.).

## 2. Styringsstruktur:

Det bør opplyses at sparebankenes styringsstruktur følger av særskilte regler i sparebankloven. Dette innebærer andre styringsorganer enn for aksjeselskaper. Sparebankene er i utgangspunktet selveiende og avviker derfor fra eierstyring i aksjeselskaper. For sparebanker medfører verdigrunnlag og forretningside med regional-/lokal forankring og samfunnsansvar ("Stakeholders"/CSR) at "eierstyring" også utøves av andre legitime interessenter (innskytere, kunder, offentlige mv).

Det bør også nevnes at administrerende banksjef i henhold til sparebankloven fortsatt skal være medlem av styret.

For de banker som har grunnfondsbeveiseiere bør det gis en omtale av deres innflytelse, herunder en begrunnelse for modell for innflytelse - ulik representasjons- og stemmerett – innenfor det intervall som reglene åpner for.

Tilsvarende bør det redegjøres for valgt modell for fordeling av kunderepresentasjon og offentligvalgte representanter i forstanderskapet.

Når det åpnes for elektronisk kundevalg til forstanderskapet bør det forklares hvorfor dette eventuelt ikke følges opp.

## 3. Kontrollmekanismer

Det bør gis en særskilt omtale av internkontroll og kontrollrutiner som sikrer at bankens beslutninger treffes uavhengig og i samsvar med en klar risikostrategi og kredittpolicy. Eventuelle avvik skal begrunnes og dokumenteres besluttet på et høyere nivå enn vanlige kredittbeslutninger. Som en del av dette kan det også vurderes å opplyse om de særskilte lovregler, og oppfølgingen av disse, som ivaretar de samme hensyn; f.eks. regler om kapitaldekning, regler om store engasjementer med enkeltkunde, begrensninger i lån til tillitsvalgte og tjenestemenn, inhabilitetsbestemmelser og ikke minst bestemmelser om internkontroll og krav om ulike rapporteringer til myndighetene. For de banker som deltar i verdipapirmarkedet bør også regler som sikrer integriteten i dette markedet nevnes, typisk regler om ansattes egenhandel mv.

Kontrollkomiteen eller andre kontroll/tilsynsutvalg (interne og eksterne, revisor eller andre) bør også omtales.

## **8 Oppsummering**

Arbeidsgruppens konklusjoner kan oppsummeres slik:

- Alle sparebanker bør ha fokus på og lage en omtale av deres oppfølging av corporate governance som nedfelles i årsrapport eller ved henvisning til annet dokument (sistnevnte for ikke børsnoterte banker).
- Norsk Anbefaling bør være utgangspunktet og bankene bør i samsvar med punkt 1 til 3 ovenfor forklare særtrekk for sparebanker i samsvar med "comply or explain" prinsippet i Norsk Anbefaling.
- Børsnoterte banker følger Norsk Anbefaling så langt den passer. For andre banker må oppfølgingen tilpasses den enkelte banks størrelse, risikoprofil og ressurser.
- Sparebankforeningen bør etter dette ikke utarbeide eget sett av anbefalinger.