

Finansdepartementet,
Postboks 8008 Dep,
0030 Oslo

Postmottak@fin.dep.no

Hørings svar om Sparebankutvalgets utredning (NOU 2024:22 Norske sparebanker – tradisjon og tilpasning)

Forbrukerrådet viser til at Finansdepartementet den 18. november 2024 sendte Sparebankutvalgets utredning (NOU 2024:22) ut på høring. Finansdepartementet har bedt om høringsinstansenes syn på utvalgets vurderinger og forslag innen den 3. februar 2025. Forbrukerrådet oversender med dette sitt hørings svar, som også er innsendt ved bruk av departementets digitale løsning for høringsuttalelser.

Forbrukerrådets hovedpunkter kan i korte trekk oppsummeres slik:

- Forbrukerrådet mener at norske forbrukere skal ha makt og mulighet til å kunne sammenligne og ta informerte valg om ulike finansielle produkter og tjenester. Mest mulig sammenlignbare tilbud gjør det enklere for kundene å vurdere og forhandle seg frem til bedre vilkår og betingelser med bankene, og slik informasjon må være lett tilgjengelig på Finansportalen.
- Markedsføring av kundeutbytte som en viktig kundefordel kan bidra til at det blir vanskeligere for kundene å sammenligne vilkår, og at prisene på utlån og innskudd blir mindre transparente.
- Dagens ordning med kundeutbytte innebærer i realiteten en verdioverføring fra grunnfondskapitalen i sparebankene til eierandelskapitalen, fordi det er grunnfondskapitalen som bærer hele kostnaden for kundeutbyttet, mens gevinsten i form av redusert skatt og økt overskudd kommer begge eierklasser til gode.
- Dersom adgangen til å betale kundeutbytte fra overskuddet i resultatregnskapet fjernes, så er ikke dette til hinder for å utbetale det samme beløpet som kundeutbytte i form av for eksempel en årsbonus eller lavere rente.
- Dagens regelverk åpner for at sparebankene kan velge å favorisere utdeling av investorenes eierandelskapital, på bekostning av grunnfondskapitalen. Det betyr at den totale utdelingen av gaver til allmennyttige formål og kundeutbytte blir lavere enn den ellers ville vært med normale regnskaps- og skatteregler.
- Forbrukerrådet tar ikke stilling til hvordan sparebankene velger å fordele utdelingen av overskudd mellom kundeutbytte og allmennyttige formål.
- Forbrukerrådet vil generelt påpeke at forbrukerperspektivene ofte er fraværende i



mandatene til offentlige utredninger. Når det gjelder mandatet til Sparebankutvalget burde det vært et sterkere fokus på effektene nåværende regelverk har for bankenes kunder, og hvordan eventuelle fremtidige endringer i regelverk vil komme til å slå ut for de samme kundene.

Generelle kommentarer

Ifølge Sparebankutvalget var det 85 sparebanker i Norge ved utgangen av 2023. Norske sparebanker har de siste årene også økt sine markedsandeler. Tall for markedsandeler fra 2012 til 2023 viser at sparebankene, i forholdsvis jevn takt, har økt sine markedsandeler knyttet til innskudd i personmarkedet fra 40 til 47 prosent

Den første banken som betalte kundeutbytte gjorde det første gang i 2017, åtte år etter at det ble åpnet for det i 2009. I 2024 er det fremdeles bare et lite mindretall av sparebankene som har vedtektsfestet at de kan dele ut kundeutbytte fra grunnfondskapitalen. Det er derfor lite som tyder på at sparebankmodellens konkurranseevne har vært avhengig av å betale kundeutbytte fra årsoverskuddet.

Sparebankutvalget har blant annet vurdert behovet for regelverksendringer som kan bidra til at sparebankene kan ivareta og videreutvikle sin samfunnsfunksjon, herunder betydningen for lokalt næringsliv, utvikling i distriktene og konkurransen i bankmarkedet.

Sparebankutvalget foreslår blant annet 1) frihet til å omdanne sparebanker til aksjesparebanker, 2) sidestilling av tapsfordelingen mellom grunnfondskapitalen og eierandelskapitalen, og 3) innføring av en «eierandelsmodell» som skal gi lik struktur i de to kapitalklassene i sparebankene.

I dagens norske regelverk har eierandelskapitalen sterkere beskyttelse mot tap enn grunnfondskapitalen. EBA, *European Banking Authority*, mener at det bryter mot klassifiseringen til ren kjernekapital i EUs CRR-regelverk, *Capital Requirements Regulation*. Forbrukerrådet forstår at en endring i tapsrekkefølgen kan gjøre egenkapitalbevis mindre attraktive for investorer. Det kan gjøre det dyrere for sparebankene å innhente egenkapital. Dette spørsmålet er imidlertid av en karakter som det er u hensiktsmessig at Forbrukerrådet inntar en posisjon om. Vi har tillit til at denne delen av Sparebankutvalgets forslag vil bli behørig dekket av andre høringsinstanser.

Kundeutbytte

Ved utgangen av 2024 hadde i alt ni sparebanker vedtektsfestet en adgang til å utbetale kundeutbytte. Det store flertallet av sparebanker, som utgjør rundt 73 prosent av den



totale forvaltningskapitalen i sparebanksektoren, utbetaler således fremdeles ikke slikt utbytte til sine kunder.¹

Sparebankutvalget har blant annet foreslått å fjerne sparebankenes mulighet for å betale kundeutbytte fra overskuddet i resultatregnskapet. I praksis er dette imidlertid ikke til hinder for å utbetale det samme beløpet som kundeutbytte i form av for eksempel en årsbonus eller lavere rente.

I dette høringsvaret tar Forbrukerrådet ikke stilling til hvordan sparebankene velger å fordele utdelingen av overskuddet mellom kundeutbytte og allmennyttige formål. Vår bekymring handler om at dagens regelverk åpner for at sparebankene kan velge å favorisere utdeling av investorenes eierandelskapital, på bekostning av grunnfondskapitalen. Det betyr at den totale utdelingen av gaver til allmennyttige formål og kundeutbytte blir lavere enn den ellers ville vært med normale regnskaps- og skatteregler.

Sparebankutvalget påpeker fem hovedutfordringer med den nåværende innretningen av kundeutbytte:

- Grunnfondskapitalens evne til å finansiere gaver til allmennyttige formål reduseres.
- Prisene på utlån og innskudd blir mindre transparente, noe som kan redusere konkurransen om innskudd og utlån.
- Skaper forventninger om utdelinger til ytterligere en gruppe av bankens «stakeholdere» og kan i sin tur spille inn på bankens soliditet.
- Kan føre til at overskudd tilordnet bankens grunnfond føres ut av bankens hjemdistrikt.
- For banker med egenkapitalbevis kommer i tillegg at finansieringen av kundeutbytte i praksis innebærer en fordel for egenkapitalbeviserne på bekostning av grunnfondskapitalen.

I Forbrukerrådets analyser av kundeutbytte stiller vi oss i hovedsak bak Sparebankutvalgets vurderinger av hovedutfordringene. Vi finner i tillegg at dagens regelverk kan skade konkurransen og at den kan skape uheldige interessekonflikter i sparebankenes ledelsesapparat.

¹ NOU 2024: 22: Norske sparebanker – tradisjon og tilpasning i vedlegg 2, tabell 2.1.



Utsiktede konsekvenser av kundeutbyttet

Forbrukerrådet tviler på at dagens skjevdeling av overskuddet, til fordel for egenkapitaleierne, var tilsiktet da det ble åpnet for å betale ut kundeutbytte i 2009.

Den første sparebanken i Norge som betalte ut kundeutbytte, var Sparebanken Østlandet i 2017. Aksept for skattefradrag for kundeutbyttet, ble derimot først stadfestet av en bindende uttalelse fra Skattedirektoratet i januar 2019.²

Vi har ikke lest den bindende forhåndsuttalelsen til Sparebanken Østlandet. Skattedirektoratet publiserte imidlertid en forhåndsuttalelse til en annen sparebank i desember 2019. Sparebanken ble ikke navngitt i uttalelsen. En av sparebankens primære begrunnelser for søknaden, var at kundeutbyttet ville gi et konkurransefortrinn mot forretningsbanker og andre sparebanker uten kundeutbytte.³

«I forbindelse med etablering av ordningen med kundeutbytte er det Sparebankens plan at den vil profilere ordningen med kundeutbytte, både overfor eksisterende kunder og for potensielle nye kunder. Sparebanken mener derfor at utdeling av kundeutbytte vil gi et konkurransefortrinn sammenlignet med konkurrerende forretningsbanker i markedet, samt overfor andre sparebanker som ikke deler ut kundeutbytte.»

I desember 2024 mente imidlertid banksjefen i Sparebanken Vest at det var vanskelig å argumentere for at kundeutbyttet innebar en konkurransefordel.⁴

«Det er ingenting som hindrer andre banker i å dele ut kundeutbytte. Dermed kan det vanskelig argumenteres for at det innebærer en konkurransefordel for sparebankene.»

I den bindende forhåndsuttalelsen viste Skattedirektoratet til sparebankens argumentasjon med at «kundeutbytte er utgift til inntekts erverv og ikke en skattemessig overskuddsdisposisjon eller gave.» Den verdioverførende effekten av overskudd fra grunnfondskapital til eiere av egenkapitalbevis, ble imidlertid ikke berørt av hverken sparebanken eller Skattedirektoratet. Det er derfor naturlig å anta at Skattedirektoratet enten ikke var oppmerksom på at skattefradraget ville favorisere egenkapitaleierne, eller at det, isolert sett, ikke var relevant for beslutningen.

² [Spørsmål om utdeling av kundeutbytter fra en sparebank gir fradragsrett - Skatteetaten](#)

³ [Spørsmål om utdeling av kundeutbytter fra en sparebank gir fradragsrett - Skatteetaten](#)

⁴ [Hvorfor reparere noe som ikke er ødelagt? - Jan Erik Kjerpeseth](#)



Kundeutbytte gjør prisene på utlån og innskudd mindre transparente

Mange forbrukere opplever at finansielle produkter og tjenester er komplekse. I finansmarkedene eksisterer det i tillegg en betydelig informasjons- og kunnskapsskjevheter (asymmetri) mellom kundene på den ene siden og tilbyderne av finansielle tjenester på den andre.

Enkelte sparebanker markedsfører i realiteten adgangen til å utbetale kundeutbytte som en del av et kundelojalitetsprogram. Noen bankkunder kan dermed ende opp med å akseptere dårligere rentebetingelser enn de ellers kunne ha fått, fordi de fristes med å få utbetalt et kundeutbytte lenger frem i tid. Samtidig underkommuniseres det at kundeutbytte er avhengig av årsresultatet og av vedtak i styrende organer i banken.

For Forbrukerrådet er det særlig viktig at grunnleggende banktjenester, herunder rentebetingelser på innskudd og lån, skal kunne sammenlignes på en god måte. Det må være enkelt og oversiktlig for norske forbrukere å kunne vurdere og ta stilling til ulike finansielle produkter. I denne sammenhengen vil vi fremheve betydningen av Finansportalen, som er Norges viktigste digitale sammenligningstjeneste og selvhjelpsverktøy for sentrale finansielle tjenester. På Finansportalen kan forbrukerne blant annet sjekke vilkår i tilknytning til ulike banktjenester.

Finansielle tjenester kan ofte være vanskelige å forstå og sammenligne, selv når de selges hver for seg. Når to eller flere finansielle produkter kobles i såkalte produktpakker, gjør dette det enda mer krevende for forbrukere å foreta sammenligninger, og er en viktig årsak til at mange norske forbrukere ikke flytter og reforhandler sine banktjenester.

Selv om vi foretrekker transparent prising i finansmarkedene og andre forbrukermarkeder, betyr ikke det at vi argumenterer for et forbud mot årsbonuser som tilfaller kunder etterskuddsvis. Vi er imidlertid imot spesialregler for et segment av sparebanksektoren som skaper *uønskede insentiver*⁵ til å dele ut uforholdsmessige store kundeutbytter fremfor å redusere rentemarginen.

Utbytte til egenkapitalbevis versus allmennyttige formål

Dersom den nåværende ordningen med kundeutbytte for innskytere og låntakere beholdes og videreføres, er det viktig å være klar over at dette i økende grad vil gå på bekostning av det samlede beløpet som deles ut til kundeutbytte og allmennyttige formål. Begge typene av utdelinger kommer forbrukerne til gode på hvert sitt vis.

⁵ [Perverst insentiv – Wikipedia](#)



Vi er opptatt av at sparebankenes kunder fortjener gode innskudds- og utlånsbetingelser, men vi mener dette kan innrettes på en måte som hindrer at grunnfondskapitalen subsidierer avkastningen til eierne av egenkapitalbevis.

Når det argumenteres for at kundeutbytte er en utgift til inntekts erverv og ikke en overskuddsdisposisjon, så bør kostnaden bokføres og beskattes der den hører hjemme.

Kundeutbytte gir formuesoverføring til EK-eiere fra grunnfondskapitalen

Adgangen til å dele ut kundeutbytte med skattefradrag, gjør at sparebankene i årsregnskapet får et høyere årsresultat enn om utbyttet hadde vært ført som en driftskostnad. Utvalgsmedlem og professor ved NHH og Wharton, Karin S. Thorburn, påpekte i en kronikk i DN at denne konstruksjonen medførte en verdioverføring fra grunnfondskapitalen til eierandelskapitalen.⁶

«Mens kun én av de to eierklassene – grunnfondskapitalen – bærer hele kostnaden for kundeutbyttet, kommer gevinsten i form av redusert skatt og økt overskudd gjennom bedret markedsposisjon begge eierklasser til gode, fordelt i henhold til eierbrøken. Kundeutbytte medfører dermed en verdioverføring fra grunnfondskapitalen til eierandelskapitalen.»

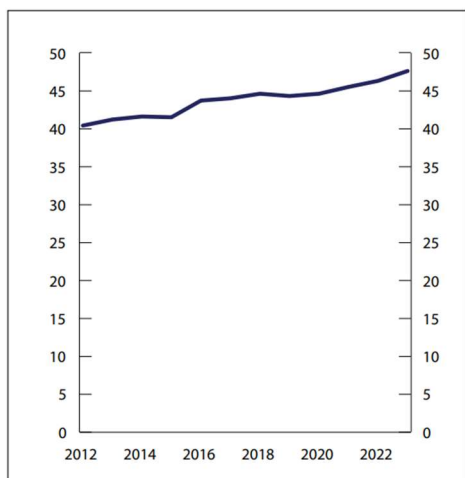
For å etterprøve og konkretisere denne påstanden, har Forbrukerrådet laget et talleksempel basert på årsregnskapet for 2023 til en sparebank med høyt kundeutbytte. Talleksempelen bekrefter Thorburns påstand, og illustrerer hvordan dagens regelverk åpner for betydelige formuesoverføringer til eierkapitalen, på bekostning av grunnfondskapitalen.

Se vedlegg 1 for en detaljert forklaring av Forbrukerrådets beregninger.

Kundeutbyttet skader konkurransen

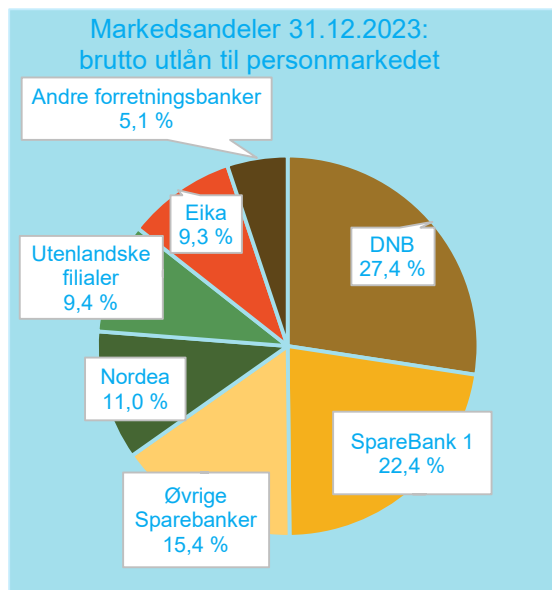
Sparebankene har økt sine andeler i boliglånsmarkedet jevnt og trutt siden 2012, noe nedenstående graf fra utredningen også viser. Omfanget av kundeutbytter har først satt fart i de siste årene. Det er dermed lite som tyder på at kundeutbytte har vært en forutsetning for sparebankenes evne til å konkurrere mot forretningsbanker på likeverdige vilkår.

⁶ [Trenger sparebankene virkelig et sugerør ned i grunnfondet? | NHH](#)



Figur 3.14 Sparebankenes markedsandel for boliglån, 2012–2023. Prosent

Kilde: Finanstilsynet. Fra Meld. St. 23 (2023–2024), *Finansmarkedsmeldingen 2024*.



Kilde for markedsandeler: Norges Bank

Derimot kan det være grunn til å tro at dagens skattemessige innretning kan gi et konkurransevridende fortrinn til sparebankene. Det gjelder både i konkurransen om kundene og i konkurransen om egenkapital.

Det er delte meninger blant sparebankene om kundeutbytte. Banksjefen i Sparebanken Vest, uttalte til DN den 18. november 2024 at det ikke var et alternativ å ta kundeutbytte over driften fordi det svekker bankenes inntjening, finansiering og rating.⁷

Åtte sparebanksjefer i banker uten kundeutbytte⁸ advarte på sin side, i DN den 18. desember 2024, mot skadelige konkurranseeffekter, fare for den allmenntilgjengelige virksomheten på lengre sikt og press mot økende konsolidering:⁹

«Det er heller ikke slik at alle sparebanker kan ta i bruk kundeutbytte slik ordninga fungerer i dag. For sparebankene som er forhindra å ta i bruk kundeutbytte, kan kundeutbytte bli så kraftfullt og konkurransevridende innad i sparebanksektoren, at det kan legge press i retning av auka konsolidering, som er noko av det kundeutbyttebankane argumenterer for at dei ønsker å unngå. Kundeutbytte gjer også konkurransesituasjonen mindre transparent, fordi det er vanskeleg for kundane å forstå kva pris dei faktisk betalar.»

⁷ [Går hardt ut mot sparebankforslag: – Vil kun ramme kundene | DN](#)

⁸ SpareBank 1 Sogn og Fjordane, SpareBank 1 Østfold-Akershus, SpareBank 1 Ringerike Hadeland, SpareBank 1 Nordmøre, SpareBank 1 Helgeland, SpareBank 1 Hallingdal Valdres, SpareBank 1 Lom og Skjåk og SpareBank 1 Gudbrandsdal

⁹ [Er det kundeutbytte som skal redde sparebankene? | DN](#)



Muligheten til å skjevdele avkastningen til fordel for eierkapitalen, er et åpenbart fortrinn for prisingen ved innhenting av egenkapital. En sparebank med høyt kundeutbytte, rapporterte en meget solid egenkapitalavkastning etter skatt på 21,6 prosent i første kvartal 2024. Det inkluderte imidlertid den positive skatteeffekten av kundeutbyttet. Uten denne skattemessige særfordelen ville egenkapitalavkastningen, ifølge sparebankens første kvartalsrapport i 2024, vært betydelig lavere, med 16,9 prosent.

Regelverket for kundeutbytte gir sparebankene en lovlig adgang til å rapportere høyere overskudd og egenkapitalavkastning enn konkurrerende virksomheter, som må følge normale regnskaps- og skatteregler. Det er uheldig både fra et konkurranse- og eierstyringsperspektiv.¹⁰

Kundeutbyttet skaper interessekonflikter

Som en tommelfingerregel er det normalt ingen ulempe at ledelsen i et selskap har et skjebnefellesskap med de øvrige eierne, i form av eierandeler i virksomheten. Det blir imidlertid utfordrende dersom regelverket åpner for å skjevfordele overskudd fra en kapitalklasse til en annen. Det kan skape utfordringer i sparebanker med kundeutbytte, hvis ledelsen og medlemmer i styrende organer, for eksempel, eier egenkapitalbevis eller får bonuser basert på egenkapitalavkastningens størrelse.

Det kan ikke utelukkes at slike privatøkonomiske interesser kan motivere ledelsen i sparebanker, til å strukturere overskuddsdisponeringer på en måte som favoriserer eiere av egenkapitalbevis på bekostning av utdelinger til grunnfondskapitalen.

Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES), utgir den norske anbefalingen om eierstyring og selskapsledelse. Den viser til allmennaksjelovens bestemmelser om at generalforsamlingen ikke kan «*treffe noen beslutning som er egnet til å gi visse aksjeeiere eller andre en urimelig fordel på andre aksjeeieres eller selskapets bekostning.*»

Sparebankutvalgets anbefalinger om kundeutbytte, eierandelsmodell og sidestilling av tapsfordelingen mellom de to kapitalklassene, vil bidra til å redusere risikoen for uheldige interessekonflikter i eierstyringen og selskapsledelsen i sparebankene.

Formueskatten kan være en konkurranseulempe for sparebankene

Sparebankene mener de har en konkurranseulempe i form av krav til å betale formueskatt for upersonlige skatteyttere på 0,3 prosent. Forbrukerrådet har ikke satt seg inn i regelverket for formueskatt i banksektoren, men det hadde vært fordelaktig om

¹⁰ [Den norske anbefalingen om eierstyring og selskapsledelse | NUES](#)



Sparebankutvalget hadde gjort en vurdering av eventuelle konkurransevridende effekter av formueskatten mellom sparebanker og forretningsbanker.

Oppsummerende bemerkninger

Forbrukerrådet antar at mange av de negative effektene etter åpningen for kundeutbytte i 2009, påfølgende regelverksendringer og bindende forhåndsuttalelser fra Skattedirektoratet, er utilsiktede. Sparebankutvalgets forslag om å innskrenke adgangen til å gi kundeutbytte, er derfor både fornuftig og nødvendig. Det vil fremdeles være fritt frem for sparebankene å belønne sine kunder med kundeutbytte i form av utgifter til inntekts erverv. Det kan for eksempel gjøres ved å redusere rentemarginen eller utbetale en årsbonus påfølgende år etter at årsresultatet er klart.

Oslo, den 3. februar 2025

Med vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Inger Lise Blyverket (s.)

Administrerende direktør

Arne Thommessen (s.)

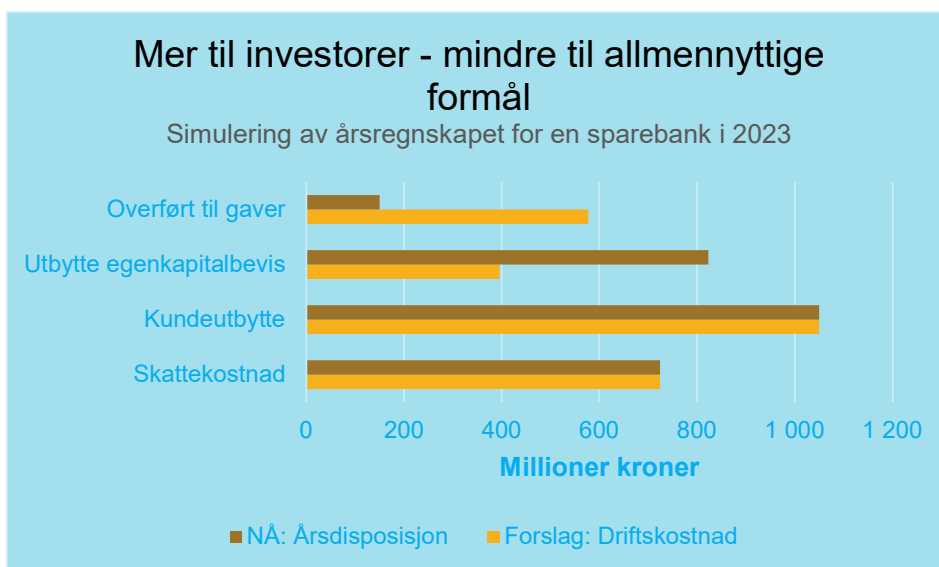
Seniorrådgiver



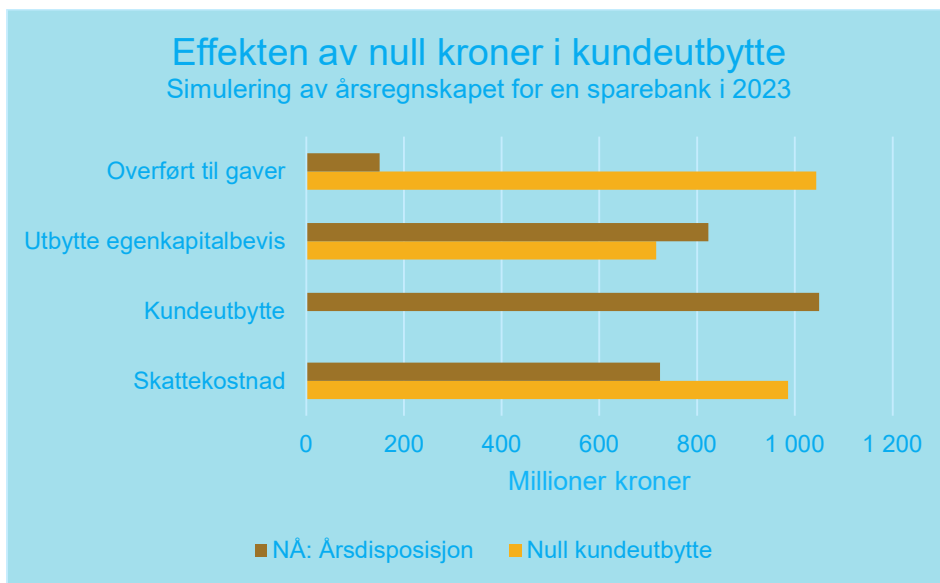
Vedlegg 1:

Slik påvirker kundeutbyttet fordelingen av overskudd mellom eierandels- og grunnfondskapital.

Nedenstående eksempel sammenligner rapportert årsregnskap til en norsk sparebank med hvordan det ville sett ut dersom hele kundeutbyttet på 1,05 milliarder kroner, istedenfor hadde blitt bokført som en driftskostnad. Kundene får i eksempelet like mye utbetalt som før. Den store forandringen skjer i fordelingen av utbytte mellom egenkapitaleierne og allmennyttige formål. Egenkapitaleiernes andel av årsoverskuddet reduseres med mer enn 400 millioner kroner og utdelingen til allmennyttige formål stiger tilsvarende. Årsaken er at det ikke lenger er grunnfondskapitalen som alene må finansiere et kundeutbytte, som i realiteten bør betraktes som en ordinær driftskostnad.



Det kan ikke utelukkes at sparebankene vil revurdere størrelsen av kundeutbyttet dersom det må føres som en driftskostnad. I nedenstående simulering forutsettes det at kundeutbyttet settes til null og, noe urealistisk, at en fjerning av kundeutbyttet ikke påvirker bankens inntekter i negativ retning.



Vi ser at skattekostnaden øker når det ikke lenger er noe kundeutbytte å få fradrag for. I denne simulering fører det til at utbyttet til eierkapitalen faller med drøyt 100 millioner kroner, mens utdelingen til allmennyttige formål stiger med en milliard kroner.

Hvordan påvirker kundebyttet fordelingen av overskudd mellom eierkapital og grunnfondskapital?				
En Sparebank med kundeutbytte	Kundeutbytte som årdisposisjon	Kundeutbytte som driftskostnad	Endring	Kundeutbytte = 0
Resultatregnskap 2023 (millioner kroner)				
Resultat før kundeutbytte	4 350	4 350	0	4 350
Kundeutbytte - bonus/lavere renter	0	1 050	1 050	0
Resultat før skatt	4 350	3 300	(1 050)	4 350
Skattekostnad	17 % 724	22 % 724	0	23 % 987
Resultat etter skatt	3 626	2 576	(1 050)	3 364
Disponeringer				
Andre disponeringer (til grunnfond o.l.)	1 603	1 603	0	1 603
Tilgjengelig til utbytte og gaver	2 023	973	(1 050)	1 761
Utbytte & gaver	Andel	Andel		Andel
Utbytte på egenkapitalbevis	41 % 823	41 % 396	(427)	41 % 716
Overført til gaver	7 % 150	59 % 577	427	59 % 1 044
Overført til kundeutbytte	52 % 1 050	0 % 0	(1 050)	0 % 0
Overføringer til grunnfonds"eiere"	59 % 1 200	59 % 577	(623)	59 % 1 044
Sum utbytte og gaver	100 % 3 626	100 % 2 576	(1 050)	0 % 3 364
Kundeperspektiv				
Kundeutbytte/driftskostnad	1 050	1 050	0	0
Skatt	22 % (231)	22 % (231)	0	22 % 0
Netto etter skatt	819	819	0	0

Kilde: Årsregnskap for sparebank med kundeutbytte i 2023 og Forbrukerrådets simuleringer.