



NOTAT

5. november 2010

Høringsnotat vedrørende udkast til forslag til ændring af lov om finansiel virksomhed, lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme, lov om værdipapirhandel m.v., møntloven og forskellige andre love (kompetencekrav for finansielle rådgivere, risikomærkning af lån, aflønningspolitik, ophævelse af stemmeretsbegrænsninger, oplysningsforpligtelse for udstedere af værdipapirhandler, offentliggørelse, administrative bødeforelæg, clearing og afvikling af betalinger, indløsning af mønter m.v.) (Nov I)

1. Indledning

Det overordnede formål med lovforslaget er at gennemføre en række initiativer som opfølgning på den finansielle krise. Initiativerne vedrører aflønning, øget gennemsigtighed og rådgivning, samt styrket tilsyn og skærpet sanktionsmuligheder.

Lovforslaget har været sendt i høring ad to omgange. Første del af lovforslaget er sendt i høring den 9. juli 2010 med høringsfrist den 13. august 2010 til i alt 121 myndigheder, organisationer mv. Finanstilsynet har modtaget 33 høringsvar. Heraf har 14 haft bemærkninger til lovforslaget.

Anden del af lovforslaget er sendt i høring 22. september 2010 med høringsfrist den 4. oktober 2010 til i alt 121 myndigheder, organisationer mv. Finanstilsynet har modtaget 40 høringsvar. Heraf har 24 haft bemærkninger til udkastet til lovforslaget.

Der har endelig været gennemført en efterfølgende høring af forslag om risikomærkning af lån. Denne del af lovforslaget er sendt i høring den 22. oktober 2010 med høringsfrist den 27. oktober 2010 til i alt 121 myndigheder, organisationer m.v. Finanstilsynet har modtaget 29 høringsvar. Heraf har 10 organisationer haft bemærkninger til lovforslaget.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i lovudkastet gennemgås og kommenteres nedenfor.

Visse høringsvar har givet anledning til redaktionelle og tekniske ændringer og præciseringer i lovteksten og bemærkningerne. Disse ændrer ikke ved substansen i de pågældende forslag til lovbestemmelser og omtales derfor ikke nærmere i dette notat. Derudover indeholder enkelte høringsvar bemærkninger og opfordringer til lovinitiativer, som ikke vedrører nærværende lovforslag. Disse omtales heller ikke nærmere i dette notat.

2. Generelle bemærkninger

Høringen tegner overordnet et billede af, at erhvervsorganisationerne generelt er positive over for lovforslaget.

3. Bemærkninger til konkrete emner

Kommenteringen af høringssvarene vil ske med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

3.1. Aflønning

3.2. Kompetencekrav til finansielle rådgivere

3.3. Regler om netting i administrationsboer

3.4. Gennemførelse af regler om opgørelse af basiskapitalen på bekendtgørelsesniveau

3.5. Delegation fra Fondsrådet og Det Finansielle Virksomhedsråd samt offentliggørelse af afgørelser og beslutninger, som træffes efter delegation

3.6. Fastsættelse af lånegrænse for pant i skibe

3.7. Ny tilsynsstruktur i EU

3.8. Offentliggørelse af Finanstilsynets oplysninger

3.9. Administrative bødeforlæg

3.10. Almennyttige organisationer

3.11. Øvrige ændringer - Hvidvaskloven

3.12. Oplysningsforpligtelse – intern viden

3.13. Anvendelse af gældsfordringer som finansiell sikkerhedsstillelse

3.14. Short-selling

3.15. Stemmeretsbegrænsninger

3.16. Bemyndigelse til at fastsætte regler om udstedelse af gældsbreve med vilkår om konvertering

3.17. Risikomærkning af lån

3.1. Aflønning

3.1.1. Anvendelsesområdet

Finansrådet, Forsikring og Pension, Realkreditrådet, Realkreditforeningen (herefter "brancheorganisationerne") og Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA) har afgivet et fælles høringssvar vedrørende aflønning. De fremhæver, at ens konkurrencevilkår i EU for finansielle virksomheder med samme virksomhedsområde er vigtigt, og at omfanget af danske særregler skal begrænses til den politiske aftale om forsvarlig aflønningspolitik i den finansielle sektor. Det anføres, at det er problematisk, at lovforslaget alene gælder for danske finansielle virksomheder men ikke filialer i Danmark af udenlandske virksomheder. Det er endvidere uklart, om reglerne skal finde anvendelse på danske virksomheders filialer i lande uden for EU, og det fremhæves, at en sådan anvendelse vil forringe danske virksomheders konkurrencevilkår. ATP støtter, at der indføres regler om aflønning men lægger vægt på, at de danske regler ikke går videre end reglerne i andre lande. DI anfører ligeledes, at danske særregler, som skyldes overimplementering af direktiver, generelt bidrager til at skabe ulige konkurrencevilkår til skade for danske virksomheder, og derfor kun bør forekomme, hvis der er tungtvejende grunde til det.

Det er Topdanmarks opfattelse, at der ikke er eksempler på, at forsikringssekskabernes aflønningspolitik har været problematisk gennem overdreven risikovillighed.

Brancheorganisationerne og FA bemærker, at det bør præciseres i bemærkningerne, at finansielle virksomheder, der har modtaget tilsagn om statsstøtte, men ikke har udnyttet dette, ikke er omfattet af de skærpede krav til brugen af variabel løn for virksomheder, der modtager statsstøtte.

Kommentar

De danske regler om aflønning gennemfører den politiske aftale mellem regeringen og forligspartierne samt EU's kapitalkravsdirektiv (CRD III) vedrørende aflønning. Det følger af den politiske aftale, at reglerne skal omfatte finansielle virksomheder og finansielle holdingvirksomheder samt ATP og LD.

Forsikringssekskaber og tværgående pensionskasser vil blive omfattet af EU-regler om aflønning, når Solvens II-direktivet skal være implementeret senest den 1. januar 2013. EU-Kommissionen er i færd med at udarbejde gennemførelsesforanstaltninger om bl.a. aflønning, ligesom CEIOPS vil udstede guidelines herom. Det er p.t. forventningen, at nærværende lovforslag vil være forenelige med de kommende EU-regler for forsikringssekskaber. Det er derfor fundet hensigtsmæssigt at medtage forsikringssekskaberne i lovforslaget nu, så der i Danmark bliver ensartede regler for de større aktører på det finansielle marked.

Som følge af princippet om, at finansielle virksomheder kun skal være under tilsyn i ét land (hjemlandsprincippet), er det ikke muligt at lade de danske aflønningsregler finde anvendelse på EU-filialer i Danmark. Det må dog forventes, at EU-filialer i Danmark vil blive omfattet af aflønningsregler, der minder om de danske.

En filial af en dansk finansiell virksomhed i et land uden for EU er ikke en selvstændig juridisk enhed men en del af den finansielle virksomhed, og derfor vil aflønningsreglerne med de nødvendige tilpasninger også omfatte filialen. Dette følger af det almindelige udgangspunkt i lov om finansiell virksomhed, men vil blive tydeliggjort i bemærkningerne.

Allerede når der foreligger et tilsagn om statsstøtte har pengeinstitutter en konkurrencemæssig fordel, hvorfor det vil blive præciseret, at finansielle virksomheder, der har modtaget tilsagn om statsstøtte i anden sammenhæng end bankpakkerne, men ikke udnyttet dette, også er omfattet af de skærpede krav til brugen af variabel løn for virksomheder, der modtager statsstøtte. Det vil blive præciseret i bemærkningerne for at undgå tvivl eller uklarhed herom.

3.1.2. Ikrafttrædelse

Brancheorganisationerne og FA anfører, at lovforslagets bemærkninger går langt videre end selve lovtæksten og CRD III, og de bemærker særligt, at de meget detaljerede bemærkninger med procentsatser m.v. bør afvente retningslinjerne fra det europæiske banktilsyns komite (CEBS), og i det omfang disse ikke er anvendelige på forsikringssekskaber, bør der afventes retningslinjer fra den europæiske tilsyns-

komite for forsikrings- og arbejdsmarkedets pensionsordninger (CEIOPS). Reguleringen af variable lønninger bør ikke træde i kraft, før retningslinjerne fra CEBS foreligger, idet det vil være uhensigtsmæssigt og en betydelig administrativ byrde, hvis virksomhederne først skal efterleve en foreløbig dansk regulering, som efterfølgende vil skulle tilpasses.

Herudover har FA anført, hvorvidt det er en gyldighedsbetingelse, at generalforsamlingen har godkendt lønpolitikken, således at det først vil være muligt at indgå nye aftaler om variabel løn, når generalforsamlingen har godkendt lønpolitikken. Dette vil kunne volde problemer ved nyansættelser og stillingsændringer efter lovforslagets fremsættelse, og derfor bør dette krav først få virkning fra den førstkommande generalforsamling efter bestemmelsens ikrafttræden den 1. januar 2011.

ATP og Carnegie Asset Management Fondsmæglerselskab A/S anfører, at der bør tages stilling til, hvilken virkning loven har på aftaler, der er indgået før lovens ikrafttræden og bemærker særligt, at variabel aflønning ofte vil være en del af individuelle ansættelsesaftaler, og at ændringer under hensyn til almindelig ansættelsesret normalt vil kræve varslinger, der svarer til opsigelsesvarslet. Virksomhederne bør derfor gives mulighed for at overholde de varsler, der følger af det enkelte ansættelsesforhold. I modsat fald kan lovforslaget få ekspropriativ karakter.

Topdanmark fremhæver, at det ikke vil være praktisk muligt at nedsætte et aflønningsudvalg på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse, og dermed vil en række virksomheder stå i den situation, at de overtræder strafbelagte regler. Denne del af forslaget bør således først træde i kraft 1. januar 2011, og ikrafttrædelsestidspunktet bør stemme overens med den løsning, der blev valgt i forbindelse med revisionsudvalgsbekendtgørelsen, der trådte i kraft 31. december 2008 med en frist for sammensætning af en bestyrelse med de fornødne kompetencer og nedsættelse af et revisionsudvalg på den førstkommande ordinære generalforsamling.

Kommentar

Det er ikke intentionen, at der skal ske en yderligere regulering i bemærkningerne, hvorfor samtlige konkrete eksempler med procentsatser vil udgå af bemærkningerne. Det gælder også de procentsatser, der eksempelvis søger at angive, hvornår en variabel løn må anses for "større" i relation til udskydelsen. Dette sker for at undgå, at procentsatserne opfattes som bindende, og fordi det ikke er hensigten med lovforslaget at gå videre end den politiske aftale og kommissionens henstilling.

EU-direktivet CRD III blev den 11. oktober 2010 vedtaget med et krav om, at reglerne skal gennemføres senest den 1. januar 2011, dog således at de også gælder i forhold til variabel løn for arbejde udført i 2010. Lovforslaget kan derfor ikke afvente retningslinjerne fra CEBS og de eventuelle kommende retningslinjer fra CEIOPS, da det vil skubbe reglerne ikrafttræden yderligere. Retningslinjerne fra CEBS forventes først at foreligge hen mod slutningen af 2010. Det følger dog af de almindelige bemærkninger i lovforslaget, at Finanstilsynet i forbindelse med sit tilsyn vil søge at tage højde for disse retningslinjer, og at der kan blive behov for justeringer, når retningslinjerne foreligger.

Kravet om generalforsamlingsgodkendelse skal forstås i overensstemmelse med selskabsloven. Der er i lovforslaget indsat en egentlig overgangsregel samt præciseret, at reglerne herom først træder i kraft den 1. januar 2011, samt at kravet om lønpolitikens godkendelse på generalforsamlingen først skal opfyldes ved førstkommande generalforsamling efter bestemmelsens ikrafttræden. Det samme er tilfældet, for så vidt angår kravet om nedsættelse af aflønningsudvalg, der, for at virksomhederne kan indrette sig på disse regler, først skal træde i kraft 1. januar 2011 med en frist for nedsættelse af et aflønningsudvalg til den førstkommande generalforsamling. Da kravet om, at virksomhederne skal have en lønpolitik, imidlertid træder i kraft d. 1. januar 2011, betyder dette, at bestyrelsen i perioden indtil første generalforsamling forventes at udarbejde en lønpolitik, der finder anvendelse frem til generalforsamlingsgodkendelsen. Virksomheden kan i dette tidsrum indgå nye lønaftaler på baggrund af den af bestyrelsen udarbejdede lønpolitik. Efter den første generalforsamling har været afholdt, kan der alene indgås aftaler om variabel løn, såfremt lønpolitikken er godkendt af generalforsamlingen. Dette vil fremgå af lovforslagets bemærkninger.

Det vil endvidere fremgå af bemærkningerne, at lovforslaget er udtryk for offentligretlig tilsynsregulering, der fastlægger en række forpligtelser for de finansielle virksomheder, og at lovforslaget således ikke har som hovedformål at gribe ind i de enkelte løn- og ansættelsesaftaler, men at reglerne vil begrænse virksomhedens aftaler om variabel løn med de ansatte.

Det er hensigten med lovforslaget, at det skal fastlægge de finansielle virksomheders forpligtelser i henhold til en offentligretlig tilsynsregulering. Selvom det er den finansielle virksomheds adfærd, der bliver reguleret, vil det samtidig have betydning for virksomhedernes muligheder for at indgå aftaler om variabel aflønning med sine ansatte. Fsva. muligheden for at lade dele af forslagets bestemmelser have virkning fra fremsættelse, fremgår det af Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet, at det ud fra almindelige retsikkerhedsmæssige betragtninger kan give anledning til væsentlige principielle betænkeligheder at gennemføre bebyrdende love med tilbagevirkende kraft. En sådan fremgangsmåde bør derfor kun benyttes, når afgørende hensyn gør det påkrævet. I lyset heraf er § 21, stk. 4 og 8, i lovudkastet som det blev sendt i høring, ikke medtaget i lovforslaget. Loven vil derfor finde anvendelse på aftaler, der indgås, forlænges eller fornyes efter lovens ikrafttræden.

3.1.3. Definitionen af "væsentlig risikotager"

ATP, Topdanmark, Dansk Erhverv og Den Danske Fondsmæglerforening finder, at lovforslagets definition af "en væsentlig risikotager" indebærer, at en bredere kreds af ansatte end forudsat i CRD III omfattes af de nye regler og foreslår, at den relevante personkreds defineres forholdsvis snævert i overensstemmelse med direktivet. Endvidere har Topdanmark svært ved at se årsagen til, at man i lovforslaget har valgt at fravige de definitioner, der i bred enighed blev defineret af arbejdsgruppen om aflønning under Økonomi- og Erhvervsministeriet i forhold til fastsættelse af den personkreds, der skal omfattes af lovforslaget.

Kommentar

Det er ikke hensigten, at loven skal gælde for en bredere kreds af ansatte end den persongruppe, der er anbefalet i rapporten fra arbejdsgruppen om aflønning inden for den finansielle sektor. Bemærkningerne til lovforslaget vil derfor blive justeret således, at det udtrykkeligt fremgår, at definitionen af, hvad der må anses for at være væsentlige risikotagere, vil fremgå af bekendtgørelsen, der skal udstedes i tilknytning til lovforslaget, og omfatte persongrupper, der er nævnt i rapporten fra arbejdsgruppen om aflønning inden for den finansielle sektor, nedsat af økonomi- og erhvervsministeren.

Den i arbejdsgruppens rapport anførte personkreds er dog ikke angivet som en udtømmende opregning. Det beror i alle tilfælde på en konkret vurdering i virksomheden. Det samme må udledes af Kapitalkravsdirektivets definition af væsentlige risikotagere, idet det fremgår af direktivet, at aflønningsreglerne skal finde anvendelse på medarbejdere, hvis arbejde har væsentlig indflydelse på virksomhedens risikoprofil. Ifølge direktivets betragtninger omfattes ledelsen, risikotagere og medarbejdere i kontrolfunktioner og enhver medarbejder, hvis samlede løn ligger indenfor den samlede lønramme som ledelsens og risikotagerenes, hvis arbejde uomtvisteligt har væsentlig indflydelse på kreditinstitutternes risikoprofil. Der vil derfor i bemærkningerne til lovforslaget blive nævnt eksempler på andre ansatte, som virksomheden bør overveje som væsentlige risikotagere, afhængig af hvilken virksomhed, der er tale om. Finanstilsynet vil i forbindelse med sit tilsyn med overholdelsen af aflønningsreglerne føre tilsyn med, at virksomhederne har foretaget en konkret vurdering af, hvem der er "væsentlig risikotager" i deres virksomhed.

3.1.4. Variabel løn, procentsatser, værdiansættelser og instrumenter

ATP foreslår, at de kriterier for tildeling af variabel løn, der fremgår af CRD III, bliver indført i lovforslaget, således at det fremgår, at resultatafhængig løn skal baseres på en vurdering af den enkelte medarbejders resultater, samt resultaterne i dens afdeling såvel som virksomhedens resultater.

Brancheorganisationerne og FA fremhæver, at det klart bør fremgå af lovforslaget, hvordan virksomheder, der ikke er aktieselskaber, kan leve op til kravet om udbetaling af 50 pct. af den variable løn i aktielignede instrumenter, idet ikke-aktiebaserede virksomheder ikke har et aktielignende instrument og derfor reelt ikke har mulighed for at operere med variabel løn. Herudover bør det fremgå, at reglerne omfatter alle virksomheder, der foretager investeringer, og som er under en form for tilsyn.

Brancheorganisationerne og FA bemærker, at det bør præciseres, hvorvidt 50 pct. 's reglen skal anvendes i forhold til den faste løn i det indkomstår, hvor den variable løn optjenes eller i det indkomstår, hvor den variable løn beregnes. Det bør endvidere præciseres, at der med "det skattemæssige indtægtsår" menes medarbejderens, og ikke virksomhedens, indtægtsår.

Brancheorganisationerne og FA ønsker endvidere, at det oplyses, hvordan værdiansættelsen af "lignende instrumenter" skal foretages, så der ikke sker konkurrenceforvridning mellem de finansielle virksomheder, der er aktiebaserede, og øvrige

finansielle virksomheder. Herunder hvordan hybrid kernekapital og ansvarlig lånekapital i praksis kan anvendes som et instrument. Samtidig bør det præciseres, at øvrige instrumenter kan være obligationer eller syntetiske obligationer.

Brancheorganisationerne og FA samt Carnegie Asset Management Fondsmægler-selskab A/S finder, at det bør fremgå, at medarbejdere i datterselskaber kan få tildelt aktier eller aktierelaterede instrumenter i enten moderselskabet eller datterselskabet. Det bør være op til det enkelte selskab at træffe beslutning om, hvilken mulighed selskabet finder mest hensigtsmæssig, og det bør således fremgå, at tildelelse af aktier og andre finansielle instrumenter kan ske i form af finansielle instrumenter i et andet koncernselskab.

Topdanmark finder det uhensigtsmæssigt, at kravet om, at halvdelen af den variable løn skal være i aktier mv. sammenholdt med, at alene 25 pct. af den variable løn må være i aktieoptioner betyder, at det ikke er muligt for en virksomhed alene at tildele variabel løn i form af aktieoptioner – ej heller selv om disse aktieoptioner ikke ville udgøre mere set i forhold til den faste løn.

Brancheorganisationerne og FA finder også, at lovbemærkningerne for så vidt angår behandling af aktier i udskydelsesperioden går videre end lov- og direktivteksten, der forudsætter en "passende tilbageholdelsesperiode". Specielt synes kravet om, at aktier erhvervet ved udløbet af år 3 (år 4 for direktionsmedlemmer), fortsat ikke kan afhændes i et yderligere år efter overdragelsen, unødigt restriktivt.

Der synes, ifølge Brancheorganisationerne og FA, også at være uoverensstemmelse mellem lovforslaget og direktivet, ved at medarbejdere i kontrolfunktioner i for stort omfang er omfattet af loven.

Kommentar

Det fremgår af CRD III, at resultatafhængig løn skal baseres på grundlag af en vurdering af den enkelte medarbejders resultater, samt resultaterne i dennes afdeling såvel som virksomhedens resultater. Dette vil blive præciseret i lovforslaget.

Det følger af den politiske aftale, at lovforslaget skal finde anvendelse på finansielle virksomheder, dvs. virksomheder omfattet af lov om finansiell virksomhed såsom forsikringselskaber og banker. Langt de fleste finansielle virksomheder er aktieselskaber, men lovforslaget vil også finde anvendelse på eksempelvis sparekasser og tværgående pensionskasser, der ikke er aktiebaserede, men er omfattet af lov om finansiell virksomhed. Dette er der i et vist omfang taget højde for ved, at der er åbnet mulighed for, at ikke-aktiebaserede virksomheder kan lade halvdelen af den variable løn bestå af instrumenter, der er indrettet således, at de afspejler virksomhedens kreditværdighed, eksempelvis ved udstedelse af visse former for hybrid kernekapital. Det vil blive præciseret i lovforslaget, at der for forsikringselskaber er en bredere valgmulighed i forhold til, hvilke instrumenter halvdelen af den variable løn skal bestå af. Det findes således hensigtsmæssigt, at forsikringselskaber også kan vælge, at halvdelen af den variable løn også kan bestå i visse former for efterstillet gæld udstedt af forsikringselskabet.

Det vil blive præciseret i bemærkningerne, at 50 pct.'s reglen skal anvendes i forhold til det indkomstår, hvor den variable løn optjenes, og at der er tale om medarbejderens indtægtsår.

Til spørgsmålet om værdiansættelse af "lignende instrumenter" vil det blive præciseret i bemærkningerne, at værdiansættelsen skal ske efter anerkendte værdiansættelsesprincipper, eksempelvis Black/Scholes modellen. Finanstilsynet vil i sin praksis om, hvad der kan anses for at være lignende instrumenter, tage højde for, hvad der måtte blive fastlagt i de kommende CEBS guidelines og de kommende guidelines fra CEIOPS.

Lovforslaget vil blive ændret, således at det fremgår af selve lovteksten, at tildeling af aktier og andre finansielle instrumenter også kan ske i form af finansielle instrumenter i den modervirksomhed, der i sidste ende ejer den finansielle virksomhed fuldt ud. Endvidere vil grænsen for tildelingen af aktieoptioner til bestyrelsen og direktionen blive ændret således, at den ses i forhold til den faste løn. Det vil herefter være muligt for en virksomhed alene at yde variabel løn i form af aktieoptioner eller tilsvarende instrumenter, når blot værdien heraf på beregningstidspunktet ikke overstiger 12,5 pct. af den faste grundløn inklusive pension. Ændringen vil ikke betyde, at der kan tildeles flere aktieoptioner end hvad der fremgik af det lovforslag, som blev sendt i høring.

For så vidt angår behandlingen af aktier i udskydelsesperioden, skal dette krav ses i sammenhæng med det efterfølgende krav om, at aktier m.v. der er overdraget, ikke skal kunne afhændes i en passende periode efter overdragelsen. Det fremgår af direktivteksten, at kravet om at tildele en del af den variable løn i aktier både skal finde anvendelse for den variable løndel, der udbetales med det samme og den del der udskydes. Ligeledes fremgår det, at de aktier, der udbetales til den ansatte, skal underlægges en passende tilbageholdelsesperiode. Bemærkningerne til lovforslaget går således ikke videre end direktivteksten, ligesom de ikke går videre end lovteksten, men alene søger at vise samspillet mellem på den ene side kravet om udskydelse – også af aktier - og på den anden side kravet om, at aktier, som er overdraget ikke efterfølgende kan afhændes i en nærmere fastsat periode

Herudover vil det blive præciseret i bemærkningerne, at medarbejdere med en høj løn alene er omfattet, hvis de samtidig har en væsentlig indflydelse på virksomhedens risikoprofil. Det vil sige, at det afgørende ikke er selve lønnens størrelse, men spørgsmålet om hvorvidt den pågældende har en væsentlig indflydelse på virksomhedens risikoprofil. Kravet om, at ansatte i kontrolfunktioner skal omfattes af lønpolitikken i et passende omfang, vil ligeledes blive ændret således, at disse alene er omfattet af særlige bestemmelser, der er begrundet i deres funktion – eksempelvis at variabel løn til ansatte i kontrolfunktioner ikke må afhænge af resultatet i den afdeling de kontrollerer.

3.1.5. Aflønningsudvalg

Brancheorganisationerne, FA og Topdanmark finder, at kravet om aflønningsudvalg bliver en dansk særregel, da virksomheder med ned til 125 ansatte ikke er "større" i EU-sammenhæng. Det foreslås, at der i stedet henvises til de almindelige sel-

skabsretlige regler om generalforsamlingens behandling og godkendelse af overordnede retningslinjer for kapitalselskabets incitamentsaf lønning af kapitalselskabets ledelse. Det bør endvidere præciseres, at det overenskomstdækkede område ikke er et generalforsamlingsanliggende. Der bør alene stilles krav om et aflønningsudvalg pr. koncern. Topdanmark fremhæver, at revisionsudvalgsbekendtgørelsen indeholder en adgang til at nedsætte et fælles koncernrevisionsudvalg, og at reglerne om koncernaflønningsudvalg bør formuleres i overensstemmelse med Revisionsudvalgsbekendtgørelsens bestemmelser.

Kommentar

Kravet til, om der skal nedsættes et aflønningsudvalg ændres, således, at det er de finansielle virksomheder og finansielle holdingvirksomheder, som enten har aktier, der handles på et reguleret marked, eller som i de to seneste regnskabsår på balancetidspunktet i gennemsnit har haft 1000 eller flere fuldtidsansatte. Endvidere vil reglerne om aflønningsudvalg blive udformet således, at det – på samme måde som ved revisionsudvalg – vil blive muligt, at nedsætte et aflønningsudvalg pr. koncern, hvis aflønningsudvalget organisatorisk placeres i en virksomhed under tilsyn af Finanstilsynet. Endelig vil det blive præciseret, at det overenskomstdækkede område ikke er et generalforsamlingsanliggende, med mindre der er personer, som har forhandlet sig til en individuel variabel løn ud over overenskomsten.

3.1.6. Skat

Brancheorganisationerne, FA og Carnegie Asset Management Fondsmæglerselskab A/S har bemærkninger til de skattemæssige konsekvenser af lovforslaget. De finder ikke, at de skattemæssige konsekvenser af udskydningen af udbetaling af variable løndele er tilstrækkeligt belyst og fremhæver, at medarbejderaktier, der er tildelt under de særlige skatteregler med 7 års bindingsperiode, bør falde uden for lovforslaget. Det fremhæves endvidere, at aflønning med aktier efter de gældende skatteregler beskattes på retserhvervestidspunktet. Efter lovforslaget har medarbejderne imidlertid ikke rådighed over aktierne, før udløbet af en tilbageholdelsesperiode, og dermed beskattes medarbejderne af et større beløb end den reelle indkomst for pågældende indkomstår. Der bør etableres en klar hjemmel til, at indkomstkatten udskydes til det tidspunkt, hvor medarbejderen har fuld rådighed over disse og følgelig kan afhænde disse.

Kravet om en tilbageholdelsesperiode vil skattemæssigt også være problematisk i de tilfælde, hvor den variable løn består af obligationer, der er lagerværdibeskatet, idet en medarbejder her vil kunne blive mødt med krav om betaling af ikke-realiserede kursgevinster uden at kunne realisere kursgevinsterne til betaling af denne skat. Dette bør reguleres særskilt i skattelovgivningen, således at den skattemæssige behandling bliver ens, uanset hvilken form for variabel aflønning (kontanter eller aktier mv.) medarbejderen modtager.

Kommentar

Lovforslaget er først og fremmest møntet på finansielle virksomheder og deres risici i forbindelse med incitamentsaf lønning. Dette er baggrunden for, at der nu stilles krav til de finansielle virksomheders lønpolitik. Hvordan virksomhederne konkret vil følge disse regler i deres lønftaler er ikke omfattet af lovforslaget. Det samme gør

sig gældende, for så vidt angår den skattemæssige behandling af forskellige variable lønde. Det er dog vurderingen, at det skattemæssige retserhvervesprincip i vidt omfang sikrer en ensartet behandling af de forskellige aflønningsformer.

I de tilfælde, hvor den variable løn rent faktisk ikke kommer til udbetaling, vil der kunne opstå tvivl om, hvornår det er det relevante tidspunkt for afgørelsen af, om betingelserne for udbetaling af den udskudte variable løndel er opfyldt. Det fremgår af lovforslaget samt bemærkningerne, at de kriterier, som udbetaling af den udskudte variable løndel er betinget af, fortsat skal opfyldes på udbetalings-tidspunktet.

Beskatningen – retserhverven - af de udskudte variable lønde skal således først ske på et senere tidspunkt, nemlig udbetalingstidspunktet.

Formålet med bestemmelsen er, at den incitamentsaflønning, der fremover anvendes i de finansielle virksomheder, skal være strikket sammen således, at ledelsen m.v. ikke skal kunne få udbetalt en uforholdsmæssig stor bonus, ved eksempelvis at oppuste de for incitamentsaflønningen relevante måltal (betingelserne), op til det aftalte måletidspunkt – retserhvervestidspunktet. I stedet udbetales/retserhverves de variable lønde over en længere periode. Dette vil bevirke, at en større del af incitamentsaflønningen ikke vil komme til udbetaling, da de relevante måltal - i teorien - ikke kan oppustes over en længere periode. Den udskudte variable løndel vil således alene komme til udbetaling, såfremt de relevante måltal også på et senere måletidspunkt – udbetalingstidspunktet/retserhvervestidspunktet – er opfyldt.

Det vil således blive præciseret i lovforslag og bemærkninger, at de kriterier som udbetaling af den udskudte variable løndel er betinget af, fortsat skal opfyldes på udbetalingstidspunktet.

3.2. Kompetencekrav til finansielle rådgivere

Advokatrådet støtter, at der indsættes en hjemmel til at fastsætte kompetencekrav for finansielle rådgivere, men anfører, at betegnelsen "rådgiver" bør forbeholdes rådgivere, der udelukkende har pligt til at varetage den radsøgendes interesse. Rådet finder endvidere, at der bør nedsættes et udvalg, der skal udrede de problemer, der udspringer af en sammenblanding af rådgivning og salg, herunder modtagelse af kommission ved køb af rådgivningsydelse og køb af finansielle produkter.

ATP anfører, at det bør overvejes at begrænse de kommende regler om kompetencekrav til finansielle rådgivere, der rådgiver detailkunder.

FA og Realkreditrådet anfører, at rækkevidden af bemyndigelsen til fastsættelse af kompetencekrav til finansielle rådgivere ikke tilstrækkelig tydeligt fremgår af lovforslaget, ligesom der ikke er indeholdt retningslinjer for den kommende bekendtgørelse i lovforslaget.

Finansforbundet finder, at finansielle rådgivere uden for den traditionelle finansielle sektor, eksempelvis advokater og revisorer, også skal underlægges kompetencekrav for så vidt angår arbejdet som investeringsrådgivere.

Forbrugerrådet støtter forslaget om, at der fastsættes en hjemmel til at udstede kompetencekrav for finansielle rådgivere, men fremhæver, at det fortsat vil være attraktivt at designe komplekse produkter med indbygget høj og ikke synlig provision, så længe der ikke er noget krav om, at kunderne direkte skal gøres bekendt med disse provisionsbetalinger.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening og Finansrådet anfører, at det er vigtigt med en relativ lang omstillingsperiode, inden de nye regler om kompetencekrav træder i kraft.

Kommentar

Den skitserede model for kompetencekrav til finansielle rådgivere har været drøftet med de finansielle organisationer samt Forbrugerrådet, som har støttet den valgte model. Det er hensigten, at disse regler kun skal omfatte rådgivere, der rådgiver detailkunder.

I bemærkningerne til lovforslaget er hovedlinjerne for en kommende bekendtgørelse om kompetencekrav beskrevet. Det vurderes, at denne beskrivelse er tilstrækkelig. Det bør imidlertid præciseres i bemærkningerne, at hjemlen kun vil blive anvendt til at stille kompetencekrav til rådgivere, der yder rådgivning om finansielle instrumenter omfattet af MiFID-direktivet samt tilsvarende finansielle produkter, som detailkunder handler med, f.eks. garant- og andelsbeviser.

I det omfang en advokat eller revisor skal have tilladelse som investeringsrådgiver, jf. lov om finansiel virksomhed kapitel 20 a, vil denne også blive omfattet af de nye kompetencekrav, der vil blive udarbejdet.

I forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen om kompetencekrav vil der blive fastsat en rimelig implementering, så de finansielle virksomheder kan tilpasse sig de nye regler.

Det bemærkes, at reglerne om provision, herunder oplysning herom, er reguleret i investorbeskyttelsesbekendtgørelsen, der gennemfører MiFID-direktivet.

3.3. Regler om netting i administrationsboer

Finansrådet foreslår en række præciseringer af de almindelige bemærkninger vedrørende netting i administrationsboer. Det fremgår af bemærkningerne, at administrator skal respektere aftaler om netting, som parterne har indgået. Finansrådet foreslår præciseret, at dette skal gælde, uanset om de finansielle kontrakter, som aftalen omfatter, er anført i eller uden for aktivregisteret. Ligeledes foreslår Finansrådet tilføjet, at administrator skal respektere en slutafregning af samtlige af livsforsikringssselskabets finansielle kontrakter under nettingaftalen.

Kommentar

Det vil være uhensigtsmæssigt, hvis administrator skal respektere samtlige af de finansielle kontrakter, der er omfattet af aftalen om netting ved slutafregning, uanset om disse kontrakter er noteret i aktivregisteret eller ej. I så fald vil man risikere at inddrage finansielle kontrakter i registeret, der slet ikke kan noteres heri. Det kunne f.eks. være en future med råvarer som underliggende aktiver. En finansiel kontrakt kan ikke noteres i registeret, hvis det underliggende aktiv ikke er omfattet af den udtømmende liste i § 162, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed, over mulige

aktivtyper. Administrator skal alene respektere nettingaftaler omfattende aktiver, der kan indgå i de registrerede aktiver. Det vil blive præciseret i de specielle bemærkninger, at en registrering af det finansielle aktiv fortsat kun er mulig, såfremt det underliggende aktiv er omfattet af aktivlisten i § 162, stk. 1.

3.4. Gennemførelse af regler om opgørelse af basiskapitalen på bekendtgørelsesniveau

InvesteringsForeningsRådet bemærker, at de er positive overfor en adgang til at fastsætte regler om opgørelse af basiskapitalen i en bekendtgørelse, da det indebærer en højere grad af fleksibilitet i regelfastsættelsen.

Finansrådet anfører, at de ikke støtter forslaget om, at reglerne om opgørelse af basiskapitalen gennemføres på bekendtgørelsesniveau. Det begrundes med, at de ikke finder argumentet herfor tungtvejende nok, bl.a. fordi det må formodes, at der ved implementering af ændringer på EBA-niveau (European Banking Authority) vil blive givet tilstrækkelige lange implementeringsfrister.

Realkreditrådet anfører, at de ikke finder, at Finanstilsynets begrundelse, om behovet for fremadrettet at kunne tilpasse reglerne om basiskapitalens opgørelse hurtigere, er tilstrækkelig til at flytte reguleringen af et så væsentligt område fra regulering direkte i loven til regulering på bekendtgørelsesniveau.

Forsikring & Pension anfører, at der bør udarbejdes en tidsplan for udarbejdelsen af bekendtgørelsen om opgørelse af basiskapital, således at de finansielle virksomheder kan indrette sig herpå.

Kommentar

Forslaget om gennemførelse af reglerne for opgørelse af basiskapital på bekendtgørelsesniveau skyldes, at der med den nye europæiske tilsynsstruktur fremover vil blive et behov for at tilpasse reglerne om opgørelse af basiskapital hurtigere og mere smidigt.

Reglerne forventes endvidere at blive langt mere teknisk detaljerede, end de er i dag, fordi de guidelines som foreligger på området, er langt mere detaljerede end den nuværende danske lovtekst. Eksempler på dette er guidelines vedr. hybrid kernekapital og den egentlige kernekapital. Reglerne vil fremover blive ændret bl.a. på grund af den løbende internationale regeltilpasning, forventeligt med en kort implementeringsfrist, så det vil kunne blive vanskeligt at nå at implementere i lov om finansiel virksomhed. Det er derfor mest hensigtsmæssigt, at reglerne skal gennemføres på bekendtgørelsesniveau netop med henvisning til den løbende tilgang af tekniske detaljerede regler bl.a. fra international side.

Udarbejdelse af bekendtgørelsen vil ske med inddragelse af branchen m.v. Branchen vil herunder blive orienteret om proces og tidsplan. Finanstilsynet vil i efteråret påbegynde arbejdet med bekendtgørelsen om opgørelse af basiskapital. Det skal i øvrigt bemærkes, at Finanstilsynet på lignende vis er bemyndiget til at fastsætte regler om kapitaldækning for pengeinstitutter, realkreditinstitutter m.v. i be-

kendtgørelsesform, hvor reglerne om kapitaldækning ligeledes er overordentlig teknisk detaljerede, og yderst betydningsfulde for de finansielle virksomheder.

Kommentar

3.4.1. Finanstilsynets adgang til at indføre danske særregler

Finansrådet anfører, at de tager kraftigt afstand fra indførelsen af danske særregler i forhold til de regler, der udstikkes fra EU, herunder den kommende EU-tilsynsmyndighed "European Banking Authority" (EBA), da formålet med den nye EU-tilsynsstruktur er at fremme konvergensen mellem medlemslandene i tilsynsmæssig henseende uden adgang til at udarbejde nationale særregler.

Finansrådet anfører endvidere, at det efter den finansielle krise ligger EU-kommissionen og Basel-komiteen meget på sinde, at der bliver indført internationalt harmoniserede definitioner af kapitalregler. Regler vedrørende kapitalopgørelsen er derfor en meget væsentlig konkurrenceparameter set i lyset af den internationale bevågenhed, på kapitalniveauer, senest eksemplificeret med offentliggørelsen af stresstest.

InvesteringsForeningsRådet påpeger, at forbeholdet for at fastsætte nærmere danske særregler, hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til at opretholde tilliden til den finansielle stabilitet eller den finansielle sektor eller for at beskytte kunderne i finansielle virksomheder i Danmark, ikke skal anvendes således, at der bliver pålagt de danske virksomheder særregler, som kan være konkurrenceforvridende i forhold til andre europæiske finansielle virksomheder.

Kommentar

Med lovforslaget foreslås det at den praksis som Finanstilsynet har fastlagt i medfør af anvendelsen i lov om finansiel virksomhed, som udgangspunkt vil blive videreført i bekendtgørelse om opgørelse af basiskapitalen.

Bekendtgørelsen vil i takt med udviklingen og eventuelle ændringer i de internationale regler løbende blive ændret, således at de danske finansielle regler lever op til de internationale regler på området.

Det er det klare udgangspunkt, at reglerne om opgørelse af basiskapital skal afspejle de internationale standarder uden national særregulering.

Det findes dog nødvendigt og hensigtsmæssigt, bl.a. i lyset af erfaringerne fra uroen på de finansielle markeder og udvikling i øvrigt, at Finanstilsynet får mulighed for, efter en nøje afvejning mellem behov og konsekvenser, at fastsætte nærmere særregler, hvis det findes påkrævet af hensyn til at opretholde tilliden til den finansielle stabilitet eller den finansielle sektor eller for at beskytte kunderne i finansielle virksomheder i Danmark. Den nøje afvejning mellem behov og konsekvenser, vil også indeholde en afvejning af, om de danske særregler, der eventuelt ville kunne indføres vil virke konkurrenceforvridende i forhold til andre europæiske finansielle virksomheder.

Ovennævnte argumentation vil blive præciseret i lovbemærkningerne.

3.5. Delegation fra Fondsrådet og Det Finansielle Virksomhedsråd samt offentliggørelse af afgørelser og beslutninger, som træffes efter delegation
Finansrådet og Investeringsforeningsrådet støtter den udvidede mulighed for delegation af rutineprægede sager til Finanstilsynet.

Foreningen af Statsautoriserede Revisorer udtrykker skepsis ved muligheden for delegation af principielle sager og finder, at lovforslagets formulering er for vidtgående. Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Investeringsforeningsrådet, Realkreditrådet og Finansrådet påpeger, at det bør præciseres, hvornår principielle sager kan delegeres, og Finansrådet understreger, at principielle sager kun bør kunne delegeres i et begrænset omfang.

Finansrådet og Forsikring & Pension bemærker, at Fondsrådet og Det Finansielle Virksomhedsråd bør give en instruks til sekretariatene vedrørende forudsætningerne for sagens endelige afgørelse, når afgørelsen i en principiel sag delegeres. Forsikring & Pension anfører endvidere, at de involverede parter bør orienteres, hvis en sag behandles efter delegation, og at parterne i øvrigt bør have adgang til at påklage rådets beslutning om at delegere de pågældende sager.

Foreningen af Statsautoriserede Revisorer påpeger, at parterne i sager, hvor der træffes afgørelse af et af sekretariatene, efter delegation, bør have ret til at kræve sagen behandlet for rådet. Endvidere finder foreningen, at sekretariatene bør have pligt til at sende sekretariatsafgørelser i høring samt til løbende at orientere rådet om de afgørelser, der træffes efter delegation.

Kommentar

Med lovforslaget indsættes en udtrykkelig hjemmel til, at Fondsrådet og Det Finansielle Virksomhedsråd kan delegere sager, der henhører under deres kompetencer, til henholdsvis Finanstilsynet eller Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

Begge de finansielle råd har i dag delegeret dele af deres kompetence for enkelte sagstyper omfattet af rådernes kontrol.

Det skal understreges, at det ikke med lovforslaget er hensigten, at der fremover skal ske en voldsom forøgelse af antallet af delegerede sager til Finanstilsynet og Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, idet rådene og styrelserne har en naturlig interesse i at bibeholde den nuværende kompetence- og ansvarsfordeling. Imidlertid er det vigtigt, at rådene har mulighed for at delegere sager til behandling. Behovet opstår i sager, som er rutineprægede, fordi afgørelserne hviler på en klar og utvetydig praksis. Delegationen vil her være medvirkende til en effektiv og fleksibel sagsbehandling og kunne nedbringe sagsbehandlingstiden i rådene.

Foruden rutineprægede sager, er der med lovforslaget også lagt op til, at der efter en konkret vurdering fra rådene, kan være behov for at kunne delegere kompetencen i mere principielle sager, f.eks. hvor et af rådene allerede har været inde over en sag, og hvor den endelige afgørelse overlades til en af styrelserne efter en nærmere instruks fra rådet. Delegation af principielle sager har dog mødt en hel del

modstand fra høringsparterne, hvorfor at hjemlen til at Fondsrådet og Det Finansielle Virksomhedsråd kan delegerer sager, der henhører under deres kompetencer, til henholdsvis Finanstilsynet eller Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, alene vil omfatte rutineprægede sager. Dette vil blive præciseret i bemærkningerne.

Afgørelser og beslutninger, som træffes af styrelserne efter delegation, herunder af styrelserne i deres egenskab af sekretariat, er undergivet forvaltningslovens regler, og disse vil skulle i høring m.v. i det omfang, det følger heraf. Det vil blive præciseret i bemærkningerne, at Rådene vil blive orienteret om afgørelser og beslutninger, som træffes efter delegation på det førstkommende møde.

3.6. Fastsættelse af lånegrænse for pant i skibe

Danmarks Skibskredit bemærker, at de ikke er bekendt med, at Kommissionen har afsluttet, endsiges påbegyndt, en revurdering af lånegrænsen på 70 pct. af det pantsatte skibs værdi. Instituttet foreslår, at der fra dansk side arbejdes på, at belåningsgraden for særligt dækkede obligationer udstedt med sikkerhed i pant i skibe permanent forhøjes fra 60 pct. til 70 pct. Instituttet begrundet dette med skibenes særlige karakteristika, lånets karakteristika samt Danmarks Skibskredits tabshistorik. Instituttet anfører videre, at skibe er lettere at realisere ved et evt. tvangssalg, og at der anvendes serielånsprofiler.

Kommentar

Den foreslåede ændring af lånegrænsen fra 70 pct. til 60 pct. gælder for pengeinstitutter, der udsteder særligt dækkede obligationer med pant i skibe. Ændringen vedrører således ikke Danmarks Skibskredit, der på nuværende tidspunkt ikke udsteder særligt dækkede obligationer. Ændringen kan dog få indirekte betydning for Danmarks Skibskredit, da den betyder, at de bekendtgørelser, der gælder for Danmarks Skibskredit, vil skulle ændres, hvis instituttet måtte vælge at søge tilladelse til udstedelse af særligt dækkede obligationer.

Ændringen skyldes, at det omarbejdede kreditinstitutdirektiv, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/48/EF af 14. juni 2006, fastsætter, at 70 pct. lånegrænsen gælder indtil 31. december 2010. Der er tale om en overgangsordning i direktivet, hvis formål har været at give institutterne længere tid til at indstille sig på, at lånegrænsen for skibe efter direktivet er 60 pct. Kommissionen har ikke revurderet grænsen og dermed heller ikke valgt at forlænge overgangsordningen, og derfor er det nødvendigt at ændre lånegrænsen fra 70 pct. til 60 pct.

Der er i forbindelse med forhandlingerne om ændring af kreditinstitutdirektivet fra dansk side blevet arbejdet på at bevare lånegrænsen på 70 pct. Det danske ønske er ikke blevet imødekommet.

Det er vigtigt at bemærke, at Danmarks skibskredit fortsat kan yde lån med pant i skibe på til 70 pct. på andre obligationer end særligt dækkede obligationer. Instituttet har endvidere mulighed for at gå ud over 70 pct. mod, at der stilles anden sikkerhed eller mod, at instituttet selv stiller noget mere kapital til rådighed. Instituttet kan fortsat yde lån på attraktive vilkår. Det er kun den dag, at instituttet måtte

søge om tilladelse til at udstede særligt dækkede obligationer, at det vil blive omfattet af lånegrænsen på 60 pct. for SDO-lånene.

3.7. Ny tilsynsstruktur i EU

Realkreditforeningen støtter tanken om en fælles europæisk tilsynsstruktur, men finder det vigtigt, at de bindende tekniske standarder - som de nye europæiske tilsynsmyndigheder kan udstede - skal tage behørigt hensyn til eksisterende velfungerende systemer, som f.eks. realkreditssystemet. Foreningen ønsker endvidere at blive inddraget i den fremtidige proces omkring udmøntning af reguleringen omkring tilsynsstruktur.

Forsikring og Pension finder, at det bør fremgå af lovforslaget, hvilke udgifter der forventes at være ved den nye tilsynsstruktur og hvordan disse forventes finansieret.

Kommentar

De bindende EU-standarder vil kunne ændre på den gældende regulering af de danske finansielle virksomheder. Brancheorganisationer m.v. forventes dels at blive inddraget via høringer i de europæiske tilsynsmyndigheders udarbejdelse - som det i dag kendes fra tilsynskomiteernes vejledninger - dels ved evt. implementering i dansk lovgivning via de gældende høringsprocedurer.

De stigende omkostninger er fortrinsvis relateret til stigende gebyrbetaling til de nye EU-tilsynsmyndigheder. Disse omkostninger finansieres i dag ud af de finansielle virksomheders gebyrbetaling til Finanstilsynet, og det vil også være finansieringsformen for stigningen. Disse omkostninger er knyttet til oprettelsen af myndighederne og ikke til bestemmelser fastsat i denne lovændring.

Omkostninger for etablering og drift af de nye tilsynsmyndigheder vil fremadrettet fremgå af Kommissionens budget. I lighed med finansieringen af de nuværende komiteer er det efter forslaget hensigten, at de nye tilsynsmyndigheder skal finansieres af de nationale finansielle tilsyn i forhold til deres stemmevægte.

3.8. Offentliggørelse af oplysninger om Finanstilsynets vurdering af en finansiell virksomhed

3.8.1. Offentliggørelse af meddelelse

Realkreditrådet har anført, at det ønskes præciseret, i hvilke tilfælde Finanstilsynet har mulighed for at offentliggøre oplysninger om Finanstilsynets vurdering af en finansiell virksomhed, inden virksomheden selv har offentliggjort oplysningerne. Realkreditforeningen har ønsket præciseret, at hjemlen udelukkende bør anvendes i de to tilfælde, som er angivet i bemærkningerne. Realkreditforeningen har tillige anført, at Finanstilsynet skal tage hensyn til og respektere eventuelle frister for institutternes egen offentliggørelse samt, at virksomhederne bør få mulighed for at offentliggøre kommentarer til de af tilsynet offentliggjorte oplysninger.

Kommentar

Det er det altovervejende udgangspunkt i § 347 a i lov om finansiell virksomhed og den i medfør heraf udstedte offentliggørelsesbekendtgørelse, at det er den finan-

sielle virksomhed som offentliggør meddelelsen om Finanstilsynets vurdering af den finansielle virksomhed, og først derefter offentliggør Finanstilsynet meddelelsen. Efter den gældende offentliggørelsesbekendtgørelses § 5 straffes den, der undlader at efterkomme krav om offentliggørelse i overensstemmelse med bekendtgørelsens §§ 2 og 4, med bøde.

Med lovforslaget foreslås det at udvide bemyndigelsesbestemmelsen i § 347 a, så Finanstilsynet kan få mulighed for at offentliggøre oplysningerne om den finansielle virksomhed i de situationer, hvor institutterne enten har rent tekniske eller praktiske problemer, f.eks. på grund af it-nedbrud, eller tilfælde hvor den manglende offentliggørelse er begrundet i, at virksomheden ikke – uden en reel begrundelse – ønsker at offentliggøre oplysningerne. Omfanget af Finanstilsynets bemyndigelse vil blive præciseret i bemærkningerne.

Hensigten med forslaget er at give Finanstilsynet en hjemmel til at offentliggøre oplysningerne i sager, hvor det er institutternes pligt at offentliggøre de pågældende oplysninger, men hvor institutterne ikke lever op til deres forpligtelse. Det klare udgangspunkt er dog fortsat, at det er den finansielle virksomhed – eventuel indenfor en eventuel tidsfrist – som skal offentliggøre oplysningerne.

Det synes ikke hensigtsmæssigt, at de finansielle virksomheder skal kunne fremkomme med partsindlæg til de redegørelser, som Finanstilsynet offentliggør på sin hjemmeside. Den primære offentliggørelse sker på instituttets egen hjemmeside, hvor institutterne frit kan bestemme, hvilke kommentarer, der knyttes til redegørelsen.

3.8.2. Omfattede virksomheder

Forsikring og Pension har anført, at det bør præciseres, hvorvidt der er tale om regulering, som alene kommer til at gælde for danske selskaber, eller om der er tale om udmøntning af en international tilsynsstandard, som også er rettet mod forsikringsselskaber. Topdanmark har anført, at det bør dokumenteres, at der er et behov for, at pligten til at offentliggøre oplysninger om Finanstilsynets vurdering af en finansiell virksomhed også skal pålægges forsikringsselskaber.

Kommentar

Det følger af lovforslaget, at der i medfør af bemyndigelsesbestemmelsen kan fastsættes regler om offentliggørelse af Finanstilsynets vurdering af alle finansielle virksomheder, som defineret i lov om finansiell virksomhed § 5, stk. 1, litra a-e. Bestemmelsen omfatter således også forsikringsselskaber. For at undgå nogen tvivl herom, vil det blive præciseret yderligere i lovteksten. Formålet med lov om finansiell virksomhed § 347 a er et ønske om at sikre offentligheden en bedre mulighed for at få et indblik i det finansielle område ved, at offentligheden i højere grad får adgang til den information, der i dag kun går fra Finanstilsynet til institutternes ledelse og dermed ikke til eksempelvis aktionærer og kunder. Behovet for og hensynet til at sikre bl.a. aktionærerne og kunderne øget indsigt og transparens i de finansielle virksomheders forhold og branchens som helhed, gør sig gældende for samtlige finansielle virksomheder – også forsikringsselskaberne. Endvidere sikre det

også, at de forskellige finansielle virksomheder er underlagt samme vilkår. Der var ikke tale om gennemførelse af international regulering.

3.9. Administrative bødeforelæg

Realkreditforeningen udtrykker støtte til forslaget om, at Finanstilsynet kan udstede administrative bødeforelæg i sager om lovovertrædelser, der må betegnes som ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, da dette sikrer institutterne en hurtig og smidig afgørelse i denne type sager.

DI anfører, at foreningen principielt er betænkelig ved, at der indføres adgang for Finanstilsynet til at udstede administrative bødeforelæg, f.eks. for overtrædelse af værdipapirhandelsloven. Af retssikkerhedsmæssige årsager mener DI, at spørgsmål om straf og strafudmåling bør afgøres ved domstolene. På den anden side anerkender DI, at det f.eks. af ressourcemæssige årsager kan være hensigtsmæssigt både for virksomheder og myndigheder, at ukomplicerede sager, hvor der ikke er bevismæssig tvivl, kan afgøres administrativt.

ATP anfører angående indførelse af muligheden for administrative bøder og forslagets regler om en nedre grænse herfor, at det kan overvejes i bemærkningerne at tydeliggøre, at det også bør være muligt ikke at opkræve en bøde eller at lade en bøde bortfalde, og således at ikke enhver førstegangsforsøelse udløser et bødekraft.

Finansrådet vil overordnet ikke afvise, at der kan være situationer, hvor en adgang til at pålægge administrative bøder kan være ressourcebesparende. Det er dog en forudsætning for Finansrådet og LOPI, at administrative bøder kun kan udskrives under sikre retsgarantier, herunder at der er tale om overtrædelser, der er objektivt konstaterbare, ensartede og uden bevismæssige skøn, og at sanktionsniveauet ligger fast. Endvidere bør en adgang til at inddrage nye områder under administrative bøder fastsættes ved lov og ikke blot efter forhandling mellem Justitsministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Finansrådet anfører til de nævnte lovbestemmelser, hvor en overtrædelse kan medføre administrative bøder, at Rådet ikke finder, at en henvisning til §§ 65, 70 og 71 i alle tilfælde opfylder retsgarantierne med hensyn til objektivt grundlag. Rådet anfører, at det forekommer skønsbetonet og klart uden for området for administrative bøder, om et pengeinstitut efter tilsynets opfattelse ikke opfylder de nævnte bestemmelser på grund af indholdet af de forretningsgange m.v. og politikker, der skal udarbejdes, idet der er forskellig opfattelse mellem tilsynet og pengeinstituttet af fortolkningen af f.eks. § 71-bekendtgørelsen. Det samme gælder eksempelvis også spørgsmålet om, hvorvidt et pengeinstitut efter tilsynets opfattelse har indrettet sig således, at de nødvendige ressourcer er til stede, at procedurerne er tilstrækkelige med henblik på adskillelse af funktioner samt etablering af interne kontrolprocedurer. Rådet anfører, at det således er væsentligt, at det præciseres i lovbemærkningerne, hvilke typer af objektive lovovertrædelser, der kan medføre administrative bøder.

Finansrådet lægger til grund, at reaktionen ved en overtrædelse af reglerne som udgangspunkt vil være et påbud fra Finanstilsynets side og evt. klage til Erhvervsankenævnet fra pengeinstitutets side – og ikke automatisk en bøde.

Forsikring og Pension opfordrer til, at der laves et grundigere analysearbejde i dialog med de finansielle organisationer, før der indføres hjemmel til, at Finanstilsynet kan udstede administrative bødeforelæg. Forsikring og Pension savner således overordnet en forklaring på, hvorfor det er vigtigt for den tilsynsmæssige effektivitet, at Finanstilsynet skal kunne udstede administrative bødeforelæg, herunder om der skulle gælde et behov i forhold til forsikringsbranchen.

Advokatrådet fraråder, at der meddeles hjemmel til Finanstilsynet til at udstede administrative bødeforelæg, medmindre der kan påvises tvingende grunde til at indføre en sådan adgang. Advokatrådet finder således, at der kan være ret betydelig forskel i bevisvurderingen hos særmyndighederne, anklagemyndigheden og domstolene, og at den omstændighed, at det er myndigheden selv og ikke anklagemyndigheden, der udfærdiger bødeforelægget, indebærer, at en vigtig kontrol går tabt. Advokatrådet finder sætter endvidere spørgsmålstegn ved, om personalet hos de administrative myndigheder i alle tilfælde har den fornødne baggrund for at foretage en korrekt forsæts/uagtsomheds vurdering.

Det kan efter Advokatrådets opfattelse ikke udelukkes, at en vedtagelse af et administrativt bødeforelæg grunder sig på en fejlagtig accept af den bevisbedømmelse og juridiske vurdering, myndigheden selv har foretaget, fordi en virksomhed ikke har indhentet rådgivning fra en advokat. Advokatrådet anfører videre, at det ikke kan udelukkes, at erhvervsdrivende i et vist omfang vedtager bøder på trods af, at de ikke anser sig for skyldige. Motiverne hertil kan være et ønske om at undgå en økonomisk dyr retssag eller at undgå den medieomtale, som kan være forbundet med en retssag – også selv om retssagen måtte ende med en frifindelse.

På den baggrund er det Advokatrådets opfattelse, at der er så mange retssikkerhedsmæssige betænkeligheder forbundet med anvendelsen af administrative bødeforelæg, at det frarådes, at der meddeles hjemmel til Finanstilsynet til at udstede administrative bødeforelæg, medmindre der kan påvises tvingende grunde til at indføre en sådan adgang, hvilket må ses at være anført i forslagets bemærkninger.

Finansforbundet anfører, at forbundet ikke vil modsætte sig muligheden for at udstede administrative bødeforelæg, da dette kan være en hurtigere og nemmere måde at afgøre visse sager. Og som bestemmelsen er formuleret, fremgår det netop, at den pågældende finansielle virksomhed skal kunne vælge, om sagen skal køre administrativt eller efter den hidtidige almindelige fremgangsmåde. Dermed er der også tale om en betryggende retssikkerhed.

Kommentar

Lovforslaget indeholder en bemyndigelse til økonomi- og erhvervsministeren til at give Finanstilsynet hjemmel til ved overtrædelse af en række opregnede lovbestemmelser at udstede administrative bødeforelæg.

Baggrunden for forslaget er, at det har stor betydning for den tilsynsmæssige effektivitet, at der hurtigt og effektivt kan gribes ind over for lovovertrædelser og sank-

tionere disse. For virksomhederne kan det også være en hurtigere og mere hensigtsmæssig måde, herunder af ressourcemæssige årsager, at afslutte en sag.

Det er en forudsætning, at administrative bødeforelæg alene kan udstedes, hvor overtrædelserne generelt er ensartede og ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, og hvor sanktionsniveauet ligger fast. Det er endvidere en betingelse, at virksomheden selv erklærer sig skyldig i overtrædelserne og er rede til at betale bøden.

Lovforslaget forudsætter således, at overtrædelserne generelt er klare og umiddelbart konstaterbare, og at sagens afgørelse, herunder fastsættelsen af bødens størrelse, skal være uden bevismæssige tvivlsspørgsmål. Der vil kunne opstå konkrete tilfælde, hvor overtrædelse af de pågældende bestemmelser alligevel ikke kan anses for ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, hvor der kan rejses tvivl om det rette sanktionsniveau eller hvor virksomheden ikke kan anerkende overtrædelserne eller bødeniveauet. I sådanne tilfælde forudsættes det, at Finanstilsynet overgiver sagen til politiet og anklagemyndigheden til videre foranstaltning, frem for at udstede et administrativt bødeforelæg.

Med forslaget om at give Finanstilsynet mulighed for at udstede administrative bødeforelæg er der ikke tåltændt ændret på, at Finanstilsynet fortsat vil udstede påtaler og påbud i overensstemmelse med tilsynets praksis herfor. Administrative bøder vil således ikke erstatte Finanstilsynets øvrige reaktionsmuligheder. Hvilken reaktion der vil blive anvendt i de enkelte tilfælde vil fortsat afhænge af karakteren af lovovertrædelserne, herunder f.eks. grovhed, gentagelse, omfang m.v.

Det skal bemærkes, at en beslutning om at udstede et administrativt bødeforelæg ikke kan påklages til Erhvervsankenævnet. Dette hænger sammen med, at det er en betingelse for anvendelse af administrative bødeforelæg, at virksomheden kan anerkende lovovertrædelserne. Hvis dette ikke er tilfældet, vil sagen blive overdraget til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, som vil forestå den videre retsforfølgning.

Der ses ikke at være grundlag for at gøre forskel på penge- og realkreditinstitutter og forsikringsbranchen, som anført af Forsikring og Pension. Det er således de samme hensyn, der gør sig gældende, ligesom forslaget på samme måde kan give forsikringsselskaberne mulighed for, på en ressourceeffektiv måde, at afslutte sager om lovovertrædelser på.

Det er vurderingen, at den nødvendige viden og faglighed er til stede hos personalet i Finanstilsynet til at håndtere de enkelte sager med administrative bødeforelæg. Den finansielle lovgivning og indretningen af de finansielle markeder er et kompliceret område, hvor det er nødvendigt med indgående kendskab til finansielle forhold og lovgivningen, for at kunne håndtere sådanne sager. Det skal desuden understreges, at såfremt virksomheden fx ikke er enig i Finanstilsynets vurdering af sagen, ikke erklærer sig skyldig, ikke er enig i sanktionsniveauet eller af andre årsager ikke er rede til at betale bøden, kan sagen ikke afsluttes med et administrativt bødeforelæg udstedt af Finanstilsynet. Finanstilsynet vil i de tilfælde overgive sagen til SØK. Til bemærkningen om, at virksomheder fejlagtigt kan acceptere bødeforelæg på baggrund af manglende rådgivning fra advokat, og at virksomheder af an-

dre grunde kan have interesse i at afslutte sagen ved bødeforelægget, i stedet for evt. at blive frifundet ved en senere retssag skal det bemærkes, at det ikke alene gør sig gældende for administrative bødeforelæg. Anklagemyndigheden vil ligeledes kunne afslutte en sag ved et bødeforelæg, og i de tilfælde ville de samme forhold gøre sig gældende.

Slutteligt skal det bemærkes, at vedtagelse af bødeforelæg vil blive offentliggjort efter reglerne i lov om finansiel virksomhed og lov om værdipapirhandel m.v. herom.

3.9.1. Fastsættelse af sanktionsniveau

Lokale Pengeinstitutter finder det grundlæggende afgørende, at bødestørrelserne skal være afhængige af det enkelte pengeinstituts størrelse og dermed egne forhold, hvilket koblingen til egenkapitalen i lovforslaget er udtryk for. Lokale Pengeinstitutter foreslår derfor, at der i stedet for brug af 0,2 pct. grænsen fastsættes et egentlig loft for bøder afhængig af instituttets størrelse, baseret på inddeling af institutternes i gruppe 1-4, dog således at der i alle grupperne er et minimum på 5.000 kr.

Forsikring og Pension og Finansrådet finder, at der bør foretages en undersøgelse af den nuværende bødepraksis, som grundlag for fastsættelse af bødestørrelserne. Finansrådet anfører endvidere, at lovbemærkningerne er ganske brede og upræcise med hensyn til rammerne for fastsættelse af de administrative bøder. Finansrådet finder, at administrative bøder udelukkende bør kunne udstedes, hvor bødeniveauet på forhånd er klart og absolut fastlagt.

Finansrådet finder det betænkeligt, at der indføres en minimumsgrænse for "andre bøder" på 0,2 pct. af egenkapitalen – dog minimum 5.000 kr. og maksimum 500.000 kr., da retningslinjerne vil være stærkt normerende, uanset at domstolene konkret kan fravige bødeniveauet i op- og nedadgående retning. Rådet anfører videre, at der er tale om et helt nyt bøde- og strafudmålingssystem, der søges indført uden nogen forudgående drøftelse med de relevante brancheorganisationer.

DI anfører, at de citerede bemærkninger giver anledning til tvivl om, hvorvidt de 500.000 kr. er en maksimumgrænse for bødestørrelsen eller en grænse for mindstebøden. DI anbefaler derfor, at teksten gøres klarere af retssikkerhedsmæssige hensyn. DI anfører videre, at sanktionsniveauet for overtrædelse af øvrige strafbelagte bestemmelser alene fremgår af lovforslagets bemærkninger og tangerer derfor "lovgivning i bemærkningerne", hvilket DI finder yderst betænkeligt, når der netop er tale om straf.

Forsikring og Pension anfører for så vidt angår den nedre grænse på 0,2 pct. af egenkapitalen, dog minimum 5.000 kr. og maksimum 500.000 kr., at der ikke redegøres nærmere for beregningen, herunder hvilke typer af bestemmelser som beregningen vil skulle anvendes på.

Finansrådet, Lokale Pengeinstitutter, Danmarks Rederiforening og Dansk Erhverv anfører vedr. udmålingen af bødestørrelser, at beregningen af den nedre grænse som 0,2 pct. af egenkapital dog maksimum kr. 500.000 indebærer, at mange store

virksomheder vil ende på maksimumniveauet, hvilket ifølge foreningerne er uacceptabelt. Finansrådet anfører, at det er uklart, om de kr. 500.000, der nævnes i forbindelse med formlen om den nedre grænse, er en grænse for bødestørrelsen eller en grænse for mindstebeløbet. Finansrådet har endvidere anført med konkrete eksempler, at den foreslåede nedre grænse ikke giver mening i forhold til bødestørrelserne for overtrædelse af bestemmelserne på "positiv-listen" (en liste som Finanstilsynet kan udstede administrative bøder i medfør af).

Finansrådet anfører, at domstolene bør stå frit ved bødeudregningen i de konkrete tilfælde. Kun herved kan der opnås en fornuftig sammenhæng i bødeniveauet for de forskellige typer af overtrædelser. Domstolene bør ikke direkte eller indirekte i lovbemærkninger forpligtes til bødeminima og derfra variere bødestørrelsen konkret i form af skærpelse eller lempelse.

DI og Finansrådet anfører, at foreningerne savner en begrundelse for sanktionsniveauet. DI anfører, at begrundelsen af hensyn til de berørte virksomheders retssikkerhed bør fremgå udtrykkeligt.

Finansrådet bemærker for så vidt angår skærpelse ved gentagelser, at en 10-årig referenceperiode er alt for lang og ikke stemmende med den generelle tendens i dansk lovgivning, hvor fristerne for forældelse bliver kortere. Tavlen bør så at sige viskes ren efter 3 år og ikke efter 10 år. Lokale Pengeinstitutter anfører ligeledes, at perioden bør gøres kortere

Kommentar

Det fremgår af de modtagne høringssvar, at der er usikkerhed om anvendelsen af de bødestørrelser, der er angivet i lovbemærkningerne, herunder den beregnede nedre grænse på 0,2 pct. af virksomhedens egenkapital, dog minimum kr. 5.000 og maksimum kr. 500.000.

Økonomi- og erhvervsministeren får med lovforslaget hjemmel til at give Finanstilsynet mulighed for at kunne udstede administrative bødeforelæg. For de bestemmelser, hvorefter der vil kunne udstedes administrative bødeforelæg, er der i lovforslaget angivet konkrete bødestørrelser for overtrædelse heraf. Der er således fastsat et fast sanktionsniveau for disse bestemmelser. Ved eventuelt kommende tilføjelser af yderligere bestemmelser til "positivlisten", vil der ligeledes blive fastsat et fast sanktionsniveau. I forhold til Lokale Pengeinstitutters forslag om, at de konkrete opregnede bødestørrelser på enkelte bestemmelser, skal fastsættes med udgangspunkt i de enkelte virksomheders størrelse, er det vurderet, at i de tilfælde, hvor Finanstilsynet kan udstede et administrativt bødeforelæg, er det vigtigt, at lovovertræderen kender et fast bødeniveau. De konkrete bødestørrelser er fastsat med udgangspunkt i praksis fra de sager, der har været på det finansielle område. Hvis det i en konkret sag vurderes, at det angivne bødeniveau i det administrative bødeforelæg ikke er retvisende for sagen, vil Finanstilsynet overgive sagen til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet til videre retsforfølgning. For overtrædelse af de øvrige bestemmelser, gælder den angivne formel for beregning af bødestørrelserne

Tilkendegivelserne under høringen har været negative over for forslaget om en vejledende nedre grænse på 0,2 pct. af egenkapitalen med et minimum og maksimum, som var tiltænkt at gælde generelt for udmåling af straf for overtrædelse af samtlige øvrige bødebelagte bestemmelser i § 373 i lov om finansiel virksomhed og § 93 i lov om værdipapirhandel m.v. På baggrund heraf vil denne del udgå af nærværende lovforslag med henblik på en nærmere undersøgelse.

Undersøgelsen vil bl.a. skulle vurdere sanktionsniveauet og beregningsmetoden under hensyntagen til, at en bøde både skal have en pønalt og en præventiv karakter. For at opnå dette i forhold til størrelsen på de virksomheder, som optræder på de finansielle markeder, er det vigtigt, at bødeniveauet ikke er uvæsentligt. Samtidig er det også vigtigt, at bødeniveauet i Danmark ikke er lavere end i de lande, som Danmark almindeligvis sammenligner sig med på det finansielle område. Det bemærkes endeligt, at domstolene fortsat skal foretage en konkret vurdering.

For så vidt angår de strafbelagte bestemmelser i lov om finansiel virksomhed og lov om værdipapirhandel, som ikke omfattes af Finanstilsynets mulighed for at udstede administrative bødeforelæg, vil der også her kunne være et behov for at fastsætte en vejledende nedre grænse for bødestørrelserne, når der er tale om overtrædelser foretaget af fysiske personer. I forbindelse med ovennævnte undersøgelse vil der ligeledes blive udarbejdet forslag til en sådan grænse for fysiske personer. Det er ligeledes her centralt, at bøden for overtrædelser af den finansielle lovgivning også skal have en både pønalt og præventiv karakter for f.eks. direktions- og bestyrelsesmedlemmer i finansielle virksomheder.

Med hensyn til Lokale Pengeinstitutters forslag om et loft på bødeniveauet afhængig af gruppestørrelserne (gruppe 1-4 institutter) bemærkes det, at der ikke med forslaget er tiltænkt at skulle fastsættes et loft for bøderne. Hverken et minimums eller maksimums loft. Desuden findes der ikke en tilsvarende almindelig anvendt inddeling i en række af de andre virksomheder end pengeinstitutter, som også omfattes af reglerne.

For så vidt angår skærpelse af straffen i tilfælde af gentagelser inden for de seneste 10 år bemærkes det, at denne tidsramme er i overensstemmelse med den tidsramme, der anvendes i straffelovens § 84. Der ses ikke at være grundlag for at fravige denne almindeligt gældende tidsramme, hvorfor denne fastholdes. Det vil blive uddybet i lovbemærkningerne, at tidsrammen følger af straffelovens § 84.

3.10. Almennyttige organisationer - Hvidvaskloven

3.10.1. Forholdet til persondatalovens bestemmelser

Datatilsynet, Finansrådet, Advokatrådet og Forsikring og Pension henstiller til, at forslaget til § 16 a om almennyttige organisationer overvejes nærmere i forhold til persondatalovens og databeskyttelsesdirektivet, nærmere bestemt, om bestemmelsen vil indebære en offentliggørelse af følsomme personoplysninger omfattet af persondatalovens § 7, og om bestemmelsen om offentliggørelse overhovedet kan gennemføres inden for rammerne af databeskyttelsesdirektivet.

Kommentar:

Lov om behandling af personoplysninger (persondataloven) gennemførte EU's direktiv om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger. Lovforslaget skal således vurderes i forhold til persondataloven med henblik på at undgå lovkonflikt. Lovforslaget indeholder bestemmelser om behandling af personoplysninger, herunder krav om indhentelse og opbevaring af oplysninger om personer, der yder bidrag til organisationen på 100.000 kr. og derover (stk. 2) og om bidragsmodtagere (stk. 3).

I henhold til persondatalovens § 7 må der ikke behandles oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold (såkaldt "personfølsomme oplysninger"). Det fremgår dog af § 7, stk. 4, at en almenyttig organisation inden for rammerne af sin virksomhed kan foretage behandling af de nævnte oplysninger om organisationens medlemmer eller personer, der på grund af organisationens formål er i regelmæssig kontakt med denne. Videregivelse af sådanne oplysninger kan dog kun finde sted, hvis den registrerede har meddelt sit udtrykkelige samtykke hertil.

Lovforslaget indeholder ikke bestemmelser, der anses at være i konflikt med persondatalovens § 7, idet lovforslaget hverken stiller krav om eller forudsætter behandling af andre oplysninger end identitetsoplysninger. Det vil dog det i bemærkningerne til lovforslagets § 16 a blive præciseret, at der ikke må ske registrering af personfølsomme oplysninger i strid med persondatalovens § 7. Det ses ikke, at lovforslagets bestemmelser strider mod andre bestemmelser i persondataloven.

3.10.2. Overvejelser vedrørende aflæggelse af årsregnskaber

ISOBRO anfører, at det ikke er hensigtsmæssigt, at de almenyttige organisationer, der har forskudt regnskabsår, skal ændre praksis, således at regnskabsåret følger kalenderåret, samt at regnskaber skal offentliggøres senest 1. maj dvs. fire måneder efter regnskabsafslutning, idet det er normal praksis både for årsregnskaber og indsamlingsregnskaber, at disse offentliggøres senest 6 måneder efter regnskabsafslutning. ISOBRO anbefaler derfor, at kravet om, at regnskabsåret skal følge kalenderåret, udgår, og at offentliggørelse af regnskaber skal følge allerede eksisterende praksis for regnskaber for almenvælgørende organisationer.

Kommentar

Lovforslagets foreslåede regler vedrørende regnskaber er bygget over samme sæt regler som reglerne om regnskabsaflæggelse i lov om finansiel virksomhed. Der er således ikke taget højde for, at ikke alle almenyttige organisationer har samme regnskabsår. Bestemmelserne ændres derfor, således at ISOBROS forslag indarbejdes.

3.10.3. "De væsentligste bidragsmodtagere"

Foreningen af Statsautoriserede Revisorer (FSR) forudsætter, at foreninger med almenyttigt sigte både i Danmark og i udlandet også skal registreres. FSR mener endvidere, at det med fordel kunne angives i bemærkningerne til forslaget til § 16 a, stk. 6, hvad der konkret menes med "de væsentligste bidragsmodtagere", ligesom det kunne klargøres, om det er de væsentligste bidragsmodtagere i regn-

skabsåret eller helt frem til regnskabsaflæggelsen (senest 1. maj i det følgende kalenderår), der ønskes oplyst.

Kommentar

Der henvises til bemærkningerne til lovforslaget, hvoraf fremgår, at almennyttige organisationer, der udelukkende yder bistand til velgørende formål inden for landets grænser, ikke er omfattet af bestemmelsen i § 16 a, stk.6. Baggrunden for denne begrænsning er, at indsamling eller videresendelse af midler til fordel for formål her i landet vil være underlagt myndighedskontrol, herunder skattekontrol. Uden denne begrænsning vil bestemmelsen desuden omfatte et meget stort antal organisationer, der samler ind til kulturelle aktiviteter, herunder sports- og andre fritidsaktiviteter, her i landet.

På baggrund af høringen har det vist sig hensigtsmæssigt at præcisere flere begreber. Det præciseres, at der ved indsamling skal forstås offentlig indsamling. En indsamling er offentlig, såfremt opfordring til at yde bidrag rettes til andre end personer, der er indbydterne personligt bekendt, eller som har særlig tilknytning til de personer eller virksomheder, til hvis fordel indsamlingen sker. Og det præciseres, at udtrykket "videresender midler" omfatter både videresendelse af midler, der er modtaget ved offentlig indsamling, og midler, der er modtaget på anden måde.

Ændringen gør det klart, at private indsamlinger til de nævnte formål i udlandet ikke er omfattet.

På baggrund af høringen vil § 16 a, stk. 4, endvidere blive ændret, idet kravet om, at den almennyttige organisation skal have skriftlige interne regler, der sikrer, at alle midler bogføres korrekt og anvendes i overensstemmelse med organisationens formål, udgår af bestemmelsen, idet det allerede fremgår af anden lovgivning.

§ 16 a, stk. 5 og 6, ændres i lyset af høringen således, at den almennyttige organisation ikke skal offentliggøre oplysninger om identiteten af de personer, der ejer, kontrollerer og leder organisationens aktiviteter, ligesom årsregnskabet, der skal offentliggøres, ikke længere skal indeholde oplysninger om de væsentligste bidragsmodtagere.

Samtidig ændres § 16 a, stk. 7, idet det kan slås fast, at den almennyttige organisation skal opbevare oplysninger om identiteten af de personer, der ejer, kontrollerer og leder organisationens aktiviteter, og bidragsmodtagere i mindst 5 år efter transaktionens gennemførelse. Ændringen skal ses i sammenhæng med foranstående ændringer, der medfører begrænsning af pligten til offentliggørelse.

Det er i henhold til lov om offentlige indsamlinger og pyramidespil et krav, at en indsamling skal forestås af en institution, en forening eller en komité bestående af mindst tre personer, hvoraf mindst én skal være en her i landet boende myndig person, som skal være medansvarlig for de forpligtelser, der påhviler arrangørerne. Forslaget til § 16 a, stk. 10, udgår derfor, idet offentlige indsamlinger foretaget af enkeltpersoner anses for tilstrækkeligt reguleret i den nævnte indsamlingslov.

3.11. Øvrige ændringer - Hvidvaskloven

3.11.1. Offentliggørelse af tilsynsreaktioner i hvidvaskloven

Datatilsynet, Finansrådet og Advokatrådet har henstillet til, at forslaget til § 34 d overvejes nærmere i forhold til persondataloven og databeskyttelsesdirektivet. Nærmere bestemt bør det i bemærkningerne beskrives, hvorvidt der med den påtænkte ordning sker fravigelse af persondataloven. Datatilsynet henviser i forbindelse hermed til betænkning nr. 1516 om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater, afgørelser m.v. Endvidere anfører Finansrådet og Forsikring og Pension, at der i sager i medfør af lov om finansiel virksomhed kun sker offentliggørelse af principielle sager og sager af vidtrækkende betydning, der har været forelagt for Det Finansielle Virksomhedsråd. Den foreslåede offentliggørelse på hvidvaskområdet er meget bredt formuleret og omhandler alle afgørelser, herunder fortolkningsspørgsmål, hvor Finanstilsynet har påbudt et pengeinstitut at indrette sig på en anden måde, såfremt Finanstilsynet finder afgørelsen væsentlig. Dette bør ske på baggrund af en grundig afvejning af behovet for offentliggørelse, herunder de samfundsmæssige hensyn og hensynet til de personer og virksomheder, afgørelsen retter sig imod.

Advokatrådet mener, at det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, hvis der sker offentliggørelse af afgørelser, som det ikke har været muligt for den pågældende at søge omgjort gennem administrativ rekurs, domstolsprøvelse eller lignende. Rådet anfører endvidere, at det er mere overordnet betænkeligt med offentliggørelsesordninger, hvor det reelt er truslen om offentliggørelse og deraf følgende negativ omtale, nærmere end hensynet til modtagerne af de offentliggjorte oplysninger, der begrunder offentliggørelsesreglerne. Tværtimod synes en offentliggørelse at nærme sig en disciplinær foranstaltning. Advokatrådet har noteret sig, at de foreslåede regler i lovforslagets § 34 d ikke tilsigter at gribe ind i de særlige regler om offentliggørelse af sanktioner mod advokater, der er indeholdt i retsplejelovens regler om offentliggørelse af Advokatnævnets afgørelser.

Kommentar

Det er hensigten med lovforslaget, at der skal ske offentliggørelse af afgørelser, som Finanstilsynet træffer i henhold til nærmere angivne bestemmelser i hvidvaskloven, og som Finanstilsynet anser for at være af væsentlig betydning, samt beslutninger om oversendelse til politiet med henblik på videre efterforskning. Forslaget giver mulighed for, at offentliggørelse kan ske med angivelse af navnet på den virksomhed, som afgørelsen eller beslutningen om politimæssig efterforskning vedrører. Offentliggørelse med angivelse af navn vil ske i de situationer, hvor Finanstilsynet vurderer, at offentligheden har en interesse i at få oplysninger om personer og virksomheder, som på et eller flere væsentlige områder har undladt at overholde krav i hvidvaskloven og som derved har væsentligt forøget risikoen for at blive misbrugt til hvidvask eller terrorfinansiering. Afgørende vil være en samlet vurdering af, i hvor høj grad virksomhedens tilsidesættelse af reglerne har medført en væsentlig risikoforøgelse. Der vil typisk ikke være tale om enkeltstående tilfælde, hvor en medarbejder har overtrådt interne forretningsgange. Derimod vil der typisk være tale om tilfælde, hvor virksomheden har utilstrækkelige forretningsgange og undervisningsprogrammer, og hvor der herudover konstateret konkrete flere tilfælde af overtrædelse af "kend-din-kunde" krav, opmærksomheds- og underretningspligt

eller lignende. *Det bemærkes, at offentliggørelse ikke kan ske, hvis det efter Finanstilsynets vurdering vil medføre uforholdsmæssig stor skade for virksomheden eller efterforskningsmæssige hensyn taler imod.* Dette præciseres i bemærkningerne.

Bemærkningerne uddybes også med, at der vil blive foretaget en fornyet vurdering af bestemmelsen, særligt i relation til persondataloven og Justitsministeriets betænkning nr. 1516 (2010) om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater, afgørelser m.v. I bemærkningerne vil der endvidere blive taget stilling til de 6 punkter, som er nævnt i Justitsministeriets betænkning nr. 1516.

Oprindeligt er der med forslaget lagt op til en bred offentliggørelsespligt, således at både navne på personer og virksomheder skal omfattes. På baggrund af høringen begrænses muligheden for offentliggørelse imidlertid således, at forslaget ikke omfatter fysiske personer og enkeltmandsvirksomheder. Herved undgås offentliggørelse af såkaldt personhenførbare oplysninger. Denne begrænsning er ikke til hinder for, at der kan ske offentliggørelse af afgørelser, som vedrører virksomheder, der drives i selskabsform, hvor virksomhedens navn i sig selv er personhenførbart.

For så vidt angår det af Advokatrådet anførte vedrørende rekursmulighed, skal det bemærkes, at hensigten med offentliggørelsen ikke er, at det skal have karakter af en disciplinær foranstaltning, hvorfor spørgsmålet om rekursmulighed ikke vurderes aktuelt. Det skal endeligt bemærkes, at der allerede i dag findes regler om offentliggørelse på det finansielle område, herunder offentliggørelse af rådsafgørelser med navns nævnelse og offentliggørelse af redegørelser, der indeholder Finanstilsynets vurderinger af et penge- eller realkreditinstitut. Der synes ikke at være argumenter der kan begrunde, at der på dette område for hvidvaskloven skal ske en forskelsbehandling eller der i øvrigt gælder forhold, som forhindre offentliggørelse.

3.11.3. Kriminalisering af tilsidesættelse af opmærksomhedspligt

Advokatrådet anfører, at der ikke er behov for den foreslåede kriminalisering af tilsidesættelse af den generelle opmærksomhedspligt. Advokatrådet henviser særlig til, at formuleringen af opmærksomhedspligten i § 6, stk. 1, ikke er tilstrækkelig præcis.

Kommentar

I henhold til § 6, stk. 1, skal de af loven omfattede virksomheder og personer »være opmærksom på kunders aktiviteter, som på grund af deres karakter særlig menes at kunne have tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme. Dette gælder især komplekse eller usædvanlig store transaktioner og alle usædvanlige transaktionsmønstre set i forhold til kunden, samt transaktioner, der har forbindelse til lande eller territorier, hvor der i henhold til erklæringer fra Financial Action Task Force anses at være en særlig risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme«.

Danmark er på baggrund af Financial Action Task Forces (FATF's) anbefaling R.17 og IMF's evalueringsrapport om Danmark (august 2006) forpligtet til at kriminalisere den omhandlede opmærksomhedspligt. Det foreslås i lyset af høringen, at bestemmelsen i § 6, stk.1, ikke bliver kriminaliseret. I stedet foretages en ændring af bestemmelsen i § 25, stk. 1, som omhandler virksomhedens pligt til at udarbejde interne regler. En generel tilsidesættelse af opmærksomhedspligten vil have sam-

menhæng med utilstrækkelige skriftlige interne regler og uddannelsesprogrammer, som da vil kunne straffes som tilsidesættelse af § 25, stk. 1, jf. § 37, stk. 1. Konkrete tilsidesættelser af opmærksomhedspligten vil samtidig medføre en tilsidesættelse af undersøgelses- og noteringspligten, jf. § 6, stk. 2, som er kriminaliseret i § 37, stk. 1.

3.12. Oplysningsforpligtelse – intern viden

3.12.1. Ordlyden af § 27, stk. 2 i værdipapirhandelsloven

Danmarks Rederiforening, Finansrådet, DI og Dansk Erhverv bemærker, at ordlyden af § 27, stk. 2, bør være "ikke længere er holdt fortrolig", i stedet for "ikke længere er fortrolig". Ordet "holdt" er afgørende for erhvervsorganisationerne, idet det signalerer, at der kun skal ske offentliggørelse af den interne viden, hvis denne er sluppet ud som følge af en læk hos udstederen. Organisationerne anfører endvidere, at de ikke kan støtte, at den foreslåede formulering også bliver en pligt til at kommentere de tilfælde, hvor f.eks. en journalist eller anden gætter rigtigt om, hvilke kontraktforhandlinger der finder sted, og omtaler dette i pressen.

Advokatrådet bemærker, at den foreslåede oplysningsforpligtelse alene indtræder, såfremt der er noget at bebrejde udstederen eller de personer, der handler på udstederens vegne.

Kommentar

Formuleringen "holdt fortrolig" er ikke udtryk for, at der kun skal ske offentliggørelse af den interne viden, hvis den interne viden er "sluppet" ud, som følge af en læk hos udstederen. Dette har organisationerne anført. Ordet "holdt" angår alene, hvorvidt den interne viden fortsat er fortrolig, hvilket må antages at være umiddelbart konstaterbart. Organisationernes forståelse af ordet "holdt fortrolig" vil, mod hensigten, medføre, at udstederne ikke er forpligtiget til at offentliggøre den interne viden, der ikke længere er fortrolig, fordi udsteder kan henvise til, at udsteder selv havde holdt den interne viden fortrolig.

Som det fremgår af forslaget og dets bemærkninger, indtræder oplysningsforpligtelsen, når to betingelser er opfyldt. For det første, at den interne viden ikke længere er fortrolig og for det andet, at udstederen får viden om eller må anses at have fået viden om, at den interne viden ikke længere er fortrolig. Hvorvidt den interne viden ikke længere er fortrolig beror på en konkret vurdering. Som eksempel herpå nævnes, at tredjemand kommer i besiddelse af den interne viden eller dokumenter, der indeholder intern viden som bliver forlagt eller stjålet. Der er således tale om en objektiv betingelse, der beror på, om den interne viden rent faktisk er sluppet ud. Som det også fremgår af bemærkningerne indtræder oplysningsforpligtelsen ikke, hvis der er spekulationer eller gætterier i markedet, da oplysningerne således ikke udgør intern viden efter definitionen i § 34, stk. 1 og 2, i lov om værdipapirhandel mv.

Særligt af hensyn til markedet og investorerne forekommer det ikke rimeligt, at der florerer intern viden i markedet, der skaber usikkerhed. Og det må anses for at være i udsteders interesse, at der ikke er tvivl i markedet om væsentlige forhold vedrørende udsteder.

I lyset af høringen ændres formuleringen fra "fortrolig" til "holdt fortrolig". Endvidere præciseres det i bemærkningerne, at det afgørende er, om det umiddelbart kan konstateres, om den interne viden er "sluppet" ud, uanset hvem eller hvad der er årsag til, at den interne viden ikke er fortrolig. Bestemmelsen vil derfor også finde anvendelse, selvom der ikke er noget at bebrejde udstederen eller de personer, der handler på udstederens vegne. Endvidere vil det blive præciseret, at de to betingelserne, der skal være opfyldt, for det første er en umiddelbart konstaterbar betingelse: om den interne viden er fortrolig eller ej, og for det andet en subjektiv betingelse: om udstederen får viden om eller må anses for at have fået viden om, at den interne viden ikke længere er fortrolig.

3.12.2. Krav til en selskabsmeddelelse

Dansk Investor Relations Forening (DIRF) og DI bemærker, at det bør nævnes i bemærkningerne til ændringen af § 27, stk. 2, at den selskabsmeddelelse der udløses, når den interne viden ikke længere er intern, må formuleres mere overordnet og i bredere vendinger end blot specifikt at adressere de enkelte lækkede oplysninger – dog naturligvis under hensyn til det overordnede mål om transparens i markedet og lige handelsvilkår. Dette forekommer nødvendigt for, at udstederen i en konkret situation ikke kan presses til at offentliggøre oplysninger på en måde, der er imod udstederens og dennes enkelte aktionærers legitime interesser.

Advokatrådet bemærker, at oplysningsforpligtigelsen indtræder ifølge sin ordlyd, såfremt udstederen "får viden om eller må anses for at have fået viden om, at den interne viden ikke længere er fortrolig". Hvorvidt dette er tilfældet må bero på en konkret vurdering. Advokatrådet foreslår, at der i lovbemærkningerne indsættes yderligere vejledning herom, herunder særligt vedrørende spørgsmålet om, hvor tæt de pågældende oplysninger skal være på den reelle interne viden hos udsteder, førend oplysningsforpligtigelsen indtræder. Advokatrådet bemærker, at den foreslåede nye oplysningspligt vedrørende intern viden er indeholdt i hvad rådet kalder "begrænset offentliggørelse ved lækage" (se illustration i høringssvaret).

Kommentar

Det fremgår allerede af lovforslaget og bemærkningerne, at oplysningsforpligtigelsen alene vedrører den interne viden, som ikke længere er fortrolig, og at det beror på en konkret vurdering, hvordan selskabsmeddelelsen skal formuleres. Det er ikke muligt entydigt og dækkende for alle situationer at operere med et spørgsmål om, hvor tæt de pågældende oplysninger skal være på den reelle interne viden hos udsteder, før oplysningsforpligtigelsen indtræder. Det vil være en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har forstået Advokatrådets bemærkning således, at der ved "begrænset offentliggørelse ved lækage" er tale om situationer, hvor udsteder kan vælge hvilke oplysninger, som udsteder vil offentliggøre.

Det fremgår af bemærkningerne, at den nye oplysningspligt vedrører den interne viden, som ikke længere er fortrolig, og at det beror på en konkret vurdering, hvordan en selskabsmeddelelse skal formuleres, jf. 3.12.2 ovenfor. Lovbemærkningerne er dog ikke udtryk for, at der alene er en begrænset oplysningspligt som anført af

Advokatrådet, ligesom den nye foreslåede forpligtigelse ikke kun indtræder, hvis der er noget at bebrejde udstederen, jf. bemærkninger under pkt. 3.12.1. Udsteder er af hensyn til markedet forpligtet til at offentliggøre den interne viden, der ikke længere er holdt fortrolig.

3.12.3. Ensartet fortolkning af oplysningsforpligtigelsen efter OMXs regelsæt og værdipapirhandelsloven

DI bemærker, at det er afgørende med en ensartet fortolkning af oplysningsforpligtigelsen efter OMXs regelsæt og efter værdipapirhandelsloven, således at det for udsteder vil være den samme vurdering, der skal foretages, både efter det ene og andet regelsæt.

Kommentar

Det bemærkes, at der er tale om to forskellige regelsæt, og at der ikke kan forventes en ensartet fortolkning af OMX regelsæt og værdipapirhandelsloven. OMX og Finanstilsynet er to selvstændige enheder.

3.13. Anvendelse af gældsfordringer som finansiel sikkerhedsstillelse

3.13.1. Fravigelse af kravet i gældsbrevslovens § 31 om denunciation

Finansrådet og Danmarks Nationalbank anfører, at der er et behov for at kunne anvende gældsfordringer som finansiel sikkerhed. Begge peger imidlertid på, at dette kun kan gennemføres effektivt, hvis visse regler i gældsbrevsloven, herunder kravet om denunciation i gældsbrevslovens § 31, fraviges. Dette skyldes, at størrelsen af de forpligtelser, der skal stilles sikkerhed for overfor de forskellige modparter, varierer, ofte dag for dag, hvorfor der er behov for at tilføre og udtage sikkerheder løbende. Hvis der ved anvendelse af gældsfordringer skal ske denunciation hver gang der skal ske tilførelse af sikkerheder, vil anvendelsen af gældsfordringer som sikkerhed i praksis umuliggøres.

Kommentar

Det foreslås med lovforslaget, at der indføres adgang til at benytte gældsfordringer som finansiel sikkerhedsstillelse. Bestemmelserne gennemfører ændringerne til direktivet om aftaler om finansiel sikkerhedsstillelse, således at sikkerhedsstillelse for finansielle forpligtelser ved anvendelse af gældsfordringer beskyttes på lige vilkår med sikkerhedsstillelse med værdipapirer og kontanter.

Baggrunden for ændringen i direktivet om aftaler om finansiel sikkerhedsstillelse er, at der vurderes at være eller i det mindste kunne opstå et behov for de finansielle virksomheder til at kunne øge mængden af de aktiver, der kan anvendes til sikkerhed. Dette skyldes en udvidet anvendelse af sikkerhedsstillelse i finansielle mellemværende med det formål at sikre den finansielle stabilitet. Det kan således lægges til grund, at der er et behov for anvendelse af gældsfordringer som sikkerhed, og at dette kun vil være praktisk muligt, hvis det kan ske på en let og smidig måde i overensstemmelse med direktivets udgangspunkt, hvor sikringsakten ikke er denunciation, men fremsendelse af en liste over de omfattede fordringer.

I forlængelse af høringen vil det dog blive præciseret i lovforslaget, at modtagelse af listen over de omfattede fordringer i en situation, hvor sikkerhedsstiller og sikkerhedshaver er nærstående, jf. definitionen i konkurslovens § 2, nr. 2-4, ikke kan udgøre den tilstrækkelige sikringsakt og dermed er uden retsvirkning. Sikkerhedsstillelsen kan dermed hverken gøres gældende mellem parterne eller over for tred-

jemand. Den foreslåede regel er derimod ikke til hinder for, at modtagelse af listen er relevant sikringsakt i de tilfælde, hvor sikkerhedsstiller og sikkerhedshaver efter foretagelsen af sikringsakten bliver nærstående. Det afgørende er således, om egenskaben af nærstående er til stede på det tidspunkt, hvor listen anvendes, således at det kan frygtes at have været motiverende for handlingen.

I de situationer, hvor sikkerhedsstiller og sikkerhedshaver ikke er nærstående på tidspunktet, hvor listen anvendes, er det vurderingen, at gældslovens § 31 kan fraviges henset til det eksisterende behov og under forudsætning af, at det sikres, dels at fravigelsen ikke giver mulighed for misbrug mellem nærstående virksomheder, dels at ordningen administreres således, at den enkelte pantsatte fordring altid kan identificeres.

3.13.2. Overholdelse af god skik

Forbrugerombudsmanden peger på, at et sådant afkald er et væsentligt bebyrdende aftalevilkår for en forbruger, og at det bør præciseres i bemærkningerne, at et sådant aftalevilkår skal være fremhævet i aftalen, og at konsekvenserne af afkald på modregningsretten skal være beskrevet på en klar og tydelig måde. Forbrugeren må således ikke kunne give afkaldet ved f.eks. blot at acceptere den finansielle virksomheds almindelige forretningsbetingelser eller lignende.

Ifølge forslaget kan lån til forbrugere anvendes af en finansiell virksomhed som sikkerhedsstillelse i forhold til centralbanker. Hvis den finansielle virksomhed i forbindelse med anvendelse af en gældsfordring ønsker at aftale med debitor på lånet, her forbrugeren, at denne giver afkald på en eventuel modregningsret, skal dette i henhold til direktivet om aftaler om finansiell sikkerhedsstillelse ske skriftligt.

Kommentar

De af Forbrugerombudsmanden fremhævede forhold følger af reglerne om god skik for finansielle virksomheder i lov om finansiell virksomhed § 43 og den i medfør heraf udstedte bekendtgørelse. Reglerne om god skik, herunder informationspligten, uddybes i bemærkningerne..

3.14. Short-selling

Finansrådet foreslår en præcisering af lovbemærkningerne, således at det tydeligt fremgår, at indførelse af regler om short-selling alene baseres på egentlig EU regulering i form af direktiver, og at indførelsen af nationale regler om short-selling ikke baserer sig på CESR anbefalinger, da dette medfører en risiko for uensartede regler og praksis blandt kapitalmarkederne. Alene det forhold, at nationale oplysningsforpligtigelser ikke træder i kraft på samme tidspunkt, kan have betydning for likviditeten og dermed effektiviteten på de enkelte markedspladser.

Realkreditrådet lægger vægt på, at anvendelsen af bemyndigelsen til at fastlægge nærmere regler for short-selling af obligationer afventer EU-reguleringen på området. Dette er begrundet i, at man ønsker at sikre lige konkurrencevilkår mellem de europæiske kapitalmarkeder. Dernæst at man undgår, at realkreditinstitutterne bliver pålagt unødige administrative byrder begrundet i systemmæssige tilpasninger m.v. først til nationale regler og efterfølgende til EU-regler.

Kommentar

Siden lovforslagets udarbejdelse har Kommissionen fremlagt et forslag til forordning om short-selling. Dette sikrer ensartede regler på europæisk niveau, som branchen ønsker. Som følge af, at Kommissionen har valgt at lægge op til, at der skal udstedes en forordning, er der ikke en umiddelbar forpligtigelse til at implementere reglerne på nationalt niveau. Da der alene er tale om et forslag til forordning, er det ikke endeligt besluttet, om reglerne skal fastsættes i form af en forordning eller et direktiv, hvorfor at forslaget bevares. Uanset hvilken retsakt der vedtages, vil der ikke blive fastsat national særregulering.

3.15. Stemmeretsbegrænsninger

Finansrådet har anført, at rådet ikke kan støtte en generel ophævelse af reglerne om stemmeretsbegrænsninger for spare- og andelskasser. Rådet lægger vægt på, at formålet med stemmeretsbegrænsningen har været at sikre sparekassernes centrale struktur og demokrati uden bestemmende indflydelse fra enkelte deltagere. Sparekasser er definatorisk selvejende institutioner, hvorved forstås organisationer, hvor hverken stiftere, garantier eller andre deltagere er ejere af virksomhedens formue eller overskud. Rådet bemærker, at andelshaveres adgang til kun at afgive én stemme på generalforsamlingen udspringer af andelsprincippet om, at man stemmer "pr. hoved" og ikke "pr. hoved", og således er en del af andelskassernes retlige struktur. Rådet henviser også til lovbemærkningerne, hvoraf det fremgår, at gældende stemmeretsbegrænsninger i nogle tilfælde vil kunne forhindre et nødvendigt kapitalindskud fra en investor, der ønsker indflydelse i overensstemmelse med sit indskud. Rådet bemærker hertil, at sparekasserne ikke er stødt på dette problem fra private investorers side og at der ikke fra sektorens side vurderes at være behov for en ophævelse af stemmeretsbegrænsningerne.

Kommentar

Formålet med forslaget er at gøre det lettere for spare- og andelskasser at tiltrække kapital og derigennem blandt andet medvirke til at muliggøre strukturløsninger. Som det ser ud i dag kan de gældende lovfastsatte stemmeretsbegrænsninger hindre et nødvendigt kapitalindskud fra en investor, der ønsker indflydelse i overensstemmelse med sit indskud.

I forhold til banker kan sparekasser og andelskasser således have sværere ved at skaffe større beløb i ansvarlig kapital i form af garantikapital og andelskapital, da indskydere af større beløb generelt ønsker at få indflydelse i overensstemmelse med indskuddet. De lovfastsatte stemmeretsbegrænsninger kan dermed være til hinder for, at sparekasserne og andelskasserne får tilført ny kapital fra større investorer. Det skal endvidere bemærkes, at det kan være sværere at tiltrække hybrid kernekapital, som kan medregnes med op til 50 pct. af kernekapitalen, da investorer må forventes ikke at ville acceptere vilkår om konvertering, som giver investoren meget lille indflydelse. Spare- og andelskasserne må i stedet nøjes med at falde ind under de regler, hvorefter den hybride kernekapital kun kan medregnes med op til 35 pct. af kernekapitalen.

Derudover kan stemmeretsbegrænsningerne også have den effekt, at de beskytter en bestyrelse, som ellers ville kunne blive afsat af henholdsvis garantier eller andelshavere. Forslaget bevirker ikke, at de stemmeretsbegrænsninger, der findes i vedtægterne i spare- og andelskasser skal ophæves. Hvorvidt disse stemmeretsbegrænsninger skal ophæves, bestemmes af henholdsvis sparekassens kompetente organ (repræsentantskabet) eller andelskassens kompetente organ (generalfor-

samlingen) med respekt af de majoritets- og quorum-regler, der findes i spare- eller andelskassens vedtægter.

Der vil i lovforslaget blive indsat en overgangsbestemmelse på 2 år. Herved vil de spare- og andelskasser, som måtte ønske at fastholde en regel om stemmeretsbegrænsning, og som ikke på nuværende tidspunkt har en bestemmelse herom i vedtægterne, kunne nå at indrette sig på ophævelsen. Ligeledes kan de spare- og andelskasser, der måtte have en bestemmelse om stemmeretsbegrænsning i vedtægterne kunne ophæve denne indenfor de 2 år. Dette vil blive præciseret i forslaget samt bemærkningerne hertil.

3.16. Bemyndigelse til at fastsætte regler om udstedelse af gældsbreve med vilkår om konvertering

Advokatrådet anfører, at det ikke af lovforslaget fremgår, hvilken detailregulering der ved bemyndigelsens udnyttelse tænkes gennemført på området, hvilket rådet finder betænkeligt. Advokatrådet anbefaler, at bekendtgørelsen, hvorved en sådan bemyndigelse udnyttes, udstedes samtidig med ikrafttrædelsen af lovbestemmelsen, således at der på dette tidspunkt haves klarhed over retstilstanden på området. For at undgå uklarhed med hensyn til, hvilke regler der i fald forslaget vedtages konkret skal finde anvendelse, bør der efter Advokatrådets opfattelse indsættes en bestemmelse i lov om finansiel virksomhed, hvorefter bestemmelserne i selskabslovens kapitel 10 for så vidt angår konvertible gældsbreve ikke finder anvendelse på finansielle virksomheder, efterfulgt af den ved lovforslaget foreslåede bemyndigelse.

Kommentar

Det fremgår af forslaget og bemærkningerne, at der kan fastsættes regler, der tager udgangspunkt i selskabslovens kapitel 10 med de justeringer, der er nødvendige for at tilpasse reglerne de finansielle virksomheders særlige forhold.

Selskabsloven indeholder i kapital 10 en række regler om kapitalforhøjelser i kapital-selskaber, herunder om udstedelse af konvertible gældsbreve. I den finansielle lovgivning anvendes imidlertid gældsbreve og kapitalelementer, herunder bl.a. hybrid kernekapital, som ikke direkte omfattes af definitionen af konvertible gældsbreve. Finansielle virksomheders hybride kernekapital adskiller sig grundlæggende fra konvertible gældsbreve ved, at den hybride kernekapital er et efterstillet kapitalindskud, som instituttet under nogle nærmere omstændigheder kan være forpligtet til at konvertere til eksempelvis aktiekapital. I modsætning hertil er konvertible gældsbreve et lån, der giver långiver, når betingelserne herfor er til stede, en ret, men ikke en pligt, til at blive kapitalejer i selskabet. Reglerne om konvertible gældsbreve i selskabsloven, finder således fortsat anvendelse for konvertible gældsbreve også for finansielle virksomheder. Reglerne, der skal fastsættes i medfør af den foreslåede bemyndigelse vedrører de særlige gældsbreve på det finansielle område, der indeholder vilkår om konvertering, men som ikke er omfattet af definitionen af konvertible gældsbreve i selskabsloven. På denne baggrund opretholdes forslaget uændret.

3.17. Risikomærkning af lån

3.17.1. Ordningens anvendelsesområde

Danske BoligAdvokater, Finansrådet og Realkreditforeningen anfører, at det af bemærkningerne til lovforslagets konsekvenser fremgår, at der vil være administrative byrder for virksomheder, der udbyder lån til forbrugere og foreninger, og gør i den forbindelse opmærksom på, at foreninger ikke er omfattet af det almindelige forbrugerbegreb. Organisationerne bemærker, at reglerne kun bør gælde for andre end forbrugere, og at det kendte forbrugerbegreb ikke bør fraviges.

Finans og Leasing peger på, at lån, der udbydes via fjernsalg, er omfattet af forbrugeraftalelovens fjernsalgsregler for finansielle tjenesteydelser. Det følger af denne lov, at der skal oplyses om "eventuelle særlige risici ved tjenesteydelsen som følge af ydelsens særlige karakter eller [...], hvis ydelsens pris afhænger af udsving på de finansielle markeder". Finans og Leasing finder derfor som udgangspunkt, at lån, der ydes via fjernsalg, ikke bør være omfattet af de nye regler om risikomærkning.

Kommentar

Det er hensigten, at risikomærkningen både skal oplyses til almindelige forbrugere og ejer- og andelsboligforeninger, der optager lån med pant i fast ejendom. Det har således bl.a. været ydelsen af swaplån til andelsboligforeninger, der har medvirket til at afdække behovet for en risikomærkning. Selv om ejer- og andelsboligforeninger ikke kan siges at handle erhvervsmæssigt, er det korrekt, at sådanne foreninger ikke entydigt er omfattet af forbrugerbegrebet. Det vil i bemærkningerne til lovforslaget blive præciseret, at oplysninger om et låns risikomærkning skal gives til forbrugere og ejer- og andelsboligforeninger.

Formålet med de nye regler om risikomærkning er at skabe en umiddelbar tilgængelig og simpel kategorisering af udlånsprodukter, som sætter låntageren i stand til let og hurtigt at se, om der er forhold ved lånet, som denne bør være særlig opmærksom på. Kategoriseringen skal fungere som et hjælpemiddel til at vælge det lån, som passer bedst til låntageren. Det er derfor vigtigt, at låntagerne får information om risikomærkningen, uanset om låneaftalen vil blive indgået via fjernsalg eller ej.

3.17.2. Forholdet til anden regulering, herunder især EU-baseret regulering

Finans & Leasing anfører, at lovforslagets bemærkninger bør omtale forbrugerftalelovens regler om fjernsalg. Organisationen peger samtidig på, at disse regler gennemfører fjernsalgsdirektivet, der ligesom forbruger kreditt direktivet er totalharmoniseringsdirektiver. Finans & Leasing stiller sig derfor tvivlende overfor, om der overhovedet er mulighed for at indføre supplerende informationskrav vedrørende risikomærkning.

Kommentarer

De foreslåede regler om risikomærkning af lån skal fungere som et supplement til de eksisterende oplysningsforpligtelser i kreditaftaleloven og forbrugerftaleloven og skønnes derfor ikke at blive berørt af de totalharmoniseringsdirektiver, som de to love er baseret på.

3.17.3. Kategorisering af låneprodukter

Dansk Industri og Finans og Leasing bemærker, at kategoriseringen af låneprodukterne skal ske på en objektiv og hensigtsmæssig måde. De nævnte organisationer peger samtidig på, at risikoen ved et lån ikke nødvendigvis er afhængig af lånets egenskaber, idet det er den enkelte låntagers økonomiske forhold, der afgør, hvorvidt et givet lån er risikofyldt for låntageren eller ej. En risikokategorisering kan derfor komme til at virke mere vildledende end vejledende.

Finans og Leasing og Dansk Industri finder desuden, at de gældende regler om årlige omkostninger i procent (ÅOP) allerede på tilstrækkelig måde sikrer kunderne information om omkostningerne ved et lån, og at der derfor ikke er behov for at inddrage omkostninger som et kriterium ved kategoriseringen af lånetyperne.

Dansk Industri tilkendegiver samtidig, at risikomærkningen vil påvirke udbud og efterspørgsel efter lån, hvilket efter omstændighederne kan reducere udbuddet af eksempelvis dyre lån, hvorfor en herved tabt indtjening vil skulle hentes ind på andre produkter.

Endelig bemærker Finans og Leasing, at lovforslaget primært er foranlediget af de såkaldte trappelån, som andelsboligforeninger har optaget, og finder, at dette bør fremgå klart af lovforslagets bemærkninger.

Kommentarer

Der vil som nævnt blive nedsat en arbejdsgruppe i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen. Arbejdsgruppen vil bl.a. være med til at fastlægge de kriterier, der skal ligge til grund for kategoriseringen af låneprodukterne. Organisationerne vil dermed få mulighed for at sikre, at der opstilles retvisende og hensigtsmæssige kriterier for kategoriseringen.

Det vil i lovforslagets bemærkninger blive præciseret, at sammensatte låneprodukter, herunder swaplån og trappelån, kan være særligt vanskelige at overskue for de, som optager lånene. Derfor vil spørgsmålet, om et lån udbydes sammen med andre finansielle instrumenter, kunne indgå som et kriterium i kategoriseringen.

Omkostningerne ved et lån vil ikke være et forhold, der tillægges betydning i forbindelse med kategoriseringen, idet der allerede i dag findes skilttningsregler og oplysningskrav om årlige omkostninger i procent (ÅOP), som på tilstrækkelig måde giver låntagerne mulighed for at vurdere prisen på et lån. Hertil kommer, at omkostningerne ved et lån ikke har betydning for lånets kompleksitet.

3.17.4 Implementering

Fsva. risikomærkning af lån, så peger høringssvarene generelt på, at den korte høringsfrist er utilfredsstillende og ikke giver mulighed for at foretage en reel vurdering af lovforslaget og dets konsekvenser. Dansk Ejendomsmæglerforening, Danske BoligAdvokater, Finans & Leasing, Finansrådet, Realkreditforeningen og Realkreditrådet anfører i den forbindelse, at der bør foretages et grundigt forarbejde, inden der lovgives på området, herunder en afdækning af det reelle behov for at indføre nye regler, samspillet med eksisterende lovgivning, og hvorvidt de administra-

tive byrder, der vil være forbundet med ordningen, står mål med risikomærknings eventuelle merværdi for låntagerne.

Endelig fremhæver flere hørings svar, at omfattende ændringer af kreditaftaleloven, herunder nye regler om prækontraktuel information, snart træder i kraft, hvorfor det vil være hensigtsmæssigt at afvente konsekvenserne af disse regler, før der indføres nye informationsregler.

Samtlige organisationer, der har afgivet hørings svar, anfører, at de ønsker at blive inddraget i udarbejdelsen af bekendtgørelsen om risikomærkning og særligt i udformningen af de kriterier, der skal ligge til grund for kategoriseringen af låneprodukterne.

Kommentar

I forhold til høringsperiodens længde er det vigtigt at bemærke, at der udelukkende er tale om en bemyndigelsesbestemmelse, hvis nærmere udmøntning vil ske i bekendtgørelsesform. Det er vurderingen, at de nye regler om risikomærkning af lån vil være et nyttigt supplement til de eksisterende og kommende informationskrav. Mærkningen vil således give potentielle låntagere et redskab til at få en hurtig, overordnet forståelse af forskellige låneformers karakteristika og dermed opfylde et ellers udækket behov for en umiddelbart forståelig og lettilgængelig information.

Der vil blive nedsat en arbejdsgruppe i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen. Alle relevante forbruger- og erhvervsorganisationer vil få plads i arbejdsgruppen.

4. Udstedelse af bekendtgørelser

En række organisationer peger på, at de ønsker at blive inddraget i det videre arbejde med de bekendtgørelser, der vil blive udarbejdet i medfør af de foreslåede bemyndigelser i lovforslaget.

Kommentar

Det er planlagt, at organisationerne vil blive inddraget i arbejdet med udarbejdelse af de supplerende regler, såvel på møder som skriftligt. Dette fremgår allerede af bemærkningerne til lovforslaget, ligesom det også er en naturlig del af reguleringsarbejdet.

5. Ændring af lov om håndhævelse af udbudsreglerne m.v.

Den 12. maj 2010 vedtog Folketinget lov om håndhævelse af udbudsreglerne m.v. Loven implementerer Parlamentets og Rådets direktiv 2007/66/EF om forbedring af effektiviteten af klageprocedurerne i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter.

Efter vedtagelsen er Økonomi- og Erhvervsministeriet blevet opmærksom på, at der beklageligvis er sket en fejl i implementeringen af direktivet, hvorfor det er nødvendigt at fremsætte et ændringsforslag, der skal vedtages i Folketinget, således fejlen kan rettes.

Hvis en medlemsstat vælger at indføre klagefrister, dikterer direktiv 2007/66/EF visse minimumsfrister og betingelser. Danmark har med lov om håndhævelse af udbudsreglerne m.v. valgt at indføre klagefrister. Disse klagefrister skal derfor leve op til minimumsfristerne i direktivet.

Klagefristen i § 7, stk. 3 i lov om håndhævelse af udbudsreglerne løber p.t. fra ordregiverens offentliggørelse af "bekendtgørelse med henblik på frivillig forudgående gennemsigtighed" i Den Europæiske Unions Tidende. Direktivet foreskriver imidlertid, at klagefristen skal løbe fra ordregiverens offentliggørelse af "bekendtgørelse om indgåede kontrakter" i Den Europæiske Unions Tidende.

Da offentliggørelsen af sidstnævnte i tid ligger efter offentliggørelsen af "bekendtgørelse med henblik på frivillig forudgående gennemsigtighed", har den gældende formulering af loven den konsekvens, at de klageberettigede har en kortere frist til at klage, end direktivet foreskriver.

På den baggrund foreslås det med nærværende lovforslag, at fristen for klage løber fra ordregiverens offentliggørelse af, at denne har indgået kontrakt. Hermed sikres den længere klagefrist sådan som direktivet foreskriver.

For at sikre at klagefristerne beregnes ud fra samme dato, foreslås det endvidere, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens klagefrist ligeledes skal løbe fra ordregiverens offentliggørelse af, at denne har indgået kontrakt.

Da der alene er tale om at bringe lovens tidsfrister i overensstemmelse med kravene i direktiv 2007/66/EF, har denne del af lovforslaget ikke været i høring.

6. Oversigt over hørte organisationer

Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikring (AES), Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), Arbejdsskadestyrelsen, Beskæftigelsesministeriet, Børsmæglerforeningen, Danish Venture Capital and Private Equity Association, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Danmarks Skibskredit A/S, Danmarks Statistik, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Autoriseret Markedsplads A/S, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Erhverv, Dansk Forening for International Motor-køretøjsforsikring (DFIM), Dansk Industri, Dansk Investor Relations Forening – DIRF, Dansk Landbrug, Dansk Metal, Dansk Pantebrevsforening, Danske Advokater, Danske Andelskasser, Danske Forsikrings- og Pensionsmæglere, Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening, Danske Maritime, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Aktuarforening, Den Danske Finansanalytikerforening, Den Danske Fondsmæglerforening, Det Danske Handelskammer, Disciplinærnævnet for Statsautoriserede Revisorer, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, FDIH – Foreningen for Distance- og Internethandel, Finans og Leasing, Finansforbundet, Finanshuset i Fredensborg A/S, Finansiell Stabilitet A/S, Finansministeriet, Finansrådet – Danske Pengeinstitutters Forening, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen, Foreningen af Firmapensionskasser, Foreningen af Forretningsførere for Udenlandske Forsikringsselskaber, Foreningen af Interne Revisorer, Foreningen af J.A.K. Pengeinsti-

tutter, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, FOREX, Forsikring & Pension, Forsvarsministeriet, Frivilligrådet, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Færøernes Hjemmestyre via Rigsombudsmanden på Færøerne, Garantifonden for indskydere og investorer, Garban-Intercapital Scandinavia, Grønlands Hjemmestyre via Rigsombudsmanden i Grønland, Håndværksrådet, Indenrigs- og Socialministeriet, Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation (ISOBRO), InvesteringsForeningsRådet, ISACA Denmark Chapter, IT-branchen, Justitsministeriet, Kirkeministeriet, Klima- og Energiministeriet, KommuneKredit, Kommunernes Landsforening, Konkurrencestyrelsen, Kulturministeriet, Kuratorforeningen, KøbmandStandens OplysningsBureau, Landbrugsrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Landsorganisationen i Danmark (LO), Lokale Pengeinstitutter, Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD), Miljøministeriet, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Ministeriet for videnskab, teknologi og udvikling, OMX Den Nordiske Børs København A/S, Parcelhusejernes Landsforening, Patent- og Varemærkestyrelsen, PBS (Payment Business Services), Pensionsstyrelsen, PostDanmarks Juridiske afdeling, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rederiforeningen af 1895, Regionale Bankers Forening, Regnskabsrådet, Revifora, Revisorkommissionen, Revisortilsynet, Rigsrevisionen, Sammenslutningen Danske Andelskasser, Sikkerhedsstyrelsen, Skatteministeriet, Skibs- og Bådebyggeriets Arbejdsgiverforening, Statens Byggeforskningsinstitut, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Statsministeriet, Søfartsstyrelsen, Telekommunikationsindustrien i Danmark, Transportministeriet, Udenrigsministeriet, Undervisningsministeriet, VP Securities A/S, Western Union, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Økonomistyrelsen.

Følgende organisationer, myndigheder mv. har haft bemærkninger til lovforslaget:

Danske Advokater
 Dansk Aktionærforening
 Finansrådet
 Investeringsforeningsrådet
 ISOBRO
 Danmarks Skibskredit
 Datatilsynet
 Forsikring & Pension
 Foreningen af Statsautoriserede Revisorer
 Realkreditforeningen
 Realkreditrådet
 Statsadvokaten Dansk Industri
 Dansk Erhverv
 Danmarks Rederiforening
 Topdanmark
 Rigsombudsmanden på Færøerne
 Dansk Investor Relations Forening
 Skatteministeriet
 Forbrugerombudsmanden
 Danmarks Nationalbank
 Dansk Aktionærforening

Carnegie Asset Management
Finanssektorens Arbejdsgiverforening
ATP
Fondsmæglerforeningen
Lønmodtagernes Dyrtidsfond
Finansforbundet
Forbrugerrådet
Lokale Pengeinstitutter