



Folketingets Erhvervsudvalg  
Christiansborg

## Lovforslag L 49 om 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.)

### Ophævelse af stemmeretsbegrænsninger i sparekasser og andelskasser

#### Sparekasser

I lovforslagets § 1, nr. 26 foreslås en ophævelse af lovkravet om stemmeretsbegrænsninger for garantier i sparekasser. Stemmeretsbegrænsningerne indebærer, at hver garant har 1 stemme for hver 1.000 kr. indbetalt garantkapital, dog højst 20 stemmer.

Stemmeretsbegrænsningerne sikrer, at sparekasserne ikke domineres af indflydelse fra enkeltpersoner i strid med sparekassernes organisation som selvejende institutter (fonde) samt sparekassernes decentrale struktur og demokrati. Med dette udgangspunkt er sparekasserne traditionelt stærkt forankrede i lokalsamfundet.

Finansrådet er grundlæggende uenig i forslaget om at ophæve stemmeretsbegrænsningerne og ønsker forslaget taget af bordet.

Indledningsvis skal Finansrådet fremhæve, at lovforslaget ikke har været drøftet med Finansrådet eller med sektoren i øvrigt inden dets fremsættelse. Finansrådet har alene haft mulighed for at udtale sig om forslaget i forbindelse med den officielle høring, hvor Finansrådet tog afstand fra forslaget.

Forslaget om ophævelse begrundes i lovbemærkningerne side 14 således: "Forslaget om at ophæve de lovbestemte stemmeretsbegrænsninger har til formål at gøre det lettere for spare- og andelskasser at tiltrække kapital og derigennem medvirke til at muliggøre strukturtilpasninger. Som det ser ud i dag, kan de gældende lovbestemte stemmeretsbegrænsninger hindre et nødvendigt kapitalindskud fra en investor, der ønsker indflydelse i overensstemmelse med sit indskud."

19. november 2010

Finanssektorens Hus  
Amaliegade 7  
1256 København K

Telefon 3370 1000  
Fax 3393 0260

mail@finansraadet.dk  
www.finansraadet.dk

Kontakt Kim Busck-Nielsen  
Direkte 3370 1060  
kbn@finansraadet.dk

Journalnr. 411/02  
Dok. nr. 269937-v1

Denne problemstilling er ikke båret frem af sparekasserne og er dem ikke bekendt. Det gælder også for Finansrådet, og Finansrådet står derfor uforstående over for, hvorfor forslaget er fremsat.

Lovforslaget er stærkt betænkeligt, da det ikke værner om sparekassernes almennyttige kapital over for dominerende eksterne kapitalinteresser. Endvidere indeholder lovforslaget ikke regler om beskyttelse af minoritetsgaranter. Disse to spørgsmål kommenteres nedenfor.

Sparekassernes formue og overskud tilhører det almennyttige formål og må værnes

Sparekasser er selvejende institutter (fonde). Det følger heraf, at ingen (hverken garantier eller andre) ejer sparekassens formue og overskud. Det viser sig på den måde, at sparekassen årligt kan uddele midler af sit overskud til almennyttige og velgørende formål, og garantierne modtager alene en fast rente af deres indbetalte garantikapital. Denne forrentning er uafhængig af sparekassens overskud i modsætning til bankers aktionærer, der modtager et overskudsrelateret udbytte. Ved sparekassens ophør uddeles formuen til "almennyttige formål", der således kan siges at være "de reelle ejere" af sparekassen.

Stemmeretsbegrænsningerne, der sikrer mod dominerende indflydelse fra enkeltinvestorer, skal ses i dette lys.

En ophævelse af stemmeretsbegrænsningerne vil muliggøre – og det er til sigtet med forslaget – at en større ekstern (enkelt)investor kan få dominerende stemmeindflydelse i sparekassen og på sammensætningen af sparekassens bestyrelse og dermed på selve ledelsen af sparekassen ud fra den kapitalejers egeninteresser, som var denne "aktionær". Dette er i fundamental strid med sparekassernes struktur som fonde og med hensynet til kapitalen, som tilhører "ingen", men de almennyttige interesser.

Hvis en investor ønsker at foretage et kapitalindskud i en sparekasse og betinger dette af indflydelse i sparekassen svarende til kapitalindskuddets størrelse, kan sparekassen imødekomme dette ønske ved at omdanne sparekassen til aktieselskab efter reglerne i kapitel 14 i lov om finansiel virksomhed. Der eksisterer således allerede et relevant regelsæt. I så fald udskilles sparekassens formue til en selvstændig fond, der er uafhængig af sparekasseaktieselskabet, men som ejer aktier i selskabet på linje med investoren.

En storinvestors mulighed for at få indflydelse i forhold til sit kapitalindskud giver efter Finansrådets opfattelse først mening i den situation, hvor en sparekasse er omdannet til aktieselskab. Set i det lys bør fokus snarere rettes mod at fjerne lovkravet i § 210 om, at der hos sparekasser, der omdannes til aktieselskab, skal være en stemmeretsbegrænsning for aktionærerne de første fem år efter omdannelsen.

## Beskyttelse af minoritetsgaranter

Side 3

Lovforslaget indeholder ikke regler til beskyttelse af "minoritetsgaranterne", hvis stemmeretsbegrænsningerne ophæves af flertallet på et repræsentantskabsmøde. Det er der behov for.

Hvor garantierne efter de nugældende regler i lov om finansiel virksomhed er ligestillede, idet ingen har dominerende indflydelse, vil der – hvis en dominerende investor kommer ind i garantkredsen – opstå behov for beskyttelse af minoritetsgaranter over for den eller de dominerende garantier. Minoritetsbeskyttelse findes såvel i selskabsloven i tilfælde af 9/10-kapitaldominans og i værdipapirhandelslovens kapitel 8 om overtagelsestilbud i tilfælde, hvor en erhverver får en dominerende indflydelse.

Journalnr. 411/02

Dok. nr. 269937-v1

En aktionær, der er utilfreds med selskabet, kan sælge sine aktier på børsen. Det kan garantier ikke. Garantbeviser omsættes ikke på en børs. Garantier må derimod henvende sig i sparekassen med anmodning om at få deres garantindskud tilbagebetalt, typisk efter en vis opsigelsesperiode. Garantier har imidlertid ikke krav på at få deres garantindskud igen, hvis eksempelvis sparekassens økonomi ikke tillader det. Det skyldes, at de pågældende er garantier. Dersom en garant vil have sit garantindskud ud af sparekassen, fordi der er kommet en dominerende investor i sparekassen, kan denne garant kun henvende sig i sparekassen, som kan nægte tilbagebetaling. Disse garantier er dermed "ladt i stikken".

## Andelskasser

De ovenfor nævnte betragtninger gør sig tilsvarende gældende for andelshavere i andelskasser. Hertil kan yderligere føjes, at differentieret stemmeindflydelse for andelshaverne er grundlæggende i strid med andelstanken, hvor andelshaverne stemmer pr. capita (1 stemme pr. andelshaver uanset indskud eller omsætning).

## Opgørelse af basiskapitalen – bør fortsat fastsættes ved lov og ingen danske særregler

Basiskapitalen bør fremgå af loven

I lovforslagets § 1, nr. 31 (§ 128, stk. 2) foreslås det, at reguleringen af basiskapitalen tages ud af loven og fremover reguleres via Finanstilsynets bekendtgørelser.

Finansrådet støtter ikke, at reglerne om opgørelse af basiskapitalen skal finde sted på bekendtgørelsesniveau og ønsker bestemmelserne herom beholdt i loven.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at et hovedargument for forslaget er, at der som følge af den nye tilsynsstruktur vil blive behov for at tilpasse reglerne hurtigere og mere smidigt.

Finansrådet finder ikke dette argument tilstrækkeligt tungtvejende til at gennemføre en så principiel ændring som at tage disse bestemmelser ud af loven. Endvidere mener Finansrådet heller ikke, at dette er et reelt argu-

ment, idet det må formodes, at nye EU-standarder typisk vil være baseret på forudgående drøftelser, samt at der vil blive taget højde for passende implementeringsfrister i standarderne, sådan som det også sker i dag.

Side 4

#### Ingen danske særregler

Det fremgår af lovbemærkningerne, at Finanstilsynet i forbindelse med overgangen fra lov til bekendtgørelse og i lyset af erfaringerne fra uroen på de finansielle markeder vil tage stilling til, om de krav, der i dag er indeholdt i lov om finansiel virksomhed, skal skærpes eller suppleres. Det hedder videre i lovbemærkningerne: "På grundlag af en nøje afvejning mellem behov og konsekvenser vil der også kunne tænkes fastsat danske særregler, hvis dette skønnes nødvendigt af hensyn til at opretholde tilliden til den finansielle stabilitet eller tilliden til den finansielle sektor..."

Journalnr. 411/02

Dok. nr. 269937-v1

Finansrådet tager kraftigt afstand fra indførelse af danske særregler i forhold til de regler, der udstikkes fra EU, her den nyetablerede EU-tilsynsmyndighed "European Banking Authority (EBA)".

De ovenfor nævnte lovbemærkninger er derfor yderst bekymrende set i lyset af, at hensigten med etableringen af den nye EU-tilsynsstruktur netop er at fremme konvergensen mellem medlemslandene i tilsynsmæssig henseende uden adgang til at lave nationale særregler ("goldplating").

Endvidere er indførelsen af internationalt harmoniserede definitioner af kapitalen i banker noget, som ligger både Basel-komiteen (Basel 3) samt EU-Kommissionen (CRD 4) meget på sinde i forlængelse af den finansielle krise. Regler vedrørende kapitalopgørelsen er derfor en meget væsentlig konkurrenceparameter set i lyset af den internationale bevågenhed, der er vedrørende kapitalkrav. Finansrådet har bemærket sig, at tilsynet på baggrund af indsigelserne under høringen af lovudkastet har suppleret lovbemærkningerne med et udsagn om, at det klare udgangspunkt vil være, at reglerne afspejler de internationale standarder uden national særregulering, samt at de konkurrenceforvridende konsekvenser af særregler vil indgå i overvejelserne.

Denne tilføjelse til lovbemærkningerne er imidlertid ikke nok til at fjerne Finansrådets bekymringer for dansk særregulering i forhold til EU-reglerne. Det finansielle marked er et globalt erhverv. Der skal derfor særdeles tungtvejende grunde til at indføre danske særregler, som ikke har sammenligning med reglerne i andre lande, for ikke at lægge hindringer i vejen for danske bankers internationale konkurrenceevne i et internationalt finansielt miljø. Det er efter Finansrådets opfattelse heller ikke i overensstemmelse med regeringens erhvervspolitiske målsætning om størst mulig konvergens mellem danske og udenlandske regler. Finansrådet henviser i den forbindelse til regeringens redegørelse fra juni 2010 "Et mere åbent og sikkert indre marked".

### Offentliggørelse af overtrædelser af hvidvaskloven

I lovforslagets § 2, nr. 5 (§ 34 d) foreslås det, at Finanstilsynet skal offentliggøre Finanstilsynets afgørelser truffet i henhold til hvidvaskloven, når afgørelsen efter tilsynets egen vurdering er af væsentlig betydning. Offentliggørelsen kan omfatte navnet på den virksomhed, som afgørelsen vedrører, når dette af tilsynet skønnes at være af almen interesse for offentligheden.

Journalnr. 411/02

Dok. nr. 269937-v1

Finansrådet er særdeles betænkelig for skadevirkningerne af en offentliggørelse af tilsynsafgørelser på hvidvask- og terrorismeområdet, der i den internationale bankverden er et sensitivt område.

En offentliggørelse vil uvægerligt medføre risiko for negativ reaktion (forringet omdømme) fra den internationale bankverden, idet bankerne næppe vil gå ind i en nærmere undersøgelse af, hvad der ligger bag offentliggørelsen.

Kravet om offentliggørelse følger ikke af internationale regler, og en gennemførelse af forslaget i Danmark vil være at gå dansk enegang i forhold til andre lande, herunder Norge, Sverige og Tyskland, som Finansrådet har undersøgt.

I tilfælde, hvor virksomheden f.eks. har forretningsgangen på plads, men som eventuelt ikke opfylder tilsynets fortolkning af loven, er der ikke tale om, at banken af den grund er eksponeret for hvidvask og terrorfinansiering. Reaktionen bør derfor være mindre vidtrækkende end en offentliggørelse og eksempelvis bestå i et pålæg fra tilsynet om at bringe forholdene i orden, og såfremt dette ikke sker da at indgive politianmeldelse, der offentliggøres. Kun hvis en virksomheds hvidvaskforanstaltninger er så mangelfulde, at virksomheden de facto er eksponeret for hvidvask og terrorfinansiering, er der grundlag for en politianmeldelse af virksomheden, der kan overvejes at offentliggøre.

### Væsentlighed

Finansrådet noterer sig i øvrigt, at den beskrivelse af "væsentlighedskriteriet" for offentliggørelse, der er redegjort for i høringsnotatet til Folketinget (L 49, bilag 1), har fundet stærkere udtryk i dette notat end i den efterfølgende beskrivelse i lovforslagets bemærkninger. Lovbemærkningerne bør ikke være lempeligere med hensyn til kriterierne for offentliggørelse end udtrykt i høringsnotatet til Folketinget.

### Ankemukkelighed

Endelig finder Finansrådet det i strid med grundlæggende retsprincipper, at tilsynets vurdering af, om offentliggørelse skal finde sted, ikke kan ankes til en højere myndighed. Det hedder i bemærkningerne herom:

"Således som offentliggørelsesbestemmelsen foreslås formuleret, er det opfattelsen, at der ikke træffes en afgørelse om offentliggørelse, idet det ikke er op til Finanstilsynet at vælge, hvorvidt en afgørelse skal offentliggøres. Kravet om offentliggørelse følger direkte af lovbestemmelsen. Som følge heraf kan offentliggørelsen ikke påklages".

Denne formalitet bør ikke have den vidtgående konsekvens, at banken ikke kan påklage offentliggørelsen. Finansrådet er i øvrigt heller ikke enig i lov-bemærkningerne. Det følger ikke af lovbestemmelsen, at tilsynet har en generel pligt til offentliggørelse. Tilsynet skal tværtimod netop foretage en "væsentlighedsbedømmelse" som forudsætning for offentliggørelsen.

Grundlæggende hensyn til retsbeskyttelsen bør føre til, at der indføres en rekursmulighed med opsættende virkning.

Med venlig hilsen

K. Willerslev-Olsen

Direkte 3370 1002

kwo@finansraadet.dk