



ØKONOMI- OG
ERHVERVS MINISTEREN

8. december 2010

Besvarelse af spørgsmål 2 ad L 49 stillet af Erhvervsudvalget den 19. november 2010

ØKONOMI- OG
ERHVERVS MINISTERIET
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K

Spørgsmål:

Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 19. november 2010 fra Finansrådet, jf. L 49 - bilag 4.

Tlf. 33 92 33 50
Fax 33 12 37 78
CVR-nr 10 09 24 85
oem@oem.dk
www.oem.dk

Svar:

I henvendelsen af 19. november 2010, anfører Finansrådet en række synspunkter vedrørende forslaget om ophævelse af de lovbestemte stemmeretsbegrænsninger, fremtidig regulering af basiskapital samt offentliggørelse af overtrædelser af hvidvaskloven i L 49, som kommenteres nedenfor.

Ad forslaget om ophævelse af de lovbestemte stemmeretsbegrænsninger

Finansrådet er kritiske overfor forslaget om at ophæve kravet om stemmeretsbegrænsninger og pointerer, at 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.

Som det fremgår af min besvarelse af spørgsmål 1, er det vigtigt at understrege, at lovforslaget ikke indfører et forbud mod stemmeretsbegrænsninger i spare- og andelskasser. Lovforslaget ophæver alene de eksisterende lovbestemte stemmeretsbegrænsninger.

Lovforslaget bevirker ikke, at de stemmeretsbegrænsninger, der findes i eksisterende vedtægter hos sparekasser eller andelskasser, skal ophæves. Det er op til den enkelte spare- eller andelskasse at vælge, hvorvidt instituttet vil fastholde eller ophæve stemmeretsbegrænsningerne i dets nuværende vedtægter eller eventuelt – hvis der ikke måtte være stemmeretsbegrænsninger i vedtægterne – at indføre stemmeretsbegrænsninger i overgangsperioden på 2 år.

Hvad, der skal være gældende i forhold til vedtægterne, bestemmes af henholdsvis sparekassens kompetente organ (repræsentantskabet) eller andelskassens kompetente organ (generalforsamlingen) med respekt af majoritets- og quorum-regler, samt den pågældende stemmeretsbegrænsning, der findes i sparekassens eller andelskassens vedtægter. Minoriteten er beskyttet ved, at sådanne vedtægtsændringer kræver et kvalificeret flertal.

I forhold til Finansrådets betragtninger om, at sparekassens formue og

overskud tilhører almennyttige formål, skal det bemærkes, at sparekassernes formue stadig vil være underlagt samme beskyttelse i henhold til lovgivningen som i dag.

Det skyldes, at lov om finansiel virksomhed § 202 sikrer, at sparekassens midler er øremærket til konsolidering af sparekassen eller uddeling til almennyttige eller velgørende formål. Disse regler påvirkes ikke af ophævelsen af bestemmelserne om de lovbestemte stemmeretsbegrænsninger og vil derfor også fremover sikre, at sparekassens midler anvendes i overensstemmelse med sparekasseprincipperne.

Det vil således fortsat være gældende, at en sparekasses årlige overskud skal henlægges til egenkapitalen bortset fra beløb, der tillægges sparekassens medarbejdere som led i aftaler om overskudsdeling. Denne bestemmelse om anvendelse af sparekassens årlige overskud forhindrer, at overskuddet tilfalder stiftere, garanter eller andre.

Det vil være i strid med loven, hvis garanterne får gennemført et tiltag om, at garanterne skal bevilge sig selv en høj rente på deres garantindskud, som står i væsentlig misforhold til sparekassens overskud og kapitalforhold eller den risiko, der sædvanligvis er forbundet med at være garant. Dette ville udhule årets overskud og dermed sparekassens mulighed for at konsolidere sig.

En storinvestor vil derfor ikke umiddelbart kunne øge forrentningen af garantikapitalen. Forrentning af garantikapitalen er en udgift på resultatopgørelsen, og en meget høj forrentning vil efter Finanstilsynets fortolkningspraksis kunne være i strid med § 202, i og med den påvirker overskuddet. Forrentning af garantikapitalen er endvidere vedtægtsbestemt. En meget høj forrentning vil derfor i første omgang kræve ændring af vedtægterne, og dernæst må forrentningen som nævnt ikke være så stor, at den udhuler sparekassens årlige overskud, da dette vil kunne anses for en omgåelse af § 202, der har til formål at sikre, hvordan overskuddet i sparekassen disponeres.

I henhold til loven kan repræsentantskabet dog bestemme, at der skal anvendes beløb til almennyttige eller velgørende formål. Sådanne beløb kan eventuelt henlægges til en særlig fond til senere udbetaling. Derved vil uddeling af sparekassens overskud være reserveret til almennyttige eller velgørende formål. Udtrykket, "almennyttige eller velgørende formål" skal forstås helt bogstaveligt og er eksempelvis tilskud til det lokale foreningsliv, lokale sportsklubber og lokale museer. Derimod er bl.a. tilskud til aktietegning eller begunstiggelse af egne byggeprojekter ikke omfattet af udtrykket "almennyttige eller velgørende formål". En ny stor investor vil således ikke kunne opnå direkte råderet eller magt over sparekassens opsparede reserver.

Uddelingen til almennyttige eller velgørende formål skal desuden stå i rimeligt forhold til sparekassens indtjeningsmæssige og solvensmæssige

situation og kan kun finde sted, hvis sparekassen har overskud. Overtrædelse af lovens § 202 er i øvrigt strafbart i medfør af lovens § 373, stk. 1.

For andelskasser eksisterer der ikke en bestemmelse, som svarer til reglen for sparekasser i lovens § 202, som sikrer, at sparekassens midler er øremærket til konsolidering af sparekassen eller uddeling til almennyttige eller velgørende formål. Andelskasserne er i dag underlagt reglen i lovens § 124 om, at kapitalkravet til stadighed skal være opfyldt, samt reglen i lovens § 203 om, at beslutning om fordeling af det overskudsbeløb, som en andelskasse har til disposition efter årsregnskabet, træffes af generalforsamlingen. For andelskasser sker der således heller ikke en ændring i forhold til de regler, som regulerer andelskassernes formue i dag.

Ligeledes ændres der ikke med lovforslaget på reglerne for garanters mulighed for at blive indløst.

Finansrådet fremfører endvidere, at 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.

Det er rigtigt, at lov om finansiel virksomhed indeholder muligheder for, at spare- og andelskasser kan omdannes til aktieselskaber. Ophævelsen af lovkravet om stemmeretsbegrænsninger giver imidlertid institutterne mulighed for at give investorer indflydelse uden nødvendigvis at skulle omdanne sig til et aktieselskab; herved undgås det at skulle foretage en grundlæggende ændring af selskabsform, der ikke kan tilbageføres, når den større kapitaltilførsel måske ikke længere er til stede. Hvis instituttet er i en situation, hvor det haster med at få tilført kapital fra en investor, som betinger sit indskud af et krav om indflydelse, kan det også være afgørende, at indskuddet kan ske uden, at der først skal ske en selskabsomdannelse.

Ad forslaget til fremtidig regulering af basiskapital

Finansrådet ønsker at den fremtidige regulering af basiskapitalen fortsat sker i loven og ikke på bekendtgørelsesniveau.

Forslaget om, at reglerne for opgørelse af basiskapital skal ske på bekendtgørelsesniveau, bunder i, at der med den nye europæiske tilsynsstruktur fremover vil være et behov for at kunne tilpasse reglerne om opgørelse af basiskapital hurtigere og mere smidigt.

Reglerne om opgørelse af kapital er allerede i dag tekniske og svært tilgængelige, og reglerne fra de nye europæiske tilsynsmyndigheder forventes at blive endnu mere teknisk detaljerede, end de er i dag. Dette skyldes, at de guidelines, som foreligger på området, er langt mere detaljerede end den nuværende danske lovtekst. Som eksempler på teknisk detaljerede guidelines, der omhandler opgørelse af basiskapitalen, kan nævnes CEBS

guidelines for henholdsvis indfrielse og nedskrivning af hybrid kernekapital og opgørelse af egentlig kernekapital. Den førstnævnte guideline er derfor også implementeret ved bekendtgørelse i Danmark.

Det skal endvidere bemærkes, at Finanstilsynet på lignende vis har be-myndigelse til at udstede andre regler med stor betydning for pengeinsti-tutternes solvens og økonomiske situation i bekendtgørelsesform. Her kan særligt nævnes bekendtgørelse om kapitaldækning, der ligeledes imple-menterer en række teknisk detaljerede regler udstedt af EU, og som fast-lægger rammerne for beregning af solvensbehov samt risikovægtede po-ster og dermed kapitalkrav.

For så vidt angår danske særregler, så følger det af lovforslaget, at den praksis, som Finanstilsynet har fastlagt i medfør af anvendelsen i lov om finansiel virksomhed, som udgangspunkt vil blive videreført i bekendtgø-relse om opgørelse af basiskapital. Bekendtgørelsen vil i takt med udvik-lingen og eventuelle ændringer i de internationale regler løbende blive ændret, således at de danske finansielle regler lever op til de internationa-le regler på området.

Det er imidlertid det klare udgangspunkt, at reglerne om opgørelse af basiskapital skal afspejle de internationale standarder uden national sær-regulering. Reglerne må dog tilpasses de øvrige danske selskabsretlige og tilsynsmæssige regler i fornødent omfang, uanset om reglerne fastsættes i lov eller i en bekendtgørelse. Muligheden for fastsættelse af særregler vil ske efter en nøje afvejning mellem behov og konsekvens, og hvor det findes påkrævet af hensyn til at opretholde tilliden til den finansielle sta-bilitet, den finansielle sektor eller for at beskytte kunderne i finansielle virksomheder i Danmark.

Denne afvejning mellem behov og konsekvenser vil naturligt inddrage eventuelle konkurrenceforvridende effekter i forhold til andre europæiske finansielle virksomheder. I den forbindelse skal det bemærkes, at bran-chen efter sædvanlig praksis vil blive hørt under udarbejdelsen af regler-ne.

I forhold til Finansrådets henvisning til regeringens redegørelse ”Et mere åbent og sikkert marked” fra juni 2010, så fremgår det også af redegørel-sen (s. 6), at: ”Det er derfor nødvendigt med initiativer, som anerkender, at der i et vist omfang er behov for nationale regler, men som samtidig tilstræber størst mulig ensartethed imellem de nationale regler”. Forslaget er derfor helt konsistent med regeringens redegørelse.

Ad forslaget om offentliggørelse af overtrædelser af hvidvaskloven

Finansrådet anfører, at de finder lovforslagets regler om offentliggørelse på hvidvaskområdet betænkelige, da det vil kunne medføre risiko for en negativ reaktion i bankverdenen i form af et forringet omdømme.

Lovforslaget indeholder en bestemmelse om, at afgørelser i henhold til hvidvaskloven truffet af henholdsvis Finanstilsynet og Erhvervs- og Selskabsstyrelsen skal offentliggøres, hvis afgørelsen efter tilsynsmyndighedens vurdering er af væsentlig betydning. Dette gælder også beslutninger om at overgive sager til politimæssig efterforskning. Hvis afgørelsen vedrører en juridisk person, kan offentliggørelsen omfatte virksomhedens navn, når dette skønnes at være af almen interesse for offentligheden.

Baggrunden for forslaget er, at offentliggørelse af afgørelser af væsentlig betydning vil medvirke til at sikre, at virksomheder omfattet af hvidvaskloven indretter sig i overensstemmelse med de afgørelser, der træffes, og i øvrigt retter deres opmærksomhed på vigtigheden af overholdelse af lovgivningen på området. Dette svarer til lov om finansiel virksomhed § 354 a. Det er i bemærkningerne til forslaget præciseret, at der ikke skal tages hensyn til de mulige økonomiske tab, som virksomheden måtte lide på grund af forringet omdømme som følge af afgørelsen.

Det skal imidlertid bemærkes, at offentliggørelse ikke kan ske, hvis det vil medføre uforholdsmæssig stor skade for virksomheden, eller efterforskningsmæssige hensyn taler imod offentliggørelse.

Finansrådet bemærker herudover, at beskrivelsen af ”væsentlighedskriteriet” i relation til offentliggørelse i lovforslaget afviger fra beskrivelsen heraf i høringsnotatet. Dette har ikke været tilsigtet.

Af områder af væsentlig betydning kan nævnes kravet om identifikation og legitimation af kunder, indhentning af oplysninger om formålet med forretningsforbindelsen og det tilsigtede omfang heraf, overvågning af kundetransaktioner, opmærksomhedspligt og undersøgelsespligt i forhold til visse usædvanlige og komplekse transaktioner eller transaktioner, der har relation til lande på Financial Action Task Forces (FATFs) liste over højrisikolande, underretningspligt til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet i tilfælde af mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme samt pligt til at opbevare oplysninger i fem år.

Principielle afgørelser kan efter forslaget offentliggøres uden angivelse af navnet på den virksomhed, som afgørelsen vedrører. Offentliggørelse af afgørelser uden angivelse af navn er navnlig tænkt anvendt i tilfælde som nævnt af Finansrådet, hvor der har været anledning til fortolkningstvivl, og hvor afgørelsen derfor anses som principiel.

Offentliggørelse med angivelse af navn på den virksomhed, som afgørelsen eller beslutningen om politimæssig efterforskning vedrører, skal finde sted, hvor offentligheden vurderes at have en interesse i at få kendskab til personer og virksomheder, som på et eller flere væsentlige områder har undladt at overholde krav på hvidvaskområdet og derved har forøget risikoen for at blive misbrugt til hvidvask eller terrorfinansiering. Offentliggørelse med angivelse af navn tænkes navnlig anvendt i tilfælde, hvor der

er konstateret væsentlige overtrædelser af kravene, som kan henføres til mangelfuld risikostyring fra virksomhedens side.

Finansrådet anfører endvidere, at reglerne ikke udspringer af internationale regler, og at der derfor vil være tale om dansk enegang. Hertil kan det oplyses, at en undersøgelse foretaget af Finanstilsynet viser, at der i følgende lande inden for Den Europæiske Union er hjemmel til at offentliggøre afgørelser på hvidvaskområdet truffet af de kompetente myndigheder: Storbritannien, Frankrig, Sverige, Belgien, Cypern, Estland, Finland, Grækenland, Irland, Luxembourg, Norge, Rumænien, Tjekkiet, Ungarn og Østrig.

Det er på baggrund heraf opfattelsen, at offentliggørelse af tilsynsreaktioner er helt i tråd med de regler, der gælder i mange af de lande, som vi normalt sammenligner os med.

Afslutningsvist anfører Finansrådet, at det er i strid med grundlæggende principper, at Finanstilsynets vurdering af, om der skal ske offentliggørelse ifølge lovforslaget, ikke er en afgørelse.

Her skal det bemærkes, som også anført i lovforslagets bemærkninger, at forslaget er omfattet af Justitsministeriets betænkning nr. 1516 fra 2010 om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater, afgørelser m.v. Det fremgår af betænkningen side 117, at en forvaltningsmyndigheds beslutning om offentliggørelse af en afgørelse ikke er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand. Det er således fortsat ikke opfattelsen, at tilsynsmyndighedens beslutning om offentliggørelse er en forvaltningsretlig afgørelse, som med opsættende virkning skal kunne påklages.