

Til lovforslag nr. L 86-88. Betænkning afgivet af Erhvervsudvalget den 6. april 1988

Betænkning

over

I. Forslag til lov om ændring af lov om banker og sparekasser m.v.

II. Forslag til lov om ændring af lov om forsikringsvirksomhed

III. Forslag til lov om ændring af lov om visse kreditinstitutter

Udvalget har behandlet lovforslagene i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til industriministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Udvalget har endvidere modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra:

Assurandør-Societetet,
Danmarks Sparekasseforening,
Den Danske Bankforening,
Gensidig Forening (foreningen af de Gensidige Forsikringselskaber i Danmark) og
Pensionskasserådet.

Der er af industriministeren og nogle mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Bl.a. har industriministeren stillet ændringsforslag om, at det under I anførte lovforslag deles i to dele, og dette ændringsforslag er tiltrådt af et flertal (udvalget med undtagelse af Fremskridtspartiets medlem).

En artikel fra Finanstidende af 25. marts 1988 og nogle af udvalgets spørgsmål til industriministeren er tillige med dennes svar herpå optrykt som bilag til betænkningen.

Industriministeren har over for udvalget oplyst, at de særlige krav til egenkapitalen, som de enkelte forretningstyper indebærer, vil blive

fastsat i en bekendtgørelse, som udstedes af Finansstilsynet efter forhandling med pengeinstitutternes organisationer.

Ved fastsættelsen af vægtene til afdækning af henholdsvis rente- og valutarisici vil det søges sikret, at omlægningen af egenkapitalkravet ikke medfører store udsving i egenkapitalkravet ved indgåelse af almindelige, dækkede, kortsigtede forretningsdispositioner.

Et *mindretal* (Socialdemokratiets og Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) vil ikke modsætte sig, at det under I anførte lovforslag deles, og indstiller de her under A og B anførte lovforslag til *vedtagelse* med de af industriministeren og de af mindretallet stillede ændringsforslag. Mindretallet indstiller endvidere de under II og III anførte lovforslag til *vedtagelse uændret*.

For så vidt angår det under I anførte lovforslag skal mindretallet bemærke, at det er med udpræget modvilje, at Socialdemokratiet og SF accepterer sparekassernes mulighed for at overgå til aktieselskabsformen.

Gennem snart to århundreder har sparekasserne virket her i landet som almennyttige, selvende institutioner. De har kunnet betjene be-

-LF7

folkningen godt og billigt uden at skulle betale udbytte til en kreds af ejere.

Ved en sparekasses overgang til aktieselskabsformen ændres dens formål grundlæggende. Den forvandles for alle praktiske formål til et bankaktieselskab, hvis formål er at tjene og udlodde penge til aktionærerne. Kun ved at gå ud med dette budskab kan den sælge sine aktier på børsen.

Når Socialdemokratiet og SF alligevel ikke finder at kunne modsætte sig sparekassernes overgang til aktieselskabsformen, er det, fordi der i de nuværende sparekasser er et almennyttigt element, som også under de nye vilkår på de finansielle markeder ønskes bevaret og styrket. Det kan være vanskeligt at udtrykke i få ord, men dækkes så nogenlunde af, hvad der af og til kaldes sparekassetraditionen.

Denne tradition kan det blive vanskeligt at videreføre og styrke, hvis sparekasserne mister markedsandele, og det vil de sandsynligvis gøre, såfremt de nægtes adgang til aktieselskabsformen, dels fordi den skærpede konkurrence på de finansielle markeder efter meget at dømme vil gøre indtjeningen i de kommende år så beskeden, at sparekasserne ikke kan nøjes med at styrke deres kapitalgrundlag med deres egen indtjening, dels fordi de uden aktieselskabsformen vil få vanskeligt ved at indgå i finansielle koncerner, som kan styrke konkurrenceevnen.

Derfor har Socialdemokratiet og SF tilstræbt en aktieselskabs- og fondskonstruktion, der kan bevare et almennyttigt element i sparekasseaktieselskaberne. Her er spørgsmålet om fondsbestyrelsen og de vejledende bestemmelser for dens virke helt afgørende.

Partierne lægger derfor vægt på, at fondsbestyrelsens formand og et af bestyrelsens medlemmer, som begge skal have økonomisk og regnskabsmæssig indsigt, er uafhængige af sparekasseaktieselskabets bestyrelse og udpeget af fondsmyndigheden. Socialdemokratiet og SF lægger ligeledes vægt på medarbejderrepræsentation i fondsbestyrelsen og på, at personsammenfaldet imellem fondsbestyrelsen og sparekasseaktieselskabets bestyrelse ikke går så vidt, at de aktionærvalgte medlemmer af spare-

kasseaktieselskabets bestyrelse kan få flertal i fondsbestyrelsen.

Partierne finder det endelig afgørende, at fonden skal godkende udbyttefastsættelser og vedtægtsændringer i sparekasseaktieselskabet og derved have for øje, at sparekasseaktieselskabet skal drives som et velkonsolideret og konkurrencedygtigt pengeinstitut i pagt med sparekassetraditionen.

Partierne finder det i øvrigt væsentligt at hindre, at et pengeinstitut gennem sin aktiebesiddelse kan blokere for kapitaludvidelser i et andet pengeinstitut og derved tvinge dette til fusion. Derfor foreslås det at opløse bestemmelserne om det flertal, der kræves til en udvidelse af aktiekapitalen.

Et *andet mindretal* (Det Konservative Folkepartis, Venstres, Det Radikale Venstres og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget) indstiller de under I, A og B, anførte lovforslag til *vedtagelse* med de af industriministeren stillede ændringsforslag. Mindretallet indstiller endvidere de under II og III anførte lovforslag til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal inden for mindretallet* (Det Radikale Venstres medlem af udvalget) har for så vidt angår det under I anførte lovforslag lagt vægt på, at industriministeren over for udvalget har oplyst, at han er indstillet på at fremsætte lovforslag om nedsættelse af 30 pct.-grænsen i bank- og sparekasselovens § 24, stk. 2, såfremt der konstateres misbrug af bestemmende indflydelse i pengeinstitutter.

Et *tredje mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) ønsker at udtale følgende:

Fremskridtspartiet er og har altid været modstander af, at embedsmandsorganer skal have indflydelse på, hvordan det enkelte finansielle institut driver sin virksomhed.

Derfor er Fremskridtspartiet imod, at de allerede gældende regler herom skærpes, således som det er hovedindholdet i industriministerens lovforslag.

Men det er i dobbelt forstand uklogt at vedtage regeringens lovforslag på indeværende

tidspunkt, hvor EF's kommende regler er i støbeskeen og nu forventes gennemført inden for de næste par års tid med den virkning, at reglerne på ny skal ændres, jf. herved den som bilag til betænkningen optrykte artikel fra Finanstidende den 25. marts 1988, p. 463-465, der konkluderer, at vedtagelse af industriministerens lovforslag vil indebære risiko for, at danske pengeinstitutter kun kan overleve i få år.

Fremskridtspartiet er derfor enig med Bankforeningen, når denne i en henvendelse i anledning af forslag til lov om ændring af lov om banker og sparekasser m.v. (L 86) skriver:

»Det vil efter Bankforeningens opfattelse være ønskeligt, om det foreliggende lovforslag i højere grad tog hensyn til de nye krav til lovgivningen, som den øgede internationalisering af bankvirksomhed stiller. Med det detaljerede kendskab, der allerede nu haves til skabelsen af det indre marked også for bankvirksomhed inden for EF inden udgangen af 1992, burde dansk banklovgivning tage mere højde herfor. Bankvæsenets hurtige strukturomlægninger i USA og i Japan og globaliseringen af værdipapirmarkederne burde også i højere grad indgå i forberedelsen af den banklovgivning, der skal præge 1990'erne. Bankforeningen finder i øvrigt anledning til at fremhæve, at bankerne er et eksporterhverv med alle de væsentlige beskæftigelsesmæssige og valutamæssige muligheder, der kunne følge af en styrkelse af netop denne servicesektor. Ligesom andre eksporterhverv har bankerne behov for med rygstøtte i et godt hjemmemarked at have lige konkurrencevilkår i forhold til udenlandske banker og finansielle institutioner, hvad enten de konkurrerer med disse i Danmark eller i udlandet.«

For så vidt angår ændringsforslagene under nr. 1, 3 og 15 til det under I anførte lovforslag skal mindretallet bemærke, at Fremskridtspartiet stemmer imod opdelingen af forslaget til lov om ændring af lov om banker og sparekasser m.v. (L 86), idet dette øger risikoen for, at lovforslaget fuldt ud vedtages, og dets hovedindhold er jo øgede ufriheder, restriktioner, statskontroller og bureaukratisme. Særlig i en nybrudstid må det forudses, at vedtagelse af regeringens lovforslag vil afføde en lang række

selvskabte plager i fremtiden, når det praktiske liv skal slås med at fortolke ministerens restriktioner i forhold til foreteelser, som ingen i dag har fantasi til at forudse.

Fremskridtspartiet stemmer derfor imod disse ændringsforslag.

Med hensyn til de under nr. 4, 5 og 6 stillede ændringsforslag til det under I anførte lovforslag mener Fremskridtspartiet alt i alt, at det gældende lovkrav om en egenkapital på mindst 8 pct. af gælden m.v. er noget mindre uforstandigt end de foreslåede 7 pct. af aktiver m.v. Det findes særlig uklogt at ændre nu, hvor EF-Kommissionen forventes inden for mindre end et år at fremkomme med forslag om solvensdirektiv og andre EF-foranstaltninger på området, som så skal underkastes ministerrådsbehandling. Ministeren har (i svar på udvalgs spørgsmål 22) bekræftet, at de danske krav til egenkapital er strengere, end hvad de andre EF-lande forlanger af deres pengeinstitutter.

Hvis Folketinget vedtager ministerens ulykkelige forslag om de nye skrivebordsteoretiske krav til egenkapitalen, er det Fremskridtspartiets håb, at vægtene til afdækning af rente- og valutarisici ikke medfører større udsving i egenkapitalkravene til det enkelte pengeinstitut ved indgåelsen af almindelige - dækkede eller udækkede - kortsigtede forretningsdispositioner.

Da ændringsforlagene nr. 4, 5 og 6 er små imødekommer af pengeinstitutternes vægtige indvendinger mod den af ministeren oprindelig foreslåede dogmatisk begrundede afskaffelse af ansvarlig indskudskapital som en del af egenkapitalen, kan Fremskridtspartiet stemme for disse ændringsforslag.

For så vidt angår de under nr. 8, 9, 10 og 13 stillede ændringsforslag til det under I anførte lovforslag skal mindretallet udtale, at Fremskridtspartiet er imod ministerens forslag om, at sparekasser skal tvinges ind i den ulyksalige fondskonstruktion.

Da denne fælde for sparekasserne søges skærpet ved ændringsforslagene, stemmer Fremskridtspartiet imod disse. Det danske sparekassévæsen vil være bedre rustet til at klare den ukendte, men nære (svære) fremtid, hvis

sparekasserne efter eget valg kan tilrettelægge deres forretningsorganisation ud fra en meget bred vifte af meget forskelligartede muligheder.

På denne baggrund indstiller Fremskridtspartiet de under I, A, II og III anførte lovforslag til *forkastelse* ved 3. behandling og det under I, B, anførte lovforslag til *vedtagelse* med de af mindretallet under nr. 7 og 14 stillede ændringsforslag.

Ændringsforslag

til

I. Forslag til lov om ændring af lov om banker og sparekasser m.v.

a

Ændringsforslag om deling af lovforslaget

Af *industriministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP):

1) Lovforslaget deles i 2 lovforslag med følgende titler og indhold:

A. »Forslag til lov om ændring af lov om banker og sparekasser m.v. (Kontrol med finansielle koncerner, revision og regnskab, tilsyn og egenkapitalkrav)«, omfattende § 1, indledningen, nr. 1–15 og 17–18 samt §§ 2 og 3.

B. »Forslag til lov om ændring af lov om banker og sparekasser m.v. (Sparekassers omdannelse til aktieselskaber)«, omfattende § 1, indledningen og nr. 16 samt § 2.

b

Ændringsforslag til det under A nævnte lovforslag

Af et *mindretal* (S og SF):

Til § 1

2) I den under nr. 5 foreslåede affattelse af § 21 indsættes efter stk. 4 som nyt stykke:

»Stk. 5. Forslag om forhøjelse af egenkapitalen kan på forslag af eller med tilslutning fra bestyrelsen vedtages af en generalforsamling med tiltrædelse af mindst to tredjedele af de afgivne stemmer.«

Af *industriministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP):

Til § 2

3) I *stk. 1* ændres »nr. 10–18« til: »nr. 10–15 og nr. 17–18«.

4) I *stk. 4* indsættes efter »1. januar 1990« ordene: », jf. dog § 3, stk. 2«.

Til § 3

5) Efter *stk. 1* indsættes som nyt stykke:

»Stk. 2. Pengeinstitutter, som i fjerde kvartal 1986 ved opgørelsen efter § 21 kunne medregne ansvarlig indskudskapital med et beløb, som i gennemsnit oversteg 30 pct. af egenkapitalen, kan i perioden 1. januar 1990 til 31. december 1991 medregne ansvarlig indskudskapital ved opgørelsen efter § 21. Den medregnede ansvarlige indskudskapitals andel af egenkapitalen må højst udgøre den medregnede ansvarlige indskudskapitals gennemsnitlige andel af egenkapitalen i fjerde kvartal 1986 fratrukket 30 procentpoint. Uanset § 1, nr. 6, skal den således medregnede ansvarlige indskudskapital i øvrigt opfylde betingelserne i § 22 bortset fra bestemmelsen i § 22, stk. 3, 2. pkt.«

6) *Stk. 2*, som bliver *stk. 3*, affattes således:

»Stk. 3. Bestemmelsen i *stk. 1* træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.«

c

Ændringsforslag til det under B nævnte lovforslag

Til § 1

Af et *mindretal* (FP):

7) *Paragraffen* affattes således:

»§ 1

I lov om banker og sparekasser m.v., jf. lov bekendtgørelse nr. 374 af 15. august 1985, som ændret ved lov nr. 400 og 401 af 10. juni 1987, foretages følgende ændring:

I § 1, stk. 2, 2. pkt., indsættes efter »selvejende institutioner« ordene: »eller aktieselskaber«.

Af *industriministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP):

8) I det under *nr. 16* foreslåede *kapitel 12 b* ændres i § 52 c, stk. 1, »overdrages til en erhvervsdrivende fond« til: »overdrages til en fond, som anses som en erhvervsdrivende fond«.

9) I det under *nr. 16* foreslåede *kapitel 12 b* affattes § 52 d, stk. 2, 1. pkt., således:

»Garanterne i sparekassen skal tilbydes efter eget valg enten en ombytning til markedskurs af deres garantbeviser til aktier i aktieselskabet eller kontant indløsning.«

Af *industriministeren*, tiltrådt af et *mindretal* (KF, V, RV og CD):

10) I det under *nr. 16* foreslåede *kapitel 12 b* indsættes efter § 52 d som ny paragraf:

»§ 01. Fonden ledes af en bestyrelse på mindst fem medlemmer.

Stk. 2. Et medlem, som skal have økonomisk og regnskabsmæssig indsigt, udpeges af fondsmyndigheden. Vederlag udredes af fonden og fastsættes efter samme regler, som er givet efter § 16, stk. 2.

Stk. 3. Mindst tre medlemmer udpeges af sparekasseaktieselskabets bestyrelse blandt bestyrelsens medlemmer. Formanden for sparekasseaktieselskabets bestyrelse er altid medlem af fondens bestyrelse.

Stk. 4. Finder reglerne i lov om erhvervsdrivende fonde om koncernmedarbejderrepræsentation ikke anvendelse, udpeges ét medlem af og blandt sparekasseaktieselskabets medarbejderrepræsentanter. Reglerne i aktieselskabsloven om koncernrepræsentation finder tilsvarende anvendelse for det pågældende medlem.«

Af et *mindretal* (S og SF):

Underændringsforslag til
ændringsforslag nr. 10

11) I den ved ændringsforslag nr. 10 foreslåede § 01 ændres i *stk. 2, 1. pkt.*, »Et medlem, som« til: »Formanden og et medlem, som begge«.

Underændringsforslag til
ændringsforslag nr. 10

12) I den ved ændringsforslag nr. 10 foreslåede § 01 affattes *stk. 3* således:

»*Stk. 3.* To medlemmer udpeges af sparekasseaktieselskabets bestyrelse blandt bestyrelsens medlemmer, således at formanden for sparekasseaktieselskabets bestyrelse altid er medlem af fondens bestyrelse.«

Af *industriministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP):

13) I det under *nr. 16* foreslåede *kapitel 12 b* indsættes efter § 52 d som ny paragraf:

»§ 02. Sparekasseaktieselskabets vedtægter skal indeholde bestemmelser om stemmeretsbegrænsning for aktionærerne.

Stk. 2. Sparekasseaktieselskabets beslutning om:

- 1) vedtægtsændring,
- 2) udbyttefastsættelse,
- 3) årsregnskab og
- 4) bestyrelsens vederlag

kræver uanset bestemmelser fastsat i medfør af *stk. 1* fondens godkendelse.

Stk. 3. Ved godkendelse af beslutninger nævnt i *stk. 2* skal fonden have for øje, at sparekasseaktieselskabet skal drives som et velkonsolideret og konkurrencedygtigt pengeinstitut i pagt med sparekassetradition.«

Til § 2

Af et *mindretal* (FP):

14) *Paragraffen* udgår.

Af *industriministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP):

15) *Paragraffen* affattes således:

»§ 2

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.«

Bemærkninger

Til nr. 1, 3 og 15

Under udvalgsarbejdet har det vist sig hensigtsmæssigt med en opdeling af lovforslaget. Derfor deles lovforslaget i to dele som anført.

Til nr. 2

En storbank kan i praksis blokere for den nødvendige kapitaludvidelse i en mindre bank og derved tvinge denne til fusion. Det kan ske, selv om de fleste banker har stemmeretsbegrænsninger, så andre banker ikke kan få bestemmende indflydelse selv ved opkøb af store aktieposter. Problemet er, at bestemmelsen i aktieselskabslovens § 78 om, at »vedtægtsændringer kræver tiltræden af mindst to tredjedele såvel af de afgivne stemmer som af den på generalforsamlingen repræsenterede aktiekapital« fortolkes således, at anden halvdel af den nævnte bestemmelse ophæver stemmeretsbegrænsningen.

Det forekommer ikke hensigtsmæssigt at slække på den almindelige mindretalsbeskyttelse i aktieselskabslovens § 78. I stedet foreslås problemet løst ved at præcisere, at forhøjelsen af egenkapitalen i et pengeinstitut kan vedtages alene med to tredjedele af de afgivne stemmer, så stemmeretsbegrænsningen gælder fuldt ud i dette tilfælde.

Det skal præciseres, at det ikke er hensigten ved det foreslåede ændringsforslag at begrænse en naturlig strukturudvikling i bankverdenen. Hensigten er alene at begrænse uvenlige overtagelser i form af, at et pengeinstitut blokerer for udviklingen i et andet og dermed fremtvinger en fusion.

Til nr. 4

Den foreslåede ændring indebærer, at § 22 anvendes på ansvarlig indskudskapital, som er omfattet af overgangsreglen i ændringsforslag

nr. 5, uanset at bestemmelsen i øvrigt ophæves fra den 1. januar 1990.

Til nr. 5

Omlægningen af egenkapitalkravet er tilrettelagt således, at det ud fra en gennemsnitsberegning er det samme krav, som stilles både før og efter omlægningen.

Nogle pengeinstitutter har imidlertid haft en udnyttelse af adgangen til at medregne ansvarlig indskudskapital, som har været over gennemsnittet på knap 30 pct. af egenkapitalen.

For at undgå, at disse pengeinstitutter skal supplere egenkapitalen ved aktieemission inden for perioden, indtil ændringen træder i kraft 1. januar 1990, giver ændringsforslaget de pengeinstitutter, som havde en over gennemsnitlig andel af ansvarlig indskudskapital i fjerde kvartal 1986, mulighed for i endnu to år at medregne den del af den ansvarlige indskudskapital til egenkapitalen, som overskred gennemsnittet.

Bestemmelsen i sidste pkt. indebærer, at ansvarlig indskudskapital med løbetid på fem år, som er tegnet i 1987, kan medregnes.

Til nr. 7 og 14

Industriministerens lovforslag udgør med undtagelse af, at sparekasser skal kunne drive deres virksomhed i aktieselskabsform, udelukkende tilbageskridt. Det indebærer bureaukrati og kontrolvirksomhed, som urimeligt yderligere vil formindske danske pengeinstitutters konkurrencestyrke på det frie EF-marked, som snart etableres.

Til nr. 8

Ved den foreslåede ændring tydeliggøres det, at fonden er en erhvervsdrivende fond, som er omfattet af lov om erhvervsdrivende fonde, med de modifikationer, som følger af bestemmelserne i § 01.

Til nr. 9

Det er i den foreslåede ændring præciseret, at ombygningen af garantbeviser til aktier skal

ske til aktiernes markedskurs. Omdannelsen vil derfor ikke give garantierne umiddelbare fordele som følge af omdannelsen, som strider mod sparekasseaktieselskabets interesser, og som i væsentlig grad kan påvirke beslutningen om omdannelsen. Emissionen må på den anden side tilrettelægges således, at garantierne ikke umiddelbart efter konverteringen kommer i en situation, hvor kursværdien af aktierne bliver lavere end garantinskuddets størrelse.

Til nr. 10

For at sikre den nære tilknytning mellem fonden og sparekasseaktieselskabet, som i øvrigt følger af formålet med fonden, foreslås det, at mindst tre medlemmer af fondsbestyrelsen på mindst fem medlemmer skal vælges blandt bestyrelsesmedlemmer i sparekasseaktieselskabets bestyrelse.

Da fonden vil have væsentlig indflydelse på sparekasseaktieselskabets forhold, er det hensigtsmæssigt, at der af det offentlige (fondsmyndigheden) udpeges et medlem af bestyrelsen.

Dette medlems opgaver og vederlæggelse følger retningslinjerne for de offentlige repræsentanter i pengeinstitutternes bestyrelser.

Det følger af de almindelige regler om koncernmedarbejderrepræsentation i lov om erhvervsdrivende fonde, at fondsbestyrelsen kan suppleres med medarbejdervalgte bestyrelsesmedlemmer, hvis fonden er moderfond.

Anses fonden ikke som moderfond i forhold til sparekasseaktieselskabet, sikres medarbejderrepræsentation fra sparekasseaktieselskabet i fondsbestyrelsen med bestemmelserne i stk. 4. Det pågældende medlem undergives de regler, som er fastsat i aktieselskabsloven om koncernrepræsentation.

Bortset fra reglerne om medarbejderrepræsentation bestemmes antallet af bestyrelsesmedlemmer ved anvendelse af reglen i stk. 3 og vedtægtsbestemmelserne herom efter § 7 i lov om erhvervsdrivende fonde.

Til nr. 11

Fondens formand bør være uafhængig af sparekasseaktieselskabet, og som sådan bør han eller hun ikke være alene i fondsbestyrelsen.

Til nr. 12

Personsammenfaldet imellem sparekasseaktieselskabets og fondens bestyrelse må ikke gå så vidt, at de aktionærvalgte bestyrelsesmedlemmer i sparekasseaktieselskabet kan få flertal i fondsbestyrelsen.

Til nr. 13

Det foreslås i stk. 1, at der skal være bestemmelser om stemmeretsbegrænsninger for aktionærerne i sparekasseaktieselskabet. Ændringsforslaget skal ses i forlængelse af bemærkningerne til lovforslaget, hvor det er forudsat, at det hidtidige garant- og indskyderdemokrati fortsættes i form af et aktionærdemokrati. Ændringsforslaget indeholder ingen bestemte grænser for, hvor mange stemmer en enkelt aktionær må have.

Det er mest hensigtsmæssigt, at fastsættelsen heraf overlades de kompetente organer i sparekasseaktieselskabet, således at der kan tages hensyn til selskabernes individuelle forhold såsom geografisk spredning og antallet af aktionærer.

Uanset kravet om stemmeretsbegrænsninger sikres fonden med bestemmelsen i stk. 2 en væsentlig indflydelse på de vigtigste beslutninger, som træffes i sparekasseaktieselskabet. Fondens kan hermed opretholde sin indflydelse i sparekasseaktieselskabet, selv om udvidelser af selskabets aktiekapital efterhånden får til følge, at fondens andel i aktiekapitalen formindskes.

Ved bestemmelsen i stk. 3 er det i loven fastslået, at fondens overordnede formål er at sikre sparekasseaktieselskabet både på kort og længere sigt. Denne formulering udelukker imidlertid ikke, at fonden herudover investerer i eller støtter andre virksomheder, så længe dette ikke er i konflikt med hovedformålet.

Svend Andersen (S) Lykketoft (S) fmd. Kelm-Hansen (S) Lissa Mathiasen (S)

Bjørn Westh (S) Erling Olsen (S) Birthe Hansen (SF) Rahbæk Møller (SF)

Flemming Hansen (KF) nfmd. Jette Thomsen (KF) Aagaard (KF) Kai Dige Bach (KF)

Svend Heiselberg (V) Helge Sander (V) Emmert Andersen (CD) Pia Dahl (FP)

Larsen-Ledet (RV)

Partierne KRF og FK havde ikke medlemmer i udvalget.

En artikel fra *Finanstidende* af 25. marts 1988, p. 463-465

Kredit- og kapitalmarkedet:

EF's indre marked og samordningen af banklovgivningen i EF-landene

Etableringen af det indre marked i EF inden 1992 har intensiveret arbejdet med at sikre en harmonisering af definitionerne af pengeinstitutters virksomhedsområde, egenkapital og solvenskrav. Desuden arbejdes der i Bank for International Settlements på at fastlægge en ensartet definition af egenkapital og solvenskrav. Der tegner sig således en begyndende international enighed om essentielle regler for udøvelsen af pengeinstitutvirksomhed på de internationale markeder.

Der foregår for tiden i EF et intensivt arbejde vedrørende samordningen af banklovgivningen med henblik på gennemførelsen af *det indre marked* inden 1992. De EF-bestemmelser, der vil få væsentligst betydning for pengeinstitutsektoren, er bestemmelserne vedrørende egenkapital, store enkeltengagementer, harmoniserede solvensnøgletal, indskudsgarantiordninger samt »andet bankharmoniseringsdirektiv«. EF's bestræbelser tager sigte på at fjerne de sidste hindringer for fri etablering og fri udveksling af tjenesteydelser i pengeinstitutsektoren.

EF's fremgangsmåde med henblik på at sikre regelharmoniseringen er baseret på princippet om »gensidig anerkendelse og hjemlandstilsyn«. Dette princip betyder eksempelvis, at ved indførelsen af det indre marked vil en tysk bank kunne etablere sig i Danmark og operere under sit hjemlands regler. EF har valgt denne fremgangsmåde på grund af vanskelighederne ved at nå til enighed om et fælles regelsæt.

Fri etablering og fri udveksling af tjenesteydelser

Med første direktiv om samordning af banklovgivning fra 1977 skabtes de vigtigste forudsætninger for fri etablering i EF af bankvirksomheder. For øjeblikket findes der dog stadig tre hindringer herfor. For det første skal en bank, der ønsker at etablere en filial i en anden medlemsstat, fortsat indhente tilladelse hertil fra værtslandets tilsynsmyndigheder. For det andet er den pågældende bank fortsat underlagt tilsyn i værtslandet, og dens aktivitetsområder kan begrænses af værtslandets love. For det tredje skal de filialer, der etableres, i de fleste medlemsstater have en øremærket »indskudskapital«, som om der var tale om nye banker.

Der findes for øjeblikket ingen EF-procedure, der kan lette udøvelsen af retten til fri udveksling af tjenesteydelser i banksektoren. Denne ret findes faktisk kun i de medlemsstater, der har gennemført en fuldstændig liberalisering af kapitalbevægelser. *Direktivet om kapitalbevægelser*, der var omtalt i *Finanstidende* den 11. ds., vil i sig selv i vid udstrækning skabe fri udveksling af tjenesteydelser, men ikke for alle bankydelsers vedkommende. På nuværende tidspunkt kræves fortsat, at bankerne er meddelt særskilt tilladelse i værtslandet til at markedsføre og reklamere for deres ydelser. De vil fortsat være underlagt værtslandets tilsyn og kun kunne beskæftige sig med de aktiviteter, som indenlandske banker må udøve.

»Andet bankharmoniseringsdirektiv«

I januar måned vedtog EF-Kommissionen forslag til »andet bankharmoniseringsdirektiv«. Formålet med dette direktiv er at sikre, at bankerne i det fremtidige indre marked kun behøver én tilladelse til at udøve bankvirksomhed. I tilknytning hertil skal der vedtages en liste over bankaktiviteter, således at der i hele EF-området er en ensartet definition af, hvad bankvirksomhed er. Som bilag til det fremsatte direktivforslag er der opstillet en liste over disse bankaktiviteter ud fra en definition af banker som universalbanker. Listen omfatter alle værdipapirtransaktioner, herunder handel i alle former for værdipapirer (kort- eller langfristede for egen eller kundens regning) samt medvirken ved aktieemissioner og portefølje-forvaltning og rådgivning, jf. vedstående liste.

Liste over de aktiviteter, som udgør kernen i bankvirksomhed, og som er omfattet af den gensidige anerkendelse

1. Modtagelse af indlån og andre tilbagebetalingspligtige midler
2. Udlånsvirksomhed*)
3. Leasing
4. Betalingsformidling
5. Udstedelse og administration af betalingsmidler (kreditkort, rejsechecks og bankveksler)
6. Sikkerhedsstillelse og garantier
7. Transaktioner for egen eller kunders regning vedrørende:
 - a) Pengemarkedsinstrumenter (checks, veksler, indskudsbeviser m.v.)
 - b) Valutamarkedet
 - c) Finansielle futures og options
 - d) Valuta- og renteinstrumenter
 - e) Værdipapirer
8. Medvirken ved emission af værdipapirer og tjenesteydelser i forbindelse hermed
9. »Money broking«
10. Porteføljeadministration og -rådgivning
11. Opbevaring af værdipapirer
12. Kreditoplysninger
13. Boksudlejning

*) herunder bl.a. forbrugerkreditter, realkreditlån, factoring og diskontering, handelskreditter (inkl. forfæitring).

et minimumskapitalkrav på 5 mio. ECU som betingelse for tilladelse til udøvelse af bankvirksomhed, således at EF-banker, der udøver virksomhed på tværs af grænserne, råder over en tilstrækkelig stor startkapital. Da »andet bankharmoniseringsdirektiv« er et såkaldt minimumsdirektiv, kan hver enkelt medlemsstat imidlertid frit fastsætte højere krav for deres egne kreditinstitutter. Desuden skal aktionærer, der påtænker direkte eller indirekte at erhverve en kvalificeret deltagelse i et kreditinstitut, pålægges pligt til at underrette de kompetente myndigheder om størrelsen af den påtænkte kapitalandel. Herigennem får banktilsynsmyndighederne forhåndsunderretning om overtagelsen af aktieposter og er i stand til at foretage en vurdering og eventuelt skride ind over for en koncernstruktur, der kunne være til skade for en forsvarlig og sund ledelse af banken. Endelig stilles krav om, at kreditinstitutterne selv hvert år skal meddele de kompetente myndigheder oplysninger om bl.a. navn på aktionærer og størrelsen af disses aktiebesiddelser.

Det kræves desuden, at bankerne skal opfylde visse objektive kriterier, hvis de ønsker at erhverve eller bevare interesser i virksomheder uden for banksektoren. I denne henseende fastlægges to grænser. For det første må et kreditinstitut ikke have interesser, der overstiger en bestemt procentandel – her nævnes eksempelvis 10 pct. – af dets egenkapital i en virksomhed, der hverken er et kreditinstitut eller et penge- eller finansieringsinstitut. Den samlede værdi af sådanne interesser må ikke overstige en bestemt procentandel – her nævnes eksempelvis 50 pct. – af instituttets egenkapital. Disse grænser skal ikke gælde i de tilfælde, hvor kreditinstituttet på midlertidig basis erhverver aktieposter eksempelvis i forbindelse med en »redningsaktion« for en virksomhed.

De for nylig fremsatte ønsker fra industriminister *Nils Wilhjelm* om en øget indflydelse for danske pengeinstitutter på danske virksomheder synes således ikke umiddelbart at være i overensstemmelse med den nuværende udformning af »andet bankharmoniseringsdirektiv«.

Direktivforslaget pålægger videre myndighederne i hjemlandet og værtslandet at sikre, at der er en god administrativ og regnskabsmæs-

sig praksis samt gode interne kontrolprocedurer i de enkelte kreditinstitutter.

I præamblen til direktivforslaget anføres, at denne harmonisering af væsentlige tilsynskrav ikke kan foregå, førend der er vedtaget nærmere bestemmelser om dels definitionen af bankernes egenkapital, dels et harmoniseret solvensnøgletal.

Definitionen af kreditinstitutters egenkapital

EF-Kommissionen vedtog i september 1986 et direktivforslag om definitionen af kreditinstitutters egenkapital. Forslaget opdeler egenkapitalen i henholdsvis »interne« og »eksterne« elementer. De eksterne elementer, herunder eksempelvis ansvarlig indskudskapital, må højst udgøre 50 pct. af de interne. I første fase tillod Kommissionen, at der i definitionen af egenkapital blev medtaget alle de elementer, der i de enkelte medlemsstater blev henregnet til egenkapitalen, men det var tilladt for de enkelte medlemsstater at fastsætte eller opretholde mere restriktive regler.

Efter en behandling i det økonomiske og sociale udvalg og i EF-Parlamentet overgik direktivforslaget til behandling i en ekspertarbejdsgruppe under Ministerrådet.

I det foreløbige forslag fra gruppen er forslaget fra Kommissionen undergået væsentlige ændringer. Således opregnes nu eksplicit, hvilke elementer der skal kunne henregnes til egenkapitalen. Ifølge gruppen skal egenkapitalen bestå af aktiekapital samt offentliggjorte reserver. Herudover kan bl.a. medregnes skjulte reserver, som kan være fremkommet ved en lave værdiansættelse af værdipapirer end til markedsværdi samt midler til dækning af generelle bankrisici. Endvidere kan ansvarlig indskudskapital medregnes til egenkapitalen med en andel på maksimalt 50 pct. For at ansvarlig indskudskapital skal kunne medregnes, skal den opfylde en række kvalificerende bestemmelser, herunder at kapitalen har en oprindelig løbetid på mindst fem år, og at låneaftalen ikke må indeholde bestemmelser om, at gælden forfalder til betaling før udløbstidspunktet af andre grunde end kreditinstituttets opløsning.

Fælles solvensnøgletal

Solvensdirektivet foreligger på nuværende tidspunkt i en tredje revideret udgave. I løbet af

1988 forventes fremsat et endeligt direktivforslag fra Kommissionen til et fælles solvenskrav for EF-landene.

I de foreløbige udgaver af direktivet fastslås, at tælleren i solvenskravet skal udgøres af egenkapitalen, således som den bliver defineret ved EF's direktiv vedrørende egenkapital for kreditinstitutter. Nævneren i solvensforholdet skal udgøres af den vejede aktivside, hvor de enkelte aktiver er blevet vægtet efter debitorrisiko. EF's solvensdirektiv opererer med fem risikovægte: 0, 0,1, 0,2, 0,5 og 1. Den laveste vægt tildeles kassebeholdninger samt tilgodehavender i Nationalbanken, hvorimod eksempelvis udlån, der ikke er sikret af modgående aktiver, vægtes fuldt ud.

Solvensdirektivet indeholder ikke vægte med henblik på afdækning af rente- og valutakursrisiko. EF finder, at selv om rente-, valuta- og likviditetsrisiko er af stor betydning for den tilsynsmæssige overvågning af pengeinstitutterne, vil Kommissionen først efter et samarbejde med de enkelte landes tilsynsmyndigheder samt andre, der analyserer sammenhængen, fremsætte eventuelle forslag vedrørende dækning eller kontrol af disse risikotyper.

Det forventes, at EF-Kommissionens endelige direktivforslag vil indeholde krav om, at egenkapitalen som minimum skal udgøre 8 pct. af de vejede aktiver.

Cooke-komiteens forslag til harmonisering af solvenskrav

I denne forbindelse er det af interesse, at Cooke-komiteen (Bank for International Settlements) i december offentliggjorde et forslag til fælles egenkapitaldækningskrav gældende for internationalt orienterede banker. Der er en høj grad af overensstemmelse mellem Cooke-komiteens forslag og EF's bestemmelser vedrørende henholdsvis definitionen af egenkapital og fælles solvenskrav.

I Cooke-komiteens forslag opdeles egenkapitalen i to elementer: »core-capital« og »supplementary capital«. »Core capital« består af alene indbetalt aktiekapital samt de offentliggjorte reserver. »Supplementary capital« må maksimalt udgøre »core capital«s værdi. Komiteen åbner mulighed for at medregne ansvarlig indskudskapital med indtil 50 pct. af »core capital«.

For så vidt angår vægtningsstrukturen på den vejede aktivside, er der ligeledes en høj grad af overensstemmelse mellem komiteens forslag og EF's solvensdirektiv. Komiteen har ligeledes primært fastsat vægtene ud fra debitorrisikoen på aktiverne.

Cooke-komiteen har nedsat en arbejdsgruppe, der nærmere skal behandle, hvorledes renterisiko opgøres. Komiteen finder, at renterisiko i givet fald skal måles for hele balancen, det vil sige for samtlige bankens forretninger både on- og off-balance med fremtidig afviklingsdato. Forslaget indebærer en længere overgangsperiode inden den endelige gennemførelse i 1992, hvor solvenskravet vil blive på 8 pct.

Revision af bank- og sparekasseloven

Med etableringen af det indre marked inden 1992 vil de danske pengeinstitutter stå over for en ny konkurrencesituation. De udenlandske pengeinstitutter kan frit konkurrere i Danmark under deres hjemlands regler og under deres hjemlands tilsynsmyndigheders overvågen. Der har siden 1975 været åbnet for fri etablering af udenlandske pengeinstitutter i Danmark. De udenlandske pengeinstitutter har imidlertid haft svært ved at klare sig i konkurrencen med de danske. Således udgør deres balance i 1986 knap 1 pct. af den samlede pengeinstitutbalance i Danmark. Dette kunne umiddelbart tyde på, at de danske pengeinstitutter er særdeles konkurrencedygtige i et internationalt perspektiv. Det skal dog erindres, at de udenlandske pengeinstitutter indtil nu har måttet indordne sig under den danske bank- og sparekasselov, såfremt de ønsker at etablere sig her. Der har således været et *ensartet* sæt af spille-regler.

Med etableringen af EF's indre marked er det nødvendigt, at de danske bank- og sparekasselovbestemmelser *harmoniseres* med ud-

landets/EF's regler med henblik på at sikre, at de danske pengeinstitutter i fremtiden kan konkurrere under ensartede regler. EF-harmoniseringen af banklovgivningen fungerer som før nævnt ved såkaldte minimumsbestemmelser. Dette vil sige, at de enkelte landes tilsynsmyndigheder, såfremt de ønsker det, kan operere med strengere krav. Som følge af kapitalliberaliseringsdirektiverne kan de udenlandske pengeinstitutter, der opererer under lempeligere krav, imidlertid frit udbyde deres serviceydelser i Danmark. Det er således givet, at der på sigt ikke kan være væsentlige forskelle i centrale bestemmelser om pengeinstitutvirksomhed i de enkelte EF-lande. Her tænkes specielt på definitionen af virksomhedsområde og egenkapital samt solvenskrav.

Det vil være relevant at sammenligne de internationale initiativer med det i november fremsatte forslag til revision af den danske bank- og sparekasselov. Det danske ændringsforslag afviger markant fra, hvad der synes at være international enighed om. Ændringsforslaget indebærer således en afskaffelse af den ansvarlige indskudskapital samt egenkapitaldækning af rente- og valutarisiko.

Ved fastlæggelsen af de fremtidige regler for udøvelsen af pengeinstitutvirksomhed i Danmark må de danske myndigheder således overveje, om det vil være muligt at overbevise udlandet, herunder EF, om, at de danske regler er de rigtige. Det er velkendt, at den danske bank- og sparekasselov er en af de strengeste i verden. Dette gælder ikke mindst for de danske solvenskrav, der er markant højere end i udlandet og i EF. Det er således spørgsmålet, i hvor mange år efter indførelsen af det indre marked de danske pengeinstitutter vil kunne overleve i den internationale konkurrence, såfremt de fortsat skal operere under regler, der stiller dem markant ringere end de udenlandske konkurrenter.

Bilag 2

Nogle af udvalgets spørgsmål til industriministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål 9:

Udvalget anmoder om ministerens kommentar til en henvendelse af 3. december 1987 fra Assurandør-Societetet vedrørende ovennævnte lovforslag, jf. bilag 8.

Svar:

Lovforslaget er udarbejdet på grundlag af Brancheledningsudvalgets betænkning nr. 1108/1987, som bl.a. indeholder en række anbefalinger for de finansielle institutioner på forsikrings- og pensionskasseområdet. Disse anbefalinger er alle blevet fulgt i lovforslaget med undtagelse af enkelte, som det af tidsmæssige årsager ikke har været muligt på forsvarlig vis at udarbejde lovforslag om. Det drejer sig om ændringer i reglerne om revision og regnskab samt om tavshedspligt og registerbeskyttelse.

Assurandør-Societetets forslag (notatets forslag nr. 1, 2 og 5) om langt videregående adgang til at placere midler i erhvervsvirksomheder, end lovforslaget åbner mulighed for, kræver efter min opfattelse, at der foretages en grundig vurdering af virkningerne dels i forhold til selskaberne og disses indskydere, dels i forhold til erhvervsstrukturen generelt.

En sådan vurdering er ikke foretaget af Brancheledningsudvalget, fordi dette ikke har været udvalgets opgave. Der foreligger ikke det fornødne forsikringsmæssige grundlag for at tage stilling til Societetets vidtgående ønsker, og det er min opfattelse, at et sådant grundlag kun vanskeligt vil kunne tilvejebringes.

Jeg må derfor generelt tage afstand fra Societetets ønsker om vidtgående lempelser i adgangen til at placere midler i erhvervsvirksomheder.

De to lovforslag – § 1, nr. 1, og § 1, nr. 4 – indeholder lempelser, som er af en sådan karakter, at de ikke skønnes at indebære væsentlig risiko for tab for de sikrede, ligesom betyd-

ningen for erhvervsstrukturen må anses som begrænset.

Societetets forslag (notatets forslag 3) om en lovændring, som skal muliggøre omdannelse af gensidige forsikringsselskaber, giver for det første anledning til en principiell bemærkning. Det forekommer mig betænkeligt, at et forslag som dette, der ikke er et ændringsforslag til det foreliggende lovforslag, som ikke har forbindelse til lovforslagets indhold, og som vedrører et teknisk kompliceret emne, på denne måde kunne underkastes Folketingets behandling med henblik på eventuel vedtagelse som lov.

For det andet rejser forslaget en række tekniske problemer, som kræver grundige undersøgelser. Dette må sammenholdes med Societetets begrundelse for forslaget. Den er ikke, at en omdannelse ikke er mulig, men at der er omkostninger forbundet med udnyttelsen af den eksisterende fremgangsmåde.

Forslaget er ikke parallelt med forslaget om omdannelse af sparekasser, og som bekendt er det ikke muligt at gennemføre omdannelse af sparekasser uden særlig lovgivning herom. Endelig må det bemærkes, at heller ikke omdannelsen af en sparekasse vil være omkostningsfri.

Samlet må jeg om dette emne bemærke, at hvis der er behov for et særligt lovgivningsinitiativ, må dette dokumenteres, og der må i givet fald forudgående gennemføres en normal lovforberedende procedure.

Til Assurandør-Societetets forslag om at lade § 145 a udgå (notatets forslag 6) skal jeg bemærke, at reglen svarer til bank- og sparekasselovens § 27, dog således at reglen i bank- og sparekasseloven er en forbudsbestemmelse, hvorimod der i forslag til ændring af lov om forsikringsvirksomhed er tale om en bemyndigelsesbestemmelse i forbindelse med LFV § 144, stk. 1. Når forsikringsaktieselskaber i modsætning til andre aktieselskaber er under-

givet vidtgående tilsyn med deres virksomhed og underkastet strenge regler om anbringelse af deres midler, skyldes det ønsket om at sikre, at forsikringsselskaberne kan opfylde deres forpligtelser efter forsikringsaftalerne, og for at afværge, at ejerkredsen eventuelt misbruger sin indflydelse på et forsikringsselskab. LFV § 144, stk. 1, forhindrer ikke dette.

Assurandør-Societetets forslag 4 og 7 kan jeg ikke tilslutte mig. Det er nødvendigt for en effektiv kontrol med finansielle koncerner, at der også er adgang til at kontrollere de virksomheder, som er associerede til den finansielle koncern.

Assurandør-Societetet oplyser i notatet, at Societetet finder, at § 135 a og forslaget til § 145 a er i strid med 1. livsforsikringsdirektiv. Påstanden er ikke nærmere begrundet, så det er ikke muligt at tage stilling hertil. Det er imidlertid min klare opfattelse, at ingen EF-regler hindrer krav i forsikringslovgivningen, som skal tilgodese hensynet til beskyttelse af forsikringstagerne, hvad enten disse regler stiller krav om risikospredning eller skal hindre misbrug af de betroede midler.

Spørgsmål 13:

Der ønskes en række forløbsanalyser, som viser, under hvilke forudsætninger og hvornår en række sparekasser vil få problemer med at opretholde lovgivningens egenkapitalkrav, såfremt de ikke får mulighed for at blive aktieselskaber.

Svar:

På grundlag af oplysninger og beregninger indhentet fra Finanstilsynet og Danmarks Sparekasseforening kan jeg oplyse følgende om sparekassernes fremtidige kapitaltilførselsbehov:

Sparekassernes fremtidige kapitaltilførselsbehov kan groft siges at afhænge af

- væksten i sparekassernes balancer (aktiviteten)
- evnen til egenkonsolidering (indtjeningsniveauet)

Historisk har sparekassernes balancevækst i gennemsnit været på 18 pct. pr. år for perioden 1980-86. Det er ca. 1½ pct. mindre end væksten i banksektoren. Bag denne gennemsnitsvækst ligger store variationer for de enkelte sparekasser, ligesom væksten over tiden har varieret. I

de senere år har væksten ligget tæt på 30 pct. om året.

Sparekassernes indtjening lå i samme periode - 1980-86 - i gennemsnit på 0,8 pct. af balancen. Også dette gennemsnit dækker over store individuelle variationer, og for de kommende år må det forventes, at indtjeningsmarginalen generelt vil blive indsnævret. I et forsøg på at kompensere herfor må det forventes, at pengeinstitutterne generelt vil søge at udvide aktiviteten og indgå nye forretninger med større volumen og mindre rentemarginal. Denne tendens vil således trække i retning af en højere balancevækst og et stigende kapitalbehov.

Den gennemsnitlige vækst i garantikapitalen har i perioden udgjort 27 pct. pr. år. Denne tilvækst må i takt med det forøgede volumen forventes at falde væsentligt.

På baggrund af de historiske erfaringer kan der opstilles forudsætninger for simulationer for sparekassernes egenkapitaludvikling i de kommende år.

Simulationerne er baseret på tal for den samlede sparekassesektor og kan derfor tages som udtryk for forholdene for en »gennemsnitssparekasse« med hensyn til balancesammensætning, kapital og soliditet.

I tabel 1 er foretaget en beregning over den samlede sparekassesektors soliditetsprocent ved en lineær fremskrivning af gennemsnitstal for udviklingen i perioden 1980-86. Tabellen er baseret på en vækst i gælds- og garantiforpligtelserne på 18 pct., en indtjening på 0,8 pct. af balancen og en tilvækst på 27 pct. af garantikapitalen.

Det fremgår af tabellen, at sparekasserne under uændrede forudsætninger gennemsnitligt ikke vil få problemer med overholdelse af egenkapitalkrevet frem til 1995.

Både Finanstilsynet og Sparekasseforeningen finder, at et forløb som opstillet i tabel 2 er mere realistisk. Væksten i gælds- og garantiforpligtelser sættes uændret til det gennemsnitlige niveau for 1980-86 på 18 pct. Endvidere er der antaget et svagt fald i indtjeningen på 0,6 pct. af balancen, og det forudsættes, at sparekasserne tilføres ny egenkapital i form af en 10 pct. vækst p.a. i garantikapitalen. Endelig forudsættes det, at adgangen til at medregne ansvarlig indskudskapital ved egenkapitalopgørelsen uddyntes fuldt ud. Behovet for yderligere kapital-

tilførsel vil under disse antagelser indtræffe i 1993 (år 7).

Tabel 3 indeholder et sammendrag af resultatet af en række forløbsanalyser under alternative forudsætninger. Det er alternativt forudsat, at der ikke sker nogen tilvækst i garantikapitalen, og indtjeningen i pct. af balancen er varieret med alternativer på henholdsvis 0,6 pct. og 0,8 pct.

Det fremgår af tabellen, at det i en 10-årig periode under anvendelse af realistiske – og på ingen måde pessimistiske – forudsætninger må forventes, at sparekasserne inden for en kortere årrække vil få problemer med at kunne leve op til lovgivningens egenkapitalkrav på 8 pct. Dette sker på trods af, at beregningsforudsætningerne fører til en udmærket rentabilitet af sparekassernes drift.

Det skal understreges, at beregningerne er baseret på gennemsnitstal, og at forholdene for den enkelte sparekasse kan adskille sig væsentligt fra dette gennemsnit.

Den enkelte sparekasses behov for kapitaltilførsel vil afhænge af individuelle forhold såsom geografisk dækning, kundegrundlag, eksisterende kapitalgrundlag samt forretningsstrategien for den enkelte sparekasse.

Forløbsanalyser som de her viste må fortolkes rigtigt. Det er klart, at de ikke illustrerer et

faktisk fremtidigt forløb. Det viser allerede udviklingen i soliditetsprocenten.

De dokumenterer derimod, at en betydelig egenkonsolidering via overskudshenlæggelse og en kraftig vækst i garantikapitalen, som sparekasserne finder det stadig vanskeligere at skaffe, ikke er tilstrækkeligt til at finansiere sparekasserne under helt realistiske antagelser om de fremtidige vækst- og indtjeningsmuligheder i pengeinstitutsektoren.

Konklusionen er følgende, at sparekasserne enten må styrke deres muligheder for ekstern egenkapitaltilførsel, eller at de må neddrole deres aktivitetsniveau – herunder afstå helt eller delvis fra at tilpasse sig udviklingen på de finansielle markeder – og dermed gradvis afgive markedsandele på eksisterende og kommende pengeinstitutydelser til konkurrenterne.

Endelig skal det bemærkes, at beregningerne er foretaget på grundlag af de gældende regler om opgørelse af egenkapitalen i forhold til de samlede gælds- og garantiforpligtelser. I lovforslaget foreslås en omlægning af egenkapitalkravet. Denne omlægning skønnes dog ikke at medføre forskydninger af væsentlig karakter for undersøgelsens resultater, idet egenkapitalkravet er fastsat således, at der hverken sker en stramning eller en lempelse.

Tabel 1
Simulation for den samlede sparekassesektor

Vækst i gælds- og garantiforpligtelser 18,0 pct. p.a.
Indtjening i pct. af balancen 0,8 pct. p.a.
Vækst i garantikapitalen 27,0 pct. p.a.

Beløb i mia. kr.	Basisår 1986	år 1	år 2	år 3	år 4	år 5	år 6	år 7	år 8	år 9
Gælds- og garantiforpligtelser	183,7	216,8	255,8	301,9	356,2	420,3	496,0	585,2	690,6	814,9
Reserver	12,3	14,1	16,1	18,5	21,4	24,8	28,7	33,4	38,9	45,5
Garantikapital	2,3	3,0	3,8	4,8	6,1	7,7	9,8	12,5	15,9	20,1
Ansvarlig indskudskapital ..	4,4	6,8	8,0	9,3	11,0	13,0	15,4	18,4	21,9	26,2
Soliditetsprocent	9,1	11,0	10,9	10,8	10,8	10,8	10,9	11,0	11,1	11,3

Ansvarlig indskudskapital er forudsat optaget fuldt ud i alle år (40 pct. af egenkapitalen).

Tabel 2
Simulation for den samlede sparekassesektor

Vækst i gælds- og garantiforpligtelser 18,0 pct. p.a.
Indtjening i pct. af balancen 0,6 pct. p.a.
Vækst i garantikapitalen 10,0 pct. p.a.

Beløb i mio. kr.	Basisår 1986	år 1	år 2	år 3	år 4	år 5	år 6	år 7	år 8	år 9
Gælds- og garantiforpligtelser	183.724,0	216.794,3	255.817,3	301.864,4	356.200,0	420.316,0	495.972,0	585.248,0	690.592,6	814.899,3
Reserver	12.349,4	13.650,2	15.185,1	16.996,3	19.133,5	21.655,4	24.631,2	28.142,7	32.286,2	37.175,6
Garantikapital	2.342,2	2.571,4	2.834,1	3.117,5	3.429,2	3.772,1	4.149,4	4.564,3	5.020,7	5.522,8
Ansvarlig indskudskapital ..	4.353,6	6.490,6	7.207,7	8.045,5	9.025,1	10.171,0	11.512,2	13.082,8	14.922,8	17.079,4
Soliditetsprocent	9,1	10,5	9,9	9,3	8,9	8,5	8,1	7,8	7,6	7,3

Ansvarlig indskudskapital er forudsat optaget fuldt ud i alle år (40 pct. af egenkapitalen).

Tabel 3
Oversigt over alternative forløbsanalyser for den samlede sparekassesektor

Årlig vækst i gælds- og garantiforpligtelse ¹⁾ (i pct.)	Ansvarlig indskudskapital i pct. af egenkapitalen	Årlig vækst garantikapital (i pct.)	Indtjening i pct. af balancen	Yderligere kapitalbehov indtræffer i år	Soliditetspct. i år 9 regnet fra 1985
18,0	40	10	0,8	—	8,8
18,0	40	10	0,6	7	7,3
18,0	40	0	0,8	—	8,2
18,0	40	0	0,6	6	6,8

¹⁾ Balancevækst for sparekassesektoren 1980-86.

Spørgsmål 15:

Ville der lovgivningsmæssigt i øvrigt være noget til hinder for

- a. at det bestemmes, at sparekassefonden til enhver tid skulle eje mindst 51 pct. af aktierne i sparekasseaktieselskabet uden stemmeretsbegrænsning?
- b. at sparekassefonden gennem aktiebesiddelse i andre finansielle institutioner og virksomheder kom til at tjene som et holdingselskab, der kunne være med til at give sparekasseaktieselskabet mulighed for at deltage i en hensigtsmæssig koncerndannelse?
- c. at sparekassefonden skulle været fri for skat af sine indtægter, der for mindst 80 pct. vedkommende skulle anvendes til konsolidering og resten til almennyttige formål?

Svar:

Ad a.

Lovgivningsmæssigt er der principielt intet til hinder for en bestemmelse om, at fonden til enhver tid skal eje mindst 51 pct. af aktierne i sparekasseaktieselskabet.

Hovedsigtet med fonden er imidlertid ikke at eje en dominerende indflydelse gennem aktiebesiddelse i sparekasseaktieselskabet, men derimod at sikre, at sparekassers reserver efter omdannelsen fortsat anvendes til pengeinstitutvirksomhed i aktieselskabet, og samtidig at sikre, at de pågældende reserver forbeholdes almennyttige og velgørende formål i tilfælde af sparekassens ophør. Tilknytningen mellem fonden og aktieselskabet sikres ved fondens formålsbestemmelser i vedtægten om at videreføre og konsolidere sparekasseaktieselskabet.

Motivet for sparekassernes ønske om omdannelse til aktieselskaber er behovet for ekstern kapitaltilførsel på lige fod med bankerne. Skal fonden eje 51 pct. af aktierne i aktieselskabet, vil dette medføre en uhensigtsmæssig begrænsning af sparekassernes muligheder for at skaffe kapital fra offentligheden, da fondens mulighed for at tegne ny kapital – for at opretholde en så stor kapitalandel – ofte vil være begrænset til de udbytter, den får fra aktieselskabet.

Det er derfor ikke hensigtsmæssigt i loven at fastsætte et krav om, at fonden skal eje 51 pct. af aktierne i aktieselskabet. Imidlertid er der ikke noget til hinder for, at det i vedtægten for

den enkelte fond fastsættes, at fonden til enhver tid skal besidde en dominerende aktiepost.

Ad b.

Fondens primære formål, fastsat i vedtægten, vil være at videreføre sparekassevirksomheden i aktieselskabsform.

Hverken lov om erhvervsdrivende fonde eller anden lovgivning er til hinder for, at fonden udover at videreføre sparekasseaktieselskabet får som formål at drive finansieringsvirksomhed gennem aktiebesiddelse i andre finansielle institutioner eller virksomheder, så længe det primære formål respekteres.

Af kapitaltilførselsgrunde kan det dog vise sig nødvendigt, at der mellem fonden og sparekasseaktieselskabet indskydes et holdingaktieselskab.

Ad c.

Skatteministeriet har oplyst følgende:

»Sparekassefonden vil være omfattet af fondsbeskatningslovens § 1, nr. 1, jf. lov nr. 154 af 19. marts 1986, der er en del af skattereformen. Ifølge fondsbeskatningslovens § 10, stk. 1, medregnes udbytte af aktier i sparekasseaktieselskabet ikke i fondens skattepligtige indkomst, såfremt fonden ejer mindst 25 pct. af aktiekapitalen i sparekasseaktieselskabet i hele det indkomstår, hvori udbyttet er modtaget.«

Spørgsmål 16:

Udvalget anmoder om ministerens kommentar til en henvendelse af 13. januar 1988 fra Assurandør-Societetet vedrørende ovennævnte lovforslag, jf. bilag 18.

Spørgsmål 18:

Vil ministeren redegøre for, om han på alle punkter er enig i den beskrivelse af de rent faktiske forhold, som er indeholdt i redegørelsen fra Assurandør-Societetet om forsikringsselskabers virksomhedsområde, jf. bilag 18?

Spørgsmål 19:

Vil ministeren redegøre for, i hvilket omfang han er enig i de vurderinger, som er indeholdt i redegørelsen fra Assurandør-Societetet om forsikringsselskabers virksomhedsområde, jf. bilag 18?

Svar:

Jeg kan bekræfte, at det på EF-Ministerråds-møde den 18. december 1987 lykkedes mig at etablere en fælles holdning til 2. skadesforsikringsdirektiv, der fastsætter regler for den fri udveksling af tjenesteydelser mellem medlemsstaterne inden for skadesforsikringsområdet med det formål at skabe et fælles marked, således at forsikringstagerne kan få de billigst mulige forsikringer.

Direktivforslaget fastsætter lempelige regler for EF-forsikringsselskabers skadesforsikringsmæssige dækning af store risici gennem fri udveksling af tjenesteydelser, idet bestemmelsesstaten ikke kan stille krav om koncession, ligesom tilsynet med de tekniske reserver er underlagt bestemmelserne i etableringsstaten.

Direktivforslaget skelner ved hjælp af tærskler mellem disse »store risici« og andre risici (»masserisici«), hvor der af hensyn til forbrugerbeskyttelsen er fastsat mindre liberale regler. Tærsklerne er fastsat således, at virksomheder, som opfylder mindst to af følgende tre kriterier, betragtes som store risici: 12,4 mio. ECU i balancesum, 24 mio. ECU i omsætning, 250 antal ansatte. Det bemærkes, at direktivforslaget i en overgangsperiode til 1993 fordobler tærsklerne.

Assurandør-Societetet mener, at disse tærskelværdier er meget lave, og at der som følge af Ministerrådets beslutning den 18. december 1987 nu må gennemføres en tilpasning af den danske forsikringslovgivning, så de danske forsikringsselskaber kommer til at virke på grundlag af regelsæt, der er i overensstemmelse med forholdene i andre lande.

Direktivforslagets tærskelværdier svarer til dem, der indeholdes i 4. selskabsdirektiv om årsregnskabet for store risici.

Af tærskelværdierne følger, at alene en begrænset del af danske virksomheder vil være omfattet af begrebet »store risici«. Direktivet skønnes derfor ikke indtil videre at medføre større konkurrencemæssige forskydninger på det danske forsikringsmarked. Der kan i denne forbindelse være anledning til at nævne, at danske virksomheder og borgere altid har haft ret til selv at søge kontakt med forsikringsselskaber i udlandet, hvad navnlig erhvervsvirksomheder i et vist omfang har benyttet sig af.

Det må endvidere bemærkes, at der i direktivforslaget er en overgangsperiode til gennem-

førelse af den nødvendige justering af den danske forsikringslovgivning. I forbindelse med denne justering vil direktivets konsekvenser for det danske forsikrerhverv blive overvejet. I disse overvejelser kan indgå de eventuelle konkurrencemæssige virkninger af forskellig praksis, som anlægges i EF-landene.

Spørgsmål 22:

Vil EF-Kommissionens direktivforslag om definition af egenkapital, der giver pengeinstitutter adgang til i et vist omfang at medregne ansvarlig indskudskapital ved opgørelsen af egenkapitalprocenten, stille udenlandske pengeinstitutter konkurrencemæssigt gunstigere end danske?

Svar:

Forslaget til direktiv om definition af egenkapital åbner mulighed for at medtage en række elementer i egenkapitalen. Direktivet stiller derimod ikke krav om, at disse elementer skal indgå i de enkelte medlemslandes egenkapitalgrundlag. Det afgøres alene af de enkelte medlemslande i forbindelse med implementeringen af direktivet. Ikke alle medlemslande tillader, at ansvarlig indskudskapital medregnes ved opgørelsen af egenkapitalen. Dette gælder f.eks. Vesttyskland.

I forslaget om ændring af § 21 om egenkapitalkravet er der taget hensyn til, at ansvarlig indskudskapital udgår af egenkapitalgrundlaget. Ændringen er således ikke et udtryk for en stramning af egenkapitalkravet. Opretholdes adgangen til at tegne ansvarlig indskudskapital, må kravet om 7 pct. egenkapitaldækning blot justeres tilsvarende op, hvis forudsætningen om, at egenkapitalkravet ikke skal lempes, skal opretholdes.

Det nuværende og det foreslåede krav til egenkapitaldækning er imidlertid større for danske pengeinstitutter end for pengeinstitutter i andre medlemslande inden for EF.

Fjernelse af ansvarlig indskudskapital fra egenkapitalgrundlaget vil således ikke påvirke danske pengeinstitutters konkurrenceevne i forhold til de nugældende regler.

Spørgsmål 27:

Udvalget anmoder om ministerens kommentar til vedlagte henvendelse af 10. februar 1988

fra Gensidig Forsikring vedrørende ovennævnte lovforslag.

Svar:

Forslaget fra Gensidig Forsikring til ændring af lov om forsikringsvirksomhed § 6, stk. 4, vil blive inddraget i de overvejelser, som Industriministeriet i de kommende måneder vil påbegynde om ændring af reglerne om kapitalformidlingsaktieselskaber. Det kræver en nøjere vurdering med henblik på at belyse de konsekvenser, som forslaget vil medføre.

En vurdering må bl.a. tage stilling til den regnskabsmæssige behandling af tab og værdiansættelse for et forsikringssselskabs investeringer i et kapitalformidlingsaktieselskab.

Forslag til ændring af § 6, stk. 4, vil passende kunne tages op i sammenhæng med en kommende ændring af regnskabsreglerne i lov om forsikringsvirksomhed, som jeg håber jeg kan forelægge Folketinget i folketingsåret 1988-89.

Spørgsmål 30:

Er industriministeren bekendt med, hvorledes Danmarks Nationalbank vurderer det i lovforslaget (L 86) fremsatte forslag til revision af bank- og sparekasselovens § 21, specielt i relation til forslaget om fuld egenkapitaldækning af rente- og valutarisici?

I bekræftende fald ønskes en orientering om den vurdering, der anlægges af Danmarks Nationalbank.

Svar:

Som det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 7, er forslaget om ændring af § 21 udformet efter drøftelser med bl.a. Danmarks Nationalbank.

Danmarks Nationalbank har under disse drøftelser ikke haft indvendinger imod, at renterisiko og valutarisiko kræves egenkapitaldækket.

Spørgsmål 38:

Knytter der sig særlige betænkeligheder til at lade velkonsoliderede livsforsikringssselskaber placere op til 5-10 pct. af den samlede balance i én virksomhed?

Svar:

En videregående adgang til at placere midler i erhvervsvirksomheder, end lovforslaget åbner mulighed for, kræver efter min opfattelse, at der foretages en grundig vurdering af virkningerne dels i forhold til selskaberne og disses indskydere, dels i forhold til erhvervsstrukturen generelt. Der henvises i øvrigt til min besvarelse af Erhvervsudvalgets spørgsmål nr. 9 af 3. december 1987 (L 86-L 88 - bilag 10) og Erhvervsudvalgets spørgsmål af 17. marts 1988 (L 86-L 88 - bilag 43).

Spørgsmål 39:

Er de danske regler for forsikringssselskabernes investeringer mere restriktive end i de øvrige EF-lande?

Svar:

Efter det for Industriministeriet oplyste findes der inden for EF nationale lovgivninger, der ikke - som den danske - indeholder specifikke restriktioner vedrørende forsikringssselskabernes anbringelse af midler, men hvor tillsynsmyndighederne er tillagt kompetence til gennem indgreb at styre udviklingen, f.eks. gennem krav om nedskrivning af aktiver.

Efter min opfattelse er det imidlertid mest hensigtsmæssigt, at der på dette område findes lovmæssige bestemmelser, fremfor at reguleringen sker ved en udvikling af praksis på grundlag af aftaler eller enkeltafgørelser.

Spørgsmål 40:

Hvilke liberaliseringer er efter ministerens opfattelse nødvendige, når EF's indre marked gennemføres?

Svar:

Industriministeriet påbegynder nu sammen med organisationerne overvejelser om dette spørgsmål. Der henvises i øvrigt til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 16, 18 og 19.

Spørgsmål 41:

Betyder forbudet mod bestemmende indflydelse, at forsikringssselskaber, som ejer aktier i en erhvervsvirksomhed, ikke må gribe ind mod uheldige dispositioner fra ledelsens side, jf. C & G-Banken?

Svar:

Nej, et forsikringsselskab er berettiget til – i flydelse gældende efter de almindelige selskabsretlige regler – at gøre sin ind-