

BANKLOVEN OG BANKLOVFORSLAGET

AF JØRGEN MOE

Grundlaget for et sundt bankvæsen er almenhedens tillid til bankerne, da disse i nutiden overvejende baserer deres virksomhed på publikums indlån. Hovedformålet med banklovgivning bliver derfor ifølge traditionel opfattelse at bevare denne tillid, og det vil sige i første række at sikre indskyderne mod tab.

Da bankerne er erhvervsvirksomheder, og deres vigtigste omend ikke eneste formål derfor — bortset fra enkelte særlige tilfælde — må antages at være det at indtjene størst muligt overskud, skulle deres interesser i og for sig falde sammen med offentlighedens med hensyn til indskydernes sikring, idet aktionærernes indskudte kapital, som de naturligvis ikke ønsker at miste, netop danner stødpuden for kreditorerne. Når man alligevel i de fleste lande har fundet det påkrævet at sætte visse rammer — snævrere eller videre — for bankvirksomheden, er det naturligvis ud fra den betragtning, at bankledere ikke altid er i stand til at bedømme en risiko rigtigt, og at en bankleder, der er både optimistisk og udygtig, vil kunne pådrage sin bank uoverskuelige tab, medmindre loven begrænser hans muligheder herfor.

Her i Danmark så vi under inflationen i 1920'erne sørgelige resultater af optimisme og ansvarsløshed indenfor bankverdenen, men også eksempler på, at engagementer, der efter almindelig bedømmelse måtte anses forsvarlige, da de blev indgået, ved tidens ugunst udviklede sig til at blive tabvoldende.

Ialt 34 banker likviderede i tidsrummet 1921—30, og i 15 af disse led indskyderne tab, i adskillige tilfælde over 50 % af deres tilgodehavende, hertil kommer, at staten i Landmandsbanken påtog sig at garantere kreditorerne mod tab, en garanti som blev effektiv med et trecifret millionbeløb. Det var derfor ikke mærkeligt, at man fandt, at den første banklov af 1919 havde været for lidt effektiv, og at bankloven af 15. april 1930 — som er den i dag gældende — indeholder adskillige skærper.

Navnlig må nævnes bestemmelsen om, at intet enkeltengagement må overstige 50 pct. af bankens egenkapital, en bestemmelse der indførtes på grundlag af de indvundne erfaringer om, at det især var de store engagementer, der havde givet bankerne tab.

Sammenligner man den danske banklov af 1930 med andre landes banklovgivning, vil man finde, at den, skønt strengere end den første banklov, dog må anses for at være en ret liberal lov. Dette gælder også i forhold til de øvrige skandinaviske landes banklove, som ligger nærmest for at jævnføre med. Uden at det her er stedet at komme ind på en systematisk sammenligning, skal blot nævnes, at såvel den norske som den svenske banklov bygger på koncessionssystemet, at de begge stiller særlig strenge krav til sikkerheden for kreditgivning til bestyrelsesmedlemmer, at grænsen for enkeltengagementer i den norske banklov ligger ved 25 pct. af egenkapitalen, og at den svenske banklov, der mangler en sådan maximumsbestemmelse, giver regler om sikkerhedsstillelse, således at f. eks. blanco-kreditter i almindelighed er forbudt.

Når der nu i Folketinget er forelagt et forslag til ændring af den banklov, som har været gældende i næsten 25 år, er det vel naturligt at spørge, hvad der er baggrunden for en sådan ændring i bankloven, og man må da for det første konstatere, at udviklingen i dansk bankvæsen i de år, loven har eksisteret, har været præget af ro og stabilitet. Ganske vist var der i begyndelsen af 30'erne endnu nogle bankrekonstruktioner, og også efterkrigstiden har bragt bankerne tab, men kun i isolerede tilfælde af virkelig alvorlig karakter, og i intet tilfælde har indskyderne lidt tab. Dette skulle jo give anledning til at formode, at bankloven af 1930 har virket tilfredsstillende og egentlig ikke trænger til nogen revision. En sådan slutning ville dog nok være forhastet; det må ikke glemmes, at hele perioden, efter at landbrugskrisen i begyndelsen af 30'erne var overvundet, har været præget af prisopgang, og at det navnlig er i en nedgangsperiode, at en banklov skal vise sin holdbarhed. Til gengæld må det vel indrømmes, at man måske i en periode som de sidste 25 år mangler tilstrækkeligt erfaringsmateriale til at bedømme, på hvilke punkter loven trænger til revision ud fra det traditionelle synspunkt: beskyttelsen af bankens indskydere.

Derimod kan der i et sådant tidsrum have vist sig visse tekniske eller praktiske mangler ved loven, som det kan være ønskeligt at afhjælpe, og en gennemgang af forslaget vil da også vise, at ændringerne på de allerfleste punkter er af denne karakter.

Herfra er dog en meget væsentlig undtagelse, nemlig bestemmelsen i forslagets § 11, hvorefter der kan fastsættes varierende procenter for bankernes kassebeholdning, en bestemmelse der skal omtales nærmere nedenfor. Hermed

er for første gang i den danske banklov indført en bestemmelse af rent *pengepolitisk* karakter. Noget helt nyt for det danske bankvæsen er sådanne pengepolitiske bestemmelser dog ikke, idet man i årene 1942—49 ved særlige, midlertidige love havde »kassebindingsregler« for såvel bankerne som sparekasserne.

Som en nydannelse på lovgivningsområdet vedrørende banker — forøvrigt også et indirekte resultat af pengeforholdene i krigsårene — må endvidere nævnes pengeinstitutternes inddragelse under priskontrol ved lov om priser af 28. november 1942; de nærmere regler herom udformedes i en bekendtgørelse af 4. oktober 1944. Vi møder her et tredje synspunkt på lovgivningsområdet, nemlig ønsket om at *beskytte borgerne* mod at bankerne udnytter en magtstilling til at skaffe sig urimelige renter og avancer o. l. eller andre fordele. Disse regler har dog ikke — heller ikke ved det foreliggende forslag — fundet optagelse i selve bankloven, men denne indeholder allerede i sin nuværende skikkelse bestemmelser med lignende sigte, således har f. eks. bestemmelsen i § 2 om, at banker ikke må drive anden virksomhed end bankvirksomhed, vel ikke mindst til formål at hindre, at bankerne får en dominerende indflydelse på erhvervslivet; ligeledes må bestemmelsen i § 12 om, at en bank ikke uden bankinspektørens samtykke må eje mere end 30 pct. af aktie-, andels- eller garantikapitalen i en anden bank eller i en sparekasse snarere siges at være en bestemmelse til modvirkning af koncerndannelse end en bestemmelse til forhindring af tab.

De vigtigste bestemmelser i bankloven er dog fremdeles dem, der tilsigter at *beskytte indskydernes midler*, d. v. s. bestemmelserne om bankernes soliditet og likviditet. Den gennemgang af forslaget og den nugældende banklov, som i det følgende skal foretages, vil derfor lægge hovedvægten på disse centrale bestemmelser, og det vil være naturligt at foretage en inddeling i følgende hovedgrupper: 1) bestemmelser vedrørende egenkapitalen i dens egenskab af soliditetsmargin, 2) bestemmelser om likviditeten, 3) særlige bestemmelser om begrænsning i virksomheden, og endelig vil i afsnit 4) andre bestemmelser blive taget op til behandling. Udover de lovregler, som er foreslået ændret, vil også enkelte, som efter forfatterens mening kunne tiltrænge en revision, blive omtalt.

1) *Bestemmelser om egenkapitalens størrelse.*

I den nugældende banklov findes forskellige bestemmelser herom. For det første er der i § 6 fastsat en absolut mindstegrænse, idet en bank ikke kan stiftes med en mindre aktiekapital end 300.000 kr., medens de ved lovens ikrafttræden bestående banker inden udgangen af 1939 skulle have bragt deres samlede egenkapital op på mindst 200.000 kr. Dernæst skal en banks egenkapital iflg. § 7 udgøre mindst en tiendedel af dens samlede

gælds- og garantiforpligtelser, og iflg. § 13 skal enhver bank, hvis egenkapital udgør mindre end 15 pct. af forpligtelserne, foretage visse henlæggelser til reserverne. Endelig må i denne forbindelse nævnes § 16, der påbyder en bank, som har tabt alle sine reserver og over halvdelen af sin aktiekapital, at træde i likvidation, medmindre kapitalen inden en vis frist bringes op på 50 pct. af den hidtidige aktiekapital.

Ændringsforslaget til bankloven forhøjer *mindstekravet* til aktiekapital for nystartede banker fra de nugældende 300.000 kr. til 1 mill. kr., medens mindstekravet til de bestående bankers egenkapital kun forhøjes til 500.000 kr. I motiverne til forslaget begrundes forhøjelserne med den siden 1930 stedfundne stigning i det almindelige prisniveau samt med tendensen i retning af større enheder i erhvervslivet, der nødvendiggør større kreditydelse og derved forøger tabsrisikoen for de mindre banker. Disse betragtninger kan næppe anfægtes, og lægger man f. eks. engrospristallets stigning siden 1930 til grund, vil man netop nå til en forhøjelse af kravet til omkring 1 mill. kr. Naturligvis er dette ikke i sig selv en tilstrækkelig begrundelse for at forhøje kravet til netop dette beløb, idet man alligevel ikke kan afpasse aktiekapitalen efter det til enhver tid opgjorte pristal. Det kan måske også med en vis ret fra et liberalistisk synspunkt hævdes, at der ikke bør stilles strengere kapitalkrav til oprettelse af nye banker, end man stiller til de bestående, idet man derved giver disse en vis fortrinsstilling. Dette sidste kan ikke benægtes, men det må på den anden side indrømmes, at de banker, der har bestået i en årrække og derved bevist deres levedygtighed, har krav på en vis hensyntagen. Ved udgangen af 1953 havde 39 banker en egenkapital på mindre end 1 mill. kr., medens kun 11 banker havde en egenkapital på under 500.000 kr. Medens de fleste af de 11 sikkert inden udløbet af den i lovforslaget fastsatte frist: udgangen af 1959 vil kunne bringe deres egenkapital op på 500.000 kr., ville et krav om 1 mill. kr. antagelig medføre, at adskillige banker måtte likvidere.

Man kunne så omvendt spørge, om det ikke var rimeligt også for nystiftede banker at nøjes med at kræve 500.000 kr. i aktiekapital, og et sådant argument vil naturligvis være vanskeligt at imødegå, da det, når alt kommer til alt, er og må være en skønssag, hvilken kapitalstørrelse der må anses passende.

Netop dette punkt i loven har jo givet anledning til skarpe kommentarer i Folketinget, idet man øjensynligt fra flere sider har betragtet kravet om 1 mill. kr. som et forsøg på at skabe en slags monopol for de bestående banker. Denne kritik forekommer mig noget forfejlet. For det første er 1 mill. kr. som nævnt under hensyn til pristalsstigningen ikke mere, end de 300.000 kr. var i 1930; og dernæst kan man ikke se bort fra, at det

danske banksystem allerede er så udbygget, at der selv med grænsen 300.000 kr. næppe ville blive oprettet mange nye banker. Siden 1930 er der ialt kun oprettet 3 banker her i landet (incl. een på Færøerne), heraf er een atter efter få års forløb blevet overtaget af en anden bank, og een er blevet rekonstrueret med tab af hele sin kapital. Disse tal tyder ikke på, at det er nye småbanker, der er brug for.

Den vigtigste bestemmelse om egenkapitalen findes i § 7, der fastsætter dens *relative størrelse* i dens egenskab af soliditetsmargin for bankens indskydere.

Den oprindelige bestemmelse, hvorefter egenkapitalen skal udgøre mindst 10 pct. af bankens samlede gælds- og garantiforpligtelser, blev ændret allerede ved den midlertidige lovgivning under krigen, hvis egentlige formål var at binde de ledige penge, der efterhånden opsamledes i bankerne. En sådan lov var første gang kommet i juli 1942, men først ved dens afløser af 8. juli 1943 fik bankerne adgang til ved opgørelsen af deres gælds- og garantiforpligtelser i henhold til § 7 at fradrage det beløb, der var bundet som kassebeholdning i henhold til denne særlige lov. Yderligere kunne en bank, forsåvidt dens kassebeholdning oversteg det pligtige beløb, med bankinspektørens samtykke også fradrage det således overskydende beløb.

Man var her inde på et for dansk banklovgivning nyt synspunkt i erkendelse af, at det afgørende for en banks risiko og dermed for størrelsen af dens risikomargin, d. v. s. egenkapitalen, var aktivernes sammensætning. I samme grad bankens aktiver var risikofri, og som sådan må man formentlig anse kassebeholdningen, i samme grad var det forsvarligt at nedsætte kravet til egenkapitalens størrelse. Det var i og for sig naturligt, at det netop var i krigsårene, dette synspunkt trængte frem, fordi de ledige penge fik bankernes balance til at svulme op og derved i mange banker bragte egenkapitalen ned under den i bankloven foreskrevne størrelse, samtidig med, at bankernes udlånsvirksomhed indskrænkedes mere og mere.

Da kassebindingsbestemmelserne bortfaldt med udgangen af 1949, bibeholdt man dette fradragsprincip, idet en midlertidig lov af 3. februar 1950, der flere gange er forlænget og nu løber til udgangen af april 1955, tillader bankerne ved opgørelsen af deres gælds- og garantiforpligtelser at fradrage et beløb svarende til det beløb, banken har i kassebeholdning (herunder fuldt ud sikre og likvide nettoanfordringstilgodehavender hos inden- og udenlandske banker og tilgodehavende på postgirokonto) *udover* det beløb, det påhviler banken at holde i kassebeholdning i henhold til banklovens § 11.

I alle de hidtidige bestemmelser om fradrag ved opgørelsen af egenkapitalens relative størrelse har der været den logiske inkonsekvens, at man sta-

dig har beregnet egenkapitalen i forhold til bankens *passiver* (fremmedkapitalen), medens den burde sættes i forhold til *aktiverne* eller nærmere bestemt, til de risikobærende aktiver. Rigtigheden heraf erkendes omend noget forbeholdent i bemærkningerne til banklovforslaget, idet det her hedder: »Egenkapitalen er en sikkerhedsmargin for risikoen på de aktiver, hvori bankens midler er anbragt, og der kunne derfor rejses spørgsmål, om det ikke ville være det rigtigste at fastsætte denne sikkerhedsmargin i forhold til balancens aktivside. Da de forskellige aktiver imidlertid ikke er behæftet med samme risiko, kunne en videreførelse af denne tanke lede til, at aktiverne måtte opdeles i forskellige grupper og kravene til egenkapitalen bestemmes på grundlag af en for hver gruppe fastsat risikoprocent. En på dette princip opbygget lovregel ville blive meget besværlig at arbejde med i praksis, og man er derfor blevet stående ved det nuværende princip . . .«

Teoretisk anerkendes altså princippet, men man synes at vige tilbage for at anvende det af hensyn til de praktiske besværligheder, der er forbundet hermed. Det forekommer mig, at man i nogen grad overdriver disse besværligheder; under alle omstændigheder er de jo ikke større, end man gør dem ved udformningen af lovbestemmelsen. Naturligvis kan man lave indviklede regler med fradrag gradueret efter vedkommende aktivers risiko, men dette er ikke en nødvendig konsekvens af, at man beregner egenkapitalen i forhold til balancens aktivside. Der er nemlig intet i vejen for, at man indskrænker de fradragsberettigede beløb til de som helt risikofrie ansete, altså kassebeholdningen i videre forstand, d. v. s. kontantbeholdning, tilgodehavende på postgiro samt fuldt ud sikre og likvide anfordringstilgodehavender hos indenlandske (og evt. udenlandske) banker. Forholdet vil endda kunne simplificeres mere end i den nugældende tillægslov, der taler om *nettoanfordringstilgodehavender*, antagelig en reminiscens fra bestemmelsen i § 11 om de likvide beholdninger, der naturligvis skal være netto. I forbindelse med fradrag i aktivmassen er det imidlertid tilstrækkeligt at anføre *anfordringstilgodehavender*, da ingen bank vil kunne forøge sit fradrag ved at låne hos andre banker; enhver lånetransaktion af denne art vil jo forøge aktivmassen med samme beløb, som kan fradrages, altså $\text{nettoresultat} = 0$.

Udover kassebeholdningen kunne man eventuelt også bortse fra andre risikofrie aktiver, der tænkes her på skatkammerbeviser og kortfristede statsobligationer. Noget sådant finder f. eks. sted i den svenske (midlertidige) banklovgivning, hvor man forøvrigt er gået videre med en graduering, idet der for obligationer med længere løbetid end 5 år kan bortses fra tre fjerdedele af markedsværdien. Men det er som nævnt ingen nødvendighed at komme ind på en sådan graduering.

Har man akcepteret princippet om fradrag for risikofrie aktiver, er spørgsmålet, om det fradragsberettigede beløb skal subtraheres fra de samlede aktiver eller fra gælds- og garantiforpligtelserne, ikke af principiel karak-

ter, men kun af rent teknisk art. Betegner man de samlede aktiver: a , de fradragsberettigede aktiver: k , egenkapitalen: e og forpligtelserne: g samt den krævede soliditetsprocent: $\frac{x}{100}$, har man efter den første opgørelsesmetode: $e \geq \frac{x}{100} (a \div k)$ og efter den anden: $e \geq \frac{x}{100} (g \div k)$. Da aktivsiden = passivside, altså $a = e + g$, får man i det første udtryk $e \geq \frac{x}{100} (e + g \div k)$, hvilket giver $e \geq \frac{x}{100 \div x} (g \div k)$.

Forskellen i de to brøker er blot udtryk for, at den lovpligtige minimums-egenkapital ved en given soliditetsprocent x bliver noget større efter den første end efter den anden metode, afhængigt af størrelsen af x . Anvender man f. eks. den nugældende procent 10, får man, at dette krav, såfremt man foretager fradraget på aktivsiden, svarer til $11\frac{1}{9}$ pct. ved fradrag på passivside.

I forhold til den nugældende bestemmelse i bankloven (idet man ser bort fra tillægsloven), vil 10 pct.-bestemmelsen dog kun svare til $11\frac{1}{9}$ pct., hvis der ingen fradragsberettigede aktiver findes; da sådanne likvide beholdninger kræves i henhold til § 11, er den reelle skærpelse betydelig mindre og vil, hvis de fradragsberettigede aktiver udgør over 10 pct. af aktivmassen, forvandles til en lempelse i forhold til den nugældende lov.

Det er i virkeligheden forkert, når det i bemærkningerne til lovforslaget anføres, at man på grund af betænkelighederne ved fradragsprincippet er blevet stående ved det nuværende princip.

Der gives nemlig adgang til visse fradrag, nemlig:

- 1) lån optaget i Danmarks Nationalbank, dog højst med det beløb, som banken har indestående på foliokonto i Nationalbanken,
- 2) garantier, der er sikret ved tilsvarende indskud i banken,
- 3) 50 pct. af andre garantier, samt
- 4) et beløb svarende til den i § 11, stk. 3, sidste punktum, jfr. stk. 4, omhandlede tillægsbeholdning af særlige midler.

Endvidere kan, sålænge loven om bunden opsparing er gældende, fradrages beløb, som banken har indestående som bunden opsparing.

Fradraget under pkt. 1 er trods formuleringen identisk med en del af kassebeholdningen, idet man ligeså godt kunne vende sætningen om og sige, at banken må fradrage sit indestående på foliokonto i Nationalbanken, dog kun i det omfang den har en tilsvarende gæld til denne. Herved mister fradraget ganske vist sin logiske begrundelse, idet man med rette kan spørge, hvorfor kun det indestående beløb i Nationalbanken, som modsvares af gæld til denne, kan fradrages.

Også fradraget under pkt. 4 svarer til en del af kassebeholdningen. I § 11 hedder det nemlig herom: »Banker, som fra andre indenlandske, private banker modtager indskud, der kan hæves på anfordring, skal som beholdning . . . holde et beløb svarende til 15 pct. af disse indskud«.

Hvad angår udeladelsen — helt eller delvis — af garantierne sker det netop ud fra betragtninger over deres mindre risikobetonede karakter, jfr. bemærkningerne, hvor det bl. a. hedder: »erfaringen viser, at garantier kun sjældent bliver effektive«.

Man har kort sagt begivet sig et godt stykke på vej ind i det fradragsprincip, som man i bemærkningerne erkendte var logisk, men tog afstand fra med den motivering, at det kunne blive besværligt at arbejde med i praksis, og hvad mere er: man er nået til en betydelig mere kompliceret bestemmelse end den, man ville være nået til ved fradrag af hele kassebeholdningen. Den foreslåede affattelse af § 7 må vist betegnes som et mindre vellykket kompromis mellem de to modstridende synspunkter.

Det kan forøvrigt konstateres, at man nu anlægger et helt andet syn på bankgarantier, end da bankloven af 1930 blev udarbejdet. Medens den første banklov intet indeholdt om garantiforpligtelser, blev disse ved loven af 1930 inddraget under bestemmelsen om egenkapitalens størrelse og i denne relation sidestillet med gældsforpligtelser. Men man satte en yderligere grænse for garantiforpligtelserne, idet de, bortset fra sådanne, for hvilke der er stillet uomtvistelig sikkerhed, ikke må overstige 75 pct. af egenkapitalen.

Denne særbestemmelse er i bemærkningerne til det allerede i 1923 fremsatte lovforslag motiveret med »den særlige risiko, som garantiforpligtelser kan frembyde«. Nu skønner man altså tværtimod, at garantier er mindre farlige end andre engagementer. Den historiske baggrund er uden tvivl den, at der faktisk under 1919-loven, da der ingen begrænsninger var, blev stillet mange garantier, der viste sig tabvoldende; til at stille garantier kræves jo ingen disponible midler som til at yde lån, det er kun bankens navn, man udlåner; men efter at man havde fået garantierne ind i balancen, var der i og for sig ingen rimelig motivering for den særlige begrænsning; under hensyn til 10 pct.-bestemmelsen må banken afveje, om den vil bringe sin balance op gennem at modtage indlån, som igen udlånes, eller gennem at stille garantier. Man kunne derfor uden skade slette den særlige 75 pct-grænse for garantierne.

Hvadenten man anvender det ene eller det andet princip ved opgørelsen af det beløb, egenkapitalen skal sættes i forhold til, kan man naturligvis altid diskutere, hvor stor denne indskydernes sikkerhedsmargin bør være. De 10 pct., man har krævet, så længe man har haft banklovgivning i Danmark, har den fordel, at det er et nemt tal at regne med, men det er naturligvis ikke objektivt rigtigere end f. eks. 8 pct. eller 12 pct. At der

har foresvævet lovgiverne noget om, at tallet måske var i underkanten af det ønskelige, synes at fremgå af lovens § 13, hvori det om bankernes regnskabsaflæggelse bl. a. hedder: »Af den del af årets nettooverskud, som ikke medgår til dækning af muligt underskud fra tidligere år, skal der, medmindre egenkapitalen udgør mindst 15 pct. af bankens samlede gælds- og garanti-forpligtelser, henlægges årligt mindst 20 pct., og således at mindst 15 pct. henlægges til reservefonden«. (o: den lovmæssige reservefond).

Efter denne lovbestemmelse synes målet, bankerne skal stræbe hen imod, at være en *egenkapital på 15 pct. af forpligtelserne*, idet de først, når dette mål er nået, vil være frit stillet med hensyn til anvendelsen af deres årsoverskud.

Spørgsmålet er så, hvorledes denne lovregel fungerer i praksis. Her må man først gøre sig klart, at bankens balance jo ikke er noget fast og uforanderligt, den kan stige eller falde fra det ene år til det andet, således at nogle banker måske aldrig når dette »ideal«, medens andre, der allerede havde nået det, påny kan komme ud for at skulle henlægge. Dette illustreres klart af udviklingen i bankbalancerne fra før krigen til nu. Ved udgangen af 1939 var den gennemsnitlige egenkapital i bankerne 16,3 pct. af forpligtelserne, i 1945 var procenten sunket til 7,5, ikke på grund af nedgang i egenkapitalen, men på grund af balancernes stigning, og endnu ved udgangen af 1953 var den gennemsnitlige egenkapital trods mange aktieudvidelser kun 10,7 pct. (Procenten er opgjort uden hensyn til de fradrag i forpligtelserne, som tillægsloven tillod i 1945 og 1953).

Bankerne foretager hvert år betydelige henlæggelser til reserveerne, både i henhold til § 13 og til deres vedtægter og af andre grunde, f. eks. et almindeligt ønske om at konsolidere sig. I denne forbindelse er det imidlertid kun af interesse at undersøge virkningerne af lovbestemmelsen i § 13. Man vil hurtigt nå til det resultat, at den i virkeligheden er umulig at administrere fornuftigt. Læser man bestemmelsen således, som det måtte synes rimeligt ud fra den formentlige stræben efter 15 pct. egenkapital, altså at reserveerne skal *forøges* med ialt 20 pct. af årsoverskudet, kan man komme til besynderlige resultater. En bank, der har et minimalt overskud, skal forøge sine reserver med 20 pct. af dette og vil måske som følge heraf være afskåret fra at udbetale udbytte. Var den derimod mødt op med underskud, kræver loven ingen henlæggelse, og intet hindrer banken i at udbetale udbytte af reserveerne, f. eks. overførselen fra forrige år eller en udbyttereguleringsfond. En sådan meningsløshed har næppe været tilsigtet, men anlægger man en mildere fortolkning, bliver resultatet ikke stort bedre. Hævder man, at banken skal henlægge 20 pct., heraf 5 pct. f. eks. til en ekstrareservefond, idet man samtidig tillader, at den tager et større beløb fra udbytteregulerings- eller anden fond, bevæger man sig jo —

uden tvivl i modstrid med lovens hensigt — direkte bort fra målet: 15 pct. egenkapital.

Som så mange andre dårlige lovebestemmelser synes denne at hidrøre fra et kompromis. Ved den første fremsættelse af forslag til ny banklov i 1923 var reglen udformet således, at der af det årlige driftsoverskud, medmindre reservefonden udgjorde mindst 50 pct. af aktiekapitalen, skulle henlægges mindst 20 pct. til denne; såfremt egenkapitalen udgjorde mindst 15 pct. af forpligtelserne, kunne henlæggelsen dog sættes ned til 10 pct. af driftsoverskudet. Bestemmelsen motiveredes med betydningen af, at bankerne *i særlig grad* (hvilket formentlig ville sige fremfor andre aktieselskaber) konsoliderer sig. Senere ændredes reglen til, at henlæggelsen skulle ske til »reservefonden eller andre dermed beslægtede fonds, der ikke kan anvendes til udbetaling af udbytte«. Heller ikke denne formulering synes at have vakt tilfredshed blandt bankerne, og man endte da tilsidst i den nugældende, idet det i bemærkningerne herom blot hed, at »forskrifterne om henlæggelse til reservefonden er affattet således, at der gives bankerne en noget større bevægelsesfrihed.«

At man ikke på det daværende tidspunkt kunne overse konsekvenserne af den ændrede formulering, er der måske ikke noget at sige til. Derimod må det beklages, at man ikke efter at være blevet en dårlig erfaring rigere har benyttet lejligheden til at sanere denne måske banklovens uheldigste bestemmelse. Rimeligst ville det vel være, såfremt man stræber efter 15 pct. egenkapital, at formulere den således, at reserveerne, sålænge dette mål ikke er nået, årlig skal *forøges* med en vis procent af årsoverskudet, hvad enten man vælger de nugældende 20 pct. eller et andet tal. For at hindre den førømtalte urimelighed vedrørende banker, der ikke har noget overskud, måtte bestemmelsen suppleres med en regel om at udbytte, sålænge egenkapitalen er under 15 pct. af forpligtelserne, kun kan udbetales af årets nettooverskud med fradrag af de påbudte henlæggelser. Kurssvingninger på fondsbeholdningen, der passerer vedtægtshjemlede kursreguleringsfond, som *kun kan benyttes i dette øjemed*, kan man i denne forbindelse holde udenfor.

Viger man tilbage for at pålægge bankerne en sådan pligt til forøgelse af reserveerne, men ønsker alligevel, sålænge egenkapitalen er under 15 pct., at gøre visse indskrænkninger i deres dispositionsfrihed, bør en hertil sigtende regel udelukkende vedrøre den lovmæssige reservefond. En regel om henlæggelse af en vis procent af årsoverskudet til denne reservefond hindrer ikke bankerne i at anvende de frie reserver f. eks. til udbytteudbetaling, men den båndlægger en større del af egenkapitalen, idet den lovmæssige reservefond iflg. aktieselskabsloven aldrig kan anvendes til udbyttebetaling el. lign., men kun til dækning af tab, efter at alle øvrige reserver er anvendt.

2. *Bestemmelser om likviditeten.*

En bank skal være likvid, d. v. s. den skal til enhver tid kunne imødekomme de krav, der stilles til den om udbetalinger. Dette betyder ikke, at dens kasse skal udgøre 100 pct. af dens anfordringsforpligtelser, da disse erfaringsmæssigt ikke bliver gjort gældende samtidig. Gennem bankens kasse strømmer pengene (i videre forstand) daglig ind og ud, og så længe disse strømme er omtrent lige store, er bankens likviditet i orden ganske uafhængigt af kassens størrelse. Med andre ord: kassebeholdningen ved dagens begyndelse må være så stor, at den i hvert fald kan dække det beløb, hvormed udbetalingerne kan tænkes at ville overstige indbetalingerne. Vil man give lovregler om likviditeten, har man næppe anden udvej end at tage sit udgangspunkt i bankernes forpligtelser, og man er da i de fleste landes lovgivning som også i den danske havnet i at fastsætte et bestemt minimumsforhold mellem bankens likvide beholdninger og dens forpligtelser. Et sådant forhold kan kun være et meget ufuldkomment udtryk for likviditeten, idet navnlig likviditetsbrøken nævner ikke er et entydigt begreb; det samme tal kan dække over forpligtelser af vidt forskellig art; men pladsen tillader ikke at gå ind på en nærmere diskussion af de problemer, der knytter sig hertil, skønt de er særdeles vigtige for banklovgivningen. Man må nøjes med at fastslå, at de fleste love, som naturligt er, stiller særlig store krav til de likvide beholdninger i forhold til anfordringsforpligtelserne, samt at loven foruden med den egentlige kassebeholdning ofte opererer med en »likviditetsreserve«.

Den gældende danske banklovs § 11 fastsætter 3 relationer: 1) kassebeholdningens størrelse i forhold til gældsforpligtelserne; den skal, alt efter om bankens aktiekapital overstiger 20 mill. kr., andrage mellem 5 og 20 mill. kr. eller mindre, udgøre henholdsvis mindst 3, 2 og 1 pct. af gældsforpligtelserne, 2) kassebeholdningen i forbindelse med sikre, let-sælgelige, ubelånte værdipapirer skal udgøre mindst 15 pct. af de gældsforpligtelser, som det påhviler banken at udbetale på anfordring eller med kortere varsel end 1 måned og derhos 3) mindst 10 pct. af bankens samlede gælds- og garantiforpligtelser af enhver art.

I det nye banklovsforslag er der, som allerede ovenfor berørt, væsentlige ændringer i disse regler, men forinden forslaget nærmere omtales, vil det være hensigtsmæssigt at dvæle lidt ved de nugældende regler og deres virkning.

Foruden med den rene kassebeholdning, hvortil iflg. loven kan medregnes fuldtud sikre og likvide netto-anfordringstilgodehavender hos inden- og udenlandske banker samt tilgodehavender på postgiro-konto, opererer man med en likviditetsreserve, der imidlertid ikke er nærmere defineret, idet

de anvendte udtryk »værdipapirer« og »kreditmidler« giver rig lejlighed til fortolkning. Der stilles kun det krav til dem, at de skal være sikre, let sælgelige og ubelånte. I første række ledes man vel her ind på at tænke på bankernes fondsbeholdninger, i hvert fald de dele af dem, som noteres på børsen, endvidere beholdningen af fremmed mønt og veksler på udlandet samt beholdningen af gode handelsveksler.

Det er klart, at det er *den enkelte banks likviditet* og muligheder for at skaffe kasse, som loven beskæftiger sig med, og det er i denne forbindelse ligegyldigt, om banken trækker på sit tilgodehavende i andre banker, sælger sin fondsbeholdning eller belåner den eller eventuelt re-diskonterer sine veksler. Bankerne kan således udmærket låne likviditet af hinanden, når de blot hver især sørger for at overholde lovens krav. Imidlertid er det jo sådan, at den likviditetsstramning, der følger med den stærke aktivitet, når man nærmer sig vendepunktet under en højkonjunktur, rammer hele samfundet og dermed også bankerne samtidig. I en sådan situation er værdien af bankernes »likviditetsreserver« afhængig af, om de kan sælges eller belånes hos den egentlige kilde til likviditet, landets centralbank. Med henblik på en sådan situation kunne man altså tænke sig, at likviditetsreserven skulle begrænses til kun at omfatte sådanne værdipapirer og kreditmidler, som Nationalbanken til enhver tid vil købe eller belåne.

Bl. a. under hensyn til Nationalbankens skiftende praksis på dette område — således har obligationer tidligere været belåningsobjekt, men er det for tiden kun i stærkt begrænset omfang — ville en sådan fortolkning nok virke for streng, ligesom også administrative grunde taler imod den, jfr. nedenfor; men der ligger dog den realitet til grund for den, at likviditetsreserven ikke blot skal være til »pynt«, men være til stede for i påkommende tilfælde at anvendes.

Herom taler da også § 11, 2. stk., hvor det hedder: »Såfremt en bank ved indtrufne omstændigheder nødsages til at angribe sine likvide beholdninger, således at de går ned under den i denne paragrafs 1. stk. fastsatte grænse, skal indberetning..... ske til bankinspektøren, der fastsætter en frist, inden hvilken de likvide beholdninger skal være bragt op til den påbudte størrelse.«

De »indtrufne omstændigheder« tager naturligvis sigte på en situation, hvor der af en eller anden grund trækkes på banken, særlig på indlånene, muligvis også på tidligere bevilgede kreditter, derimod ikke på det forhold, at banken selv foranlediger likviditetsvanskelighederne ved at yde nye lån og kreditter. Noget sådant må betragtes som en overtrædelse af loven. En anden sag er, at de pågældende »omstændigheder« ofte indtræffer, efter at banken har disponeret letsindigt, idet den burde have forudset situationen og derfor været tilbageholdende i sin udlånsvirksomhed. Lovens

krav er *minimumskrav* og betyder ikke, at bankerne skal balancere på denne kant, så længe de kan, selv om det ofte er fristende af hensyn til indtjeningen. Langt de fleste banker holder da også normalt betydelig større likvide beholdninger, jfr. hosstående oversigt:

*Bankernes procentvise likvide beholdninger efter månedbalancen
pr. 31. december 1954*)*

	Hoved- banker	Øvrige banker	Samtlige banker
Kassebeholdning i pct. af gældsforpligtelser.....	20,5	9,5	14,8
Sml. likvide beholdn. i pct. af anfordringsforpl.	50,2	43,5	47,4
Sml. likv. beholdn. i pct. af gælds og garantiforpl.	32,4	19,6	25,9

Når en bank imidlertid er nået så vidt, at det er tvivlsomt, om den opfylder kravene i § 11, opstår de *administrative vanskeligheder* i forbindelse med disse lovregler. Hvem kan f. eks. sige, om en bank, der behøver at medregne en del af sin vekselbeholdning til de likvide midler for at opfylde lovens krav, har tilstrækkelig mange gode handelsveksler. Det kan vel i virkeligheden kun Nationalbanken eller eventuelt andre banker, som re-diskonterer dem. Og selv om man har visse retningslinier at gå efter, vil det kræve jævnlige undersøgelser i banken at følge med i dette forhold. Bankens vekselportefeuille skifter stadig og kan hurtigt ændre karakter.

Det er derfor fristende set fra et administrativt synspunkt at foreslå en klarere og skarpere afgrænsning af, hvad der kan medregnes til likviditetsreserven, og ved en sådan afgrænsning rettes blikket naturligt imod fondsbeholdningen som den del af bankernes aktiver, der normalt både er let omsættelige og lette at afgrænse. Det må dog erindres, at langfristede obligationer samt aktier er behæftet med en kursrisiko, hvorfor der kunne være anledning til kun at medregne dem med en lavere værdi end den bogførte.

Vedrørende bankernes tilgodehavender hos hinanden, som jo efter loven kan medregnes til den egentlige kasse, er der endvidere grund til at bemærke, at denne bestemmelse, i lighed med f. eks. den norske banklov, burde formuleres således, at en bank kun kan medregne sine nettoanfordrings-tilgodehavender hos indenlandske banker opgjort under eet for samtlige

*) »Kassebeholdning« omfatter balanceposterne Kassebeholdning, Indskud hos indenlandske banker og sparekasser samt Udenlandske korrespondenter. »Samlede likvide beholdninger« omfatter desuden Indenlandske obligationer og aktier, skønmæssigt reduceret med 15 pct. under hensyn til ikke likvide poster (partialobligationer, unoterede aktier m. m.) og til eventuelle belånte poster. Medens »Kassebeholdning« er ubetydeligt større end det virkelige beløb, loven regner med, er »Samlede likvide beholdninger« antagelig skønnet i underkanten, bl. a. er posten Fremmed mønt ikke medtaget og ej heller nogen del af vekselbeholdningen.

banker, hvorved man hindrer, at bankerne kan skabe en kunstig likviditet ved gennem eet eller flere mellemlid at skaffe sig gensidige tilgodehavender hos hinanden.

Til den egentlige kassebeholdning skulle herefter kunne henregnes: kontanter, netto-anfordringstilgodehavende hos Nationalbanken, indestående på postgiro, sikre og likvide nettoanfordringstilgodehavender hos indenlandske banker, opgjort under eet, samt sikre og likvide nettoanfordringstilgodehavender hos udenlandske banker og fremmed mønt (i hvert fald af de gængse valutasorter). Til likviditetsreserven skulle henregnes den bogførte værdi af skatkammerbeviser og kortfristede, børsnoterede obligationer, f. eks. med en restløbetid af højst 5 år og andre børsnoterede obligationer og aktier med en vis procent af den bogførte værdi.

En sådan afgrænsning af bankernes lovpligtige likvide beholdninger ville gøre likviditetsreglerne lette at administrere og næppe medføre større betænkeligheder. Det vil nok fra bankernes side kunne hævdes, at de betyder en reel skærpelse af de nugældende regler på grund af indsnævringen af de aktivgrupper, der kan medregnes, men dette forhold kunne dog let rettes ved at sænke procenterne. Det må imidlertid bemærkes, at efter mange landes banklovgivning er likviditetskravene i hvert fald i forhold til anfordringsgælden betydelig strengere end den danske banklovs 15 pct.-krav. Således har man i Norge 20 pct. og i Sverige 25 pct. Det fremgår endvidere af ovenstående oversigt, at bankerne som helhed — selv på et tidspunkt, hvor likviditeten betegnes som stram — havde betydelig større likvide beholdninger opgjort efter de forannævnte kriterier end nødvendigt til at opfylde lovens krav.

Det nye banklovsforslag indeholder imidlertid ikke nogen ændring på dette punkt; man har valgt helt at benytte den gældende banklovs vage formulering. Til gengæld vil man i reglerne om selve kassebeholdningens størrelse finde forslaget mest betydningsfulde bestemmelse, nemlig den, der giver mulighed for *variable kasseprocenter*.

Man har i den anledning omredigeret paragraffens 1. stk. således, at der i enhver bank, som ikke er oprettet i henhold til særlig lov, skal findes en efter bankens forhold *forsvarlig* kassebeholdning. Det er en i og for sig udmærket almindelig udtalelse, som også findes i den gældende lov, og som man, omend i noget ændret form, vil genfinde i f. eks. den norske banklov. Netop fordi bankernes forhold er så stærkt varierende, at der i virkeligheden ikke kan gives fælles regler for dem, kan det være rigtigt at pointere, at det er enhver bankleders pligt at sørge for at have så meget i kassen, at hans bank ikke kommer i bekneb. Noget andet er, at det sikkert vil være vanskeligt rent juridisk at gøre ansvar gældende i henhold til en sådan bestemmelse.

Lovforslaget bliver da heller ikke stående herved, i paragraffens 3. stk. kommer de konkrete minimumskrav, der går ud på, at en banks beholdning af: 1) her i landet gangbare mønter og sedler, 2) anfordringstilgodehavender hos og checks på Danmarks Nationalbank, 3) tilgodehavender på postgirokonto samt 5) anfordringstilgodehavender hos indenlandske banker, skal udgøre mindst 2 pct. af dens gældsforpligtelser. Banker, som fra andre indenlandske banker modtager indskud, der kan hæves på anfordring, skal som beholdning herudover holde et beløb svarende til 15 pct. af disse indskud.

Ifølge 4. stk. kan den førstnævnte procent af handelsministeren efter indstilling fra Danmarks Nationalbank og forhandling med Danske Bankers Fællesrepræsentation varieres mellem 2 og 10, dog højst med 1 point pr. kalendermåned, og den sidstnævnte sats ændres i takt hermed med 5 point for hvert point den førstnævnte ændres, d. v. s. at den kan stige til maksimalt 55 pct.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at det er Danmarks Nationalbank, der af pengepolitiske hensyn har ønsket de variable satser, som anses for et værdifuldt supplement til pengepolitikens øvrige midler, bl. a. ved dennes tilpasning til de skiftende konjunkturer. Endvidere mener Nationalbanken, at bankernes likviditet, efterhånden som valutarestriktionerne afvikles, vil kunne påvirkes af mere eller mindre spekulative pengestrømninger til og fra udlandet, og at virkningerne heraf vil kunne imødegås hurtigst, såfremt kassekravene kan varieres.

Hvilken indflydelse de foreslåede lovregler vil få på pengepolitikken fremover, kan der vel på nuværende tidspunkt kun gættes om, og spørgsmålet har jo forøvrigt været kommenteret både i Folketinget og udenfor. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at når der fremsættes formodninger om disse foranstaltningers virkning på bankernes kassebeholdninger og dermed på deres udlånsvirksomhed, bør det tages i betragtning, at hovedbankerne allerede nu næsten konstant holder et beløb svarende til 15—20 pct. af deres gældsforpligtelser i kasse, jfr. oversigten ovenfor (selv i oktober 1954, da likviditeten var strammere end i adskillige år, var procenten 16—17). Disse banker er således, selv med hensyntagen til, at de skal forsyne de øvrige banker med kasse efter en stigende skala, i stand til, uden at forøge deres kasse, at opfylde lovens maksimumskrav. Da så store kassebeholdninger snarere må ses som et udtryk for uafhængighedsbestræbelser end for, hvad der skønnes nødvendigt til at imødegå de sædvanlige udsving i kundernes pengebehov, forekommer det mig langt fra givet, at bankerne, som bl. a. af professor Jørgen Pedersen formodet, straks vil forøge deres kasser med et beløb svarende til det maksimale lovmæssige krav og blive stående her med det resultat, at udlånsvirksomheden varigt indskrænkes. Men netop den »stødpude«, der ligger i de store kassebehold-

ninger, kan måske i nogen grad afsvække de tilsigtede virkninger af variationer i kassekravet, idet bankerne til en vis grad selv er herre over, hvor meget de vil lade ændringerne influere på deres udlånsvirksomhed.

Derhos må opmærksomheden henledes på en *teknisk fejl* i lovforslaget, nemlig den, at bankerne, jfr. pkt. 5, kan medregne deres anfordrings-tilgodehavender hos andre indenlandske banker til kassebeholdningen i denne forbindelse. I en artikel i *Finanstidende* for 4. februar 1955 har forfatteren redegjort for denne fejl, der vil kunne gøre hele reglen illusorisk, og der skal derfor ikke her gås nærmere ind på spørgsmålet. Kun skal det bemærkes, at det famøse punkt ifølge bemærkningerne til lovforslaget er medtaget for ikke at gribe forstyrrende ind i bankernes nuværende organisationsform, hvorefter de mindre banker i vidt omfang anbringer deres kasse i hovedbankerne, samt at man har fundet det forsvarligt, når man samtidig pålægger de modtagende banker at holde *en vis del* af disse indskud som ekstra kasse udover deres egen lovpligtige beholdning. Dette er imidlertid ikke tilstrækkeligt til at hindre, at bankerne i påkommende tilfælde skaber »kasse« ved at oprette gensidige tilgodehavender hos hinanden; hertil ville kræves en *100 pct. binding* af sådanne indskud, således som man i sin tid havde det ved kassebindingsloven. Det rigtige ville naturligvis, når det drejer sig om en bestemmelse af pengepolitisk karakter, med andre ord en, der skal virke for banksystemet som helhed, være, at kun det, der er *banksystemets netto-kassebeholdning*, d. v. s. de 4 første punkter, i denne forbindelse kan regnes som kasse.

3. *Særlige bestemmelser om begrænsning i virksomheden.*

I banklovens § 2 fastslås det, at en bank ikke må drive anden virksomhed end bankvirksomhed, og der er opregnet en række forretninger, der falder her ind under, uden at opregningen dog kan anses for udtømmende. Endvidere er det tilladt en bank *midlertidigt* at drive anden virksomhed som led i afvikling af tidligere indgåede engagementer.

Den vigtigste specielle *begrænsning i bankernes udlånsvirksomhed* og i det hele taget en af de vigtigste bestemmelser i bankloven finder vi i § 12, der forbyder en bank at yde en enkelt kunde kredit eller stille garanti for ham til et så stort beløb, at hans samlede engagement i banken overstiger 35 pct. af dens egenkapital; efter enstemmig indstilling fra direktionen og med tilslutning af mindst $\frac{2}{3}$ af bestyrelsen kan denne grænse dog forhøjes til 50 pct. af egenkapitalen, men i så fald skal der ske *indberetning* om bevillingen til bankinspektøren. Tilsvarende regler gælder for en banks tilgodehavende hos og forpligtelser for virksomheder, der gennem aktiebesiddelse eller på anden tilsvarende måde er knyttet til en fælles koncern. I tvivlstilfælde afgør handelsministeren endeligt, om sådan samhørighed er tilstede.

I paragraffens 1. stk. gives der dog adgang til at bortse fra beløb, der er sikret på særlig kvalificeret måde. Her skal ikke foretages en fuldstændig opremsning af disse i 5 punkter anførte undtagelsesbestemmelser, men kun anføres, at det drejer sig om 1) rembourser, 2) krav, der er sikret ved tilsvarende indskud i banken, 3) ved statsgaranti eller ved håndpant i visse obligationer indenfor 75 pct. af kursværdien, 4) ved pant i faste ejendomme indenfor en vis del af ejendomsskyldværdien, samt 5) visse byggelån.

Endvidere er der givet bankinspektøren adgang til at dispensere, forsåvidt der foreligger sikkerhed »af lignende uomtvistelig art som den under punkt 2, 3 og 4 angivne (f. eks. til andelsmejerier og andelsslagterier med solidarisk ansvar)« og omstændighederne iøvrigt taler derfor.

I disse bestemmelser, der som tidligere anført blev indføjet i loven af 1930 efter de uheldige erfaringer i 20'erne med store engagementer, foreslås nu visse ændringer. Hovedbestemmelsen i 1. stk. ændres dog ikke, bortset fra at ordet »endeligt« slettes for at give adgang til at indanke spørgsmålet om samhörighed (koncernbestemmelsen) for domstolene. Derimod finder der en vis udvidelse af undtagelsesbestemmelserne sted; således kan der efter forslaget også bortses fra krav, der er sikret ved håndpant i kontrabøger med andre banker og med sparekasser, og byggelånsbestemmelsen er å jourført under hensyn til de siden banklovens vedtagelse ændrede vilkår for byggeriet. Der skal fremtidig kunne bortses fra byggelån til opførelse af beboelsejendomme inden for $\frac{3}{4}$ af det antagelige provenu af a) foreløbige lånetilsagn fra kredit- og hypotekforeninger, b) lånetilsagn fra danske banker, sparekasser og forsikringsselskaber om normale 1. prioritetslån og c) lånetilsagn fra den danske stat, alt dog under forudsætning af, at bygningen er så vidt fremskredet, at den til enhver tid frembyder sikkerhed for de udbetalte beløb. Denne sidste ændring vil bevirke, at bankerne i de fleste tilfælde vil kunne finansiere de ofte meget store statsstøttede byggerier uden at skulle søge om dispensation fra § 12, 1. stk., altså i hvert fald en betydelig administrativ lettelse.

Paragraffens 3. stk. er foreslået omredigeret således, at det for at citere bemærkningerne »mere tydeligt end nu præciseres, at det er en betingelse for dispensation, at bankinspektøren under hensyn til engagementets sikkerhed og forholdene iøvrigt finder en fravigelse fra den almindelige regel ubetænkelig«. Iøvrigt fremhæves det: »Der er ikke herved tilsigtet nogen lempelse i forhold til de hidtidige regler«.

Det er imidlertid ikke det indtryk, man får ved at læse den nye tekst, hvorefter bankinspektøren kan tillade afvigelse fra de i 1. stk. nævnte bestemmelser, forsåvidt han »under hensyn til sikkerheden for engagement anser dette for ubetænkeligt, og de foreliggende omstændigheder iøvrigt taler derfor«. Det kan efter forfatterens mening kun opfattes som en udvidelse af den eksisterende dispensationsadgang, når udtrykket »under hen-

syn til foreliggende sikkerhed af lignende uomtvistelig art«... o. s. v. (jfr. ovenfor) erstattes med »under hensyn til sikkerheden«. Bankinspektøren er efter den gældende lov i høj grad bundet i sin dispensationsbeføjelse, idet han kun kan dispensere, forsåvidt han efter omhyggelig vurdering af den foreliggende sikkerhed (og her hjælper loven ham ved at indføje eksemplet med visse andelsforetagender) finder, at denne er lige så god, som de, der er anført i paragraffens 2. stk. Går forslaget igennem, vil bankinspektøren utvivlsomt være mere frit stillet, idet der kan tænkes mange former for sikkerhed, der i og for sig i øjeblikket kan synes betryggende, men på længere sigt viser sig ikke at være det, f. eks. kan det blive vanskeligt at afslå en ansøgning om dispensation fra et velkonsolideret privat foretagende, skønt erfaringerne ofte har vist, at selv sådanne virksomheder ikke altid kan stå en krise igennem. Bankinspektøren kan således komme til at stå med et meget stort medansvar, og den gode motivering for at sige nej, der findes i den nugældende lov, vil være ham berøvet.

Endnu en ændring i § 12 må omtales. I 1., 4 og 5. stk. er til ordene »bankens egenkapital« foreslået føjet: »ved årets begyndelse«. Det er i og for sig ønskeligt at få præciseret begrebet egenkapitalen, hvorved man undgår de usikkerhedsmomenter med hensyn til beregningen af de tilladte engagementsgrænser m. m., der knytter sig til spørgsmålet om eventuel medregning af de i årets løb indtjente beløb, men formuleringen får uheldige konsekvenser i tilfælde af aktieudvidelse i årets løb; her ville det dog være rimeligt at lægge den forøgede kapital til grund ved beregningerne, men dette udelukkes efter forslaget. Omvendt bør en bank ikke ved kapitalnedsættelse vedblivende kunne regne med den oprindelige egenkapital. Det man bør tilstræbe er at sætte engagementsgrænsen i forhold til den til enhver tid *bogførte* egenkapital, hvad det ikke skulle være umuligt at give udtryk for i loven.

Der findes i § 12 iøvrigt en række bestemmelser, der begrænser bankernes virksomhed på forskellig måde, f. eks. adgangen til at eje aktier i andre erhvervsdrivende selskaber, faste ejendomme, samt til at erhverve og belåne egne aktier. I disse bestemmelser er der ikke foreslået ændringer.

I banklovens § 9 findes nogle særlige bestemmelser om *engagementer med bankens bestyrelse og direktion*. Paragraffens 1. stk. er sålydende: »Det påhviler bestyrelse og direktion at overvåge forsvarligheden af og sikkerheden for de engagementer, som banken indgår med bestyrelsens eller repræsentantskabets enkelte medlemmer eller med selskaber, for hvilke disse er direktører eller bestyrelsesmedlemmer«.

Lignende bestemmelser gælder for engagementer med visse personer, der er knyttet til direktørerne ved ægteskab, slægtskab o. s. v., og selskaber, for hvilke sådanne personer er direktører.

Når man har gennemlæst denne bestemmelse, som iøvrigt ikke er foreslået ændret, vil man vel ret naturligt spørge, om det da ikke påhviler ledelsen at overvåge forsvarligheden af og sikkerheden for bankens øvrige engagementer. Det gør det naturligvis, men man har åbenbart villet udtrykke noget særligt, en eller anden begrænsning med hensyn til engagementer med bankens bestyrelses- eller repræsentantskabsmedlemmer. I et af forslagene fra 20'erne stod ordene »med ganske særlig omhu« foran »at overvåge«, men disse ord udgik med den motivering, at alt i banken skal overvåges med ganske særlig omhu. Med samme motivering kunne man have ladet hele bestemmelsen udgå, da den nu intetsomhelst særligt udtrykker.

I det i 1923 fremsatte forslag var der særlige bestemmelser om oplysningspligt vedrørende bestyrelsesengagementer, idet nye forpligtelser bortset fra enkelte undtagelser skulle forelægges på det næstfølgende bestyrelsesmøde, men denne regel om at »stå skoleret« vandt ikke bifald i bankkredse og blev senere erstattet af den ovennævnte. Det er værd i denne forbindelse at fremhæve, at både norsk og svensk banklovgivning har ret strenge regler for kreditgivning til bestyrelsesmedlemmer. Begge steder går reglerne ud på, at der til sådanne eller til selskaber, de er knyttet til, kun må ydes kredit mod særlig kvalificeret pantesikkerhed, ligesom der kan diskonteres vareveksler for de pågældende. En tilsvarende bestemmelse i den danske banklov ville unægtelig være et brud med den hidtidige linje, og den ville måske ikke være påkrævet, fordi bankens bestyrelsesmedlemmer gennem den offentlige kontrol og de i de sidste år gennemførte retssager mod bankbestyrelser jævnlig får indskærpet det ansvar, der påhviler dem. Under alle omstændigheder burde dog den nugældende bestemmelse enten formuleres om eller helt udgå.

Der er efter forslaget den ændring i forhold til den gældende lov, at den omtalte bestemmelse er udvidet til også at gælde engagementer med en banks *direktører*, vicedirektører, underdirektører eller filialbestyrere. Iøvrigt genfindes den særlige bestemmelse om direktørers og filialbestyreres adgang til at optage lån i banken, idet også denne er udvidet til at omfatte vice- og underdirektører. Sådanne personer må ikke uden bestyrelsens for hvert enkelt tilfælde givne samtykke, der vil være at indføre i bankens forhandlingsprotokol, optage lån i banken, opnå bankens garanti for lån eller indgå kaution for gældsforpligtelser til banken.

Endelig må *bankens revisorer* stadig ikke være forpligtede overfor banken hverken som debitor eller kautionist, en bestemmelse, der i bankloven af 1930 dog har fået en uheldig formulering og burde have været formuleret om. Det hedder nemlig »For revisorerens vedkommende må sådanne transaktioner ikke finde sted«, hvilket ikke synes at udelukke, at den, der i vejen har forpligtelser i banken, kan vælges til revisor.

4. *Andre bestemmelser.*

I de vigtige regler i §§ 13 og 15 om bankernes regnskabsaflæggelse er der ikke forslået ændringer, og de skal ikke her gøres til genstand for yderligere omtale, idet bestemmelserne om lovpligtige henlæggelser til reserverne allerede er omtalt.

Derimod er der foreslået en række ændringer i forskellige andre paragraffer. De fleste af disse er af redaktionel og ájourførende karakter og har kun ringe almen interesse, hvorfor der kun skal ofres de vigtigste en kort omtale.

Ifølge § 2, sidste stk., afgør handelsministeren i tvivlstilfælde endeligt, hvorvidt et erhvervsforetagende omfattes af bankloven. Ordet »endeligt« forslås slettet, da det anses rimeligt, at en sådan afgørelse skal kunne prøves ved domstolene.

I den foran omtalte § 9 er det forbudt direktører i banker med aktiekapital over 500.000 kr. og filialbestyrere i filialer med balance over 5 mill. kr. selv at drive eller deltage i anden erhvervsvirksomhed. Denne bestemmelse udvides efter forslaget til at omfatte vice- og underdirektører samtidig med, at forbudet bliver generelt, idet undtagelsesbestemmelsen for mindre banker og filialer falder bort (dog med bevarelse af status quo for de personer, der allerede har erhverv ved siden af). Derimod bevares adgangen til på visse vilkår at indtræde i erhvervsdrivende selskabers bestyrelse eller repræsentantskab. Også forbudet mod spekulation udvides til vice- og underdirektører — iøvrigt ret overflødigt, da loven i forvejen forbyder alle bankfunktionærer at spekulere. Endelig er der til paragraffens sidste stk., hvorefter der til at forpligte en bank kræves underskrift af to dertil behørigt bemyndigede personer, føjet en dispensationsadgang for bankinspektøren, der, såfremt bankens bogholderi føres ved hjælp af bogholderimaskiner, og det benyttede system findes betryggende, kan tillade, at kvittering for indbetaling afgives alene af een person. Denne regel vil nok give anledning til en del tvivl, da det ikke klart fremgår — heller ikke af bemærkningerne — hvilke tilfælde den tager sigte på.

Bestemmelsen i § 10, 3. stk., om, at bankbøger skal indeholde gengivelse af bankens vedtægter, foreslås slettet, idet det anses tilstrækkeligt, at det i bogen oplyses, at den pågældende banklov, bankens vedtægter, dens sidste 3 månedsbalancer og det sidste årsregnskab på begæring skal forevises enhver indskyder.

Iøvrigt bemærker man i §§ 10 og 10 a samt § 11, at den i 1950 oprettede bankorganisation: Danske Bankers Fællesrepræsentation får officiel anerkendelse som det organ, der repræsenterer bankerne, idet handelsministeren i visse nærmere angivne forhold skal indhente erklæring fra Danmarks Nationalbank og Fællesrepræsentationen.

Endelig er straffebestemmelserne i § 21 formuleret om, ifølge bemærkningerne for at »bringe banklovens straffebestemmelser i nøjere overensbestemmelse med den almindelige straffelovgivnings regler«.

*

Når man skal forsøge at danne sig et helhedsindtryk af det forslag, der på de foregående sider er gennemgået, må det vel nok blive det allerede indledningsvis antydede, at forslaget, når bortses fra bestemmelsen om de variable kasseprocenter, ikke byder på nogen afvigelse fra den linje, den gældende banklov følger, og yderligere, at de foreslåede ændringer i nogen grad bærer tilfældighedernes præg. At kassebestemmelserne har vakt nogen diskussion og modstand i Folketinget, kan ikke undre, da man her står overfor noget nyt og uprøvet, der tilsyneladende kan give Nationalbanken noget større magt over det private bankvæsen. Derimod må man se med større forbavselse på den modstand, forhøjelsen af kapitalkravene er stødt på, idet der netop på dette punkt kun er tale om en á jourføring.

Det har jo nu vist sig, at der ikke i Folketingssamlingen 1954—55 har kunnet opnås enighed om gennemførelse af forslaget, og banklovstillæget er blevet forlænget endnu et år. Hermed er der i hvert fald vundet tid til yderligere overvejelser af banklovens bestemmelser, og selv om lovgiverne sluttelig skulle nå til det resultat, at der ikke er grund til principielle ændringer, tør man måske håbe på, at den á jourføring og rationalisering af forskellige bestemmelser i bankloven, der unægtelig tiltrænges, vil blive mere gennemgribende og systematisk end i det nu foreliggende forslag.