

Regeringens proposition

2002/03:7

Ändring av övergångsbestämmelser för vissa
finansiella företag

Prop.
2002/03:7

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 10 oktober 2002

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ändring av en övergångsbestämmelse till bankrörelselagen (1987:617). Ändringen innebär att företag som vid tidpunkten för ikraftträdandet av den nya bankrörelsedefinitionen, den 1 januari 1996, bedrev tillståndsfri inlåningsverksamhet får fortsätta med verksamheten längst till och med den 31 december 2003. Bestämmelsen tar sikte främst på större sparkassor. Skälet till förlängningen är att frågan om vilken slags verksamhet som skall omfattas av tillståndsplikt enligt bankrörelselagen och lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet bereds inom Regeringskansliet.

Det föreslås vidare en ändring av en övergångsbestämmelse till lagen om finansieringsverksamhet. Ändringen innebär att vissa finansieringsföretag får fortsätta att driva verksamhet till och med den 31 december 2003 utan krav på tillstånd. De företag som berörs är vissa finansieringsföretag som när lagen trädde i kraft den 1 januari 1994 drev finansieringsverksamhet som inte fordrade tillstånd enligt äldre lag och som inte lånar upp medel från allmänheten. Även denna förlängning beror på att frågan om tillståndsplikt bereds inom Regeringskansliet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet.....	5
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Förlängning av övergångstiden för sparkassor	7
5	Förlängning av övergångstiden för vissa finansieringsföretag	10
6	Ikraftträdande.....	13
7	Ekonomiska konsekvenser.....	14
8	Författningskommentar.....	15
8.1	Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)	15
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet.....	15
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 oktober 2002	16

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2002/03:7

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),
2. lag om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet.

2 Lagtext

Prop. 2002/03:7

2.1 Förslag till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

Härigenom föreskrivs att punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (1995:1572) om ändring i bankrörelselagen (1987:617)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Ett företag som den 1 januari 1996 bedrev inlåningsverksamhet som inte fordrade tillstånd enligt äldre lag får fortsätta med verksamheten längst till och med den 31 december 2002.

Föreslagen lydelse

3²

Ett företag som den 1 januari 1996 bedrev inlåningsverksamhet som inte fordrade tillstånd enligt äldre lag får fortsätta med verksamheten längst till och med den 31 december 2003.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

¹ Lagen omtryckt 1996:1001.

² Senaste lydelse 2001:820.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet

Prop. 2002/03:7

Härigenom föreskrivs att punkt 5 i övergångsbestämmelserna till lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Den som vid tidpunkten för lagens ikraftträdande, den 1 januari 1994, drev finansieringsverksamhet utan krav på tillstånd enligt lagen (1988:606) om finansbolag och inte anskaffar medel för verksamheten från allmänheten får fortsätta verksamheten till och med den 31 december 2002 eller, om ansökan om tillstånd getts in inom denna tid, till dess att ansökan har prövats slutligt.

Föreslagen lydelse

5²

Den som vid tidpunkten för lagens ikraftträdande, den 1 januari 1994, drev finansieringsverksamhet utan krav på tillstånd enligt lagen (1988:606) om finansbolag och inte anskaffar medel för verksamheten från allmänheten får fortsätta verksamheten till och med den 31 december 2003 eller, om ansökan om tillstånd getts in inom denna tid, till dess att ansökan har prövats slutligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

¹ Lagen omtryckt 1996:1004.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1997:453.

² Senaste lydelse 2001:821.

Inom Finansdepartementet har utarbetats en promemoria om ändring av övergångsbestämmelser för vissa finansiella företag (dnr 2002/3173). I promemorian behandlas frågan om de övergångstider under vilka större sparkassor och vissa finansieringsföretag verkar skall förlängas från utgången av år 2002 till utgången av 2003.

Promemorian har remissbehandlats. De remissinstanser som beretts tillfälle att yttra sig över promemorian är Sveriges riksbank, Finansinspektionen, Konkurrensverket, Insättningsgarantinämnden, Svenska Bankföreningen, Fristående Sparbankers Riksförbund, Svenska Kommunförbundet, Företagarnas Riksorganisation, Finansbolagens Förening, Ekobanken, JAK Medlemsbank, Kooperativa Förbundet ekonomisk förening (KF), Lantbrukarnas Riksförbund LRF, Riksbyggen BoSpar ekonomisk förening, Skogsägarnas Riksförbund och Kooperativa institutet ekonomisk förening. Remissvaren finns tillgängliga i lagstiftningsärendet.

Lagrådet

De lagändringar som föreslås är av enkel karaktär. De består i att ett nytt årtal anges i befintliga övergångsbestämmelser. Lagrådets hörande har därför inte ansetts nödvändigt.

Regeringens förslag: Företag som bedrev tillståndsfri inlåningsverksamhet när den nya bankrörelsedefinitionen trädde i kraft, den 1 januari 1996, får fortsätta med verksamheten längst till och med den 31 december 2003.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: I bankrörelselagen (1987:617) definierades tidigare bankrörelse som ”verksamhet i vilken ingår inlåning från allmänheten på sådan räkning som bank allmänt använder”. Genom en ändring i bankrörelselagen med verkan från den 1 januari 1996 avskaffades allmänhetsbegreppet i bankrörelsedefinitionen. Sedan dess definieras bankrörelse som ”verksamhet i vilken ingår inlåning på konto om behållningen är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel”.

I motiven till ändringen (prop. 1995/96:74 s. 105 f och 161) anförde regeringen bl.a. att allmänhetsbegreppet tillkommit för sparkassornas skull, men att de skäl som tidigare funnits att hålla sparkasseinlåning utanför bankrörelsebegreppet förlorat sin bärkraft. Regeringen hade därför tillsatt en särskild utredare (dir. 1995:100) som skulle överväga ett regelsystem för sparkassorna. Regeringen konstaterade att allmänhetsbegreppet torde ha spelat ut sin roll. Enligt regeringen var det osäkert om den dåvarande tolkningen av allmänhetsrekvisitet – nämligen att all medlemsinlåning faller utanför det finansiella regelsystemet om inlåningen enbart sker från medlemmarna – är förenlig med motsvarande bestämmelser i EG-direktiv om verksamheten har en betydande omfattning och medlemskap i föreningen står öppen för envar. Att under en övergångstid införa en ny tolkning av allmänhetsbegreppet framstod som mindre lämpligt. Regeringen föreslog därför att allmänhetsbegreppet skulle tas bort men att sådana föreningar som vid lagens ikraftträdande bedriver tillståndsfri sparkasseverksamhet – det vill säga när föreningen har en annan huvudverksamhet än finansiell verksamhet – enligt en övergångsbestämmelse skulle få fortsätta med den till och med den 31 december 1997. Före nämnda datum avsåg regeringen på grundval av den nyss nämnda utredningen ha klargjort förutsättningarna för ekonomiska föreningar att bedriva sparkasseverksamhet.

De sparkassor som den införda övergångsbestämmelsen tar sikte på skall inte förväxlas med sådana spar- och låneföreningar – ofta benämnda sparkassor – som behandlas i prop. 1999/2000:101 om Åtgärder mot viss sparkasseverksamhet.

I maj 1996 överlämnade utredaren betänkandet Skydd för sparande i sparkasseverksamhet (SOU 1996:81) till regeringen med ett förslag till lag om sparkasseverksamhet. Förslaget innebär att ekonomiska föreningar tillåts ta emot sådan inlåning som är förbehållen banker under vissa förutsättningar. Betänkandet remissbehandlades. Ett stort antal remissinstanser avstyrkte förslaget.

I regeringens proposition prop. 1997/98:24 Ändrad övergångsbestämmelse i bankrörelselagen föreslogs att den ovan nämnda

övergångstiden skulle förlängas från den 31 december 1997 till den 31 december 1999. Som skäl för förlängningen anfördes att sparkasseutredningens kritiserade förslag inte kunde läggas till grund för lagstiftning samt att Banklagskommittén skulle göra en översyn av gränserna för bankrörelselagens tillämpningsområde. Eftersom Banklagskommitténs arbete skulle vara klart vid utgången av år 1997 ansåg regeringen att det förelåg betydande fördelar med att avvakta kommitténs betänkande.

Banklagskommittén överlämnade i januari 1999 sitt huvudbetänkande *Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag* (SOU 1998:160) till regeringen. Där föreslås en ny definition av begreppet bankrörelse som innebär att det i rörelsen skall ingå såväl betalningsförmedling via generella betalsystem som mottagande av medel som är uppsägbara med kort varsel. Vidare föreslås att bankernas ensamrätt att ta emot inlåning avskaffas. Detta skulle innebära att det inte behövs något undantag från kravet på bankkrojoj för ekonomiska föreningar med sparkasseverksamhet som enbart tar emot medel från sina medlemmar. Kommitténs förslag till lag om informationsplikt avseende återbetalningspliktiga medel innebär dock att sparkassorna blir skyldiga att informera om att insättningar i företaget inte omfattas av insättningsgarantin.

Under år 1999 förlängdes övergångstiden för sparkassorna med ytterligare två år, (prop. 1998/99:129, bet. 1999/2000:FiU17, rskr. 1999/2000:46). I propositionen anförde regeringen att då det alltjämt är önskvärt att samordna beredningen av sparkassefrågan med Banklagskommitténs förslag, bör en ny förlängning av övergångstiden göras. Mot bakgrund av att kommitténs förslag var föremål för remissbehandling och då en proposition som behandlar kommitténs förslag enligt en preliminär bedömning beräknades kunna överlämnas till riksdagen senast under första halvåret år 2001, menade regeringen att två års förlängning av övergångstiden torde vara tillräcklig.

Beredningen av Banklagskommitténs betänkande kunde emellertid inte genomföras inom den tid som tidigare beräknats. Övergångstiden förlängdes därför med ytterligare ett år, dvs. till utgången av år 2002 (prop. 2000/01:141, bet. 2001/02:FiU6, rskr. 2001/02:6). I propositionen i samband med den förlängningen konstaterade regeringen att beredningen av Banklagskommitténs betänkande är ett prioriterat ärende och att avsikten är att överlämna en proposition till riksdagen senast våren 2002. Enligt regeringens bedömning var det dock fortfarande önskvärt att samordna beredningen av frågan om tillståndsplikt för de företag som omfattas av nämnda övergångsbestämmelse med Banklagskommitténs förslag. Regeringen ansåg vidare att det inte var rimligt att införa tillståndsplikt för verksamhet när det är osäkert hur den kommer att behandlas på grundval av Banklagskommitténs förslag. Detta skulle riskera att minska förutsebarheten i lagstiftningen och kunde dessutom medföra kostnader för bl.a. de berörda företagen.

Vid behandlingen av propositionen uttalade Finansutskottet bl.a. följande. ”Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är önskvärt att den aktuella tidsplanen följs så att en permanent reglering inte försenas ytterligare. Utskottet anser dock fortfarande att det är lämpligt att samordna beredningen av frågan om tillståndsplikt för de företag som

omfattas av övergångsbestämmelserna med Banklagskommitténs förslag.” Med avslag av motionen tillstyrkte utskottet regeringens förslag att förlänga övergångstiden till utgången av år 2002. Riksdagen biföll utskottets förslag.

Beredningen av ärendet har tagit mer tid i anspråk än vad som kunde förutses år 2001. I början av mars 2002 sände Finansdepartementet ut departementspromemorian Reformerade bank- och finansieringsrörelse-regler (Ds 2002:5), som innehåller en bearbetning av förslagen i Banklagskommitténs huvudbetänkande, på remiss. Remisstiden gick ut i början av juni. Den i promemorian föreslagna bankrörelsedefinitionen överensstämmer i huvudsak med Banklagskommitténs förslag. Liksom i Banklagskommitténs betänkande föreslås i promemorian att bankernas ensamrätt att ta emot inlåning avskaffas. Om insättningar tas emot av ett företag som inte omfattas av lagen om insättningsgaranti föreslås särskilda regler gälla enligt en lag om inlåningsverksamhet. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2004.

Vid remissbehandlingen av departementspromemorian Ds 2002:5 har det förts fram en del synpunkter som är nya jämfört med dem som anförts vid remissbehandlingen av Banklagskommitténs betänkande. De nya synpunkterna behöver noga övervägas. En proposition på grundval av förslagen i Ds 2002:5 beräknas dock kunna överlämnas till riksdagen senast i början av år 2003. Med hänsyn till det alltjämt gällande intresset av att kunna samordna beredningen av sparkassefrågan med en reformering av bank- och finansieringsrörelsereglerna är det emellertid angeläget att giltighetstiden för övergångsbestämmelserna förlängs med ytterligare ett år. Det föreslås därför att övergångstiden utsträcks till utgången av år 2003.

5 Förlängning av övergångstiden för vissa finansieringsföretag

Prop. 2002/03:7

Regeringens förslag: Den som den 1 januari 1994 drev finansieringsverksamhet som inte fordrade tillstånd enligt 1988 års finansbolagslag och som inte anskaffar medel för verksamheten från allmänheten, får fortsätta med verksamheten till och med den 31 december 2003 utan krav på tillstånd.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet trädde i kraft den 1 januari 1994. I lagen finns bestämmelser som reglerar sådan finansieringsverksamhet som drivs av finansieringsföretag som inte är banker. Lagen innehåller enhetliga regler för sådana kreditföretag som tidigare omfattades av lagen (1988:606) om finansbolag eller lagen (1963:76) om kreditaktiebolag. Med finansieringsverksamhet i lagens mening avses näringsverksamhet vars ändamål är att lämna kredit, ställa garanti för kredit, förmedla kredit till konsumenter eller medverka till finansiering genom att förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande. De företag som driver tillståndspliktig finansieringsverksamhet (kreditmarknadsföretag) måste uppfylla ett antal förutsättningar för att beviljas auktorisation. Till dessa hör att den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund verksamhet, att vissa större ägare till företaget och företagens ledning uppfyller angivna krav och att det bundna egna kapitalet motsvarar minst fem miljoner euro, eller i undantagsfall en miljon euro. I rörelsen måste ytterligare ett antal krav iakttas, bl.a. begränsning av verksamheten och aktieäggande samt en viss minsta kapitalbas. Dessutom omfattas kreditmarknadsföretag av lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

När lagen om finansieringsverksamhet infördes gavs vissa övergångsbestämmelser. Av punkten 5 i dessa följde bl.a. att den som när lagen trädde i kraft den 1 januari 1994 drev finansieringsverksamhet som inte fordrade tillstånd enligt 1988 års finansbolagslag (bl.a. företag vars balansomslutning inte översteg 50 miljoner kronor och som inte riktade sin verksamhet till konsumenter) fick fortsätta med verksamheten till utgången av år 1994. Enligt punkten 6 i samma övergångsbestämmelser kan ett sådant företag som avses i punkten 5 beviljas tillstånd även om det inte uppfyller det krav på startkapital som ställs upp i lagen. Detta förutsätter emellertid att företagens kapitalbas inte har gått ned under en viss nivå. Dessutom är den sistnämnda övergångsbestämmelsen så konstruerad att den gynnsamma behandlingen upphör i samband med ägarskiftet. Det innebär t.ex. att vid ett generationsskifte i ett sådant företag måste kapitalbasen höjas till den i lagen angivna nivån, dvs. motsvarande en eller fem miljoner euro.

På initiativ av Näringsutskottet förlängdes den ursprungliga övergångstiden i punkt 5 i övergångsbestämmelserna till den 30 juni 1996 (bet. 1994/95:NU29, rskr. 1994/95:446). I betänkandet (s. 3) anförde utskottet bl.a. att det kan "finnas skäl att ändra området för tillståndspliktig

finansieringsverksamhet i Sverige eller modifiera reglerna för vissa slag av sådan verksamhet”.

Efter den förlängningen har övergångstiden förlängts vid ytterligare fem tillfällen. Först till den 31 december 1996 (prop. 1995/96:173, bet. 1995/96:NU23, rskr. 1995/96:285). Därefter har övergångstiden förlängts till den 31 december 1998 (prop. 1995/96:214, bet. 1996/97:NU3, rskr. 1996/97:9) och till den 31 december 2000 (prop. 1997/98:144, bet. 1997/98:FiU24, rskr. 1997/98:217). I samband med dessa förlängningar har det konstaterats att det finns flera anledningar att se över reglerna om finansieringsverksamhet och att den omprövningen, som naturligen faller under det uppdrag Banklagskommittén har, bör genomföras utan att det får genomgripande konsekvenser för vissa företag som ännu inte kommit att föras in under lagen om finansieringsverksamhet. Vid den andra förlängningen inskränktes dock möjligheten att fortsätta verksamheten med stöd av övergångsbestämmelsen till att gälla de finansieringsföretag som inte anskaffar medel för verksamheten från allmänheten.

Nästa förlängning gjordes under år 2000 (prop. 1999/2000:107, bet. 2000/01:FiU6, rskr. 2000/01:7). I januari 1999 hade Banklagskommittén överlämnat sitt huvudbetänkande Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag (SOU 1998:160) till regeringen. I det betänkandet föreslås ändringar av bl.a. lagen om finansieringsverksamhet och vad som enligt den lagen utgör tillståndspliktig finansieringsrörelse. Kommittén föreslår sålunda att finansieringsrörelse skall definieras som rörelse i vilken ingår näringsverksamhet med ändamål att till allmänheten lämna kredit eller ställa garanti för kredit eller att i finansieringssyfte förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande. Kommittén föreslår vidare att finansieringsrörelse inte skall vara tillståndspliktig om finansieringsverksamheten är av mindre omfattning. Om tillgångarna hänförliga till finansieringsverksamheten enligt fastställd balansräkning uppgår till mindre än 250 miljoner kronor skall rörelsen inte vara tillståndspliktig. Detsamma skall enligt förslaget gälla om företaget som bedriver finansieringsrörelse inte har skulder uppgående till mer än 250 miljoner kronor utöver vad som får räknas som kapitalbas. En förutsättning för att undantagen skall gälla är att företagen inte tar emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten.

Som skäl för förlängningen till utgången av 2001 anförde regeringen (prop. 1999/2000:107 s. 24) att det alltså är önskvärt att samordna beredningen av frågan om tillståndsplikt för de företag som omfattas av nämnda övergångsbestämmelser med Banklagskommitténs förslag. Mot bakgrund av att kommitténs förslag var föremål för beredning inom Regeringskansliet och då en proposition som behandlar kommitténs förslag beräknades kunna överlämnas till riksdagen senast under första halvåret 2001, ansåg regeringen att ett års förlängning av övergångstiden torde vara tillräcklig.

Den senaste förlängningen gjordes under år 2001 (prop. 2000/01:141, bet. 2001/02:FiU6, rskr. 2001/02:6). Då förlängdes övergångstiden till utgången av 2002. De skäl som regeringen anförde för att föreslå ytterligare en förlängning var desamma som för att förlänga övergångstiden för sparkassorna, dvs. att beredningen av Banklagskommitténs betänkande är ett prioriterat ärende och att avsikten är att överlämna en proposition till riksdagen senast våren 2002 samt att det fortfarande är önskvärt att

samordna beredningen av frågan om tillståndsplikt för de företag som omfattas av nämnda övergångsbestämmelse med Banklagskommitténs förslag.

Finansutskottet tillstyrkte, på samma skäl som beträffande sparkassorna, ytterligare en förlängning.

Som tidigare nämnts beträffande sparkassorna har beredningen av Banklagskommitténs betänkande tagit längre tid än vad som kunde förutses under år 2001. I den av Finansdepartementet under våren 2002 remitterade departementspromemorian Reformerade bank- och finansieringsrörelse regler (Ds 2002:5) föreslås att finansieringsrörelse regler som går ett steg längre än Banklagskommitténs förslag i fråga om avreglering. Promemorians förslag innebär att kreditgivning och liknande verksamhet fordrar tillstånd enbart om det i rörelsen ingår mottagande av återbetalningspliktiga medel från allmänheten. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2004. Om promemorians förslag genomförs behöver de företag som avses i den aktuella övergångsbestämmelsen inte tillstånd för sin verksamhet.

Av samma skäl som anförts beträffande sparkassorna är det angeläget att förlänga även giltighetstiden för övergångsbestämmelserna för finansieringsföretagen med ett år. Det föreslås därför att övergångstiden utsträcks till utgången av år 2003.

6 Ikraftträdande

Prop. 2002/03:7

De föreslagna ändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2003.

De föreslagna förlängningarna av övergångbestämmelserna till bankrörelselagen respektive lagen om finansieringsverksamhet innebär att Finansinspektionen får en oförändrad tillsynsbörda. Detta följer av att ett antal företag, åtminstone tills vidare, inte kommer att omfattas av inspektionens kontroll. Bedömningen är därför att ytterligare resurser till Finansinspektionen inte behöver skjutas till. Förslaget bedöms således inte få några ekonomiska konsekvenser.

8 Författningskommentar

Prop. 2002/03:7

8.1 Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

Punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (1995:1572) om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

Ändringen innebär att övergångstiden för de företag som omfattas av bestämmelsen, dvs. främst större sparkassor, förlängs med ett år från utgången av år 2002 till utgången av år 2003.

Bestämmelserna har även behandlats i avsnitt 4.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet

Punkt 5 i övergångsbestämmelserna

Ändringen innebär att den tid som vissa finansieringsföretag får driva verksamhet med stöd av äldre lag förlängs med ett år. Verksamheten får bedrivas till och med den 31 december 2003, eller om ansökan om tillstånd har getts in senast detta datum, till dess ansökningen har prövats slutligt.

Bestämmelserna har även behandlats i avsnitt 5.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 oktober 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Ulvskog, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson, Sommestad

Föredragande: statsrådet Ringholm

Regeringen beslutar proposition 2002/03:7 Ändring av övergångsbestämmelser för vissa finansiella företag.