



Till Finansdepartementet

Diarienummer Fi2025/01199

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till fi.fma.b@regeringskansliet.se

Promemorian EU:s bankpaket

Sparbankernas Riksförbund (Förbundet) har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter på promemorian EU:s bankpaket.

Förbundet har tagit del av promemorian och önskar framföra följande synpunkter.

6.1.1 Allmänna lämplighetskrav

Ledningsorganet

I promemorian föreslås att den verkställande direktören inte ska få ingå i en sparbanks eller ett bankaktiebolags styrelse. Som grund för ändringen anges att verkställande ledningen enligt den nya lydelsen av artikel 3.1.9 (definitionen av verkställande ledning) inte får vara del av ledningsorganet. Promemorian anger vidare att med ledningsorganet avses primärt styrelsen.

Enligt kapitaltäckningsdirektivet definieras ledningsorganet som "ett instituts organ, som utses enligt den nationella lagstiftningen och som har befogenhet att fastställa institutets strategi, mål och allmänna inriktning och som kontrollerar och övervakar ledningens beslutsfattande, och de personer som i praktiken leder institutets verksamhet."

I prop. 2013/14:228, när kapitaltäckningsdirektivet först skulle genomföras i svensk rätt, lades det vid tolkningen av begreppet ledningsorgan vikt vid att termen verkställande ledning definierades som den krets av personer med verkställande funktioner som svarade inför ledningsorganet och att verkställande direktör enligt svensk rätt är underställd styrelsen, varför ledningsorganet förstods avse primärt styrelsen. I propositionen utvecklades det inte närmare vad som i direktivet avsågs med "i praktiken leder institutets verksamhet" och vilka personer som i ett svenskt institut gör detta. Detta hade varit viktigt eftersom det av definitionen av termen ledningsorgan framgår att sådana personer ska anses ingå i ledningsorganet. Inte heller i den nu aktuella promemorian utvecklas detta närmare. För att få en korrekt avgränsning av vilka organ, personer och roller som ingår i ledningsorganet behöver detta göras.



Förbundet önskar påpeka att den svenska definitionen av termen ledningsorgan som var gällande när direktivet implementerades i Sverige sedermera har rättats.¹ Förbundet känner inte till att detta har uppmärksammats i den svenska lagstiftningsprocessen. Den definition av termen ledningsorgan som hänvisades till i prop. 2013/14:228 s.166 f. som ett centralt begrepp var således felaktig och Förbundet kan inte utesluta att detta fick påverkan på den svenska tolkningen.

Ursprunglig definition	Rättad definition
ett instituts organ, som utses enligt den nationella lagstiftningen och som har befogenhet att fastställa institutets strategi, mål och allmänna inriktning och som kontrollerar och övervakar ledningens beslutsfattande och de personer som i praktiken leder institutets verksamhet.	ett instituts organ, som utses enligt den nationella lagstiftningen och som har befogenhet att fastställa institutets strategi, mål och allmänna inriktning och som kontrollerar och övervakar ledningens beslutsfattande, och de personer som i praktiken leder institutets verksamhet

Skillnaden mellan den ursprungliga och den rättade är att ett kommatecken tillagts innan den sista och-satsen – ett kommatecken som helt ändrar förståelsen för definitionen.

Enligt den ursprungliga definitionen får ledningsorganet förstås som:

- Ett instituts organ
 - som utses enligt nationell lagstiftning och
 - som har befogenhet att fastställa institutets strategi, mål och allmänna inriktning och
 - som kontrollerar och övervakar ledningens beslutsfattande och de personer som i praktiken leder institutets verksamhet.

Enligt den rättade versionen får dock ledningsorganet förstås som:

- Ett instituts organ
 - som utses enligt den nationella lagstiftningen och
 - som har befogenhet att fastställa institutets strategi, mål och allmänna inriktning och
 - som kontrollerar och övervakar ledningens beslutsfattande, och
- de personer som i praktiken leder institutets verksamhet.

Ytterligare förståelse för termen kan erhållas från den engelska versionen: "management body' means an institution's body or bodies, which are appointed in accordance with national

¹ Se [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0036R\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0036R(02))



law, which are empowered to set the institution's strategy, objectives and overall direction, and which oversee and monitor management decision-making, and include the persons who effectively direct the business of the institution". Vid jämförelse mellan de engelska och svenska versionerna kan noteras att den engelska versionen tydligare anger att personer som i praktiken leder verksamheten ingår i ledningsorganet. Att personer med verkställande roller kan ingå i ledningsorganet är således inte bara möjligt, utan definitionsmässigt ska personer med verkställande roller ingå i ledningsorganet.²

Det är nödvändigt att förstå vilka personer som i praktiken leder ett instituts verksamhet för att förstå vilken personkrets kapitaltäckningsdirektivets regler om ledningsorganet ska appliceras på i en svensk kontext. Promemorian utvecklar inte detta. För svenskt vidkommande måste verkställande direktörens roll och ansvar enligt aktiebolagslagen att sköta den löpande förvaltningen anses passa in. Det betyder att den verkställande direktören för ett institut ingår i ledningsorganet. Det skulle kunna hävdas att även ytterligare personer i ett institut, utöver verkställande direktör, leder det i praktiken, men då det i svenska aktiebolag är verkställande direktör som är ensamt ansvarig för dagliga ledningen är detta utrymme sannolikt begränsat.³

Förbundet anser således att det följer av kapitaltäckningsdirektivet att en verkställande direktör i ett svenskt institut ska anses ingå i ledningsorganet, samt även i ändringsdirektivets ledningsorgan med ledningsfunktion.⁴ Förbundet noterar även att den europeiska bankmyndigheten, EBA, har publicerat ett utkast till uppdaterade riktlinjer om intern styrning enligt kapitaltäckningsdirektivet,⁵ vilka reviderats av EBA med anledning av ändringsdirektivet. I paragraf 9 av utkastet till reviderade riktlinjer framgår att EBA:s tolkning är att en av styrelsen utsedd person att leda verksamheten ska anses ingå i ledningsorganets ledningsfunktion.

I promemorian anges att det i "svensk rätt görs alltså, till skillnad från i kapitaltäckningsdirektivet ingen skillnad mellan olika former av ledningsorgan".⁶ Enligt Förbundet är i stället det motsatta sant. I kapitaltäckningsdirektivet görs, såsom Förbundet uppfattar det, ingen skillnad mellan olika ledningsorgan, utan direktivet talar enbart om ett (1) ledningsorgan som har olika funktioner, samtidigt som direktivet bejakar att detta ledningsorgans tillsyns- respektive ledningsuppgifter kan vara fördelade över olika bolagsorgan enligt nationell lagstiftning (artikel

² Därmed är inte sagt att dessa personer ska ingå i styrelsen i ett svenskt bolag, utan att de ska ingå i begreppet ledningsorgan enligt kapitaltäckningsdirektivet.

³ För sparbanker är situationen annorlunda, där följer det uttryckligen av sparbankslagen att styrelsen kan utse en eller flera verkställande direktörer.

⁴ Även här kan ytterligare förståelse ges från den engelska versionen. Den engelska termen – management body in its management function – är tydligare i att det som åsyftas inte utgör ett från ledningsorganet separat organ. Detsamma gäller den danska versionen; ledelsesorganet i dets ledelsesfunktion. En person som ingår i ledningsorganet med ledningsfunktion ingår således även i ledningsorganet.

⁵ <https://www.eba.europa.eu/publications-and-media/press-releases/eba-consults-revised-guidelines-internal-governance>

⁶ Promemorian s. 128 samt liknande formulering på sid. 133.



3.2). Att det enbart rör sig om ett organ i kapitaltäckningsdirektivet framgår dels rent språkligt av definitionerna, dels uttrycks det i skäl 56 till kapitaltäckningsdirektivet att ledningsorganet ska anses ha två olika funktioner. Svensk rätt gör däremot skillnad mellan olika former av organ, där styrelsen ges en roll som närmast motsvarar ledningsorganets tillsynsroll och den verkställande direktören ges en roll som närmast motsvarar ledningsorganets ledningsroll. När kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser träffar ledningsorganet med tillsynsfunktion ligger det enligt Förbundet närmast till hands att i enlighet med artikel 3.2 avgränsa de bestämmelserna mot styrelsen, och när kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser träffar ledningsorganet med ledningsfunktion ligger det närmast till hands att på motsvarande sätt avgränsa dem mot verkställande direktör. När kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser träffar ledningsorganet i dess helhet bör följaktligen både styrelsen och verkställande direktör omfattas.

Definitionen av verkställande ledning i ändringsdirektivet ska enligt Förbundet inte förstås som ett förbud mot en person i den verkställande ledningen från att samtidigt vara del av ledningsorganet. Definitionen bör i stället förstås som en beskrivning av den personkrets som bestämmelserna i kapitaldirektivet rörandes den verkställande ledningen som berörs vid tillämpningen av direktivet. Enligt Förbundets tolkning ska en person som har verkställande funktioner och är direkt ansvarig inför ledningsorganet, men inte själv ingår där, anses ingå i företagets verkställande ledning vid tillämpningen av direktivet, medan en person med verkställande funktioner och som samtidigt ingår i ledningsorganet i stället ska anses ingå i just ledningsorganet och inte i den verkställande ledningen vid tillämpningen av direktivet. Förbundet noterar särskilt att definitionen av verkställande ledning inte anger att en medlem av den verkställande ledningen inte *får* vara medlem av ledningsorganet, utan att en person ska anses ingå i den verkställande ledningen om den inte *är* medlem av ledningsorganet (och övriga kriterier är uppfyllda).

Av skäl 55 till kapitaltäckningsdirektivet framgår att direktivets definitioner inte syftar till att förespråka någon särskild bolagsstyrningsmodell och att definitionerna enbart är funktionella för att uppnå ett resultat oavsett vilken bolagsstyrningsmodell som tillämpas. Av samma skäl framgår även att definitionerna inte är tänkta att påverka tilldelningen av befogenheter i enlighet med nationell rätt. Om syftet med den ändrade lydelsen av artikel 3.1.9. var att frånga detta och i stället låta definitionerna påverka tilldelningen av befogenheter, så får det enligt Förbundet förmodas att det dels uttryckts tydligt i direktivet, dels tagits upp i skälen till ändringsdirektivet. Förbundet kan konstatera att skälen till ändringsdirektivet inte berör saken.

Om ändringsdirektivet skulle förhindra den verkställande ledningen från att vara del av ledningsorganet skulle det få långtgående konsekvenser för hur bolag styrs, inte bara i Sverige utan även – och framför allt – i andra medlemsstater. I andra länder används huvudsakligen den monistiska angloamerikanska respektive den dualistiska kontinentaleuropeiska modellen, vilket bland annat har redogjorts för i en statlig utredning.⁷ I den utredningen framgår att styrelsen i den angloamerikanska modellen ”i praktiken också [har] en verkställande funktion,

⁷ SOU 2004:46 s. 11 ff.



låt vara att ansvaret för detta normalt vilar på *en inom styrelsen* utsedd managing director” (Förbundets betoning) samt att styrelseledamöter i brittiska börsbolag ”i stor utsträckning rekryterats ur bolagets ledning, s.k. executive directors”. Vidare framgår av utredningen att det i den kontinentaleuropeiska modellen finns dels ett övervakande tillsynsorgan, dels ett förvaltningsorgan med ansvar att sköta förvaltningen. Om ändringsdirektivet skulle hindra personer med verkställande funktioner från att ingå i ledningsorganet så kan det antas att det radikalt skulle ändra spelplanen för de länder som tillämpar dessa bolagsstyrningsmodeller.⁸ Om detta var syftet med ändringsdirektivet hade det sannolikt lagstiftats tydligare och inte genom ändringen av en definition. Det hade därutöver berörts i skälen. Innan förslaget förs vidare bör det undersökas hur andra medlemsstater tolkat den aktuella definitionen och om dessa medlemsstater i förekommande fall gör de lagändringar som skulle krävas.

Enligt Förbundet går förslaget om att förbjuda verkställande direktör från att ingå i styrelsen således utöver direktivet. Förbundet, som tidigare verkat för att det nuvarande kravet om att verkställande direktör i en sparbank *måste* ingå i styrelsen bör tas bort, motsätter sig förslaget om att verkställande direktör inte får sitta i styrelsen och anser att det inte bör genomföras. Om förslaget ändå ska genomföras anser Förbundet att förslaget och dess konsekvenser behöver utredas ytterligare,⁹ därutöver behöver bankerna ges en rimlig tid att genomföra. Styrelseledamöter utses av bolagsstämman respektive sparbanksstämman och tiden kommer vara alltför knapp för bankerna att hinna utse nya styrelseledamöter i tid till den 11 januari från att riksdagen har beslutat om ändringarna samtidigt som övriga krav enligt aktiebolagslagen och sparbankslagen beaktas, inklusive de ändringar av samtliga sparbankers reglementen som kommer att krävas.

⁸ Storbritannien ingår visserligen inte längre i EU, men den angloamerikanska modellen tillämpas av i vart fall Irland, Cypern och Malta.

⁹ Exempelvis får tolkningen konsekvenser vid tillämpningen av EU:s förordning om digital operativ motståndskraft för finanssektorn (DORA). DORA tilldelar ledningsorganet för ett institut en rad uppgifter och ansvarsområden, samtidigt som DORA hänvisar direkt till kapitaltäckningsdirektivet vad gäller definitionen av ledningsorganet. Vid finanssektorns anpassning till DORA har företag, utifrån den rådande uppfattningen att ledningsorganet åsyftar styrelse och verkställande direktör, delat upp ledningsorganets ansvar och uppgifter enligt DORA mellan dessa utifrån uppgiften eller ansvarets karaktär. Om förståelsen för vad som i svensk rätt utgör ledningsorganet ändras i enlighet med promemorians förslag torde det innebära att samtliga uppgifter och ansvar som DORA tilldelar ledningsorganet måste utföras av styrelsen och aldrig av verkställande direktör, vilket innebär en stor påverkan på branschen. Även tillämpningen av EU:s förordning om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism (AMLR) kan påverkas. Enligt AMLR ska ett institut utse en medlem av ledningsorganets ledningsfunktion att ansvara för att säkerställa efterlevnaden av förordningen och om verkställande direktör inte längre anses ingå i ledningsorganet uppstår oklarheter kring vem som i så fall ska bära detta ansvar.



Lämplighetsprövning av medlemmarna av ledningsorganet, arbetstagarrepresentanter m.m.

I promemorian anges¹⁰ att direktivets krav om lämplighetsprövning av styrelse och verkställande direktör¹¹ inte ska påverka tillämpningen av nationell rätt om arbetstagarrepresentation, utnämning av ledamöter med tillsynsfunktion av regionala eller folkvalda organ, eller utnämningar där ledningsorganet inte har behörighet att välja ut och utnämna sina ledamöter (artikel 91.13 och 91.14). I promemorian anges att dessa bestämmelser inte är relevanta, då "[i] Sverige finns det inte [...] företag som inte själva har en påverkan på vilka som tillsätts." De aktuella artiklarna i direktivet hänvisar dock till de medlemsstater där *ledningsorganet* inte har påverkan på vilka som tillsätts, inte *företagen* som helhet. I svenska bolag tillsätter inte styrelsen sina egna ledamöter samtidigt som anställda kan ha rätt att utse styrelseledamöter enligt lagen om styrelserepresentation för de privatanställda. För Förbundet framstår det som otydligt varför de aktuella artiklarna inte skulle vara relevanta i en svensk kontext. I de fall ledningsorganet inte har påverkan på vilka som tillsätts i ledningsorganet – vilket är fallet i svenska företag förutom vad gäller verkställande direktör – anger direktivet att det i stället ska vidtas "lämpliga skyddsåtgärder" för att säkerställa lämpligheten. Det framstår som att förslaget till svenskt genomförande guldpläterats och att svenska banker ges krångligare regler än vad som krävs enligt kapitaltäckningsdirektivet. Förbundet anser att frågan bör analyseras ytterligare och att de svenska reglerna bör läggas på EU-nivå.

I promemorian föreslås vidare att regeringen eller den regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om kraven på styrelsens samlade kompetens. Utifrån reglerna i kapitaltäckningsdirektivet (artikel 91.2b) framgår dock att det är *ledningsorganets* samlade kompetens som ska prövas. Förbundet är, som framgått ovan, av uppfattningen att verkställande direktör inte kan uppfattas som varandes utanför ledningsorganet, varför Förbundet anser att även verkställande direktörens kompetens ska ligga till grund för prövningen av ledningsorganets samlade kompetens.

Insikt och färdighet

Enligt gällande rätt ska styrelseledamot och verkställande direktör ha tillräcklig insikt och erfarenhet för uppdraget. Ändringsdirektivet tillför ytterligare kriterier samt utökar kretsen till att även omfatta nyckelpersoner. Termen "insikt" förekommer dock inte i kapitaltäckningsdirektivet, i stället används "färdigheter". När kapitaltäckningsdirektivet först skulle genomföras ansågs (prop. 2013/14:228 s. 167) att de då befintliga lämplighetskraven, som inkluderade "insikt", omfattade direktivets krav. Orden har dock olika betydelse och då EBA ska ge ut riktlinjer om vad som avses med bland annat kraven på färdighet som direktivet ställer, kan det

¹⁰ Promemorian s. 129 och 138 f.

¹¹ I detta fall tycks promemorian anse att verkställande direktör ingår i ledningsorganet.



enligt Förbundet finnas anledning att anpassa den svenska terminologin till direktivet, så att det inte riskerar att bli otydligt vilka krav som ställs.

6.1.2 Särskilt anmälningförfarande för stora företag

I promemorian föreslås att stora företag ska anmäla till Finansinspektionen om företaget avser att utse en styrelseledamot eller verkställande direktör. I promemorian förs resonemang om att ledningsorganet, i svensk rätt, primärt avser styrelsen samt att även den verkställande direktören bör omfattas av anmälningförfarandet eftersom anmälningsskyldigheten även omfattar personer som i praktiken leder verksamheten. Promemorian synes här (s. 133) ge uttryck för en uppfattning att verkställande direktör trots allt ingår i ledningsorganet.

Ändringsdirektivet (artikel 91.1d) anger att en anmälan ska ske inför tillsättningen av *ordföranden* av ledningsorganet i dess tillsynsfunktion och ledamöter i ledningsorganet med ledningsfunktion. Förbundet delar bedömningen att den verkställande direktören bör omfattas av anmälningförfarandet eftersom verkställande direktör ingår i ledningsorganet och utför uppgifter hörandes till ledningsorganets ledningsfunktion. Ledningsorganet i dess tillsynsfunktion har till uppgift att kontrollera och övervaka ledningens beslutsfattande. Det organ i svensk rätt som har denna roll, och som i övrigt passar in under definitionen av ledningsorgan, är styrelsen. Ordföranden för ledningsorganet i dess tillsynsfunktion kan enligt Förbundet inte förstås som någon annan än styrelsens ordförande. Att bredda regeln i kapitaltäckningsdirektivet till att även omfatta samtliga styrelseledamöter synes gå utöver kraven som kapitaltäckningsdirektivet ställer upp och skulle dessutom orsaka en rad praktiska problem för de företag som berörs av anmälningförfarandet.

6.2.1 Allmänna lämplighetskrav

I promemorian föreslås att vissa företag ska anmäla till Finansinspektionen om företaget avser utse nyckelpersoner som ansvarar för förvaltningen av finansiella resurser, den finansiella planeringen och den finansiella rapporteringen. Förbundet anser att det bör förtydligas att det rör sig om en och samma person; den direktivet benämner finansdirektören (just den titeln är dock få banker som använder, istället används finanschef, ekonomichef eller CFO).

6.4 Krav på kartläggning av arbetsuppgifter m.m.

I promemorian anges att medlemsstaterna enligt de nya reglerna i kapitaltäckningsdirektivet ska säkerställa att instituten utarbetar, upprätthåller och uppdaterar individuella redogörelser för samtliga ledamöter i ledningsorganet och att dessa regler bör genomföras på lägre nivå än lag. Vad ändringsdirektivet rätteligen anger är dock att samtliga ledamöter i ledningsorganet i dess ledningsfunktion ska kartläggas. Som anförts ovan anser Förbundet att ledningsorganet i dess ledningsfunktion i en svensk kontext måste förstås som verkställande direktör och att det



svenska genomförandet i denna del inte bör ställa hårdare krav än vad som ställs i direktivet. Därutöver går det enligt Förbundet att ifrågasätta om det finns några fördelar med att kartlägga åligganden och ansvarsfördelning m.m. för enskilda styrelseledamöter då styrelsens ansvar är kollektivt.

7.7.2 Bedömningsperioden och Finansinspektionens hantering av tillståndsärenden

I promemorian föreslås att artikel 27i.2 ska genomföras genom bland annat en ändring i sparbankslagen med tillägget av en ny paragraf 7 kap. 5 b § som rör prövningen av fusioner mellan sparbanker som ingår i samma grupp. Förbundet anser att lagändringen inte är nödvändig. En sparbank enligt sparbankslagen har ingen ägare och har inte möjlighet att ingå i en grupp med en annan sparbank.

Som ett mindre påpekande föreslår Förbundet vidare att lydelsen av den i promemorian föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 5 a § 1 st. 1 p. sparbankslagen, för att bättre spegla att det efter en fusion endast finns en kvarvarande sparbank samt att bedömningen som ska göras avser ett förhållande som ligger i framtiden, bör vara "1. den *övertagande sparbanken* efter fusionen *kommer att ha* ... särskilt vad gäller de risker som *den kommer eller kan komma att bli exponerad för*".

15. Bemyndiganden avseende uppgifter om betalkonton

I promemorian föreslås att bemyndigandet i 16 kap. 1 § 16 LBF ändras på så sätt att orden "för dess tillsynsverksamhet" stryks ur bestämmelsen. Förbundet delar den uppfattning och de synpunkter som Svenska Bankföreningen framfört i saken.

Stockholm den 12 september 2025

SPARBANKERNAS RIKSFÖRBUND

Björn Elfstrand
Verkställande direktör

Frederick Sheppard
jurist