

Regeringens proposition

2000/01:141

Rätt för sparbanker och medlemsbanker att driva verksamhet utomlands m.m.

Prop.
2000/01:141

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 maj 2001

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att sparbanker och medlemsbanker skall ges samma rätt som bankaktiebolag att verka utomlands. Det innebär att de efter tillstånd av Finansinspektionen får inrätta filial i ett land utanför EES. Vidare får de efter ett särskilt underrättelseförfarande i ett annat land inom EES dels etablera filial, dels – utan att etablera filial – tillhandahålla tjänster.

Dessutom 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 2002. 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 2002 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 2002.

| | | |
|-----|--|----|
| 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 | 6 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 7 |
| 4 | Rätt för sparbanker och medlemsbanker att driva verksamhet utomlands | 8 |
| 5 | Förlängning av övergångstiden för sparkassor..... | 12 |
| 6 | Förlängning av övergångstiden för vissa finansieringsföretag | 15 |
| 7 | Ikraftträdande | 18 |
| 8 | Ekonomiska konsekvenser | 19 |
| 9 | Författningskommentar | 20 |
| 9.1 | Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)..... | 20 |
| 9.2 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet | 20 |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 maj 2001 | 21 |
| | Rättsdatablad | 22 |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2000/01:141

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

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

Härigenom föreskrivs i fråga om bankrörelselagen (1987:617)¹ dels att 1 kap. 6, 7 och 8 §§ skall ha följande lydelse, dels att punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (1995:1572) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 §²

Ett bankaktiebolag får efter tillstånd av Finansinspektionen inrätta filial i ett land utanför EES. Sådant tillstånd skall lämnas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

En bank får efter tillstånd av Finansinspektionen inrätta filial i ett land utanför EES. Sådant tillstånd skall lämnas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

Ansökan om tillstånd skall innehålla

1. en plan för den tilltänkta filialverksamheten, med uppgift om filialens organisation, och
2. uppgift om i vilket land filialen skall inrättas samt om filialens adress och ansvariga ledning.

7 §³

Ett bankaktiebolag som avser att inrätta filial i ett annat land inom EES skall underrätta Finansinspektionen innan verksamheten påbörjas. Underrättelsen skall innehålla den information som anges i 6 § andra stycket.

En bank som avser att inrätta filial i ett annat land inom EES skall underrätta Finansinspektionen innan verksamheten påbörjas. Underrättelsen skall innehålla den information som anges i 6 § andra stycket.

Om det inte finns skäl att ifrågasätta bankens administrativa struktur eller finansiella situation, skall Finansinspektionen inom tre månader från det att underrättelsen mottogs vidarebefordra den till den behöriga myndigheten i det land där filialen skall inrättas. Till underrättelsen skall inspektionen foga uppgift om storleken av bankens kapitalbas och kapitaltäckningsgrad samt uppgift om den insättningsgaranti och det investerarskydd som gäller för bankens kunder.

När Finansinspektionen vidarebefordrar underrättelsen enligt andra stycket, skall inspektionen underrätta banken om detta.

Om Finansinspektionen finner att det inte finns förutsättningar för att vidarebefordra den underrättelse som avses i andra stycket, skall inspek-

¹ Lagen omtryckt 1996:1001.

² Senaste lydelse 1997:116.

³ Senaste lydelse 1999:159.

8 §⁴

Ett bankaktiebolag som avser att driva verksamhet i ett annat land inom EES, genom att erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att inrätta filial där, skall innan verksamheten påbörjas underrätta Finansinspektionen. Underrättelsen skall innehålla uppgift om i vilket land verksamheten skall drivas och vilka tjänster som skall erbjudas.

En bank som avser att driva verksamhet i ett annat land inom EES, genom att erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att inrätta filial där, skall innan verksamheten påbörjas underrätta Finansinspektionen. Underrättelsen skall innehålla uppgift om i vilket land verksamheten skall drivas och vilka tjänster som skall erbjudas.

Finansinspektionen skall inom en månad från det att underrättelsen mottogs vidarebefordra den till behörig myndighet i det land där verksamheten skall drivas.

3⁵

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 2001.

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.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

⁴ Senaste lydelse 1997:116.

⁵ Senaste lydelse 1999:911.

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

Prop. 2000/01:141

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 2001 eller, om ansökan om tillstånd getts in inom denna tid, till dess att ansökningsen har prövats slutligt.

Föreslagna 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 2002 eller, om ansökan om tillstånd getts in inom denna tid, till dess att ansökningsen har prövats slutligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

¹ Lagen omtryckt 1996:1004.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1997:453.

² Senaste lydelse 2000:817.

Inom Finansdepartementet har utarbetats en promemoria om rätt för sparbanker och medlemsbanker att driva verksamhet utomlands och om förlängning av övergångstiden för sparkassor och vissa finansieringsföretag (dnr Fi2001/1619). I promemorian konstateras att enligt bankrörelselagen (1987:617) får bankaktiebolag verka utomlands genom att etablera filial och – utan att etablera filial – tillhandahålla tjänster, men att dessa möjligheter inte står öppna för sparbanker och medlemsbanker. Promemorian tar upp frågan om det i bankrörelselagen bör införas en möjlighet för sparbanker och medlemsbanker att driva verksamhet utomlands på samma villkor som bankaktiebolag. Dessutom behandlar promemorian frågan om de övergångstider under vilka större sparkassor och vissa finansieringsföretag verkar skall förlängas från utgången av år 2001 till utgången av år 2002.

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 (KF), Lantbrukarnas Riksförbund LRF, Riksbyggen BoSpar ekonomisk förening, Skogsägarnas Riksförbund och Kooperativa institutet ekonomisk förening (Koopi). Remissvaren finns tillgängliga i lagstiftningsärendet.

Lagrådet

De lagändringar som föreslås är av enkel karaktär. De består i att orden ”Ett bankaktiebolag” byts ut mot orden ”En bank” och i att ett nytt årtal anges i redan befintliga övergångsbestämmelser. Lagrådets hörande har därför inte ansetts nödvändigt.

4 Rätt för sparbanker och medlemsbanker att driva verksamhet utomlands

Prop. 2000/01:141

Regeringens förslag: Sparbanker och medlemsbanker ges rätt att verka utomlands. Det innebär att sparbanker och medlemsbanker efter tillstånd av Finansinspektionen får inrätta filial i ett land utanför EES. Vidare får de efter ett särskilt underrättelseförfarande i ett annat land inom EES dels etablera filial, dels – utan att etablera filial – tillhandahålla tjänster.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Bakgrund: Med bankrörelse avses verksamhet i vilken ingår inlåning på konto om behållningen är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel. Bankrörelse får drivas endast efter tillstånd (oktroj), som ges av Finansinspektionen eller regeringen. En bank står under tillsyn av Finansinspektionen.

Bankrörelse får drivas i någon av associationsformerna bankaktiebolag, sparbank eller medlemsbank.

De associationsrättsliga reglerna för bankaktiebolag finns i aktiebolagslagen (1975:1385) med viss komplettering av bestämmelser i bankrörelselagen (1987:617). För sparbanker finns det associationsrättsliga regelverket främst i sparbankslagen (1987:618) och för medlemsbanker finns motsvarande reglering i lagen (1995:1570) om medlemsbanker. Även för sparbanker och medlemsbanker finns det emellertid vissa associationsrättsliga bestämmelser i bankrörelselagen, bl.a. de om revisorer och skadestånd.

En sparbank har till ändamål att, utan rätt för dess stiftare eller andra att få del av den vinst som kan uppkomma i rörelsen, främja sparsamhet genom att driva bankverksamhet i enlighet med de bestämmelser som meddelas i sparbankslagen och bankrörelselagen. En sparbanks rörelse skall avse främst ett visst geografiskt verksamhetsområde. Verksamhetsområdet skall anges i reglementet. I varje sparbank skall det finnas minst 20 huvudmän. Dessa är ytterst ansvariga för sparbankens verksamhet. Hälften av huvudmännen skall väljas av kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige inom sparbankens verksamhetsområde. Återstoden utses av huvudmännen bland insättarna i sparbanken. Enligt 8 kap. sparbankslagen kan en sparbank enligt ett tämligen enkelt förfarande ombildas till ett bankaktiebolag.

En medlemsbank är en ekonomisk förening som har till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att driva bankverksamhet i vilken medlemmarna deltar genom att använda bankens tjänster som insättare eller på annat sätt. Möjligheten för en medlemsbank att driva bankrörelse infördes för att jämställa föreningsformen med aktiebolagsformen (prop. 1995/96:74 s. 110).

De rörelseregler och regler om tillsyn som gäller för banker finns i bankrörelselagen och lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag. Dessa regler är i stor utsträckning enhetliga för alla bankformer. En av de få skillnader

som finns är att bankaktiebolag, men inte sparbanker och medlemsbanker, har rätt att driva verksamhet utomlands.

Ett bankaktiebolag kan efter tillstånd av Finansinspektionen inrätta en filial i ett land *utanför EES*. Ett sådant tillstånd skall lämnas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund verksamhet (1 kap. 6 § bankrörelselagen).

Om ett bankaktiebolag vill inrätta en filial i ett land *inom EES* behöver det endast initiera ett särskilt underrättelseförfarande hos Finansinspektionen (1 kap. 6–7b §§ bankrörelselagen). Om det inte finns skäl att ifrågasätta bankens administrativa struktur eller finansiella situation, skall Finansinspektionen inom tre månader från det att underrättelsen mottogs vidarebefordra den till den behöriga myndigheten i det land där filialen skall inrättas. Verksamheten vid filialen får påbörjas två månader efter det att den behöriga myndigheten i det andra landet mottog uppgifterna eller dessförinnan om myndigheten medger att verksamheten får påbörjas. Om Finansinspektionen finner att det inte finns förutsättningar för att vidarebefordra den underrättelse som getts in av bankaktiebolaget skall inspektionen meddela beslut om det inom tre månader från det att underrättelsen mottogs.

Ett bankaktiebolag som avser att driva verksamhet i ett land inom EES genom att erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att inrätta filial där (gränsöverskridande verksamhet), skall innan verksamheten påbörjas underrätta Finansinspektionen. Underrättelsen skall innehålla uppgift om i vilket land verksamheten skall drivas och vilka tjänster som skall erbjudas. Finansinspektionen skall inom en månad från det att underrättelsen mottogs vidarebefordra den till behörig myndighet i det land där verksamheten skall drivas.

Grunden till den nuvarande ordningen står att finna i det lagstiftningsarbete som gjordes bl.a. för att Sverige skulle uppfylla sina förpliktelser enligt avtalet mellan EG och EFTA-länderna om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) (prop. 1992/93:89, bet. 1992/93:NU9, rskr. 1992/93:109). Anledningen till att det därvid gjordes skillnad mellan bankaktiebolag på ena sidan samt sparbanker och dåvarande föreningsbanker på den andra vad gäller möjligheter att driva verksamhet utomlands framgår inte av förarbetena. Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 1994. Dessförinnan hade sparbanker och föreningsbanker, genom en lagändring som trädde i kraft 1992, också de haft rätt att inrätta filial i utlandet (prop. 1991/92:37, bet. 1991/92:NU16, rskr. 1991/92:54)

Föreningsbankslagen upphävdes den 1 januari 1996 och samtidigt infördes lagen om medlemsbanker (prop. 1995/96:74 och 104, bet. 1995/96:NU9, rskr. 1995/96:112). Det framgår inte av motiven till den nya lagen varför medlemsbanker inte gavs laglig rätt att verka utomlands.

Den svenska banklagstiftningen vilar i hög grad på EG-regler, främst Europaparlamentets och rådets direktiv av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (2000/12/EG). Ett kreditinstitut definieras som ett företag vars verksamhet består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalbara medel och att bevilja krediter för egen räkning. Definitionen är associationsneutral. De svenska bankerna är kreditinstitut i EG-rättslig mening.

Det nämnda direktivet innehåller bestämmelser om bl.a. under vilka förutsättningar ett företag kan beviljas tillstånd att driva bankverksamhet

och om hur tillsynen skall utformas. Harmoniseringen är emellertid begränsad till vad som behövs för att medlemsstaterna ömsesidigt skall kunna erkänna varandras auktorisationer och tillsynsfunktioner. Härigenom har man velat uppnå att verksamhetstillstånd som meddelas i ett land är giltigt för hela gemenskapen samt få acceptans för tillämpning av principen om hemlandstillsyn. I fråga om rätten för ett kreditinstitut att verka i ett annat EES-land än det i vilket det auktoriserats, innebär direktivet i korthet följande.

En auktorisation som ett kreditinstitut fått i den medlemsstat där institutet hör hemma gäller inom hela EES. Institutet skall med stöd av denna enda auktorisation obehindrat kunna erbjuda tjänster till mottagare i andra medlemsstater utan att det där ställs krav på etablering eller särskilt tillstånd. Hemlandsauktoriseringen skall också ge rätt till fri filialetablering i andra medlemsstater. Verksamheten skall, var den än bedrivs inom EES, i princip stå under hemlandstillsyn, dvs. hemlandets myndigheter skall ha huvudansvaret för övervakningen även i andra medlemsländer.

Av direktivet framgår bl.a. att medlemsstaterna skall svara för att alla kreditinstitut som är auktoriserade och står under tillsyn i en annan medlemsstat, genom etablering av filial eller genom direkt tillhandahållande av tjänster får bedriva sådan verksamhet som räknas upp i direktivet inom det egna territoriet förutsatt att verksamheten omfattas av auktorisationen (artikel 18). Beträffande andra verksamheter än de som anges i direktivet skall etableringsrätt och frihet att tillhandahålla tjänster gälla enligt EG-fördragets allmänna bestämmelser.

Om ett företag som är auktoriserat i en medlemsstat vill inrätta en filial i en annan medlemsstat (värdlandet) får värdlandet inte kräva vare sig auktorisation eller särskilt tillskjutet kapital (artikel 13).

Ett kreditinstitut som vill etablera en filial i en annan medlemsstat skall underrätta den behöriga myndigheten i hemlandet om detta. Om inte den myndigheten har anledning att ifrågasätta kreditinstitutets administrativa struktur eller finansiella situation skall den inom tre månader från mottagande av underrättelsen översända den erhållna informationen till den behöriga myndigheten i värdlandet och underrätta det berörda institutet. Den behöriga myndigheten i värdlandet har då två månader på sig att förbereda tillsynen över filialen. Om det behövs skall den också inom samma tid ange under vilka villkor motiverade av hänsyn till det allmännas bästa verksamheten får bedrivas där. Kreditinstitutet får inrätta filialen efter underrättelse från värdlandets myndighet men behöver inte vänta längre än två månader (artikel 20).

Ett liknande förfarande gäller för ett kreditinstitut som utan att etablera en filial önskar att första gången tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat. Kreditinstitutet skall då underrätta den behöriga myndigheten i hemlandet om vilka verksamheter som institutet avser att driva. Myndigheten skall därefter inom en månad översända underrättelsen till myndigheten i värdlandet (artikel 21).

Såvitt avser auktorisationsvillkoren medger direktivet en viss flexibilitet när det gäller bestämmandet av storleken på det kapital ett kreditinstitut skall ha när verksamheten påbörjas. Denna möjlighet har utnyttjats vid genomförandet av direktivet i den svenska banklagstiftningen. För ett bankaktiebolag gäller att det alltid måste ha ett lägsta startkapital motsvarande fem miljoner euro, medan det för sparbanker är tillräckligt med ett

startkapital motsvarande en miljon euro. Aktiekapitalet respektive grundfonden måste dock vara anpassat till den planerade rörelsens omfattning och beskaffenhet. För medlemsbanker gäller att startkapitalet som huvudregel skall uppgå till minst fem miljoner euro, men att banken om balansomslutningen i den planerade verksamheten kan beräknas uppgå till högst etthundra miljoner kronor – eller om banken kommer att ha sin redovisning i euro, 12 miljoner euro – får medges att ha ett lägre bundet eget kapital, dock lägst motsvarande en miljon euro.

Skälen för regeringens förslag: För att skapa bästa möjliga förutsättningar för att bankerna skall kunna konkurrera med varandra på lika villkor bör rörelsereglerna vara enhetliga oavsett associationsform. Så är också fallet beträffande merparten av de nuvarande reglerna, med undantag bl.a. för rätten att verka utomlands. Frågan är om det finns anledning att upprätthålla denna skillnad mellan bankaktiebolag på den ena sidan och sparbanker och medlemsbanker på den andra.

Vad gäller medlemsbanker gör regeringen bedömningen att det saknas bärkraftiga skäl för att undanhålla dem möjligheten att etablera filial utomlands eller driva gränsöverskridande verksamhet på samma villkor som bankaktiebolag. Genom att införa den möjligheten får medlemsbanker dessutom samma förutsättningar att verka utomlands som kreditmarknadsföreningar har enligt 2 kap. 11–13 §§ lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet.

Ett grundläggande kännetecken för sparbanker – och samtidigt en skillnad i förhållande till medlemsbanker – är att deras verksamhet främst skall avse ett i förväg bestämt lokalt eller regionalt geografiskt område i Sverige. Som ett led i sin verksamhet kan emellertid en sparbank ha intresse av att etablera filial eller driva gränsöverskridande verksamhet. Det kan mot bakgrund av den tilltagande internationaliseringen ifrågasättas om sparbankerna även fortsättningsvis skall vara förhindrade att göra detta. Att sparbankers verksamhet främst skall avse ett visst geografiskt område i Sverige synes inte heller utgöra något absolut hinder mot att viss verksamhet är riktad mot utlandet.

Av bankdirektivet följer att även sådana kreditinstitut som har det lägsta startkapitalet som medges, en miljon euro, får verka utomlands. Den omständigheten att sparbankerna har det lägsta tillåtna kapitalet påverkar alltså inte bedömningen. Av direktivet liksom av svensk rätt följer dock att filialetableringen kan förhindras om det finns skäl att ifrågasätta bankens administrativa struktur eller finansiella situation.

Mot bakgrund av vad nu sagts anser regeringen att även sparbanker bör ges rätt att verka utomlands enligt de regler som i dag gäller för bankaktiebolag (1 kap. 6–8 §§ bankrörelselagen). En sparbanks filialetablering m.m. får emellertid inte utformas så att den står i strid med ändamålsbestämmelsen i sparbankslagen och då framför allt den del som avser den lokala anknytningen. En sparbank som helt vill frigöra sig från de begränsningar som sparbanksformen innebär i det aktuella avseendet kan låta ombilda sig till ett bankaktiebolag.

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 2002.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Finansbolagens Förening* avstyrker förslaget. Föreningen konstaterar att det innebär att sparkassor utan tillstånd kan ta emot inlåning som är förbjuden för andra företag. Enligt föreningen har sparkassorna haft avsevärd och tillräcklig tid att anpassa sin verksamhet till de förutsättningar som gäller innan den löpande perioden för undantag upphör. Föreningen anser att det framstår som principiellt olämpligt att först göra verksamhet tillståndspliktig och att eventuellt kort tid därefter upphäva tillståndsplikten beroende på hur Banklagskommitténs förslag hanteras. Föreningen menar ändå att frågan om konkurrensneutralitet väger tyngst och att det därför inte föreligger tillräckligt starka skäl att ytterligare förlänga den aktuella övergångstiden. Övriga remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Bakgrund: 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 benäm-

da sparkassor – som behandlas i prop. 1999/2000:101 om Åtgärder mot viss sparkasseverksamhet.

I maj 1996 överlämnade utredaren betänkandet Skydd för sparande i sparkasseverksamhet till regeringen med ett förslag till lag om sparkasseverksamhet (SOU 1996:81). 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 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. Kommitténs förslag innebär helt nya förutsättningar för sparkassorna. Bland annat föreslås att bankernas ensamrätt att ta emot inlåning avskaffas. Detta skulle innebära att det inte behövs något undantag från kravet på bankkottorj för ekonomiska föreningar med sparkasseverksamhet som tar emot medel från sina medlemmar.

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.

Skälen för regeringens förslag: Beredningen av Banklagskommitténs betänkande har inte kunnat genomföras inom den tid som tidigare beräknades. Det beror bl.a. på att vissa av kommitténs förslag har visat sig fordra mer ingående överväganden och därmed också mer resurser än vad som tidigare kunnat förutses. Ärendet har emellertid prioritet och avsikten är att överlämna en proposition till riksdagen senast våren 2002. Enligt regeringens bedömning är det dock fortfarande önskvärt att samordna beredningen av frågan om tillståndsplikt för de företag som omfattas av nämnda övergångsbestämmelse med Banklagskommitténs förslag. Som Finansbolagens Föreningen pekat på kan detta visserligen innebära att vissa företag kan bedriva sin verksamhet utan krav på tillstånd trots att denna möjlighet inte står öppen för andra företag. Regeringen anser dock att det inte är 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 kan dessutom medföra kostnader för bl.a. de berörda

företagen. Regeringen föreslår därför att övergångstiden bör förlängas Prop. 2000/01:141
med ytterligare ett år, dvs. till och med den 31 december 2002.

6 Förlängning av övergångstiden för vissa finansieringsföretag

Prop. 2000/01:141

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 2002 utan krav på tillstånd.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Finansbolagens förening* avstyrker förslaget. Föreningen anser att övergångsbestämmelsen innebär att väsentliga skillnader föreligger vad gäller de legala förutsättningarna för konkurrerande företag att bedriva samma slags verksamhet. Föreningen anför i övrigt samma skäl mot förslaget som mot förslaget om förlängning av övergångsbestämmelsen till bankrörelselagen (avsnitt 5). Övriga remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Bakgrund: 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 ägar-

skiften. 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”.

Därefter har övergångstiden förlängts vid ytterligare fyra tillfällen. Först till den 31 december 1996 (prop. 1995/96:173, bet. 1995/96:NU23, rskr. 1995/96:285), därefter till den 31 december 1998 (prop. 1995/96:214, bet. 1996/97:NU3, rskr. 1996/97:9) och sedan 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.

Den senaste förlängningen gjordes under år 2000 (prop. 1999/2000:107, bet. 2000/01:FiU6, rskr. 2000/01:7). I januari samma år 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. Av definitionen följer att verksamhet utan vinstsyfte eller av tillfällig natur eller liknande oftast faller utanför det reglerade området. Vidare följer att finansiering genom köp av finansiella instrument och finansiering riktad till en begränsad krets faller utanför. Undantag från tillståndsplikt görs för finansiering i samband med försäljning av egendom eller tjänster. Undantaget gäller även för finansiering i senare led och för finansiering genom annat företag i samma koncern eller grupp av företag.

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 alltjämt 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.

Skälen för regeringens förslag: De skäl som har anförts för att förlänga övergångstiden för sparkassorna i bankrörelselagen gör sig även gällande i detta fall. Även övergångsbestämmelsen till lagen om finansieringsverksamhet bör därför förlängas med ytterligare ett år, dvs. till utgången av 2002.

7 Ikraftträdande

Prop. 2000/01:141

De föreslagna ändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2002.

Rätt för sparbanker och medlemsbanker att driva verksamhet utomlands

Genom att sparbanker och medlemsbanker får möjlighet att verka utomlands kan Finansinspektionens arbetsbörda komma att öka något. Denna ökning är dock obetydlig i jämförelse med de uppgifter som redan vilar på inspektionen i samband med beviljande av oktroj och den därpå följande tillsynen av banken som sådan. Till detta kommer att sparbankerna kan antas ha ett begränsat intresse av att utnyttja möjligheten och att medlemsbankerna endast är två till antalet. Den ökning av arbetsbördan som kan bli fallet skall därför hanteras inom ramen för befintliga resurser.

Förlängning av övergångstiderna för sparkassor resp. för vissa finansieringsföretag

De föreslagna förlängningarna av övergångsbestämmelserna 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.

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

1 kap. 6, 7 och 8 §§

I *första* stycket i respektive paragraf har orden "Ett bankaktiebolag" bytts ut mot orden "En bank". Av detta följer att möjligheten att driva verksamhet utomlands enligt bestämmelserna gäller för alla företag som omfattas av definitionen av bank i 1 kap. 1 § andra stycket bankrörelselagen. Dit hör inte enbart bankaktiebolag utan även sparbanker och medlemsbanker. I övrigt är paragraferna oförändrade.

Bestämmelserna har även behandlats i avsnitt 4.

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

Ändringen innebär att övergångstiden för de företag som omfattas av bestämmelsen, dvs. främst större sparkassor, förlängs med ett år från utgången av år 2001 till utgången av år 2002.

Bestämmelserna har även behandlats i avsnitt 5.

9.2 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 2002, eller om ansökan om tillstånd har getts in senast detta datum, till dess ansöknings har prövats slutligt.

Bestämmelserna har även behandlats i avsnitt 6.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 maj 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Engqvist, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Ringholm

Regeringen beslutar proposition 2000/01:141 Rätt för sparbanker och medlemsbanker att driva verksamhet utomlands m.m.

| Författningsrubrik | Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande | Celexnummer för bakomliggande EG-regler |
|--------------------|--|---|
|--------------------|--|---|

Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

32000L0012