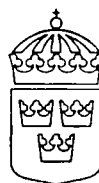


Regeringens proposition

1986/87:148

Om finansiella koncerner m. m.



Prop.
1986/87:148

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 2 april 1987.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Bengt K.Å. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i bankaktiebolagslagen (1987:000), bankrörelselagen (1987:000), lagen om införande av ny banklagstiftning (1987:000) samt fondkommissionslagen (1979:748).

Banklagstiftningen får anses vara uppbyggd så att en bank förutsätts vara ett juridiskt och ekonomiskt självständigt företag. Genom skilda banklagsregler tillgodoses olika säkerhets- och sundhetskrav i bankverksamheten. I dag finns det emellertid inte några regler som förbjuder koncernbildningar med bankbolag som dotterföretag.

De regler som föreslås, avses reglera förhållandena i en koncern i vilken en bank ingår utan att vara moderbolag. Utgångspunkten skall därvid vara, att denna form av koncern inte ges gynnsammare förutsättningar för sin verksamhet än vad som gäller beträffande en traditionell bankkoncern. Syftet med de föreslagna reglerna är vidare att förhindra att banklagstiftningens skyddsregler i nya typer av bankkoncerner blir mindre verkningfulla eller till och med kringgås.

I bankaktiebolagslagen föreslås därför en regel som säger att ett bankaktiebolag får ingå som dotterföretag i en koncern endast om ett annat bankbolag är moderbolag. Från denna huvudregel föreslås det att regeringen skall få medge undantag om det finns särskilda skäl. Om regeringen har medgivit ett sådant undantag skall bestämmelserna i bankrörelselagen om banks rörelse och om tillsyn av bank, och vidare bankaktiebolagslagens regler om ledningen av en bank gälla för moderbolaget i tillämpliga delar och för övriga företag i koncernen som om de vore dotterföretag till en bank. Vidare föreslås en kapitaltäckningsregel som säger att moderbolagets innehav av aktier eller andelar i dotterföretag inte får överstiga moder-

bolagets eget kapital. I bankaktiebolagslagen finns intaget ett förbud för vissa rättssubjekt att förvärva aktier i ett bankbolag. Det föreslås nu att det förbudet också skall gälla förvärv av aktier i en banks moderbolag.

De föreslagna reglerna är av provisorisk karaktär och föreslås träda i kraft den 1 juli 1987. Reglerna skall gälla också för koncerner som har bildats innan lagen träder i kraft. För sådana koncernbildningar föreslås att moderföretaget senast den 1 september 1987 skall ansöka hos regeringen om undantag från huvudregeln.

För att uppnå en bättre balans i konkurrensförutsättningarna mellan bankkoncerner av olika slag läggs också i propositionen fram ett förslag om ändring i fondkommissionslagen, vilket är av mer permanent karaktär än de tidigare nämnda förslagen. Det gäller en ändring i lagen som gör det möjligt för en bank att äga ett fondkommissionsbolag. Banken får på så sätt möjlighet att driva fondkommissionsrörelse såväl inom banken som i ett eget fondkommissionsbolag. De regler i fondkommissionslagen som säger att ett fondkommissionsbolag får ha ett handelslager som uppgår till högst 50 milj. kr. föreslås därvid gälla för banken och det bankägda fondkommissionsbolaget gemensamt. Även denna ändring föreslås träda i kraft den 1 juli 1987.

Slutligen föreslås att den nuvarande principen att en bank inte får förläggas s. k. egentliga bankverksamheter till ett dotterbolag inte längre skall upprätthållas. Detta kräver inte någon särskild lagregel, eftersom principen inte är lagfäst.

Lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:000)

Härigenom föreskrivs att det i bankaktiebolagslagen (1987:000)¹ skall införas två nya paragrafer, 1 kap. 4 och 5 §§, av följande lydelse.

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Ett bankaktiebolag får ingå som dotterbolag i en koncern endast om ett annat bankbolag är moderbolag.

Om det finns särskilda skäl får regeringen medge undantag från första stycket.

5 §

Ingår ett bankaktiebolag i en koncern, där moderbolaget inte är bank, skall bestämmelserna i bankrörelselagen (1987:000) om banks rörelse och om tillsyn av bank samt bestämmelserna i denna lag om banks ledning gälla för moderbolaget i tillämpliga delar och för övriga företag, som om de vore dotterföretag till bank. Begränsningarna i fråga om banks rörelse skall avse företagen gemensamt. Koncernbidrag får ges endast efter medgivande av bankinspektionen.

I en sådan koncern som avses i första stycket får det bokförda värdet av moderbolagets aktier eller andelar i dotterföretag som driver någon form av bankverksamhet inte överstiga moderbolagets eget kapital. Vid denna beräkning skall hänsyn inte tas till kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i pant-rätt i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

Vad som sägs i 3 kap. 3 § om förbud att förvärva aktier i bankaktiebolag gäller även beträffande förvärv av aktier i ett sådant moderbolag som avses i första stycket.

¹ Lydelse enligt prop. 1986/87:12.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Prop. 1986/87: 148

Om det finns synnerliga skäl, får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen medge undantag från bestämmelserna i första och andra styckena.

Lag om ändring i lagen (1987:000) om införande av ny banklagstiftning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1987:000)¹ om införande av ny banklagstiftning.

dels att 33–37 §§ skall betecknas 34–38 §§,

dels att rubriken närmast före 33 § skall sättas närmast före den nya 34 §,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 33 §, av följande lydelse.

Föreslagen lydelse

33 §

Ingår ett bankaktiebolag vid lagens ikraftträdande som dotterbolag i en koncern där moderbolaget inte är bankbolag och ansöker moderbolaget före utgången av augusti 1987 om undantag enligt 1 kap. 4 § andra stycket bankaktiebolagslagen (1987:000), får bankaktiebolaget utan hinder av 1 kap. 4 § första stycket samma lag fortsätta sin verksamhet till dess regeringen prövat frågan om undantag.

¹ Förslag enligt prop. 1986/87:12.

Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:000)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § bankrörelselagen (1987:000)¹ skall ha följande lydelse.

*Lydelse enligt prop.
1986/87:12*

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §

En *sparbank* och en *central föreningsbank* får endast efter tillstånd av bankinspektionen medverka vid emission av aktier, förlagsbevis eller förlagsandelsbevis på den allmänna marknaden.

Ett *bankaktiebolag*, en *sparbank* eller en *central föreningsbank* som medverkar vid emission av aktier på den allmänna marknaden får förvärva aktier som ingår i emissionen men skall avyttra dessa så snart det lämpligen kan ske och senast ett år efter förvärvet. Om särskilda skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att aktierna får innehas längre tid.

En bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse får, för att underlätta rörelsen, i samband med denna förvärva aktier, emissionsbevis samt andelar i aktiefonder och ekonomiska föreningar. Banken får inte inneha sådana värdepapper till högre anskaffningsvärde än som anges i 16 § första stycket fondkommissionslagen (1979:748). Om synnerliga skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att banken får inneha värdepapper i större omfattning än vad som anges i nämnda paragraf.

En bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse får, för att underlätta rörelsen, i samband med denna förvärva aktier, emissionsbevis samt andelar i aktiefonder och ekonomiska föreningar. Banken får inte inneha sådana värdepapper till högre anskaffningsvärde än som anges i 16 § första stycket fondkommissionslagen (1979:748). *Om en bank driver fondkommissionsrörelse och samtidigt äger ett fondkommissionsbolag, skall dessa begränsningar gälla för banken och bolaget gemensamt.* Om synnerliga skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att banken får inneha värdepapper i större omfattning än vad som anges i nämnda paragraf.

¹ Förslag enligt prop. 1986/87:12.

Lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Härigenom föreskrivs att 37 § fondkommissionslagen (1979:748) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

37 §

Tillstånd för bankinstitut att driva fondkommissionsrörelse får meddelas endast om bankinstitutet *ej* är olämpligt att driva sådan rörelse och om *rörelsen kan antagas ej bli* till skada för det allmänna.

Tillstånd för bankinstitut att driva fondkommissionsrörelse får meddelas endast om bankinstitutet *inte* är olämpligt att driva sådan rörelse och om *det kan antas att rörelsen inte blir* till skada för det allmänna. *Ett bankinstitut får driva fondkommissionsrörelse och samtidigt äga ett fondkommissionsbolag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1987

Närvarande: statsrådet Feldt, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Peterson, Bodström, Göransson, R. Carlsson, Holmberg, Wickbom, Hultström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist

Föredragande: statsrådet Feldt

Lagrådsremiss om finansiella koncerner, m. m.

1 Inledning

I februari 1987 har inom finansdepartementet upprättats en promemoria som behandlar olika frågeställningar rörande finansiella koncerner (Ds Fi 1987:3). I de förslag till ändringar i bankaktiebolagslagen som jag nu lägger fram anges de förutsättningar under vilka en bank bör få ingå som dotterbolag i en koncern. Dessa bestämmelser är av provisorisk karaktär. Dessutom föreslår jag bestämmelser som gör det möjligt för bank att som dotterbolag äga ett fondkommisionsbolag. Även andra frågor som rör fördelningen av verksamheter mellan en bank och dess dotterföretag tas upp.

Promemorian har remissbehandlats. Till protokollet i detta ärende bör fogas dels en sammanfattning av promemorian som *bilaga 1*, dels lagförslagen i promemorian som *bilaga 2*, dels en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 3*.

2 Bakgrund

Utvecklingen av kreditmarknaden har medfört en breddning av verksamheten i olika finansiella institut. De tidigare vedertagna gränserna mellan instituten har efter hand suddats ut. Den gällande regleringen eller i vissa fall avsaknaden av reglering har givit instituten olika verksamhetsförutsättningar. Därigenom har spänningar uppstått mellan finansinstitutet och konkurrensen dem emellan har skärpts. Den finansiella utvecklingen har också inneburit att nya finansieringsformer och nya aktörer har tillkommit. De svenska kreditinstitutet möter också en ökad konkurrens från utländska banker och finansföretag som är organiserade på annat sätt och bl. a. därigenom kan ges bättre verksamhetsförutsättningar.

För att mer effektivt kunna ta till vara sina resurser och därigenom öka sin konkurrenskraft har de svenska finansinstitutet genom organisatoriska förändringar samlat sin specialkompetens och övriga resurser i företagskoncerner med verksamheter som sträcker sig över i princip samtliga

delmarknader på kreditmarknaden. Banker knyts samman med finansbolag, fondkommissionsbolag och kreditaktiebolag och ingår som dotterbolag i en koncern. Inom en och samma koncern kan därmed erbjudas flertalet av de tjänster som förekommer inom den finansiella sektorn.

De regler i form av lagstiftning m. m. som omgärdar bankernas verksamhet kan sägas bygga på förutsättningen att en bank är ett självständigt företag. Ingår bank i en koncern förutsätts därför banken vara moderbolag. Det föreligger emellertid inget förbud i banklagstiftningen, vare sig den nu gällande eller den som för närvarande är föremål för riksdagens prövning, som hindrar uppbyggnaden av koncerner i vilka bank ingår i annan ställning än moderbolagets.

En koncern, i vilken bank ingår, kan vara uppbyggd på olika sätt. Den vanligaste formen är den *traditionella bankkoncernen*. Den består av en bank som moderföretag och ett större eller mindre antal aktiebolag som dotterbolag, vilka behärskas av moderföretaget främst genom dess aktieinnehav i dotterbolagen. Koncernen driver – förutom bankverksamhet – enbart finansiella och andra verksamheter som är förenliga med bankverksamheten. I en koncern av detta slag, vars tillkomst förutsätter tillstånd av regeringen till bankens förvärv av aktier i dotterbolagen, behåller banken sin självständighet.

I banklagstiftningen uppställs som nämnts tidigare inga förbud mot att bank ingår som dotterbolag i en *industriell koncern* eller en koncern som driver andra verksamheter som måste anses oförenliga med en banks. Banken och dess verksamhet kan därmed underordnas ett industriföretag eller annat näringslivsföretag som moderbolag. Exempel på en sådan koncern finns redan i dag på marknaden. Östgöta Enskilda Bank och Skaraborgsbanken ingår i en koncern med ett fastighets- och aktieförvaltande bolag som moderbolag. I denna koncern finns även ett antal industriföretag som dotterbolag.

Banklagstiftningen lägger inte heller några hinder i vägen för en bank att som dotterbolag ingå i en *holdingbolagskoncern*. En sådan koncern leds av ett holdingbolag med enda uppgift att som ett förvaltande bolag under sig samla ett antal dotterbolag. En holdingbolagskoncern kan antingen vara en renodlat finansiell koncern, dvs. driva endast finansiella verksamheter i form av t. ex. bankverksamhet och fondkommissionsrörelse, eller en blandad koncern med såväl finansiella som t. ex. industriella verksamheter i dotterbolag. Andra former kan också förekomma. Under den senaste tiden har det aviserats planer på att bilda en finansiell holdingbolagskoncern. Gota-gruppen, i vilken – förutom bank – skall ingå ett flertal andra finansinstitut som dotterbolag.

Med hänsyn till bankernas särställning på kreditmarknaden är deras verksamhet kringgärdad med bestämmelser som värnar om olika skyddsintressen i denna, bl. a. genom att ställa krav på en sund och säker verksamhet. Drivs bankverksamheten i en annan organisatorisk form än en traditionell bankkoncern, i vilken banken är moderföretag, finns risk att vissa av dessa skyddsregler kringgås eller blir mindre verkningsfulla. Den snabba utvecklingen på kreditmarknaden kan resultera i att det bildas ytterligare koncerner, i vilka bank ingår och som har holdingbolag eller

andra företag än bank som moderföretag. Det bör därför övervägas under vilka organisatoriska former som bankverksamhet och kanske även annan finansiell verksamhet skall få bedrivas. Denna uppgift har getts kreditmarknadskommittén (Fi 1983:06).

3 Kreditmarknadskommittén

Kreditmarknadskommittén har bl. a. till uppgift att lösa gränsdragningsproblem mellan olika institut på marknaden, att överväga de legala förutsättningarna för nya institut samt att skapa rationella rörelse regler för skilda slag av finansinstitut (Dir. 1983:38).

I direktiven sägs att kommittén bör ta som en utgångspunkt att bankerna även i framtiden skall behålla den centrala funktionen på kreditmarknaden. För att ett företag skall få kallas bank bör tre kriterier vara uppfyllda. För det första skall inlåning på vanliga bankräkningar utgöra ett nödvändigt och betydande inslag i verksamheten. En bank skall vidare erbjuda allmänheten en allsidig service. Det tredje kriteriet, som enbart gäller bankaktiebolag, är att ägandet bör vara spritt.

Beträffande det sista kriteriet sägs i direktiven följande: "Enligt min mening är det ett viktigt samhällsintresse att fullvärdiga banker inte blir föremål för en stark ägarkoncentration och därmed kommer att anknytas till vissa ägarkonstellationer inom näringslivet. Jag vill i sammanhanget erinra om den begränsning som sedan länge gäller för bankerna i fråga om att äga dotterbolag. De får aldrig inneha andelar i företag som ägnar sig åt "bankfrämmande" verksamhet. Om emellertid ett bankaktiebolag genom att aktier i detta förvärvas kommer att ingå i t. ex. en industrikoncern, kan den bankfrämmande industriverksamheten bli överordnad bankens egen verksamhet. Enligt min mening bör i princip gälla att en bank inte får vara dotterbolag i en koncern, åtminstone inte där moderbolaget är annat än en bank. Kommittén bör undersöka de problem som kan sammanhänga med att enstaka juridiska eller fysiska personer själva eller i fast intresse gemenskap har ett dominerande inflytande i en bank. Målet bör vara att säkerställa ett spritt ägande."

I september 1985 föreslog bankinspektionen en provisorisk bestämmelse om ägarbegränsning i bankaktiebolag. Bakgrunden till detta var att omsättningen av vissa bankaktier hade varit mycket stor. Samtidigt hade stora poster bankaktier samlats på vissa händer eller hos ägare som ansågs samarbeta med varandra. Utvecklingen innebar enligt inspektionen att sådana aktieägare kom att förfoga över maktmedel som gav dem möjlighet att påverka bankernas skötsel. Oavsett om dessa maktmedel användes var det oroande att sådana möjligheter fanns. Bankens och dess kunders intressen – liksom det allmännas intressen – kunde komma att underordnas vissa ägares intressen. Det var inte utan vidare givet, att dessa olika intressen i allo sammanföll. Möjligheterna för banken att arbeta i enlighet med det ansvar som banklagstiftningen föreskriver kunde åtminstone i vissa hänseenden komma i fara, anförde inspektionen. Enligt den provisoriska bestämmelsen skulle innehavet av aktier i en bank hos en och samma

ägare eller hos ägare med intressegemenskap vara begränsat till högst tio procent av aktiekapitalet eller röstetalet.

Bankinspektionens förslag remissbehandlades. De flesta remissinstanserna ansåg att någon lagstiftning inte borde ske på grundval av inspektionens förslag. Kreditmarknadskommitténs arbete borde i stället avvaktas.

I oktober 1985 överlämnade regeringen bankinspektionens framställning jämte remissvaren till kreditmarknadskommittén.

4 Syftet med gällande bank- och fondkommissionslagstiftning

För att kunna ta ställning till de förslag som framförs i departementspromemorian är det nödvändigt att man har syftet med den gällande banklagstiftningen klart för sig. Med hänsyn till en banks uppgifter och alldeles särskilda ställning på kreditmarknaden har denna lagstiftning getts en särskild utformning.

Förslaget till provisoriska bestämmelser för finansiella koncerner bygger delvis på en bestämmelse i fondkommissionslagen (1979:748). Det är därför lämpligt att i detta sammanhang också beskriva syftet med fondkommissionslagstiftningen. Detta motiveras dessutom av att det i promemorian föreslås att bank skall få äga ett fondkommissionsbolag.

4.1 Banks särställning

Bankerna skiljer sig i flera väsentliga avseenden från andra företag. De intar en central ställning i det ekonomiska systemet och har, utöver sin huvudsakliga roll som sparuppsamlare och kreditgivare, getts vissa uppgifter som verkställare av statsmakternas ekonomiska politik och som utövare av myndighet, t. ex. som valutabank.

Bankernas rörelsekapital härrör till stor del från allmänheten. Omkring 90 % av balansomslutningen i en bank består av in- och upplånade medel. Bankens eget kapital uppgår i regel enbart till omkring 1,5 % av balansomslutningen. I bankernas verksamhet förekommer därmed ett flertal skyddsintressen som motiverar det särskilda regelsystem som byggt upp kring bankerna och den samhälleliga tillsyn och kontroll som de är föremål för. I vissa avseenden är således bankerna att betrakta som halvofficiella organ som givits särskilda rättigheter och särskilda skyldigheter.

Bankernas kunder – framför allt insättarna – är på ett helt annat sätt beroende av sin banks säkerhet och sunda utveckling än vad som gäller för kunder i andra företag. En insättare anförtror banken medel utan någon säkerhet. Det måste därför anses vara ett oestergivligt krav att insättarna bereds trygghet mot förlust av insatta medel.

En insättare skall inte behöva ta ställning till bankens förmåga att förränta och återbetala det inlånade kapitalet. Bankens roll är snarare att avlyfta prövningen av de insatta medlens placering från insättarna. Det är härvid av vikt för kreditväsendets funktionsduglighet, och därmed även ett

samhällsintresse. att insättarna har fullt förtroende för bankernas förmåga att fullgöra sina förpliktelser.

Prop. 1986/87: 148

Banklagarnas regelsystem har alltså byggts upp för att tillgodose olika säkerhets- och sundhetskrav i bankverksamheten. Härigenom har samhället tagit på sig ett ansvar för bankernas solvens och därmed i viss mening ställt sig som garant för att insättarnas medel inte utsätts för risker i okontrollerad omfattning. Detta innebär i sin tur att bankerna själva åtnjuter ett avsevärt förtroende från allmänhetens sida.

4.2 Viktigare bestämmelser i banklagstiftningen

I banklagstiftningen begränsas bankernas verksamhet till in- och utlåning av pengar och annan verksamhet som har samband därmed. Genom ett antal förvärvsregler i banklagarnas rörelsekapitel bestäms de för bank tillåtna förvärven av såväl fast som lös egendom. Dessa regler, som anger det tillåtna verksamhetsområdet för bank, motverkar att bankerna i spekulationssyfte utsätter sig själva och därmed insättarnas medel för sådana risker som inte är förenliga med en sund bankverksamhet. Bankverksamheten får alltså inte blandas samman med annan typ av företagsverksamhet, vilket framgår av det principiella aktieförvärvsförbudet. Ägande och kreditgivning har inte ansetts höra samman i bank.

Aktieförvärvsförbudet har utgjort en av grundpelarna i banklagstiftningen sedan början av 1930-talet. Tanken att bankerna inte skall utsätta sig för andra företagarrisker än sådana som följer med bankverksamheten har bl. a. föranlett förbud mot vinstandelslån och förbud för bank att på annat sätt tillgodogöra sig andel i vinst i rörelse med bankfrämmande verksamhet.

Kravet på att bankverksamhet skall drivas åtskild från annan rörelse motiveras även av att bankerna skall iaktta objektivitet i sin verksamhet. Detta gäller särskilt vid kreditgivningen. Bankerna skall stå fria vid prövningen av förekommande kreditfrågor så att risker inte uppstår att banken ensidigt gynnar närstående intressen. I banklagarna finns även regler, bl. a. om jäv, som motverkar att ledande befattningshavare, styrelseledamöter m. fl. i eget intresse påverkar bankens verksamhet.

Andra bestämmelser av särskild vikt är kapitaltäckningsbestämmelserna. Dessa föreskriver att bankerna skall ha eget kapital av viss betryggande omfattning i förhållande till placeringarna. De utgör därmed den yttersta garantin för att bankers verksamhet – främst i vad den avser att ta emot allmänhetens medel – baseras på ett tillräckligt kapital. Rörelsereglerna föreskriver vidare att bankerna skall ha en betryggande säkerhet för lämnade krediter. Genom andra regler åläggs bankerna att bevaka att bindningstiderna för in- och upplåning är förenliga med villkoren för bankens utlåning. Vidare är bankernas rätt att emittera obligationer begränsad till såväl omfattning som löptid.

För att förhindra ett utländskt inflytande över de svenska bankerna förbjuds utlåning i princip att förvärva bankaktier. Slutligen gäller också att regeringen skall godkänna styrelsens val av ordförande i bankaktiebolag och likaså att regeringen har möjlighet att utse styrelseledamöter i ett

bankaktiebolag för att på detta sätt ge samhället direkt medverkan i och inflytande över besluten i dessa banker.

4.3 Banks verksamhet i dotterbolag

Bankerna har av olika skäl funnit det fördelaktigt och kanske i vissa fall även nödvändigt att förlägga viss verksamhet utanför banken. Efter särskilt tillstånd av regeringen har en bank rätt att förvärva aktier i företag, vars ändamål är till nytta för bankväsendet eller det allmänna. På den verksamhet som en bank bedriver i dotterbolag eller delägda bolag är inte de särskilda skyddsreglerna i banklagarna automatiskt tillämpliga. Som en följd av bland annat uttalanden i förarbetena till lagen (1980:2) om finansbolag har banklagsbestämmelserna emellertid i praktiken på olika sätt kommit att analogt tillämpas på verksamheten i de bankägda finansbolagen. Detta kan ses som ett utflöde av att bankens utveckling inte kan anses vara sund om banklagstiftningens skyddsregler sätts ur spel genom olika organisatoriska förändringar av bankens verksamhet. En sådan tillämpning av banklagsbestämmelserna har också föreskrivits av regeringen i samband med att regeringen lämnat tillstånd till aktieförvärv.

Förutsättningarna för all banks dotterbolagsverksamhet bygger därför på de i praxis utvecklade, grundläggande principerna att dotterbolaget endast får ägna sig åt sådan verksamhet som är tillåten för bank och att egentlig bankverksamhet inte får drivas utanför banken själv.

Finansbolagen är till skillnad från bankerna inte underkastade några långtgående legala begränsningar av sin verksamhet. Lagen om finansbolag begränsar inte finansbolagens verksamhet till enbart finansiell verksamhet. De kan således till den finansiella verksamheten – om de finner lämpligt – också knyta annan verksamhet. Enligt de ovan nämnda principerna är emellertid de bankägda finansbolagen till skillnad från övriga finansbolag ålagda begränsningar i sin verksamhet. Det gäller t. ex. möjligheterna att förvärva aktier och fastigheter samt att lämna kredit direkt till privatpersoner och kredit mot säkerhet i fast egendom.

Avvikelser från principen att en bank i dotterbolag inte får driva annan verksamhet än sådan som är tillåten i banken har skett i ett antal fall, bl. a. vad gäller factoring (köp av fakturor) och leasing. Dessa avvikelser har vuxit fram i praxis, i det att leasing och köp av fordringar i det bankägda finansbolaget inte har ansetts innebära skäl till omprövning av de tillstånd, på vilka bankerna grundar sina innehav av aktier i olika finansbolag. Konkurrensen – inte minst i den internationella finansieringsverksamheten – har medfört att avvikelserna har ansetts böra accepteras.

4.4 Fondkommissionslagstiftningen

I en marknadsekonomi är en fördelning av riskkapitalet till de områden där det får den mest ändamålsenliga användningen en viktig uppgift. Värdepappershandeln bidrar till en sådan fördelning och därmed till den ekonomiska utvecklingen. Det är därför betydelsefullt att förtroendet för värdepappersmarknaden och dess aktörer upprätthålls.

Fondkommissionslagstiftningen syftar till att ge ett skydd åt allmänheten vid handel med värdepapper och förutsätter därför att handeln organiseras och bedrivs i former som är godtagbara från kapitalskyddssynpunkt. Allmänheten skall inte behöva riskera att anförtro sina uppdrag åt personer, som på grund av okunnighet eller vårdslöshet kan komma att handla i strid med uppdragsgivarens intresse eller som på grund av sådana omständigheter eller dålig ekonomi kan åsamka uppdragsgivaren förluster.

En viktig förutsättning för att allmänheten skall kunna hysa förtroende för fondkommissionärerna är att dessa har en så långt möjligt fri och oberoende ställning. Det är inte minst viktigt på grund av de intressekonflikter som finns inbyggda i fondkommissionsrörelsen genom möjligheten att förena handel i kommission med handel för egen räkning. I fondkommissionslagen fästs därför stor vikt vid företeelser som kan negativt påverka fondkommissionärernas vilja och förmåga att tillvarata kundernas intressen. I konsekvens härmed beskärs bl. a. fondkommissionsföretagens möjligheter att bedriva ekonomisk verksamhet vid sidan av kommissionshandeln. Den verksamhet som primärt får kombineras med kommissionshandeln skall ha till syfte att underlätta fondkommissionsrörelsen och finns angiven i fondkommissionslagen.

För att rationalisera hanteringen av små värdepappersposter får alltså ett fondkommissionsbolag bedriva egenhandel. Fondkommissionärernas rätt att för egen räkning förvärva aktier, emissionsbevis och andelar i aktiefonder begränsas dock till ett handelslager, vars anskaffningsvärde får uppgå till högst 50 milj. kr. Därutöver kan dock en fondkommissionär, i samband med att bolaget garanterar en emission av fondpapper på den allmänna marknaden, under vissa förhållanden förvärva och inneha aktier på grund av garantiåtagandet.

4.5 ``Sambandsparagrafen``

I förarbetena (prop. 1978/79:9) till fondkommissionslagen konstaterades att flera av lagbestämmelserna skulle kunna sättas ur spel genom organisatoriska arrangemang. En fondkommissionär skulle kunna kringgå lagen genom att driva fondkommissionshandel i ett företag och annan verksamhet, som har samband därmed, i ett annat företag.

I fondkommissionslagen togs därför in föreskrifter om att bestämmelserna om fondkommissionsbolags rörelse och om tillsyn över sådana bolag i princip skall gälla också för vissa sidoföretag som har nära samband med fondkommissionsbolag. Endast sådana företag vars huvudsakliga verksamhet består i att förvalta, handla med eller biträda vid handel med fondpapper eller lämna kredit mot säkerhet i fondpapper omfattas av regeln. Nära samband skall anses föreligga, om de båda företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagets verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer.

De närstående företagen begränsas i sin verksamhet på samma sätt som ett fondkommissionsbolag. Vidare får företagen inte i likhet med vad som gäller för fondkommissionsbolag utfärda för den allmänna rörelsen av-

sedda förskrivningar, t. ex. emittera obligationer. Egendomsförvärven begränsas på samma sätt som för fondkommissionsbolagen. Ett eller flera närstående företag får tillsammans med fondkommissionsbolaget endast inneha ett handelslager av värdepapper om högst 50 milj. kr.

Bankinspektionen kan om särskilda skäl föreligger medge undantag från sambandsregeln. Undantag har medgivits framför allt för redan bestående företagsgrupper. Besluten om undantag har förenats med villkor bl. a. om att sambandsföretaget endast får bedriva sådan handel med fondpapper som kan betecknas som långsiktig förmögenhetsförvaltning och vidare att en klar administrativ åtskillnad skall föreligga mellan sambandsföretagen.

5 Allmän motivering

5.1 Frågan om provisorisk lagstiftning

Som jag har nämnt i tidigare avsnitt bygger banklagstiftningen på att kreditgivning och ägande skall skiljas åt. Det principiella förbudet för bank att förvärva aktier motiveras av att en aktieförvävrätt skulle kunna medföra att bankerna blev företagare och inte endast kreditgivare. Ett aktieinnehav skulle kunna föranleda en bank till en kreditgivning, som innebar en förlustrisk av betydligt större omfattning än den som är förknippad med aktieinnehavet i sig. Om bankerna tilläts att obegränsat förvärva aktier, skulle man knappast kunna förhindra bankerna att genom bolag driva olika slag av verksamheter. De i lag bestämda gränserna för tillåten bankverksamhet skulle därmed väsentligt förlora i betydelse. Vidare är det viktigt med tanke på intresset av en ändamålsenlig styrning av samhällets resurser, att bankerna så opartiskt som möjligt fördelar de finansieringsströmmar, som löper genom dem, mellan olika investeringsobjekt. Detta kan inte ske om bankerna samtidigt genom icke obetydliga aktieinnehav i vissa bolag konkurrerar med övriga företag inom produktion, handel och servicenäringar. Därtill kommer att bankväsendet med hänsyn till risken för maktkoncentration inte bör ha betydande ägarintressen i det privata näringslivet.

Bankerna drivs emellertid som regel inte som ett enda företag utan som en grupp av företag (den traditionella bankkoncernen). En förutsättning för att en koncern i banklagstiftningens mening skall föreligga är enligt min mening att moderföretaget utgörs av en bank.

Någon motsvarighet till de begränsningar som gäller för bank och dess dotterföretag finns inte för företag som organisatoriskt står över banken. Trots banklagstiftningens uppbyggnad och alldeles särskilda syften uppställs således inte något hinder mot att en bank ingår som dotterföretag i en koncern med t. ex. ett allmänt aktiebolag som moderbolag.

Frågan om vilka organisatoriska former utöver den traditionella bankkoncernen, som är lämpliga för finansiell verksamhet, inrymmer många svåra problem. Ett accepterande av t. ex. en koncern med ett holdingbolag som moderbolag och med bankverksamhet som en av flera verksamhetsgrenar i dotterbolag inverkar högst betydligt på den nuvarande strukturen

på kreditmarknaden. Någon definitiv ställning till frågan om hur bankverksamhet och annan finansiell verksamhet organisatoriskt skall få drivas kan inte tas utan en ingående analys. Denna uppgift har lagts på kreditmarknadskommittén. En definitiv lösning av frågan bör därför lämpligen ske med utgångspunkt i kommitténs förslag.

Med hänvisning till bland annat att verksamheten i en finansiell koncern kan erbjuda vissa konkurrensfördelar i förhållande till verksamheten i en traditionell bankkoncern framhålls det i promemorian att det är angeläget med någon form av reglering snarast. I avvaktan på resultatet av kreditmarknadskommitténs arbete föreslås därför en provisorisk lagstiftning beträffande koncerner i vilka en bank ingår utan att vara moderbolag.

Bland remissinstanserna har det rått delade meningar om huruvida det är nödvändigt med en provisorisk lagstiftning och vidare beträffande utformningen av en sådan lagstiftning. *Bankinspektionen*, *fullmäktige i Sveriges riksbank*, *Föreningen Auktoriserade Revisorer*, *Svenska Fondhandlareföreningen*, *Svenska Revisorsamfundet*, *Finansbolagens förening och kreditmarknadskommittén* tillstyrker att det genomförs en provisorisk lagstiftning i avvaktan på kreditmarknadskommitténs förslag. Också *Svenska Bankföreningen* tillstyrker att det genomförs en provisorisk lagstiftning. Föreningen framhåller dock samtidigt att banker och övriga kreditinstitut i så fall måste ha rätt att utgå från att det som beslutas i lagstiftningsärendet inte kommer att ändras efter mycket kort tid. *Sveriges Föreningsbankers Förbund* kan inte tillstyrka förslaget och påpekar att lagstiftningen – om än provisorisk – kan komma att låsa handlingsmöjligheterna för framtiden. *Försäkringsinspektionen* och *LO* tillstyrker att det genomförs en provisorisk lagstiftning men vill var för sig ge den ett annat innehåll än vad som föreslås i promemorian. Försäkringsinspektionen menar att det ligger närmast till hands att man – med hänsyn till att kreditmarknadskommitténs förslag väntas senare i år – tills vidare fryser de nuvarande förhållandena. *LO* anser att lagstiftningen på väsentliga punkter bör gå mycket längre än vad som föreslagits. *SAF* och *Sveriges Industriförbund* framhåller att det inte framkommit något som talar för att läget är så allvarligt att det är motiverat med provisorisk lagstiftning. En motsvarande uppfattning redovisas av *hovrätten över Skåne och Blekinge*. Enligt hovrättens mening bör dessutom regler med begränsad giltighetstid tas upp i en särskild lag. *Svenska sparbanksföreningen och Sparbankernas Bank* förordar att det inte genomförs någon provisorisk lagstiftning men kan även acceptera en lagstiftning som temporärt förbjuder koncernbildningar av det slag som behandlas i promemorian.

Som konstaterats inledningsvis är bankverksamheten ingående reglerad. Om en bank ingår som dotterföretag i en koncern, kommer banken genom denna reglering att inta en alldeles särskild ställning i förhållande till andra koncernföretag. Koncernledningens direktiv rätt över banken kommer att vara väsentligt inskränkt. På motsvarande sätt är direktiv rätten inskränkt även över andra finansinstitut som dotterbolag, om institutens verksamhet är underkastad särskild lagreglering. Enligt min mening finns emellertid betydande risker att det regelsystem som byggts upp kring bankerna kan kringgås eller bli mindre verkningsfullt. I likhet med riksbanksfullmäktige

anser jag det vara en allvarlig brist att ett faktiskt inflytande kan utövas av en koncernledning som inte själv är underkastad banklagstiftningens skyddsbestämmelser. Vidare är det oacceptabelt att det allmänna inte kan påverka koncernens sammansättning och att kraven på säkerhet och sundhet inte kan göras gällande inom koncernen i dess helhet.

En annan omständighet som jag också bedömer som särskilt oroande är att ett moderbolag i form av ett holdingbolag har möjlighet att i obegränsad omfattning – trots ett litet eget kapital – lånefinansiera verksamheten i befintliga dotterbolag och uppköp även av andra bolag. Av den redovisning jag har lämnat framgår att det innebär konkurrensfördelar att driva finansiell verksamhet i en koncern av annan typ än den traditionella bankkoncernen. Enligt min mening är det angeläget att detta förhållande inte leder till en snabb omstrukturering av bankväsendet innan definitiv ställning tagits till kreditmarknadskommitténs kommande förslag till ny struktur på kreditmarknaden.

Av dessa skäl finner jag i likhet med de flesta remissinstanserna att det är nödvändigt att redan nu införa särskilda regler för de bankkoncernbildningar som skiljer sig från den traditionella bankkoncernen.

En provisorisk lagstiftning skulle kunna utformas så att det tills vidare blir förbjudet att bilda koncerner, i vilka bank ingår som dotterbolag. Även om jag är medveten om att ett accepterande – om än provisoriskt – av nya bankkoncerner kan komma att återverka på den framtida strukturen på kreditmarknaden, är jag inte beredd att föreslå ett så kategoriskt förbud. Förutsatt att dessa koncerner byggs upp på ett särskilt sätt och underkastas betryggande skyddsregler anser jag att de temporärt bör tillåtas. Dessa nya former av bankkoncerner bör enligt min mening kunna ge ökad effektivitet och konkurrensförmåga åt de finansföretag som ingår i koncernen. I sammanhanget bör också erinras om att det redan i dag förekommer koncernbildningar av detta slag på kreditmarknaden.

Jag anser således att en bank under vissa förutsättningar bör kunna ges tillåtelse att ingå som dotterbolag i en koncern och att särskilda regler för de i en sådan koncern ingående företagen nu bör föras in i banklagstiftningen. Den lagstiftning som jag kommer att föreslå tar endast sikte på koncerner i vilka bankaktiebolag ingår som dotterföretag. I och för sig skulle också en föreningsbank kunna ingå som dotterbolag i en koncern. Av remissyttrandet från Sveriges Föreningsbankers Förbund framgår dock att det inom föreningsbanksrörelsen inte är aktuellt med sådana organisatoriska förändringar. Med hänsyn härtill och till lagstiftningens provisoriska karaktär omfattas inte föreningsbanker av mitt förslag. En sparbank kan inte ägas av annan och kan därför inte heller ingå i en koncern på annat sätt än som moderföretag.

Som jag nämnde inledningsvis i detta avsnitt ankommer det på kreditmarknadskommittén att närmare utreda förutsättningarna för finansiella koncerner på marknaden innan dessa blir definitivt vedertagna. Utredningen kan resultera i att kommittén förordar en annan lösning än den som här föreslås. I detta sammanhang vill jag erinra om den tidigare nämnda frågan om ägarbegränsning i bank som kommittén för närvarande utreder. Anser kommittén att andra finansiella koncerner än den traditionella bankkoncern-

nen bör tillåtas, bör kommittén också pröva frågan om ägarbegränsning i koncernens moderbolag. Förutsättningarna att driva bankverksamhet i en annan typ av koncern än den traditionella bankkoncernen kan således komma att väsentligt förändras i en framtid på grund av de ställningstaganden som görs i anledning av kreditmarknadskommitténs förslag.

Försäkringsinspektionen har pekat på att det på försäkringsområdet finns ägarproblem av samma slag som på bankområdet. Jag har också uppfattningen att det kan finnas anledning att införa särskilda regler om ägandet av ett försäkringsaktiebolag. Enligt min mening kan man dock vänta med detta ställningstagande eftersom försäkringsverksamhetskommitténs betänkande kommer att lämnas inom kort.

Hovrätten över Skåne och Blekinge har hävdats att provisoriska bestämmelser bör tas in i en särskild lag. För egen del anser jag inte detta vara nödvändigt i det här fallet.

Förutsättningarna att driva finansiell verksamhet, däribland bankverksamhet, skall inte vara beroende av vilken organisationsform som väljs. Banker måste ha i huvudsak likartade förutsättningar att driva verksamhet. Jag finner det därför angeläget att föreslå vissa ändringar i verksamhetsförutsättningarna för de traditionella bankkoncernerna. Dessa ändringar återkommer jag till senare..

5.2 Strukturen i en bankkoncern

Mitt förslag: Ett bankaktiebolag får som dotterbolag ingå i en koncern endast om ett annat bankbolag är moderbolag. Om det finns särskilda skäl, får regeringen medge undantag från denna regel.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har lämnat promemorian förslag till huvudregel utan erinran. En remissinstans avstyrker helt och menar att en bank aldrig skall få vara dotterföretag utan i stället bör införlivas med moderbanken.

Beträffande dispensmöjligheterna framhåller ett par av remissinstanserna att det bör anges klarare i lagtexten vilka skäl som kan medföra undantag från huvudregeln. En remissinstans anser att de föreslagna dispensmöjligheterna är för snäva. I några fall framhålls också att regeringen i dispensbeslutet bör ange under hur lång tid beslutet gäller.

Slutligen efterlyser flera remissinstanser regler om vad som skall ske med sådana koncerner som har bildats innan bestämmelserna träder i kraft.

Skälen för mitt förslag: Den särställning som bankerna har förutsätter enligt min mening att de intar en fri och oberoende ställning. Detta ställningstagande stöds också av den uppbyggnad som banklagstiftningen har. Av denna anledning bör bankerna inte få bli föremål för en stark ägarkoncentration. Kreditmarknadskommittén har getts i uppdrag att undersöka de problem som kan sammanhånga med att enstaka juridiska eller fysiska

personer själva eller i fast intressegemenskap har ett dominerande inflytande i en bank. Kommittén förväntas under innevarande år lämna förslag till hur en bank i framtiden skall få ägas.

Som framgår av vad jag tidigare har sagt finner jag det nödvändigt att till viss del föregripa kommitténs utredning av ägarfrågan. Jag anser nämligen att det normalt inte bör få förekomma att en bank är dotterbolag till en annan juridisk person än bank. Uppstår ett sådant moder-dotterbolagsförhållande finns en uppenbar risk för att banken inte kan upprätthålla sin självständiga ställning.

För banker har byggts upp ett regelsystem som skall garantera att de många skyddsintressena i bankverksamheten tas till vara. Bankerna har getts ett begränsat verksamhetsområde och förhindras att ägna sig åt riskfyllda eller spekulativa verksamheter. För banker upprätthålls principen att ägande och kreditgivning skall hållas i sär. Banklagstiftningen reglerar inte bara den verksamhet som drivs inom banken utan drar också upp riktlinjer för och reglerar indirekt den verksamhet som bankerna driver i särskilda bolag.

Banklagstiftningen kan emellertid inte tillämpas på de bolag som organisatoriskt står över en bank. Att en bank skulle kunna utgöra ett dotterföretag i en koncern förutsattes aldrig i samband med tillkomsten av vår nuvarande banklagstiftning, vilket framgår av dess uppbyggnad. Frågan var inte heller aktuell under arbetet med det förslag till ny banklagstiftning som för närvarande prövas av riksdagen (prop. 1986/87:12).

Vissa banklagsbestämmelser kan sättas ur spel genom att en bank underordnas ett annat företag. En bank kan då också utnyttja andra koncernbolag för verksamheter som är förbjudna för banker. Även om banklagstiftningen i stor utsträckning skyddar de intressen som finns att bevaka i bankverksamheten, anser jag att det föreligger sådana risker med att en bank ingår som dotterbolag i en koncern att detta i princip inte bör tillåtas. Andra koncernbolag skulle för egen del eller i sin affärsverksamhet kunna dra fördel av att banken ingår i koncernen. Även om detta skulle ske på normala villkor kan allmänhetens förtroende för banken ändå rubbas med hänsyn till det nära organisatoriska sambandet.

Som jag tidigare nämnt måste det också vara en allvarlig brist om det allmänna inte ges möjlighet att påverka en sådan koncerns sammansättning och verksamhet. En koncern som på detta sätt inrymmer en bank måste präglas av stabilitet, säkerhet och sundhet i verksamheten. Dessa förhållanden bör det allmänna kunna påverka och kontrollera genom att ställa krav på koncernen i dess helhet och genom att man ges rätt till insyn i koncernen.

Mot denna bakgrund anser jag att det bör införas en regel som i princip förbjuder ett bankaktiebolag att ingå som dotterbolag i en koncern, i vilken moderföretaget är ett annat företag än ett bankaktiebolag. Med moderföretag avses det närmast banken liggande moderföretaget. Utgör ett bankaktiebolag moderbolag till ett annat bankaktiebolag föreligger enligt min mening inte de risker som tidigare har beskrivits. En sådan organisationsform finns för övrigt redan beträffande de utlandsägda bankerna i Sverige. Man bör dock inte utan vidare dra den slutsatsen att det skall vara tillåtet

för en svensk bank att vara moderbolag till en annan svensk bank. Lämpligheten av en sådan organisation får bedömas i samband med att moderbanken ansöker om tillstånd att förvärva aktier i dotterbanken.

I 1 kap. 2 § aktieföretagslagen (1975:1385) beskrivs de fall då ett moderbolag – dotterföretagsförhållande skall anses föreligga. En motsvarande bestämmelse finns också i 1 kap 3 § förslaget till bankaktieföretagslag. Moderbolag och dotterföretag utgör tillsammans en koncern.

Om det finns särskilda skäl bör emellertid regeringen kunna medge undantag från regeln att en bank inte får vara dotterbolag till en annan juridisk person än en bank. Som jag tidigare utvecklat anser jag, med hänsyn till bankernas särskilda ställning, att bankerna och deras verksamheter bör hållas åtskilda från företag med annan verksamhet. Undantag från huvudregeln bör därför inte kunna medges om det i andra företag inom koncernen drivs verksamhet som inte går att förena med en banks. En bank bör således kunna ingå i en koncern som dotterbolag endast om samtliga koncernföretag driver sådan finansiell verksamhet som en bank tilläts driva eller i övrigt utgör sådana företag som en bank själv skulle kunna äga. Enligt min mening bör därför varken industri- eller handelsföretag kunna ingå i en koncern som moder- eller systerföretag till bank. Eftersom försäkringsrörelse enligt nuvarande regler inte anses förenlig med banks verksamhet bör förhållandet vara detsamma med ett försäkringsbolag.

Om moderföretaget har intressen i andra företag, utanför koncernen, som driver finansiell verksamhet är också detta en omständighet som bör kunna leda till att regeringen inte medger något undantag från huvudregeln. En förutsättning för undantag från huvudregeln bör vidare vara att bankens moderföretag inte i sin tur är dotterföretag.

Frågan om ägarbegränsning i bank ligger, som tidigare nämnts, inom kreditmarknadskommitténs uppdrag. Mot denna bakgrund anser jag att undantag från huvudregeln inte bör medges om bildandet av en koncern med bank som dotterbolag innebär att ägandet av banken, totalt sett, blir mer koncentrerat. Vid prövningen av om undantag skall medges, bör också andra hänsyn kunna tas, såsom att den nya organisationen skall vara enhetlig och överskådlig för såväl kunder som myndigheter. Bildandet av en ny koncern bör inte heller inverka menligt på en lämplig struktur av bankväsendet i stort, vare sig storleks- eller antalsmässigt.

Om regeringen beslutar tillåta att bank ingår i en koncern som dotterbolag, skall bestämmelserna i den föreslagna 5 § gälla för de övriga företag som ingår i koncernen.

De koncernbildningar som redan finns på marknaden när de nya reglerna träder i kraft återkommer jag till under avsnitt 5.4.

5.3.1 Rörelsen, tillsyn samt ledning

Mitt förslag: Om regeringen medgivit att ett bankaktiebolag får ingå i en koncern, där moderbolaget inte är en bank, skall bankrörelselagens bestämmelser om en banks rörelse och om tillsyn av banker samt bankaktiebolagslagens regler om en banks ledning i tillämpliga delar gälla för företagen i koncernen. De begränsningar som gäller i fråga om en banks rörelse skall avse företagen gemensamt.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Nästan samtliga av de remissinstanser som har uttalat sig har ställt sig positiva till att verksamhetsområdet för en finansiell koncern begränsas enligt förslaget i promemorian. En remissinstans anser att bestämmelsen medför en dubbel reglering av vilka bestämmelser som skall gälla eftersom i promemorian sägs att regeringen i vissa dispensvillkor också skall meddela beslut härom. En annan remissinstans efterlyser vägledande uttalanden i förarbetena om i vad mån banklagsbestämmelser om bland annat tillsyn genom bankinspektionen och om offentlig styrelse-representation bör gälla beträffande samtliga företag i koncernen. I ett fall påpekas också att den kreditpolitiska lagstiftningens tillämplighet på den nya formen av finansiella koncerner inte har berörts i promemorian. En remissinstans, slutligen, framhåller att det i promemorian inte har föreslagits någon regel som tar sikte på sambandet mellan moderföretaget och annat företag utom koncernen.

Skälen för mitt förslag: I föregående avsnitt har jag redogjort för de risker och problem som föreligger om en bank tillåts ingå som dotterbolag i en koncern där moderbolaget inte är en bank. Jag har också beskrivit under vilka förutsättningar detta bör få ske. Om regeringen medger undantag från den uppställda huvudregeln anser jag det nödvändigt, på sätt föreslås i departementspromemorian, att vissa av banklagstiftningens skyddsregler, dvs. reglerna om banks rörelse, om tillsyn över bank och om banks ledning, till vissa delar utsträcks att omfatta alla företag i koncernen, moderbolaget inbegripet. Syftet med en sådan bestämmelse, som delvis har sin förebild i den tidigare beskrivna 25 § fondkommissionslagen, är att få garantier för att väsentliga banklagsbestämmelser inte kringgås eller blir mindre verkningsfulla vid en omorganisation av bankverksamheten. Ett annat syfte med bestämmelsen är att skapa så lika förutsättningar som möjligt för finansiell verksamhet vare sig denna drivs i en traditionell bankkoncern eller i en annan koncernbildning, i vilken bank ingår. Därigenom förhindras en allmän övergång till nya former av finansiella koncerner innan förutsättningarna för deras verksamhet grundligt utretts.

I den traditionella bankkoncernen kan förutom banken som moderbolag ingå andra finansinstitut såsom finansbolag och kreditaktiebolag. Som framgår av avsnitt 6.1 kommer jag att föreslå att också ett fondkommissionsbolag skall kunna ingå i en koncern av detta slag. Därutöver kan ingå

ett antal allmänna aktiebolag. För i en koncern ingående finansföretag blir i första hand de för dessa bolag antagna lagarna gällande. I finansbolagslagen, kreditaktiebolagslagen och fondkommissionslagen finns bl. a. särskilda regler om rörelsen och om tillsyn. I den traditionella bankkoncernen tillämpas banklagstiftningen naturligtvis på banken men den ges också en viss tillämpning på bankens dotterbolag i form av såväl finansinstitut som allmänt aktiebolag.

Enligt mitt förslag skall i en bankkoncern där bank inte är moderbolag banklagstiftningens regler om rörelsen, tillsyn och ledning gälla för moderbolaget i tillämpliga delar och för övriga företag inom koncernen som om de vore dotterföretag till bank. Därmed skall förstås att banklagsreglerna skall tillämpas på bankens moder- och systerbolag i princip på samma sätt och i samma omfattning som dessa regler tillämpas på bankens dotterbolag i den traditionella bankkoncernen. Företagen i den nya koncernbildningen skall alltså behandlas som om de vore dotterbolag till banken. Jag har i avsnitt 4.3 beskrivit de förutsättningar som gäller för banks verksamhet i dotterbolag. Moderbolaget i koncernen bör dock i vissa avseenden behandlas något annorlunda än övriga koncernföretag. Jag återkommer till detta senare.

Den föreslagna bestämmelsen innebär att koncernföretagen inte får driva annan verksamhet än sådan som är tillåten för banken. I bankrörelselagens rörelsekapitel dras gränserna upp för bankens tillåtna verksamhetsområde. I detta kapitel anges också de egendomsförvärv som är tillåtna för bank. Dessa regler blir alltså tillämpliga på samtliga koncernföretag.

Eftersom vissa avvikelser har gjorts för de bankägda finansbolagen från principen att en banks dotterbolag inte får driva annan verksamhet än banken, bör samma avvikelser accepteras för ett finansbolag som är moder- eller systerbolag till en bank. Dessa avvikelser avser bl. a. rätten att driva factoring (köp av fakturor) och leasing. Ett finansbolag som är moder- eller systerbolag till en bank bör emellertid inte få förvärva t. ex. placeringsaktier eller andra fastigheter än sådana som används i bolagets egen verksamhet. De bör inte heller få lämna förlagslån (2 kap. 14 § bankrörelselagen) eller vinstandelslån (2 kap. 15 § bankrörelselagen), eftersom detta är förbjudet för bank och därmed också för bankägt finansbolag. Bestämmelsen i 2 kap. 16 § bankrörelselagen om enhandskrediter tillämpas i praxis på koncernbasis i den traditionella bankkoncernen. Detsamma bör därför gälla i andra koncernbildningar, i vilka bank ingår.

Bankrörelselagens rörelse regler berör naturligtvis främst de koncernföretag som driver finansiell verksamhet. Som jag tidigare nämnt utgör dessa företag finansinstitut med egen lagstiftning som skall tillämpas i första hand. I finansbolagslagen, fondkommissionslagen och kreditaktiebolagslagen (1963:76) eller i kreditaktiebolagens bolagsordningar finns oftast motsvarigheter till bankrörelselagens regler om kapitaltäckning, kreditgivning och upplåning. I dessa lagar finns även tillsynsbestämmelser och nödvändiga bestämmelser om bolagens ledning. I dessa avseenden behöver därför inte banks regler om rörelsen, tillsyn och ledning tillämpas på dessa företag, om de är systerbolag i koncernen. Är de moderbolag i en koncern bör dock följande gälla.

Moderbolaget i en koncern har en alldeles särskild ställning. I detta bolag fattas beslut som är viktiga för hela koncernen. Det kan därför finnas skäl att i förevarande hänseende behandla dessa företag något annorlunda än dotterbolagen i koncernen. Det gäller främst på vilket sätt bankrörelselagens tillsynsregler och bankaktiebolagslagens regler om ledning skall tillämpas. Jag anser också att ytterligare en rörelseregel skall tillämpas på moderbolaget. För att få kontroll över att samtliga företag inom koncernen, i vilken bank ingår, kommer att driva en verksamhet som är förenlig med bankverksamhet bör krävas att moderbolaget skall ansöka om tillstånd att förvärva aktier och andelar på sätt som gäller för bank såväl enligt gällande bestämmelser som enligt den förelagna 2 kap. 6 § bankrörelselagen.

Regeringen bör kunna tillåta att en bank ingår som dotterbolag i en koncern under förutsättning bl. a. att moderbolaget är ett holdingbolag eller ett företag som driver en verksamhet som är förenlig med en banks verksamhet. I det senare fallet bör enligt min mening endast andra finansinstitut, t. ex. ett finansbolag eller ett kreditaktiebolag, komma i fråga. Ett renodlat holdingbolag driver ingen rörelse utan har endast till uppgift att förvalta sitt aktieinnehav i dotterbolag och andra bolag.

Riksbanksfullmäktige har i frågasatt om ett moderbolag i form av ett holdingbolag skall ges rätt att vara annat än ett förvaltande bolag. Om ett holdingbolag ges möjlighet till upp- och utlåning aktualiseras också enligt fullmäktige en fråga som inte berörts i promemorian, nämligen den kreditpolitiska lagstiftningens tillämplighet på den nya formen av finansiell koncern.

Som framgår av avsnitt 5.3.3 föreslår jag en särskild kapitaltäckningsbestämmelse för moderbolag till bank. Om ett holdingbolag ägnar sig åt utlåning till företag eller annan utanför koncernen kommer bolaget, om nettovärdet av tillgångarna i verksamheten överstiger 10 milj. kr., att bli ett finansbolag. Som sådant omfattas det också av den kreditpolitiska lagstiftningen. Jag finner därför inte skäl att föreslå några andra begränsningar i verksamheten för ett holdingbolag som moderbolag än den nämnda kapitaltäckningsbestämmelsen.

Vad gäller tillämpningen av bankrörelselagens tillsynsregler anser jag att moderbolaget bör ställas under bankinspektionens tillsyn, om så inte redan är fallet. Inspektionen bör ges samma tillsynsbefogenheter över moderbolaget som över en bank, såsom att förbjuda verkställighet av styrelsebeslut, meddela erinringar, sammankalla styrelsen och närvara vid bolagsstämma. Om verksamheten i moderbolaget till följd av allvarliga missförhållanden i ledningen kan tänkas komma att bli till skada för det allmänna, får inspektionen förelägga styrelsen att vidta nödvändiga åtgärder. Inspektionen blir också berättigad att från moderbolaget få all den information som inspektionen begär. Slutligen ges inspektionen rätt att i moderbolaget utse en eller flera revisorer som bl. a. har insyn i koncernredovisningen.

I likhet med promemorieförslaget anser också jag att bankaktiebolagslagens regler om banks ledning skall gälla i tillämpliga delar på de i koncernen ingående i företagen. För moderbolaget innebär denna bestämmelse att regeringen skall kunna utse offentliga ledamöter i styrelsen. Dessa

ledamöter har till uppgift att verka för att samhällets intressen beaktas i verksamheten. Behörighetskraven på styrelseledamot (7 kap 3 § bankaktiebolagslagen) bör också gälla, liksom att regeringen skall godkänna valet av styrelseordförande (7 kap 11 § bankaktiebolagslagen). De i 7 kap bankaktiebolagslagen intagna bestämmelserna om styrelsearbetet bör också vara tillämpliga på moderbolaget.

I promemoriaförslaget har regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen getts rätt att avgöra i vilken omfattning som de nu redovisade bestämmelserna skall träffa de övriga koncernföretagen. Undantag från bestämmelserna bör medges, om det finns särskilda skäl. Med hänsyn till bestämmelsernas provisoriska karaktär anser även jag att det kan finnas fall där det kan vara motiverat att medge undantag. Bestämmelserna syftar emellertid till att tillgodose skyddsintressena i banklagstiftningen och till att skapa konkurrensneutralitet mellan olika former av finansiella koncerner. Undantag från bestämmelserna bör därför enligt min mening få ske endast om det finns synnerliga skäl.

5.3.2 Koncernbidrag

Mitt förslag: Koncernbidrag får ges endast efter medgivande av bankinspektionen. Vidare skall bankinspektionen underrättas om krediter och andra medelsöverföringar mellan företagen.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med mitt förslag. Någon särskild lagregel har dock inte föreslagits.

Remissinstanserna: Några remissinstanser har anfört att detta förslag bör utformas som en lagregel.

Skälen för mitt förslag: Verksamheten inom koncernen måste enligt tillsynsbestämmelserna drivas i sunda kontrollerbara former. De olika företagen inom koncernen förutsätts därför i sin verksamhet vara så självständiga som möjligt. Enligt min mening är det emellertid också angeläget att företagen avskärmas från varandra i syfte att förhindra t. ex. att medel förs över från banken för att täcka förluster i ett annat koncern företag. Bankens resurser bör således inte få tas i anspråk till förmån för systerföretagen på ett sätt som menligt kan inverka på en sund utveckling av bankens verksamhet. Med hänsyn till den försiktighet som jag anser bör krävas vid tillåtande av nya finansiella koncerner på marknaden, bör bankinspektionens tillstånd först inhämtas innan koncernbidrag lämnas mellan de företag som ingår i koncernen. Eftersom en sådan ordning skiljer sig från vad som gäller i en traditionell bankkoncern, bör detta komma till uttryck i en särskild lagregel.

5.3.3 Kapitaltäckningsregler

Mitt förslag: I en koncern där ett bankaktiebolag ingår utan att vara moderbolag skall moderbolagets eget kapital motsvara minst det bokförda värdet av moderbolagets aktier i dotterbolag som driver någon form av bankverksamhet.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har yttrat sig i denna del tillstyrker att det införs en kapitaltäckningsregel för moderbolaget. Tre remissinstanser påpekar att den föreslagna regeln innefattar ett högre kapitaltäckningskrav för moderbolaget än vad som gäller för bankerna och efterlyser en motivering till detta. Fyra remissinstanser motsätter sig att det ges möjlighet för regeringen eller bankinspektionen att medge undantag från regeln, medan två menar att också förlagslån bör inräknas i kapitalbasen för moderbolaget. En instans, slutligen, anser att definitionen av eget kapital inte är heltäckande genom att hänsyn inte tas till balanserade förluster.

Skälen för mitt förslag: I fråga om bankernas innehav av aktier i hel- och delägda företag som driver någon form av bankverksamhet gäller med vissa undantag att hela det bokförda värdet av dessa aktier skall avräknas från bankens eget kapital. Bakgrunden till denna bestämmelse är bl. a. att det egna kapital som en bank enligt lag skall hålla som skydd för insättarna inte samtidigt skall få utgöra riskkapital i ett annat kreditinstitut. Man har med andra ord sökt undvika att en bank genom att bilda ett dotterbolag vidgar sin kreditkapacitet, jämfört med om rörelsen drivs i moderbanken. För att få likställdhet mellan den traditionella bankkoncernen och andra finansiella koncerner är det enligt min mening nödvändigt att på moderbolaget i en koncern av det senare slaget tillämpa en regel med motsvarande innebörd. Med nuvarande lagstiftning kan, genom bildande av ett holdingbolag som moder till bank och andra finansföretag, kravet på tillförsel av riskkapital från de "egentliga" ägarna till dessa företag reduceras.

Genom att bilda en koncern med exempelvis ett holdingbolag som moderbolag och ett antal dotterbolag i form av olika kreditinstitut skapas möjlighet att lånefinansiera dotterbolagens verksamhet. Moderbolaget kan mot säkerhet i dotterbolagens aktier låna upp kapital på den allmänna marknaden och tillskjuta detta i form av aktiekapital i dotterbolagen. Med hänsyn till dotterbolagens finansiella styrka står denna möjlighet till buds för moderbolaget även om detta har ett eget kapital av ringa storlek. På så sätt kan man bygga upp en koncern utan finansiell stabilitet samtidigt som det inom koncernen ingår bolag av stor samhällsekonomisk betydelse. Därtill kommer att ett moderbolag i en koncern av detta slag kan lånefinansiera uppköp av andra banker eller andra kreditinstitut mot säkerhet i dotterbolagens aktier. På så sätt kan det komma att skapas finansiella koncerner med alltför stor makt och dominans på kreditmarknaden. Det behövs därför enligt min mening bestämmelser som har till syfte att motverka sådana strukturella förändringar.

Enligt min mening utgör regler om kapitaltäckning för moderbolaget ett mycket viktigt och nödvändigt inslag i den föreslagna regleringen av finansiella koncerner. Moderbolaget i en sådan koncern får med hänsyn till sin samhällsfunktion inte arbeta med ett för lågt eget kapital. En koncern av detta slag måste ha en tillfredsställande stabilitet och bör därför i princip förhindras att via moderbolaget lånefinansiera aktieinköp. Särskilda kapitaltäckningsregler för moderbolaget är också motiverade av att denna form av koncern inte skall ha gynnsammare förutsättningar för sin verksamhet än en traditionell bankkoncern.

Med det sagda som bakgrund föreslår jag att det införs en kapitaltäckningsregel för moderbolaget i en koncern som inte är en traditionell bankkoncern.

I departementspromemorian har föreslagits en bestämmelse som innebär att moderbolaget bör ha ett så stort eget kapital att detta täcker det bokförda värdet av moderbolagets aktie- och andelsinnehav i de dotterbolag som driver någon form av bankverksamhet. Jag anser att denna regel är väl avvägd med hänsyn till den försiktighet som krävs vid en introduktion av finansiella koncerner på marknaden. Regeln är dessutom okomplicerad och därmed enkel att tillämpa. Flertalet av remissinstanserna är också av samma uppfattning.

Enligt promemorian avses med eget kapital aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans. Som *Svenska Revisorsamfundet* har påpekat överensstämmer inte denna definition av begreppet eget kapital med den gängse använda terminologin. Jag delar samfundets mening och anser att samma terminologi skall användas som i 4 kap. 7 § bankrörelselagen. Eget kapital delas där upp i bundet och fritt eget kapital eller ansamlad förlust. Under bundet eget kapital tas upp aktiekapital, reservfond och uppskrivningsfond. Med fritt eget kapital avses fria fonder, var för sig, balanserad vinst eller förlust samt nettovinst eller -förlust för räkenskapsåret. Balanserad förlust och förlust för räkenskapsåret tas upp som avdragsposter.

Med dotterbolag som driver någon form av bankverksamhet avses bl. a. bank, finansbolag, kreditaktiebolag och fondkommissionsbolag. Kreditaktiebolag som är bostadsfinansierande institut eller kommunlåneinstitut anser jag dock bör undantas.

I promemorian anges att det kan finnas situationer där kapitaltäckningsregler inte behöver tillämpas fullt ut. Möjlighet har därför getts regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen att om särskilda skäl finns medge undantag från det föreslagna kapitaltäckningskravet. En sänkning av kravet har motiverats med utgångspunkt i en företagsekonomisk bedömning. Bl. a. *riksbanksfullmäktige* och *kreditmarknadskommittén* kan inte på denna grund acceptera ett undantag från kapitalkravet. Vissa remissinstanser ifrågasätter eller motsätter sig en möjlighet till undantag.

För egen del anser jag att ett begränsat utrymme bör finnas att frångå det uppställda kapitalkravet. Detta är av nödvändighet ett strikt krav som i något fall kan vara alltför betungande. Kapitaltäckningskravet bör inte hindra eller onödigt försvåra ett bildande eller drivande av finansiella koncerner av ifrågasavarande slag. Utan att ge avkall på olika skyddsintressen eller andra samhällseliga intressen finner jag det därför motiverat att moderbolaget vid bestämmande av kapitalkravet i viss omfattning bör få likställa förlagslån med eget kapital. Med hänsyn till förlagslårens karaktär kan denna möjlighet inte anses medföra några påtagliga risker. Rätten att ta i anspråk förlagslån på detta sätt måste dock föregås av en särskild prövning som enligt min mening bör vara restriktiv. I moderbolagets kapitalbas bör inte få inräknas förlagslån mer än till ett belopp som motsvarar högst 25 % av kapitalbasen. Denna möjlighet att räkna in förlagskapital

i kapitalbasen bör inte heller vara av permanent karaktär. Krav bör ställas på moderbolaget att så snart ske kan, t. ex. genom en nyemission, öka det egna kapitalet och därmed nå upp till det lagstadgade kapitalkravet.

5.3.4 Förbud för vissa rättssubjekt att förvärva aktier i koncernens moderbolag.

Mitt förslag: Reglerna i 3 kap 3 § bankaktiebolagslagen om förbud för vissa utländska medborgare och andra utländska rättssubjekt samt vissa svenska bolag och föreningar att förvärva aktier i bankaktiebolag skall gälla även beträffande förvärv av aktier i ett moderbolag som inte är en bank.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: En remissinstans anser att man bör avvakta kreditmarknadskommitténs förslag. En annan remissinstans har föreslagit att bestämmelsen förtydligas så att det framgår att förbudet gäller förvärv av aktier i moderföretaget.

Skälen för mitt förslag: Genom reglerna i 3 kap 3 § bankaktiebolagslagen hindras bland annat utländska medborgare att genom teckning eller överlåtelse förvärva bankaktier. En motsvarande bestämmelse återfinns i finansbolagslagen och i fondkommissionslagen.

Om en bank underordnas ett företag, i vilket utländska medborgare har rätt att förvärva aktier, föreligger det risk att bestämmelsen i 3 kap 3 § bankaktiebolagslagen kringgås. För att motverka att utländska medborgare på detta sätt indirekt blir ägare av aktierna i bank, finansbolag och fondkommissionsbolag, föreslår jag att ifrågavarande förbud också skall gälla för förvärv av aktier i moderbolaget till en bank.

5.4 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Mitt förslag: De föreslagna lagändringarna skall träda i kraft den 1 juli 1987. Bestämmelserna gäller även beträffande koncerner som har bildats före den 1 juli 1987. Ansökan om undantag från huvudregeln att bank endast får ingå i en koncern, om moderföretaget i denna är en annan bank, skall av moderföretaget i en sådan koncern ges in till regeringen senast den 1 september 1987.

Förslaget i promemorian: I promemorian har inte föreslagits några särskilda övergångsbestämmelser. Detta har inte ansetts nödvändigt eftersom regeringen i samband med att undantag från huvudregeln medges bör ta ställning till om en särskild övergångstid krävs för att verksamheten i koncernföretagen skall kunna anpassas till de bestämmelser som enligt förslaget skall gälla för företagen.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser har efterlyst klarare uppgifter

om vad som skall gälla beträffande koncerner som redan är bildade, när de nya bestämmelserna träder i kraft. I några fall har man framhållit att regeringen bör vara generös vid sin behandling av dispensansökningar från sådana koncerner.

Skälen för mitt förslag: Tanken med att skapa regler för koncerner där bank ingår utan att vara moderbolag vore förfelad, om inte de regler jag föreslagit skulle gälla också för koncerner som redan är bildade, när de nya reglerna träder i kraft. Även för sådana koncerner bör alltså gälla att moderbolaget måste ansöka hos regeringen om undantag från huvudregeln att bank inte får vara dotterbolag i en koncern, där moderbolaget inte är bank. En sådan ansökan måste göras före utgången av augusti 1987. Banken får utan hinder av att undantag från huvudregeln inte givits fortsätta sin verksamhet till dess regeringen prövat frågan. Om det vid ansökningstillfället har påbörjats åtgärder inom koncernen för att anpassa organisationen till de nya bestämmelserna bör regeringen övergångsvis medge undantag från huvudregeln under den tid omorganisationen kan förväntas pågå. Denna tid kan naturligtvis variera mycket med hänsyn till hur omfattande omorganisation som erfordras. Enligt min mening bör dock regeringen vara välvillig när man bestämmer längden av denna tid. Under detta övergångsskede kan det finnas skäl att medge undantag från tillämpningen av vissa av de regler som föreslås gälla för de i koncernen ingående bolagen.

Om förutsättningar inte föreligger att tillåta en bank att ingå som dotterbolag i en koncern och ägarna till moderföretaget i koncernen inte har för avsikt att förändra organisationen så att tillstånd skall kunna ges, bör regeringen avslå framställningen. I sitt beslut bör regeringen därvid ange vid vilken tidpunkt moderföretagets majoritetsengagemang i banken skall vara avvecklat.

För att ett aktiebolag skall få driva bankrörelse och således få benämnas bankaktiebolag krävs bl. a. att bolaget har fått regeringens tillstånd (oktroj) att driva bankrörelse. Oktrojprövningen är dels formell, dvs. man kontrollerar att bolagsordningen stämmer överens med banklagen och andra författningar, dels materiell på så sätt att regeringen prövar om den planerade rörelsen är till nytta för det allmänna. Med det sistnämnda uttrycket förstås att det skall föreligga ett allmänt intresse av att banken finns till och vidare att man kan förvänta sig att banken kommer att driva en sund bankverksamhet.

Om nu ett moderföretag i en befintlig koncern inte ger in någon ansökan om undantag från huvudregeln, eller om ett sådant bolag inte efterkommer ett beslut av regeringen att avveckla sitt majoritetsengagemang i banken, utgör detta enligt min mening omständigheter som – mot bakgrund av de grunder på vilka oktroj ges – medför att frågan om bankens oktroj bör tas under omprövning.

6 Ändringar av icke provisorisk karaktär

Ett av syftena med de regler jag hittills har föreslagit är att skapa i stort sett likartade verksamhetsförutsättningar för traditionella bankkoncerner och

sådana koncerner där en bank ingår utan att vara moderbolag. Genom de hittills föreslagna reglerna anser jag att man inte helt uppnår detta syfte. För att åstadkomma en bättre balans mellan olika slag av koncerner finner jag det därför angeläget att föreslå vissa ytterligare åtgärder som jag återkommer till i det följande. Dessa åtgärder har inte den provisoriska karaktär som de förslag jag har lagt fram i tidigare avsnitt.

6.1 Fondkommissionsrörelse i särskilt bolag

Mitt förslag: En bank skall ha rätt att driva fondkommissionsrörelse inom banken och samtidigt äga ett fondkommissionsbolag.

Om banken äger ett fondkommissionsbolag skall de begränsningar i värdepappersinnehav som är uppställda i 16 § första stycket fondkommissionslagen avse bankens och fondkommissionsbolagets sammanlagda innehav.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Samtliga de remissinstanser som har uttalat sig i frågan tillstyrker förslaget. En instans föreslår därvid att man provisoriskt höjer maximibeloppet för ett handelslager till 100 milj. kr.

Skälen för mitt förslag: Som jag nyss har påpekat kan det i en traditionell bankkoncern inte ingå ett fondkommissionsbolag. Ett sådant bolag kan däremot förekomma i en finansiell koncern av annat slag. Anledningen till att en bank inte har tillåtits att förlägga sin fondkommissionsrörelse till ett dotterbolag är att fondkommissionsrörelsen har ansetts utgöra en så central och betydelsefull verksamhet för banken att den bör bedrivas inom denna. I samband med tillkomsten av 1979 års fondkommissionslag diskuterades över huvudtaget inte möjligheten för bank att förlägga sin fondkommissionsrörelse till ett dotterbolag, eftersom frågan inte var aktuell. Lagstiftningen utgår därför från att en banks fondkommissionsrörelse alltid skall drivas inom banken.

Från bankhåll har det emellertid under senare år uttalats önskemål att få driva fondkommissionsrörelse i särskilt bolag. Man har därvid påtalat fördelarna med att bank på detta sätt skulle få möjlighet att samla all sin expertis inom detta verksamhetsområde i ett bolag. Vidare skulle man kunna marknadsföra sina fondkommissionstjänster mera effektivt. Ett bankägt fondkommissionsbolag kan också bättre än banker erbjuda större institutionella placerare den anonymitet som dessa ofta kräver. Enligt min mening bör man därtill lägga att fondkommissionsrörelse hör till de verksamhetsområden som kräver stor självständighet och integritet av sina utövare. Om en bank tillåts förlägga sin fondkommissionsrörelse till ett särskilt bolag kan denna självständighet uppnås på ett bättre sätt än om rörelsen drivs i en särskild avdelning inom banken. De nämnda skälen talar enligt min mening med tillräcklig styrka för att bankerna nu bör ges möjlighet att bilda särskilda fondkommissionsbolag. Ett sådant bolag bör i sin helhet vara ägt av banken. Till fondkommissionsrörelse kan också höra

viss kreditgivning som har samband med verksamheten. Så länge det är fråga om kreditgivning som ett fondkommissionsbolag normalt ägnar sig åt bör enligt min mening motsvarande verksamhet även kunna förekomma i ett av en bank ägt fondkommissionsbolag.

Om mitt förslag godtas kommer banker således att ha möjlighet att driva fondkommissionsrörelse i banken och samtidigt äga ett fondkommissionsbolag. Bolaget kan då exempelvis betjäna större institutionella kunder medan banken i sin egen verksamhet i första hand vänder sig till privatpersoner. Om en bank avser att driva fondkommissionsrörelse både inom banken och i ett av banken ägt fondkommissionsbolag bör, som *bankinspektionen* har framhållit, en mycket klar uppdelning av rörelsen göras mellan banken och bolaget. Det bör således inte få förekomma att man bygger upp två parallella verksamheter. Banken bör därför i tillståndsärendet redovisa vilken uppdelning man har tänkt sig.

Om banken avser att driva fondkommissionsrörelse inom banken och samtidigt äga ett fondkommissionsbolag, bör enligt min mening den begränsning som gäller för handelslager av värdepapper avse banken och fondkommissionsbolaget gemensamt. Innan verksamheten får påbörjas också i fondkommissionsbolaget måste banken därför bestämma hur stor del av det gemensamma handelslagret som skall hänföras till banken resp. till fondkommissionsbolaget. En sådan uppdelning bör sedan inte få ändras utan bankinspektionens medgivande.

Handelslagret av värdepapper begränsas enligt gällande rätt till högst 50 milj. kr. Det kan finnas skäl med hänsyn till den omfattande ökning som skett inom kommissionshandeln att överväga en höjning av gränsen för handelslagret. Flertalet fondkommissionärer har i dag ett handelslager som uppgår till 50 milj. kr. Med regelns utformning har mindre banker och fondkommissionsbolag möjlighet att ha ett lika stort handelslager som de största bankerna och fondkommissionsbolagen. Särskilda problem uppstår också med begränsningsregeln när fondkommissionsrörelse i en finansiell koncern får drivas av dotterbolag i form av såväl bank som fondkommissionsbolag. *Fullmäktige i Sveriges riksbank* har föreslagit en lösning som innebär att det maximala beloppet för handelslager provisoriskt höjs till 100 milj. kr. och att man beträffande en koncern låter detta belopp gälla koncernen i dess helhet.

Som jag har redovisat i avsnitt 4.2 har förbudet för en bank att förvärva aktier utgjort en av grundpelarna i banklagstiftningen sedan början av 1930-talet. En höjning av det maximala beloppet för handelslager till 100 milj. kr. kan enligt min mening innebära ett alltför stort avsteg från de tankar som bär upp detta förbud. Eftersom frågan också inrymmer andra komplikationer vill jag inte utan ytterligare utredning lägga fram ett sådant förslag som fullmäktige förordar. Enligt vad jag har erfärit kommer kreditmarknadskommittén att göra en översyn också av bestämmelserna om handelslagrets begränsning. Samtidigt har den kommitté som nyligen tillkallats för att göra en översyn av värdepappersmarknaden också fått i uppdrag att ta bland annat reglerna om handelslager i värdepapper under förnyat övervägande (dir. 1987:11).

Min bedömning: Den nuvarande principen att en bank inte får förlägga s. k. egentlig bankverksamhet till ett dotterbolag bör inte längre upprätthållas.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med min bedömning.

Remissinstanserna: Förslaget i promemorian har fått ett blandat mottagande. Sex av remissinstanserna tillstyrker och fem avstyrker förslaget i denna del. En remissinstans anser att den ändrade inställning som förespråkas i promemorian bör komma till uttryck i lagtext för att bli giltig. En annan remissinstans menar att den föreslagna ordningen innebär rationaliseringsvinster och att reformen i första hand kommer att gå ut över den s. k. grå marknaden.

Skälen för min bedömning: Som princip för en banks verksamhet i dotterbolag gäller – som jag tidigare har angivit – att banken inte får flytta ut sådana verksamhetsgrenar som får anses utgöra central eller egentlig bankverksamhet. Jag har i avsnitt 6.1 föreslagit ett undantag från den principen, såvitt avser möjligheten för en bank att bedriva fondkommissionsrörelse i särskilt fondkommissionsbolag. Som framgår av avsnitt 3.3 i promemorian har bankinspektionen i en särskild cirkulärskrivelse (1980:20) dragit upp vissa riktlinjer för fördelningen av verksamhet mellan en bank och dess finansbolag. När det exempelvis gäller direkt kreditgivning till konsumenter och krediter avseende fast egendom råder det vissa inskränkningar för de bankägda finansbolagen.

Principen om fördelningen av verksamheter mellan en bank och dess finansbolag bygger delvis på ett uttalande av näringsutskottet i betänkandet 1979/80:23. Kreditmarknaden, och framför allt finansbolagsverksamheten, har därefter genomgått stora förändringar. Principen fyller därför inte längre samma funktion som tidigare. Förbudet för en bank att flytta ut vissa verksamheter till ett av banken ägt finansbolag har medfört en snedvridning i konkurrensen mellan dessa bolag och övriga finans- och finansieringsbolag. Vidare kan detta förbud skapa problem i samband med bildandet av nya finansiella koncerner. Jag anser därför att principen om verksamhetsfördelning mellan en bank och dess dotterbolag i detta avseende inte längre bör upprätthållas. Någon risk att en bank därmed i alltför stor omfattning kommer att flytta ut sin verksamhet i olika bolag, anser jag inte föreligga. Bankerna har själva ett intresse av att i banken kunna lämna allmänheten ett brett utbud av tjänster. En alltför stark uppsplittring av bankverksamheten försvagar också bankens ställning och kan skada dess internationella anseende. Ett slopande av principen innebär inte heller att en bank därmed kan kringgå banklagstiftningen, eftersom principen att en banks dotterbolag endast får driva sådan verksamhet som är tillåten för banken själv alltså bör gälla.

Den princip som enligt min mening inte längre bör upprätthållas är inte lagfäst utan grundar sig främst på det nämnda uttalandet av näringsutskottet. Av denna anledning finner jag det inte nödvändigt att utforma en

7 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:000)
2. lag om ändring i lagen (1987:000) om införande av ny banklagstiftning
3. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:000)
4. lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga nr 4*.

8 Specialmotivering

8.1 Förslaget till lag om ändring i bankaktiebolagslagen

1 kap.

4 §

Första stycket innehåller en huvudregel som anger att ett bankaktiebolag får ingå i en koncern endast i de fall moderföretaget är ett bankaktiebolag. Skälen för denna regel har ingående redovisats i avsnitt 5.2.

Enligt *andra stycket* kan regeringen medge undantag från första stycket. Förutsättningarna för ett sådant medgivande har redovisats i avsnitt 5.2. I samband med att regeringen prövar frågan om tillstånd anger regeringen också de villkor angående koncernens organisation och koncernföretagens verksamhet m. m. som bör gälla som förutsättning för tillståndet.

Regeringens prövning av dispensansökningar bör enligt min mening vara restriktiv. Vid prövningen bör hänsyn tas dels till allmänna samhällsekonomiska faktorer, dels till omständigheter som mera specifikt har betydelse för bankväsendet och dess utveckling.

Tänkbara moderbolag till en bank kan förutom andra kreditinstitut vara holdingbolag. Ett sådant bolag bör i så fall huvudsakligen driva verksamhet som består i att förvalta sitt aktieinnehav i dotterbolag och andra bolag.

Ansökan om undantag från huvudregeln skall göras av bankens moderföretag. Om det finns flera moderföretag i koncernen, skall ansökningen göras av det moderföretag som är närmast överordnat banken.

5 §

Beträffande *första stycket* hänvisar jag till vad jag har anfört i avsnitt 5.3.1 och 5.3.2.

I *andra stycket* används begreppet dotterföretag som driver någon form av bankverksamhet. Detta begrepp är hämtat från bankrörelselagens kapitaltäckningsbestämmelse och har här fått en särskild innebörd som också

bör gälla i dessa sammanhang. Bland annat avses med detta begrepp bank, finansbolag, kreditaktiebolag och fondkommissionsbolag.

Kreditaktiebolag som är dotterbolag i koncernen och som är bostadsfinansierande institut eller kommunlåneinstitut bör undantas från kapitaltäckningsregelns tillämpningsområde på samma sätt som när det gäller bankrörelselagens kapitaltäckningsbestämmelse. I övrigt hänvisar jag till avsnitt 5.3.3.

Som framgår av *fjärde stycket* kan regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen medge undantag från bestämmelserna i första och andra styckena. Sådana undantag får medges endast om synnerliga skäl föreligger. Medgivandet kan lämnas i samband med tillståndsprövningen men kan också lämnas senare om utvecklingen inom koncernen skulle anses motivera undantag.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1987:000) om införande av ny banklagstiftning

Motiveringen framgår av avsnitt 5.4.

8.3 Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:000)

Motiveringen framgår av avsnitt 5.1.

8.4 Förslaget till lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Av nuvarande 37 § framgår att ett bankinstitut under särskilda förutsättningar kan få tillstånd att driva fondkommissionsrörelse inom banken. Fråga om tillstånd prövas av bankinspektionen. I paragrafen föreslås nu ett tillägg av innebörd att en bank också samtidigt får äga ett särskilt fondkommissionsbolag. Avser en bank att göra detta krävs även här ett tillstånd av bankinspektionen. Därtill kommer att banken skall ha regeringens eller bankinspektionens tillstånd att förvärva aktier i fondkommissionsbolaget enligt 2 kap. 6 § bankrörelselagen. Med hänsyn till den principiellt stora betydelse ett sådant förvärv har bör ansökan som regel prövas av regeringen. I samband härmed bör på sätt som beskrivits i avsnitt 6.1 klargöras omfattningen av den verksamhet som läggs ut i fondkommissionsbolaget och hur fördelningen av den skall ske, om både banken och ett fondkommissionsbolag skall driva fondkommissionsrörelse.

9 Hemställen

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:000)
2. lag om ändring i lagen (1987:000) om införande av ny banklagstiftning

3. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:000)
4. lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Prop. 1986/87:148

10 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Sammanfattning av promemorian Ds Fi 1987:3 Finansiella koncerner

Utvecklingen av kreditmarknaden har medfört en breddning av verksamheten i olika finansiella institut. Genom organisatoriska förändringar har de svenska finansinstituten samlat sin specialistkompetens och övriga resurser till företagskoncerner med verksamhetsgrenar som i princip sträcker sig över samtliga delmarknader på kreditmarknaden. Banker knyts samman med finansbolag, fondkommissionsbolag och kreditaktiebolag och det förekommer också att bankbolag ingår som dotterbolag i finansiella koncerner.

Banklagstiftningen är uppbyggd så att en bank förutsätts vara ett juridiskt och ekonomiskt självständigt företag. Det föreligger emellertid inte något lagligt hinder mot att man bildar en finansiell koncern, i vilken en bank och andra finansinstitut ingår som dotterföretag. Risken med en sådan organisation är emellertid att banklagstiftningen i väsentliga avseenden kan komma att sättas ur spel.

Kreditmarknadskommittén har år 1983 fått i uppdrag att skyndsamt utreda strukturfrågorna på den svenska kreditmarknaden. I direktiven till kommittén sägs bland annat att en utgångspunkt för kommitténs arbete bör vara att bankerna även i framtiden skall behålla sin centrala funktion på marknaden. En av de frågor som kommittén har att särskilt behandla gäller ägarförhållandena i en bank. I en skrivelse till regeringen år 1985 har bankspektionen föreslagit en provisorisk bestämmelse om ägarbegränsning i bankaktiebolag. Skrivelsen remissbehandlades och har därefter jämte remissvaren överlämnats till kreditmarknadskommittén.

På den svenska kreditmarknaden finns redan ett par koncerner med banker som dotterbolag. Under våren 1987 planeras en koncern med ett holdingbolag som moderbolag och bland annat två banker som dotterbolag. Med hänsyn till bland annat de konkurrens fördelar en sådan finansiell koncern erbjuder i förhållande till en traditionell bankkoncern (dvs. koncern där en bank ingår som moderbolag) är det angeläget att åtgärder i form av reglering av verksamheten vidtas snarast. Kreditmarknadskommittén kommer troligen att lämna sina förslag i slutet av år 1987. I avvaktan på dessa föreslås i promemorian en provisorisk lagstiftning beträffande koncerner, i vilka bank ingår utan att vara moderbolag. Dessutom framläggs två förslag av mer permanent karaktär.

En bärande tanke i promemorians förslag är att en bank inte skall få ingå i en koncern, där moderföretaget utgörs av ett industriföretag eller annat företag som driver verksamhet som är oförenlig med bankverksamhet. En koncern med ett holdingbolag som moderföretag och med bank och andra finansiella institut som dotterföretag är mer acceptabelt. En sådan koncern inrymmer också flera fördelar för de företag som ingår i koncernen.

I promemorian föreslås att det i 1 kap bankaktiebolagslagen (1987:000) skall införas två nya paragrafer, 4 och 5 §§, som enbart tar sikte på finansiella koncerner. 4 § är utformad som en huvudregel av innebörd att

en bank får ingå i en koncern som dotterbolag endast om en annan bank är moderbolag. Från huvudregeln kan regeringen medge undantag om det föreligger särskilda skäl. Om regeringen medger ett sådant undantag skall enligt 5 § vissa bestämmelser i bankrörelselagen (1987:000) och bankaktiebolagslagen gälla beträffande samtliga företag i koncernen. De bestämmelser som avses är i första hand sådana som reglerar bankens rörelse, tillsynen av en bank samt ledningen av bank. I 5 § föreslås vidare regler om krav på visst kapital i moderbolaget. Enligt bestämmelsen får det bokförda värdet av moderföretagets aktier eller andelar i dotterföretag inte överstiga moderföretagets eget kapital. Vid denna beräkning skall man dock inte ta hänsyn till kreditaktiebolag som är bostadsfinansierande institut eller kommunlåneinstitut. Under vissa förutsättningar får regeringen medge undantag från regeln. Slutligen föreslås också att det förbud som är uppställt i 3 kap 3 § bankaktiebolagslagen beträffande förvärv av aktier i ett bankaktiebolag också skall gälla förvärv av aktier i moderbolaget i en finansiell koncern.

De ändringar som är av mer permanent karaktär gäller möjligheten för bankerna att förlägga viss del av sin verksamhet i dotterbolag. I dag har en bank möjlighet att driva fondkommissionsrörelse endast inom banken. Genom de ändringar som föreslås i bankrörelselagen och fondkommissionslagen (1979:748) ges banker rätt att också äga fondkommissionsbolag. De begränsningar som gäller beträffande handelslager av aktier i en fondkommissionsrörelse skall i så fall gälla banken och fondkommissionsbolaget gemensamt. När det gäller bankägda finansbolag har dessa hittills varit mer begränsade i sin verksamhet än vad som har varit fallet med andra finansbolag. Verksamhetsfördelningen mellan en bank och dess finansbolag stöds på principen att ingen egentlig bankverksamhet får drivas utanför banken själv. Närmare riktlinjer för de bankägda finansbolagens verksamhet har utfärdats av bankinspektionen i en cirkulärskrivelse år 1980. Dessa riktlinjer bygger på ett uttalande av näringsutskottet i utskottets betänkande 1979/80:23. I promemorian förespråkas nu att den tidigare nämnda principen inte längre bör upprätthållas. På så sätt skulle man nämligen kunna åstadkomma en större likhet i verksamhetsförutsättningarna mellan de bankägda finansbolagen och övriga finansbolag. Förslaget i denna del innefattar inte någon lagändring, eftersom den nämnda principen inte är lagfäst.

De förslag som läggs fram i promemorian föreslås träda i kraft den 1 juli 1987. Bestämmelserna skall gälla även beträffande finansiella koncerner som bildats innan lagen trätt i kraft. När det gäller sådana koncerner bör regeringen ta ställning till om det krävs en särskild övergångstid för att verksamhet i koncernföretagen skall kunna anpassas till de bestämmelser som enligt förslaget skall gälla för företagen.

Förslag till

Lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:000)

Häri genom föreskrivs att det i bankaktiebolagslagen (1987:000) skall införas två nya paragrafer, 1 kap. 4 och 5 §§, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop.
1986/87:12

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

En bank får ingå i en koncern som dotterbolag endast om moderföretaget är en bank.

Om särskilda skäl föreligger, får regeringen medge undantag från första stycket. I sådana fall gäller bestämmelserna i 5 §.

5 §

Ingår ett bankaktiebolag i en koncern där moderföretaget inte är en bank, gäller bestämmelserna i bankrörelselagen (1987:000) om banks rörelse och om tillsynen av bank samt bestämmelserna i denna lag om banks ledning i tillämpliga delar för företagen i koncernen. Begränsningarna i fråga om en banks rörelse skall avse företagen gemensamt.

I en sådan koncern som avses i första stycket får det bokförda värdet av moderföretagets aktier eller andelar i dotterföretag som driver någon form av bankverksamhet inte överstiga moderföretagets eget kapital. Vid denna beräkning skall hänsyn inte tas till kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i pant-rätt i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommunerna. Med eget kapital avses aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans.

Bestämmelserna i 3 kap. 3 § om förbud att förvärva aktier i bankaktiebolag gäller även för sådant mo-

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Prop. 1986/87: 148

derföretag som avses i första stycket.

Om särskilda skäl föreligger får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen medge undantag från bestämmelserna i första och andra styckena.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:000)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § bankrörelselagen (1987:000) skall ha följande lydelse.

*Lydelse enligt prop.
1986/87:12*

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §

En *sparbank* och en *central föreningsbank* får endast efter tillstånd av bankinspektionen medverka vid emission av aktier, förlagsbevis eller förlagsandelsbevis på den allmänna marknaden.

Ett *bankaktiebolag*, en *sparbank* eller en *central föreningsbank* som medverkar vid emission av aktier på den allmänna marknaden får förvärva aktier som ingår i emissionen men skall avyttra dessa så snart det lämpligen kan ske och senast ett år efter förvärvet. Om särskilda skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att aktierna får innehas längre tid.

En bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse får för att underlätta rörelsen, i samband med denna förvärva aktier, emissionsbevis, samt andelar i aktiefonder och ekonomiska föreningar. Banken får inte inneha sådana värdepapper till högre anskaffningsvärde än som anges i 16 § första stycket fondkommissionslagen (1979:748). Om synnerliga skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att banken får inneha värdepapper i större omfattning än vad som anges i nämnda paragraf.

En bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse får för att underlätta rörelsen, i samband med denna förvärva aktier, emissionsbevis, samt andelar i aktiefonder och ekonomiska föreningar. Banken får inte inneha sådana värdepapper till högre anskaffningsvärde än som anges i 16 § första stycket fondkommissionslagen (1979:748). *Om en bank driver fondkommissionsrörelse även i särskilt fondkommissionsbolag, skall dessa begränsningar gälla för banken och bolaget gemensamt.* Om synnerliga skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att banken får inneha värdepapper i större omfattning än vad som anges i nämnda paragraf.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

Lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Härigenom föreskrivs att 37 och 38 §§ fondkommissionslagen (1979:748) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Förslagen lydelse*

37 §

Tillstånd för bankinstitut att driva fondkommissionsrörelse får meddelas endast om bankinstitutet ej är olämpligt att driva sådan rörelse och om rörelsen kan *antagas* ej bli till skada för det allmänna.

Tillstånd för *ett* bankinstitut att driva fondkommissionsrörelse får meddelas endast om bankinstitutet ej är olämpligt att driva sådan rörelse och om rörelsen kan *antas* ej bli till skada för det allmänna. *Ett bankinstitut får driva fondkommissionsrörelse både i banken och i särskilt fondkommissionsbolag.*

38 §¹

I fråga om bankinstituts fondkommissionsrörelse gäller 23 § andra stycket, 24 §, 29 § 2 och 3, 30 § tredje stycket samt bankrörelselagen (1987:000) och, alltefter bankinstitutets art, bankaktiebolagslagen (1987:000), sparbankslagen (1987:000) eller föreningsbankslagen (1987:000).

Driver ett bankinstitut fondkommissionsrörelse i banken gäller 23 § andra stycket, 24 §, 29 § 2 och 3, 30 § tredje stycket samt bankrörelselagen (1987:000) och, alltefter bankinstitutets art, bankaktiebolagslagen (1987:000), sparbankslagen (1987:000) eller föreningsbankslagen (1987:000).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

¹ Förslag enligt prop. 1986/87:12.

Sammanställning av remissyttranden över promemorian (Ds Fi 1987:3) Finansiella koncerner

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden avgivits av bankinspektionen, hovrätten över Skåne och Blekinge, fullmäktige i Sveriges riksbank, försäkringsinspektionen, riksskatteverket, Svenska Bankföreningen, PK-banken, Svenska sparbanksföreningen, Sparbankernas Bank AB, Sveriges föreningsbankers förbund, Styrelsen för Stockholms fondbörs, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Finansbolagens förening, Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR), Svenska Revisorsamfundet (SRS), Svenska Fondhandlareföreningen och kreditmarknadskommittén.

Sparbankernas Bank AB har instämt i Svenska sparbanksföreningens yttrande och PKbanken har instämt i yttrandet av Svenska Bankföreningen. Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och Sveriges Industriförbund har avgivit ett gemensamt yttrande.

Riksskatteverket har – med hänsyn till lagstiftningens provisoriska karaktär – inte funnit anledning att i detta sammanhang gå in på de skatterättsliga frågor som hänger samman med finansiella transaktioner inom en koncern. Inte heller i övrigt har det framlagda förslaget föranlett några påpekanden från riksskatteverket. SACO/SR har förklarat att organisationen avstår från att besvara remissen.

1 Provisorisk lagstiftning

1.1 Bankinspektionen

Bankinspektionen delar bedömningen att det, för att förhindra en allmän övergång till nya former av finansiella koncerner, är nödvändigt med en provisorisk lagstiftning. Det är också angeläget att någon definitiv ställning till frågan om hur bankverksamhet och annan finansiell verksamhet organisatoriskt skall bedrivas får anstå till dess kreditmarknadskommittén utrett och analyserat frågan. Definitiva ställningstaganden bör därför enligt inspektionens uppfattning med hänsyn till skyddsintressen och konkurrensneutralitet så långt som möjligt inte göras nu.

1.2 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Några egentliga skäl till varför det är nödvändigt med en provisorisk lagstiftning har inte anförts. Kreditmarknadskommittén lär vara inne i slutskedet av sitt arbete. Med hänsyn härtill förordar hovrätten att den föreslagna lagstiftningen får avvakta till dess slutliga ställning tagits till kommitténs arbete.

Beträffande den lagtekniska utformningen av de föreslagna bestämmelserna har hovrätten allvarliga erinringar. Enligt promemorian placeras reglerna in i nya lagar av permanent beskaffenhet. Att reglerna skulle vara av tillfällig art framgår ej alls av lagtexten. Enligt hovrättens mening bör regler med begränsad giltighet tas upp i en särskild lag där tidsbegränsningen klart anges. Riksdagen bör behålla ansvaret för lagregleringens tidsmässiga giltighet.

1.3 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Fullmäktige delar den uppfattning som förs fram i betänkandet att man i princip kan godta koncernbildningar av det slag som nu är aktuellt. En förutsättning bör dock vara att koncernens verksamhet kan kringgärdas med betryggande skyddsregler. Fullmäktige delar också uppfattningen att en lagstiftning – om än av provisorisk karaktär – krävs för att uppnå rimlig balans i konkurrensförhållandena mellan traditionella och andra bankkoncerner och för att utsträcka skyddsreglernas tillämpning i icke – traditionella koncerner.

Konstaterandet i betänkandet att det saknas bestämmelser i banklagstiftningen som inskränker möjligheten till missbruk av inflytelserika ägare synes enligt fullmäktiges mening överdrivet. De nya koncernerna kan nämligen inte arbeta som vanliga koncerner ens med nuvarande lagstiftning. Skyddsreglerna i banklagstiftning och övriga lagar för finansinstitut inskränker väsentligt koncernledningens direktiv rätt. Utöver de bestämmelser som redovisas i betänkandet kan nämnas de viktiga bestämmelserna i 7 kap 16 § och 8 kap 15 § förslaget till bankaktiebolagslag. Motsvarande bestämmelser i den gällande banklagen har i praxis ansetts utgöra hinder för en bank som ingår som dotterbolag i en koncern att i koncernens intresse vidta åtgärder som inte åtminstone på lång sikt är till fördel för banken själv. Här kan också hänvisas till de röstbegränsningar som finns i affärsbankernas bolagsordningar. Det finns också andra regler i banklagstiftningen som inskränker stora ägares legala möjligheter att missbruka sitt inflytande i banken. När det exempelvis gäller önskemål från en stor ägare om mycket stora krediter har banken att ta hänsyn till reglerna om kreditprövning i 2 kap. bankrörelselagen.

I betänkandet uttalas farhågor för att en bank skulle kunna känna sig tvingad att finansiellt stödja ett systerföretag med betalningssvårigheter, exempelvis genom att man tar över en dålig och osäker kreditstock till banken. En sådan överföring kan dock enligt 2 kap. 3 § bankrörelselagen inte genomföras utan vidare. Banken kan nämligen endast förvärva fordringar om banken själv vid förvärvstillfället hade kunnat bevilja krediter.

Också när det gäller tillsynen finns det redan i dag avsevärda möjligheter till ingripande i fall där ägarinflytande missbrukas. Bankinspektionen skall nämligen se till att en bank inte bara följer lagar, andra författningar, bankens stadgar och av bankstämma eller styrelse meddelade bestämmelser. Inspektionen skall också i övrigt med uppmärksamhet följa bankens verksamhet för att hålla sig underrättad om förhållanden som kan inverka

1.4 Svenska Bankföreningen

Bankföreningen vill med kraft understryka att näringsverksamhet måste få drivas med konsekvens och rimliga möjligheter till förutseende. Man får inte förbise att bakom de lagtekniska diskussioner angående främst banklagstiftningen som nu förs ligger en mycket omfattande och för hela samhället ekonomiskt mycket väsentlig verklighet. Det är inte försvarbart att arbeta med ett provisorium som kan innebära att de legala förutsättningarna för viss verksamhet kan komma att helt förändras inom mycket kort tid. Detta kunde också vara till nackdel för de skyddsintressen som bör beaktas. Den logiska konsekvensen av dessa invändningar är närmast att den remitterade promemorian inte läggs till grund för någon provisorisk lagstiftning utan att i stället kreditmarknadskommitténs förslag avvaktas. Emellertid har i promemorian också anförts skäl som talar för en snabbt genomförd lagstiftning. Om därför en sådan nu kommer till stånd, måste enligt bankföreningen bankerna och övriga kreditinstitut ha rätt att utgå från att vad lagstiftaren beslutar i detta ärende inte blir något som efter mycket kort tid ändras, med de olägenheter som det innebär.

1.5 Svenska sparbanksföreningen

Svenska sparbanksföreningen anser sig inte kunna tillstyrka förslaget med en "tillåtande" lagstiftning. En så omfattande förändring som föreslås bör inte införas utan att man avvaktar kreditmarknadskommitténs slutbetänkande. Om så ändå sker finns två vägar att gå.

1) Riksdagen fastställer i en temporär lagstiftning förbud mot i det remitterade förslaget angivna finansiella koncerner.

2) Regeringen gör det fullt klart för marknaden – utan att någon särslagstiftning skapas – att kreditmarknadskommittén enligt sina direktiv behandlar just denna fråga samt att statsmakten har full frihet att inskrida med den lagstiftning den finner lämplig. Aktörerna på kreditmarknaden skulle därför få agera på egen risk till dess en lagstiftning av permanent karaktär tillkommit efter det att kreditmarknadskommittén lagt sitt slutbetänkande.

Föreningen framhåller vidare att det inte kan vara rimligt att efter en snabbutredning, där bl. a. viktiga aspekter inte kunnat belysas, och efter en synnerligen kort remisstid regeringen lägger det remitterade förslaget till grund för lagstiftning och därigenom i själva verket legitimerar GOTA-modellen. Föreningen anser vidare att om lagstiftning sker enligt det remitterade förslaget så kommer ett flertal andra koncerner av GOTA-typ att bildas. Föreningen erinrar också om att lagstiftning enligt betänkandets förslag skulle innebära ett outrett och snedvridande ingrepp i konkurrensituationen på kreditmarknaden, sparbanks- och föreningsbanker till nackdel eftersom dessa inte har möjlighet att skapa motsvarande koncernbildningar.

Föreningen vill i första hand förorda det ovan angivna alternativ som innebär att ingen särskild lagstiftning tillskapas, i avvaktan på kreditmarknadskommitténs slutbetänkande. Föreningen kan även acceptera en lagstiftning som enbart temporärt förbjuder koncernbildning av angivet slag.

Föreningen avstyrker bestämt att det remitterade förslaget läggs till grund för lagstiftning.

1.6 Sveriges föreningsbankers förbund (SFF)

Departementsförslaget är provisoriskt i avvaktan på resultatet av KMKs betänkande. Det innebär att den s.k. GOTA-gruppen får legalt tillstånd tills vidare. SFF kan emellertid knappast tro annat än att ett provisoriskt tillstånd av denna typ måste permanentas i någon form. Att i ett senare skede helt byta fot och därmed kullkasta verksamhetsförutsättningarna för GOTA-gruppen lär knappast vara möjligt. Därmed har KMK knappast möjlighet att i denna del senare komma med förslag i överensstämmelse med direktiven. Även en provisorisk lagstiftning i frågan torde således i praktiken låsa handlingsmöjligheterna för framtiden.

Förslaget tar endast sikte på bankaktiebolag. Sparbanker och föreningsbanker kan inte nu få tillgång till en organisationslösning som möjligen kan visa sig vara utomordentligt värdefull för de bankaktiebolag som berörs. Detta kan i sig innebära konkurrensnackdelar.

Mot bakgrund av det anförda och med hänsyn till den synnerligen korta remisstiden – som inte möjliggjort överväganden och intern förankring i erforderlig utsträckning – kan förbundet inte tillstyrka ens ett provisoriskt förslag om att bank skall kunna ingå i finansiella koncerner. Detta innebär dock inte någon kritik mot den tekniska lösningen i förslaget.

1.7 Styrelsen för Stockholms fondbörs

Den svenska kreditmarknaden har under de senaste åren förändrats radikalt. Det är viktigt att lagstiftningen inte förhindrar den kreativitet som utvecklar marknaden i positiv riktning. Den nu föreslagna lagstiftningen, som sammanhänger med GOTA-gruppens tillskapande, syftar till ett säkerställande av att verksamhet i sådana koncerner bedrivs under kontrollerbara former. Mot denna bakgrund finner börsstyrelsen – från de synpunkter styrelsen har att beakta – att den föreslagna provisoriska lagstiftningen kan godtas. Börsstyrelsen utgår från att de föreslagna bestämmelserna – som innehåller omfattande dispensmöjligheter för regeringen och vars materiella innehåll därför till alla delar inte kan överblickas – kommer att gälla endast under en begränsad tid i avvaktan på ställningstagande till kreditmarknadskommitténs slutbetänkande.

1.8 Landsorganisationen i Sverige (LO)

LO tillstyrker förslaget att en provisorisk lagstiftning för bankkoncerner genomförs från den 1 juli 1987. Innehållet i denna bör dock på väsentliga punkter gå längre än som föreslås i utredningen. Skälet härtill är att det

finns fler problem än de som just nu aktualiseras av planerna på att bilda en finansiell holdingbolagskoncern, GOTA-gruppen, samtidigt som det kan förutses att kreditmarknadsutredningen och t. ex. ägareutredningen kommer att ta avsevärd ytterligare tid i anspråk.

1.9 Finansbolagens förening

Det ligger enligt föreningens mening ett visst värde i att organisationen på kreditmarknaden inte ändras alltför abrupt och föreningen finner därför att övervägande skäl talar för att en provisorisk lagstiftning trots allt genomförs. Denna bör utformas så att den skapar en rimlig grad av konkurrensneutralitet mellan den traditionella bankkoncernen och andra finansiella koncerner.

I det anförda ligger att det finns en möjlighet, som inte bara är teoretisk, att förutsättningarna för kreditinstituten inom kort kan komma att ändras igen, nämligen som ett resultat av kreditmarknadskommitténs förslag. Det är i princip otillfredsställande att man nu på "offentligrättslig" väg bidrar till uppkomsten av en ordning vars framtid är oviss, även på ganska kort sikt. Samtidigt innehåller det nu rådande systemet en del egendomligheter, t. ex. de facto-förbudet för de bankägda finansbolagen att ge direktkrediter till privatpersoner (bortsett från kontokort). Ett par av dessa anomalier föreslås undantröjda genom den provisoriska lagstiftningen. Man har därigenom enligt föreningens uppfattning nått en tillfredsställande balans mellan institutsgrupperna, och någon omvälvning av kreditmarknaden i strukturell mening torde inte vara att vänta som en följd av förslagen i denna promemoria. Skulle en framtida ordning innefatta ett förbud mot bankholdingbolag torde därför de negativa effekterna av en nu i hast genomförd lagstiftning bli begränsade.

1.10 Kreditmarknadskommittén

I betänkandet påpekas att finansiella koncerner av den typ, som här diskuteras, förekommer utomlands. Organisationsformen kan innebära fördelar genom att resurser och specialistkompetens på kreditmarknadens olika delar sammanförs. Svenska finansinstitut skulle på detta sätt kunna få en ökad konkurrenskraft inom såväl det traditionella bankområdet som inom övriga finansiella områden.

I detta sammanhang vill kommittén framhålla att det förslag, som den håller på med att utarbeta, går ut på en sådan reformering av lagstiftningen om banker och dessas dotterföretag (bl. a. kreditmarknadsbolag) att de fördelar, som enligt promemorian kan uppnås i finansiella koncerner, också skall kunna vinnas i traditionella bankkoncerner, d. v. s. koncerner där en bank är moderbolag. Bl. a. mot denna bakgrund får bedömas behovet framledes av finansiella holdingbolag. Kommittén vill å andra sidan framhålla att utgångspunkterna för fastställande av företagspolicy och koncernstyrning kan bli annorlunda i en traditionell bankkoncern än i ett finansiellt holdingbolag. När det gäller optimering av verksamheten kan således olika synsätt göra sig gällande i de skilda företagsformerna. Vid

valet av företagsform bör det mått av effektivitet, som man på ägarhåll anser sig kunna uppnå i respektive företagsform, få vara avgörande. Samtidigt bör upprätthållas en strikt organisationsneutralitet, så tillvida att lagstiftningen inte får gynna den ena organisationsformen framför den andra. En annan bärande tanke bör vara att det svenska banksystemets soliditet inte får minska. Vid en internationell jämförelse framstår det svenska bankväsendets soliditet för närvarande inte som hög.

För att hindra en okontrollerad omstrukturering av kreditmarknaden, som i väsentliga avseenden kan komma att sätta banklagstiftningen ur spel, anser kommittén även för sin del att en provisorisk lagstiftning bör genomföras. Kommittén är beredd att godta att denna utformas i huvudsaklig överensstämmelse med de förslag som framlagts i promemorian med vissa ändringar och tillägg.

1.11 Försäkringsinspektionen

En utvecklig mot finansiella koncerner kan leda till en omfattande omstrukturering av den svenska kreditmarknaden. Det är enligt inspektionens mening uppenbart att de problem som koncerner av ifrågavarande slag kan ge upphov till måste få sin lösning innan dessa former för finansiell verksamhet får allmän utbredning.

Inspektionen kan ansluta sig till vad som sägs i promemorian om behovet att nu införa en provisorisk lagstiftning innebärande att en bank får ingå i en koncern som dotterföretag endast om moderföretaget är en bank. Med hänsyn till att den nödvändiga belysningen av problematiken på området kommer att lämnas av kreditmarknadskommittén senare i år ligger det närmast till hands att den provisoriska lagstiftningen får till syfte att t. v. frysa de nuvarande förhållandena. Det skulle innebära att – i motsats till promemorieförslaget – något undantag från den nämnda regeln inte skulle få lämnas för nya koncerner och att provisoriska tillsyns- och kontrollregler av det slag som finns i promemorieförslaget skulle gälla för de koncerner som finns, när lagstiftningen träder i kraft.

1.12 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

Då tiden blivit knapp har finansdepartementet i väntan på kreditmarknads-kommitténs resultat föreslagit en provisorisk lagstiftning för finansiella koncerner. En provisorisk lagstiftning på detta område är dock inte tillfredsställande. TCO tillstyrker emellertid att en provisorisk lagstiftning av föreslagen inriktning införs i väntan på kreditmarknadskommitténs förslag så att finansiella koncerner regleras i lag.

1.13 Svenska arbetsgivareföreningen SAF och Sveriges Industriförbund

Vad som anförts i promemorian ger ej vid handen att läget skulle vara så allvarligt, att en provisorisk lagstiftning nu måste tillgripas. Organisationerna anser det principiellt betänkligt att tillfälligt lagstifta i ett ämne som

inom kort skall bli föremål för lagstiftarens mera ingående överväganden. Vi kan inte se att några väsentliga olägenheter skulle föranledas av att avvakta det slutliga kommittéförslaget. Det kan i stället befaras att de regler som nu kan komma att antas i all hast utan mera ingående överväganden på ett olyckligt sätt skulle föregripa det slutliga resultatet av kreditmarknadskommitténs arbete.

1.14 Svenska revisorsamfundet (SRS)

Provisoriska lagstiftningsåtgärder bör enligt samfundets mening så långt som möjligt undvikas, inte minst för att göra lagstiftningen mer överskådlig. En ytterligare anledning är att beredningen av lagstiftningsärendet av nödvändighet ofta måste ske med stor skyndsamhet vilket kan medföra att det i den praktiska tillämpningen kan komma att påvisas icke önskvärda följder av lagstiftningen som sedan inte åtgärdas. Detta är särskilt allvarligt då det inte är ovanligt att provisoriska lagstiftningsåtgärder förlängs eller permanentas. Om vissa förutsättningar är uppfyllda kan det i enstaka fall dock vara motiverat att överväga en provisorisk lagstiftning.

I det nu aktuella fallet med finansiella koncerner med anknytning till bankverksamhet finner samfundet att starka skäl talar för någon typ av reglering som säkerställer att de speciella skyddsintressena tillgodoses i bankverksamheten. Samtidigt planeras större strukturella förändringar på kreditmarknaden. Mot denna bakgrund och då frågeställningarna är omfattande samt fordrar ingående överväganden är samfundet berett tillstyrka att provisoriska regler införs i avvaktan på ett ställningstagande med anledning av kreditmarknadskommitténs förslag. Den provisoriska regleringen måste dock inskränkas till att enbart omfatta de oundgängligen nödvändiga bestämmelserna. Samfundet är därför inte berett att nu tillstyrka en permanent reglering på grundval av övervägandena i betänkandet. Kreditmarknadskommitténs arbete bör i stället avvaktas.

1.15 Svenska Fondhandlareföreningen

Såsom beskrivs i departementspromemorian har utvecklingen av kreditmarknaden såväl i Sverige som utomlands medfört en ökad bredd i olika finansiella institut. Denna utveckling är, liksom i andra branscher inom näringslivet, ett led i en effektivisering av verksamheten. Det är viktigt i all verksamhet att sådan förnyelse fortlöpande kan ske, eftersom effektivisering medför stora ekonomiska vinster, inte minst för de olika kreditinstitutens kunder.

En lagstiftning om finansiella koncerner måste vara sådan att den inte hindrar fortsatt utveckling bl. a. på basis av den internationella utvecklingen. Inget säger att just de ambitioner när det gäller sådana koncerners organisation som framgår av promemorian kan eller bör vara bestämmande för framtiden. En eventuell lagstiftning måste således ge utrymme för fortsatt utveckling och effektivisering. Samtidigt bör dock givetvis en lagstiftning vara sådan att de skyddsintressen som rimligen bör beaktas också blir tillgodosedda.

2 Huvudregeln och möjligheterna till dispens från denna

2.1 Bankinspektionen

Av förarbetena framgår att regeringen förutsätts inte ge någon dispens från huvudregeln, om moderföretaget är ett industriföretag eller annat företag med en verksamhet som är oförenlig med bankverksamhet. Dispens, heter det vidare, bör inte heller förekomma om det inom koncernen ingår dotterföretag eller finns intressen i företag med verksamheter som inte går att förena med en banks.

Bankinspektionen delar uppfattningen att som en förutsättning för avsteg från huvudregeln bör gälla att det i koncernen eller intresseföretag inte drivs verksamhet som inte går att förena med en banks. För den ena av de aktuella koncernerna, Lundbergs, gäller att den med förslaget inte torde kunna få dispens. Bankinspektionen läser emellertid förslaget så att det är möjligt för koncernen att få dispens under förutsättning att den under en övergångstid anpassar sin verksamhet. Inspektionen utgår från att övergångstidens längd fastställs så, att ställningstagande till en definitiv lagstiftning hinner göras innan övergångstiden gått ut.

2.2 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Hovrätten ansluter sig till den föreslagna huvudregeln. Däremot anser hovrätten att den föreslagna möjligheten för regeringen att medge dispens är alltför långtgående. De kriterier som uppställs för att erhålla dispens från huvudregeln måste till ledning för den sökande och av rättssäkerhetsskäl anges i lagtexten och inte enbart i motiven. Än mindre kan det vara rimligt att lägga viktiga principfrågor enbart i regeringens hand. Hovrätten har den uppfattningen att ett dylikt dispensförfarande överhuvud inte är förenligt med regeringsformens bestämmelser om normgivningsmakten.

Med hänsyn till att det här är fråga om en provisorisk lagstiftning är det nödvändigt att belysa bl. a. huruvida lagstiftaren anser att en beviljad dispens skall vara tidsbegränsad, om den skall kunna sägas upp och i så fall vilken uppsägningstid som skall gälla.

Hovrätten efterlyser vidare svar på frågan vilka följder den föreslagna lagstiftningen får för redan bildade industriella och finansiella koncerner vari bank ingår som dotterbolag. Detta är desto mera anmärkningsvärt som det redan finns en industriell koncernbildning av sådan typ och en finansiell koncern är under bildande. Av uttalanden i pressen framgår att kreditmarknadskommittén inte är främmande för att föreslå en retroaktiv lagstiftning. Detta belyser på ett oroväckande sätt vanskligheten av att tillgripa en provisorisk lagstiftning i nuvarande skede.

Reglerna i sin nuvarande utformning skulle i en koncern, i vilken bank ingår som dotterbolag, gälla moderbolaget och är alltså inte applicerbara på de "egentliga" ägarna. Fullmäktige utgår från att de föreslagna bestämmelserna i 1 kap. 5 § bankaktiebolagslagen implicerar en utvidgning av tillämpningsområdet till att även omfatta ägarna till moderbolaget i koncernen i fråga.

Även om det i promemorian saknas en mer ingående bedömning av hur långt gällande bestämmelser räcker för att tillgodose de skyddsintressen som finns att bevaka och de krav på konkurrensneutralitet som föreligger, finner fullmäktige det ändå uppenbart att den föreslagna lagstiftningen tillför så väsentliga element att den bör införas. Trots att förhållandena inom en finansiell koncern med bank eller banker som dotterbolag till följd av banklagstiftningens bestämmelser, som tidigare nämnts, avviker åtskilligt från förhållandena inom en vanlig koncern, måste det enligt fullmäktiges mening likväl anses vara en allvarlig brist att ett faktiskt inflytande kan utövas av en koncernledning som inte själv är underkastad banklagstiftningens skyddsbestämmelser. Vidare är det en allvarlig brist att det allmänna inte kan inverka på koncernens sammansättning och att kraven på säkerhet och sundhet inte kan göras gällande inom koncernen i dess helhet.

Fullmäktige lägger således stor vikt vid att den föreslagna lagstiftningen, förutom att bättre tillgodose skyddsintressena, ger möjlighet att motverka uppkomsten av en hävstångseffekt genom upplåning i moderbolaget. Genom tillståndsprövningen kan också verksamhetsregler utformas i nära överensstämmelse med dem som gäller för traditionella bankkoncerner.

2.4 Svenska Bankföreningen

Fördelningen av ägandet i holdingbolaget, liksom i bank, är inte i detta sammanhang föremål för övervägande utan behandlas, som anförs i promemorian, av kreditmarknadskommittéen. Bankföreningen kan godta att de berörda frågorna nu löses på detta sätt.

Förslaget att dispens inte skall få förekomma i fall där moderföretaget eller bankens systerföretag driver industriell verksamhet eller eljest bankfrämmande verksamhet synes rimligt. Nuvarande ägarförhållanden måste dock beaktas på så sätt att ingen aktieägare till följd av lagstiftningen skall tvingas att gå ur ett dessförinnan befintligt engagemang genom att behöva realisera sin aktier. Det måste ligga i lagstiftarens och samhällets intresse att undvika en sådan tvångsrealisation av bankaktier.

En dispens skall enligt förslaget bygga på förekomsten av särskilda skäl. Det är av vikt att dispensgivningen inte blir diskretionär. Detta förutsätter att innebörden av särskilda skäl beskrivs bättre än i avsnitt 9.2 i promemorian. Tillståndsregeln bör utformas på sådant sätt att organisatoriska förändringar är tillåtna utom i fall då den enligt dispensmyndighetens objektiva bedömning kommer i strid med något av banklagstiftningen

skyddat intresse. Nyttan av den ändrade organisationen måste tillkomma de berörda företagen och inte regeringen att bedöma.

2.5 Svenska sparbanksföreningen

Enligt förslaget skall t. ex. GOTA-gruppen kunna medges dispens men ej t. ex. Lundberg-gruppen. Betänkandet innehåller inget som helst förslag om ägarbegränsning i vad avser aktierna i den finansiella koncernen. Detta innebär alltså att man i betänkandet kringgår en nyckelfråga. Följden blir alltså att regeringen med stöd av den föreslagna lagtexten ger klartecken till GOTA-gruppen, som inrymmer ett antal banker, utan några som helst ägarbegränsningar vad gäller aktierna i moderföretaget under det att kreditmarknadskommittén skall fortsätta att utreda frågan om ägarbegränsningar i bland annat bankaktiebolag. Konsekvensen härav kan bli att – även om ägandet av aktierna i moderbolaget blir relativt spritt – inflytandet i holdingbolaget likväl koncentreras starkt till en eller ett fåtal ägare till följd av att aktierna har olika röstvärde. I detta sammanhang bör erinras om de regler som begränsar försäkringsbolags rätt att äga aktier i aktiebolag.

Föreningen vill vidare påpeka att promemorian inte innehåller något om vem som är rätt sökande när fråga är om ansökan om att få dispens för att bilda angiven finansiell koncern. Inte heller föreligger i stencilen några överväganden om eventuellt behov av straffsanktioner.

2.6 Styrelsen för Stockholms fondbörs

Här hänvisas till vad som har anförts under avsnitt 1.7.

2.7 Landsorganisationen i Sverige (LO)

Kort uttryckt kan hopläggningsen till en koncern av olika finansrörelser inklusive egentlig bankverksamhet medföra att insider- och kontrollproblem i olika avseenden växer alltför starkt. Sammanblandning av känsliga funktioner bör undvikas, något som också förslagen i finansdepartementets utredning sökt tillgodose inom ramen för tillstånd till bankkoncerner.

Ovanstående synpunkter ger för LOs del tillräckliga skäl att avvisa en bankkoncern med bank som dotterbolag som en möjlighet. Banken bör integreras i moderbolaget (bank) till en juridisk enhet med en enda oktroj.

Behovet att i den finansiella sektorn av näringslivet hålla samman en kompetens för olika marknader och rörelsegrenar får förutsättas bli löst genom samarbetsavtal, då koncernbildning inte skulle bli möjlig enligt den uppläggnings LO föreslagit. En sådan utväg pekar på att det svenska bankväsendet kan undgå konkurrensnackdelar i förhållande till länder, där regleringen av bankernas verksamhet och ställning är mindre strikt.

LO föreslår att den rösträtt som kan utövas på grundval av innehavda bankaktier ska begränsas kraftigt så att en maktkoncentration inom ägarretsen för en bank minskas eller undviks. Av samma skäl bör röstning p. g. a. fullmakt begränsas.

Med hänvisning till ovanstående punkter är de i utredningen föreslagna reglerna för andra koncernbolag än bank inte aktuella vad gäller moderbolaget i en bankkoncern. I övrigt bör de enligt LOs uppfattning kunna tillämpas.

2.8 Finansbolagens förening

En huvudregel i förslaget är att en bank måste var moderbolag i en koncern där en annan bank ingår som dotterbolag. Dispens skall inte kunna ges härifrån om moderföretaget är ett icke-finansiellt företag, t. ex. ett industriföretag. Föreningen ifrågasätter om en så kategorisk bestämmelse är välmotiverad. Lagstiftaren har redan satt åtskilliga medel i samhällets händer när det gäller att kontrollera verksamheten inom en bank. Härtill kommer att särskilda rösträttsregler begränsar enskilda storägares inflytande i bankerna. Det har inte visats, eller ens gjorts gällande i promemorian att den nuvarande ordningen medfört negativa konsekvenser för de berörda bankerna. Med hänsyn till lagstiftningens provisoriska karaktär kan föreningen ändå godtaga förslaget men förutsätter att detta problem ingående belyses i kreditmarknadskommitténs kommande betänkande.

2.9 Kreditmarknadskommittén

Vad gäller dispens enligt 1 kap. 4 § andra stycket bör denna utformas så, att den gäller intill dess att ny lagstiftning (med tillhörande övergångsbestämmelser) om finansiella holdingbolag träder i kraft. I det föreliggande lagförslaget finns inte några bestämmelser om ägarbegränsning i holdingbolag. Här förutsätts att de regler om ägarbegränsning i bank, som eventuellt kan komma att införas, skall få motsvarande giltighet i fråga om holdingbolag. Likaså kan en kommande permanent lagstiftning om holdingbolag tänkas komma att avvika från den provisoriska lagstiftningen i något eller några väsentliga avseenden. Mot angiven bakgrund är det av vikt att den ovan föreslagna tidsbegränsningen införs i dispensen, så att de nya bestämmelserna inte får karaktären av "retroaktiv lagstiftning".

2.10 Försäkringsinspektionen

Om – vilket kan vara befogat särskilt om kreditmarknadskommitténs utredning bedöms bli fördröjd – en lösning enligt promemrieförslaget med dess dispensregel ändå väljs, är det nödvändigt att komplettera förslaget med regler för hanteringen av de fall som vid ikraftträdandet är i strid med det införda förbudet. En bank torde vidare ha begränsade möjligheter att förhindra att ett företag genom aktieförvärv eller på annat sätt får ett sådant inflytande i banken att ett koncernförhållande uppstår. Avsikten med bestämmelsen torde ej heller vara att den föreslagna tillståndsplikten skall rikta sig mot banken utan mot det bolag som direkt eller indirekt genom ett dotterbolag avser att engagera sig i en bank i sådan omfattning att ett koncernförhållande uppstår med banken som dotterbolag eller dotterdotterbolag. Några närmare bestämmelser om prövningsförfarandet ges

inte i promemorian. En möjlig lösning kan vara följande. Det bolag som är moderbolag till en bank vid ikraftträdandet åläggs att inom viss tid söka dispens för aktieinnehavet. Om så inte sker eller om en ansökan avslås bör finnas bestämmelser som öppnar möjlighet för åtgärder som tvingar fram en aktieförsäljning. Vidare bör aktieförvärv som sker i strid med det nya förbudet inte bli giltiga.

I promemorian berörs inte de tendenser till en utsuddning av gränserna mellan bankernas och försäkringsbolagens verksamhetsområden som utvecklats ganska långt i vissa andra länder och i viss mån även i Sverige. Ett inslag i denna utveckling är olika typer av samgående eller samordning av bankers och försäkringsbolags verksamhet. Inspektionen drar av den exemplifiering som ges i promemorian den slutsatsen, att avsikten är att gränsen mellan de båda områdena i vart fall t. v. skall upprätthållas. Det skulle alltså t. ex. innebära att ett försäkringsbolag inte skall få ingå som ett dotterbolag till ett holdingbolag vilket också är moderbolag till en bank. Inspektionen vill i sammanhanget erinra om att inget hindrar att ett försäkringsbolag med nuvarande regler kan få en stark ställning i ett holdingbolag som är moderföretag i en finansiell koncern. Om det finns aktier med differentierad rösträtt i holdingbolaget kan nämligen ett försäkringsbolag utan tillståndsprövning förvärva drygt en tredjedel av aktiekapitalet inom den gällande ramen på fem procent av rösttalet.

2.11 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

TCO vill understryka bankernas särställning som företag och att bankernas kunder, dvs bl. a. insättarna, är beroende av bankernas säkerhet och sunda utveckling på ett helt annat sätt än vad som kan sägas gälla kunder i andra företag. Detta gäller inte minst därför att insättarna anförtror bankerna medel utan någon säkerhet.

Det är således av väsentlig betydelse att banker inte är underordnade annan verksamhet. I de fall regeringen enligt den föreslagna lagstiftningen skulle komma att ge tillstånd för finansiella koncerner att ha ett holdingbolag i toppen, måste speciella regler gälla för holdingbolagets ägarförhållanden och storleken på dess eget kapital, som överensstämmer med reglerna för banker.

2.12 Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och Sveriges Industriförbund

Vilka åtgärder som får vidtas i en bank är noggrant reglerat. Ett kontrollsystem med övervakningsmyndighet är sedan länge inrättat. Denna ordning gör redan i sig att bankverksamhet måste bedrivas under betryggande former. Under sådana förhållanden anser vi det ej motiverat att utesluta vissa typer av företag som möjliga moderbolag i aktuella typer av koncerner.

Enligt promemorian skall man genom en ny regel i första kapitlet bankaktiebolagslagen förbjuda vissa former av bankägande. Om avsikten därmed är att förändra redan nu etablerade ägarförhållanden, försätts berörda

ägare i en tvångssituation och riskerar avsevärda förluster. En sådan inskränkning av äganderätten vore oacceptabel.

I den föreslagna lagstiftningstekniken ingår vidare att regeringen skall "om särskilda skäl föreligger" kunna dispensera från det förbjudna ägandet. Genom denna regel blir ägarna beroende av hur regeringen bedömer deras ägande. Några särskilda normer för denna regeringens bedömning läggs inte fast. Från näringslivets sida måste vi bestämt reagera mot varje tendens att göra ägandet av juridiska personer med uppgift att producera varor eller tjänster till en fråga för regeringens skönsmässiga avgörande. Vi kan därför inte godta den föreslagna konstruktionen av lagstiftningen.

2.13 Svenska revisorsamfundet (SRS)

Koncerndefinitionen tar endast sikte på klara koncernbildningar, dvs. sådana där moderföretag står i ett visst ägarförhållande till dotterföretaget eller där företaget på annan grund har ett bestämmande inflytande över dotterföretaget och en betydande andel av resultatet av dess verksamhet. De särskilda koncernreglerna grundas på att koncernen består av juridiskt självständiga rättssubjekt men i verkligheten är en under enhetlig ledning stående ekonomisk enhet. Mot denna bakgrund har reglerna i första hand till syfte att skydda det bundna kapitalet i koncernbolagen och föreskriva sådan redovisning att intressenterna får insyn i såväl hela koncernens som de enskilda koncernbolagens verkliga ekonomiska ställning samt bolagens inbördes förhållande. Syftet med utredningsförslaget är emellertid ett annat varför det måste ifrågasättas om denna definition i detta sammanhang innebär en lämplig avgränsning mellan "förbudsfallen" och andra fall där företag är nära associerade med varandra. Av särskilt intresse är här hur gemensamma dotterbolag (s. k. 50/50 bolag) skall behandlas.

2.14 Svenska Fondhandlareföreningen

I promemorian nämns på sidan 4 exempel på redan befintliga koncernförhållanden, som icke skulle stå i överensstämmelse med den föreslagna lagstiftningen. Förslaget har icke behandlat om särskilda avvecklingsregler så småningom även bör gälla för sådana koncerner som redan vid de föreslagna lagändringarnas ikraftträdande existerar och vars verksamhet inte står i överensstämmelse med de föreslagna förändringarna. Icke minst från konkurrensrättsliga synpunkter ter sig en sådan lagstiftning betänkelig. De koncerner som redan finns kan därigenom komma att få konkurrensfördelar jämfört med sådana koncerner som bildas efter lagändringarnas ikraftträdande.

2.15 Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR)

FAR finner det tveksamt om begreppet moderföretag beskrivits på ett heltäckande sätt i de föreslagna reglerna i 1 kap. 4 och 5 §§ bankaktiebolagslagen. Det närmaste moderföretaget kan majoritetsägas av ett annat företag som i sin tur har ett moderföretag. För undvikande av att reglerna

kringgås bör reglerna utformas så att varje överordnat moderföretag inbegripes.

Det kan också övervägas om begreppen koncern, moderföretag och dotterföretag behöver definieras. De i 1 kap. 3 § bankaktiebolagslagen givna definitionerna täcker endast de fall då moderföretaget är ett bankaktiebolag. Det kan behöva anges att reglerna i 3 § om dessa begrepp skall ha motsvarande tillämpning i 4 och 5 §§.

Det kan vidare behöva övervägas om inte varje moderbolag som ej är bank generellt skulle förbjudas låna från dotterbolag som är bank eller annat finansiellt institut. Särskilt är detta påkallat med tanke på möjligheten att flera över varandra liggande moderföretag kan förekomma.

3 Särskild reglering av koncernföretag

3.1 Bankinspektionen

Bankinspektionen anser att det är viktigt att regeringen vid sin dispensprövning preciserar de förutsättningar som skall gälla för de olika koncernföretagen inom ramen för den hänvisning som görs i 5 § första stycket i förslaget till lag om ändring i bankaktiebolagslagen. Det kan ifrågasättas om inte den prövning regeringen skall göra skulle framgå tydligare om 5 § första stycket skrivs samman med 4 § andra stycket i förslaget. I sammanhanget noteras att de i förarbetena angivna förutsättningarna, att koncernbidrag mellan de i koncernen ingående företagen får ges endast efter medgivande av bankinspektionen och att krediter och andra medelsöverföringar mellan företagen genast skall anmälas till bankinspektionen, går längre än vad som f. n. gäller enligt banklagen.

Det framgår av förarbetena att för de koncernföretag, för vilka gäller särskild lagstiftning, denna skall i första hand tillämpas. Det framgår också att främst finansbolagslagen enligt förslaget behöver utfyllas med tillämpning av banklagsbestämmelser med hänsyn till banknärligheten. För moderföretaget uttalas i förarbetena att det skall stå under tillsyn av bankinspektionen och att regeringen skall äga rätt att utse offentliga styrelseledamöter i företaget och godkänna styrelseordförande i bolaget.

Enligt bankinspektionens uppfattning vore det värdefullt om i förarbetena också görs vägledande uttalanden om vad som i nyssnämnda hänseende bör gälla även beträffande andra företag i koncernen.

3.2 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Hovrätten anser det vara en riktig tanke att reglerna i banklagstiftningen i betydande utsträckning tillämpas på övriga företag i koncernen. Hovrätten vill här till en början påpeka att bankrörelselagen ännu inte antagits av riksdagen, varför man inte riktigt vet vad man nu uttalar sig om. Vilka regler som skall komma i tillämpning enligt förslaget är oklart, eftersom man bara använt uttrycket "i tillämpliga delar" i lagtexten. Enligt hovrättens mening bör lagen här klarare ange färdriktningen.

Fullmäktige delar uppfattningen att verksamhetsområdet för ifrågavarande koncerner begränsas på det sätt som framgår av 5 § första stycket. Fullmäktige vill härvid understryka angelägenheten att nämnda syften skall nås. Endast koncerner med praktiskt taget uteslutande finansiell eller därtill knuten verksamhet bör godkännas. Koncerner i vilka även industri- eller handelsföretag ingår skall enligt fullmäktiges mening inte kunna beviljas undantag. Inte heller bör fastighetsbolag som ingår i en finansiell koncern få inneha andra fastigheter än sådana som behövs för koncernbolagens egen verksamhet.

I likhet med vad som gäller för banker i traditionella koncerner förutsätter fullmäktige att moderbolaget i annan koncern vari bank ingår måste begära tillstånd för varje förvärv eller avyttring av aktier och för varje förändring av bolagsordningen i dotterbolag.

Det kan ifrågasättas om moderbolaget skall kunna bedriva annan verksamhet än att förvalta sitt aktieinnehav i dotterbolag och andra bolag. Det ligger nära till hands att tänka sig att moderbolaget svarar för i varje fall en del av den upplåning som behövs i finansrörelsen. Möjligheter föreligger då att moderbolaget antingen slussar dessa medel vidare till sina dotterbolag eller lånar ut dem till andra låntagare.

Moderbolagets upp- och utlåning aktualiserar en fråga som inte berörts i promemorian, nämligen den kreditpolitiska lagstiftningens tillämplighet på den nya formen av finansiell koncern. Moderbolagets verksamhet innefattas normalt inte i lagen om kreditpolitiska medel. Detta innebär att effekten av exempelvis en utlåningsreglering skulle kunna urvattnas genom att moderföretaget övertog utlåning som annars skulle företas i dotterbolagens finansrörelse.

Den enklaste lösningen för att förhindra sådana effekter torde vara att i tillståndet föreskriva att moderbolaget inte får ge kredit, utöver vad som behövs i förvaltningsverksamheten, till annan låntagare än dotterbolag. Eventuellt bör den kompletteringen göras att dotterbolagen som driver finansrörelse skall tillhöra någon av följande kategorier: bank, finansbolag, kreditaktiebolag eller fondkommissionär.

3.4 Svenska Bankföreningen

Enligt 1 kap. 5 § första stycket i förslaget till ändring i den nya bankaktiebollagslagen blir ett antal bestämmelser i bankrörelselagen automatiskt tillämpliga på alla företagen i koncernen. Även andra bestämmelser om banks rörelse och ledning blir genom denna lagtekniska lösning direkt tillämpliga. Samtidigt sägs emellertid i promemorian (s 30) att regeringen i beslutet om undantag, "i samband med dispens" för finansiell koncern, bör ges rätt att avgöra i vilken omfattning de nämnda bestämmelserna skall träffa de övriga koncernföretagen (dvs. dem som inte är bank). Detta är en onödigt dubbel reglering, eftersom enligt lagtexten bestämmelserna blir direkt tillämpliga och alltså skall efterlevas av alla koncernföretagen under

3.5 Svenska sparbanksföreningen

Den s. k. sambandsparagrafen i fondkommissionslagen har enligt betänkandet utgjort förebild till följande regel. Om en bank ingår i en koncern där moderföretaget inte är bank skall bestämmelserna i bankförelselagen om bankrörelse och om tillsynen av bank samt bestämmelserna om banksledning i tillämpliga delar gälla företagen i koncernen. Vidare skall enligt förslaget begränsningarna i fråga om banks rörelse avse företagen gemensamt. Det bör påpekas att betänkandet inte föreslår en sambandsregel som tar sikte på samband mellan moderföretaget och annat företag utom koncernen. Skulle ägarna av eller de som leder GOTA-gruppen leda annat företag utanför koncernen, t. ex. ett finansbolag, skulle olika regler gälla för finansbolaget i koncernen och för finansbolaget utanför koncernen, dvs. i s. k. oäkta koncerner. De av samma personer direkt och indirekt ägda finansbolagen är alltså underkastade delvis olika regler.

3.6 Finansbolagens förening

I promemorian föreslås att några av de grundläggande banklagsbestämmelserna skall tillämpas på bolagen i en finansiell koncern, d. v. s. en koncern med ett holdingbolag som moderbolag. Föreningen ansluter sig till förslaget även i dessa delar. Ett led i förslaget är att ett dotterbolag i en finansiell koncern inte skall få driva annan verksamhet än sådan som är tillåten för ett bankägt finansbolag. I detta sammanhang vill föreningen dock uttrycka förhoppningen att det för de bankägda finansbolagen gällande förbudet mot förvärv av placeringsaktier eller fastigheter kommer att omprövas av kreditmarknadskommittén. I en framtida lagstiftning bör sålunda möjligheter öppnas för banker och finansbolag att medverka vid t. ex. leasing av fast egendom. Sverige är ganska ensamt om att upprätthålla ett förbud på detta område.

3.7 Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)

TCO vill understryka vikten av att samhällets insyn i de finansiella koncernerna säkerställs. Offentlig styrelsrepresentation måste därför bli regel i holdingbolag i finansiella koncerner, vilka inrymmer banker som dotterbolag. Bankinspektionens roll och möjlighet att agera är också av stor betydelse, t. ex. vad gäller frågan om koncernbidrag i en finansiell koncern. TCO tillstyrker föreliggande förslag härvid.

Utöver den föreslagna offentliga representationen vill TCO påpeka svårigheten för de anställda att få information och överblick i koncerner. De fackliga organisationerna inom koncernen måste förutom representation i de ingående företagen också garanteras representation i moderbolaget.

Det sägs vidare i promemorian att regeringen bör ges rätt att avgöra i vilken omfattning de nämnda reglerna skall träffa de övriga koncernföretagen (s. 30 fjärde stycket). Lagtekniskt ställer vi oss tveksamma till lokutionen "tillämpliga delar". Vi hänvisar här till regeringsrådet Petréns resonemang i lagrådets yttrande över förslag till ny fondkommissions- och börslagstiftning (prop 1978/79:9 s. 267 f).

4 Kapitaltäckningsbestämmelsen

4.1 Bankinspektionen

Enligt bankinspektionens uppfattning är det angeläget med en sådan regel som föreslås i 5 § andra stycket. Det är dock tveksamt om den, i vart fall under den provisoriska lagstiftningens giltighetstid, bör vara förenad med möjlighet till undantag.

4.2 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Den föreslagna kapitaltäckningsregeln skiljer sig från den som enligt 57 § lagen (1955:183) om bankrörelse f. n. gäller för bankaktiebolag. Hovrätten efterlyser en motivering till skillnaden. Hovrätten har, på skäl som man har redovisat tidigare, invändningar mot den för regeringen föreslagna möjligheten att medge undantag från kapitaltäckningsregeln. Någon motivering till varför man stannat för 75 % har ej lämnats i promemorian. I brist på närmare utredning anser hovrätten sig ej kunna ta ställning till den föreslagna regeln om kapitaltäckning.

4.3 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Fullmäktige anser att en regel är ett nödvändigt inslag och tillstyrker att en sådan införes. Enligt fullmäktiges mening kan emellertid ifrågasättas om den föreslagna regeln och dess tänkta tillämpning på några punkter är tillräckligt långtgående.

För det första noterar fullmäktige att det är det i moderbolaget upptagna bokförda värdet av dotterbolagens aktier som skall vara bestämmande för det egna kapitalets storlek. Fullmäktige förutsätter därvid att det bokförda värdet svarar mot anskaffningskostnaderna för aktierna i fråga och att det inte genom nedskrivningar kan reduceras kraftigt i efterhand.

För det andra ställs inga krav på eget kapital utöver det bokförda värdet av dotterbolagens aktier. Eventuella andra tillgångar bör kanske också bli föremål för kapitaltäckning. Detta framstår enligt fullmäktiges mening som nödvändigt om holdingbolaget skulle tillåtas bedriva utlåning till låntagare utanför koncernen. Dessutom kan kapitaltäckning behöva krävas för heller delägda bolag som inte driver bankverksamhet. Fullmäktige utgår

från att regeringen beaktar de risker som ligger häri vid tillståndsprövningen av koncernbildningen.

För det tredje, slutligen, får även beträffande det föreslagna, lagstadgade kravet på kapitaltäckning regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankspektionen medge undantag om särskilda skäl föreligger. I promemorian anges utan närmare diskussion att kravet på eget kapital i moderbolaget bör kunna sänkas efter en företagsekonomisk bedömning, dock högst ned till 75 procent av det bokförda värdet av dotterbolagens aktier. Fullmäktige ställer sig frågande inför innebörden av en företagsekonomisk bedömning. I den praktiska tillämpningen torde resultatet bli att 75 procents kapitaltäckning blir regel snarare än undantag. Fullmäktige har svårt att finna motiv för en sänkning av kravet på eget kapital på angivna grunder.

Fullmäktige berör i detta sammanhang också frågan om aktiekapitalets fördelning på aktier med olika röstetal. Enligt planerna för holdingbolaget i GOTA-gruppen, som det framgår av betänkandet, skulle SPP och försäkringsbolaget Wasa äga 20–25 % av aktiekapitalet. Med hänsyn till att för försäkringsbolag gäller en övre gräns för aktieinnehav i ett och samma bolag på 5 % av röstetalet i bolaget i fråga, måste såvitt fullmäktige förstår, planerna implicera antingen att SPP och Wasa skulle få dispens från angivna regel eller att holdingbolaget utger aktier med olika röstetal.

Försäkringsinspektionen har såvitt fullmäktige har sig bekant inte tidigare givit dispens för förvärv av aktier i bolag av liknande slag. Om lösningen skall sökas genom att bolaget emitterar aktier med olika röstetal bör lämpligheten härav beaktas i samband med regeringens tillståndsprövning.

4.4 Svenska Bankföreningen

Kapitaltäckning har, som den hittills har fungerat, varit ett viktigt medel att tillförsäkra ekonomiskt skydd i bankverksamheten, särskilt för bankens insättare. Den har utgjort den yttersta garantin för att bankens verksamhet baseras på ett tillräckligt kapital.

Med den förslagna regeln blir kapitalkravet för moderbolaget högre än det som gäller för bankerna. Med hänsyn till intresset av konkurrens på lika villkor bör enligt bankföreningens mening kapitalkravet såvitt möjligt vara detsamma, oavsett om moderföretaget i en finansiell koncern är bank eller holdingbolag.

Enligt bankföreningen bör likställigheten med bank leda till att inte bara eget kapital utan även förlagslån inräknas i kapitalbasen för holdingbolaget. Eftersom reserveringar såsom i bank inte kan förekomma i holdingbolaget, blir likväl kapitalbasen där mindre, uppskattningsvis två tredjedelar av banks. På grund härav och med hänsyn till vad som nyss anförts om skyddsintressenas tillgodoseende, bör kapitaltäckningsgraden bestämmas till två tredjedelar av det bokförda värdet av moderbolagets aktier eller andelar i dotterföretagen med undantag för de kreditaktiebolag som anges i promemorian.

Om förslaget i betänkandet trots SFFs synpunkter leder till lagstiftning vill SFF dock reservera sig på följande punkt.

Förslaget om att kravet på eget kapital i moderföretaget skall kunna sänkas – efter beslut av regeringen eller efter regeringens bemyndigande bankinspektionen – dock högst i sådan omfattning att 75 procent av det bokförda värdet av dotterföretagens aktier eller andelar motsvaras av eget kapital i moderföretaget. SFF kan inte finna att en sådan lättnad i kapitalkravet för moderföretaget är tillfredsställande gentemot övriga bankinstitut, om holdingbolaget på detta sätt delvis skulle kunna lånefinansiera verksamheten.

4.6 Styrelsen för Stockholms fondbörs

I en skiljaktig mening till börsstyrelsens yttrande har två ledamöter av styrelsen anfört att det inte är nödvändigt med en i förväg fastställd nedre gräns för dispens från kapitaltäckningskravet.

4.7 Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR)

FAR ifrågasätter om det inte borde intagas en bestämmelse i lagtexten att sådan dispens, som föreslås beträffande kapitaltäckningskravet, medför förbud att finansiera vad som fattas i eget kapital genom lån från dotterföretag. En finansiell koncern skulle utan en sådan bestämmelse kunna till viss del finansiera sin egen uppbyggnad och eventuella utvidgning med insättarnas medel.

4.8 Kreditmarknadskommittén

Enligt kommitténs mening är det ytterst betydelsefullt att kapitaltäckningen i det svenska banksystemet inte minskas. Kapitaltäckningskravet i en finansiell koncern av holdingmodell bör således inte vara lägre än i en nuvarande bankkoncern. Från denna utgångspunkt är den i 1 kap. 5 § andra stycket föreslagna huvudregeln tillfredsställande. Däremot anser sig kommittén inte kunna godta den i 1 kap. 5 § fjärde stycket intagna bestämmelsen, såvitt den avser rätt för regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen att medge undantag från huvudregeln, om särskilda skäl föreligger.

Kommittén vill för sin del bestämt motsätta sig att någon slags företagsökonomisk bedömning av moderföretaget läggs till grund för ett undantag från huvudregeln. Någon bedömning av koncernens ekonomiska ställning eller vinstutveckling får, enligt kommitténs uppfattning, aldrig läggas till grund för en nedsättning av kapitaltäckningskravet. Detta krav har uppställts för att garantera att de olika skyddsintressena tillgodoses och får i detta sammanhang betraktas som oeftergivligt. Vidare bör eftersträvas en lagstiftning, som så långt möjligt direkt i lagen preciserar kapitalkravet. En diskretionär prövning från myndighets sida bör i princip undvikas.

På grund av den korta remisstiden har kommittén inte haft möjlighet att mera ingående analysera och överväga kapitaltäckningskravet, såvitt avser finansiella koncerner av här avsett slag. Konsekvenserna ur kapitaltäckningssynpunkt är svåra att överblicka, särskilt som bildandet av en holdingkoncern kan innefatta en lång rad av komplicerade transaktioner. Enligt kommitténs mening är det dock av största vikt att de kapitaltäckningsbestämmelser som gäller för bankkoncerner av traditionellt slag också tillgodoses vid bildandet av holdingkoncerner.

4.9 Svenska Revisorsamfundet (SRS)

I utredningsförslaget (1:5 andra stycket) avses med eget kapital aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans. Denna definition av eget kapital överensstämmer inte med den gängse använda terminologin och heller inte med definitionen i 4 kap 7 § förslaget till bankrörelselag. Mot denna bakgrund och då utredningens förslag till definition inte är heltäckande genom att hänsyn inte tas till balanserad förlust avstyrks att förslaget läggs till grund för lagstiftning.

Enligt samfundets mening måste en balanserad förlust minska det egna kapitalet som kapitaltäckning. Vidare skapar den valda terminologin viss osäkerhet om tidpunkten för beräkning av det egna kapitalet för kapitaltäckningsändamål. Samfundet föreslår att bestämmelsen omarbetas.

4.10 Svenska Fondhandlareföreningen

Enligt förslaget måste moderföretaget ha fullständig kapitaltäckning för sitt innehav av aktier och andelar i andra koncernföretag. Moderföretaget får därvid inte som eget kapital räkna in förlagslån eller reserveringar såsom får ske vid beräkning av kapitalbasen enligt nu gällande banklagstiftning. Kapitaltäckningskraven blir således högre än vad som idag gäller för bank.

De olika skyddsreglerna i den nuvarande banklagstiftningen syftar främst till att skydda insättarnas medel. I första hand sker detta genom att bankens placeringar skall stå i viss relation till bankens egna kapital. Närmare regler härom finns i 57 § lag (1955:183) om bankrörelse (jfr prop 1986/87:12, Band 1, s. 230 n). För att undvika kringgående av dessa regler stadgas i 57 § femte stycket att vid beräkningen av det egna kapitalet skall vanligtvis frånräknas vad banken såsom aktiekapital eller i annan form tillskjutit annat företag som driver någon form av bankverksamhet. Denna senare hjälpregel har den materiella innebörden att bankens upplåningskapacitet genom ett "ask-i-ask-förfarande" inte skall kunna göras större.

I moderföretag som ej är bank får enligt gällande lag liksom enligt promemorian upplåning ej ske från allmänheten på konto. Därmed saknas behov av sådan upplåningsbegränsning som huvudregeln stadgar. Därav följer att någon hjälpregel av föreslagen art ej heller erfordras.

Om en kapitaltäckningsregel likväl skulle införas, bör den i sådant fall utformas med förebild av det regelsystem som idag gäller såsom huvudregel för bankernas och andra kreditinstituts kapitaltäckning. I denna del hänvisas till Svenska Bankföreningens remissyttrande.

5 Förbudet för vissa rättssubjekt att förvärva aktier i moderföretaget

Prop. 1986/87:148

5.1 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Med hänsyn till vad som i promemorian anförts under "ikraftträdande och övergångsbestämmelser" utgår hovrätten från att den föreslagna lagstiftningen inte skall gälla för redan bildade koncerner och för de i koncernen ingående moderbolag som redan nu har ett visst utländskt ägande. Hovrätten ifrågasätter om man övervägt de konkurrensrättsliga synpunkter som uppkommer med den nu föreslagna lagstiftningen. I promemorian har det finansiella området betecknats som ett område präglad av ökad internationalisering. Kreditmarknadskommittén torde ingående analysera utländsk medborgares rätt att indirekt bli ägare av aktier i bank, finansbolag och fondkommissionsbolag, varför ytterligare skäl att avvakta kommitténs arbete föreligger.

5.2 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Fullmäktige föreslår ett språkligt förtydligande så att det ordentligt framgår att förbudet gäller förvärv av aktier i moderföretaget.

6 Dispensmöjligheter

6.1 Bankinspektionen

Rent principiellt anser bankinspektionen det tveksamt om bankinspektionen skall kunna medge dispens från de villkor som regeringen ställt vid sitt beslut om dispens. Den som medger undantag från villkoren bör vara densamma som ställt villkoren. Med hänsyn till att fråga är om provisorisk lagstiftning under en relativt kort tid anser sig bankinspektionen kunna acceptera förslaget även i denna del. Bankinspektionen utgår från att möjligheten, om den delegeras till verket, kommer att kunna bli aktuell beträffande nytillkommande företag i en koncern.

6.2 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Enligt 5 § fjärde stycket får regeringen "om särskilda skäl föreligger" medge undantag från första stycket. Hovrätten vill här fästa uppmärksamheten på lösligheten i hela lagkonstruktionen. För dispens enligt 4 § andra stycket krävs också att det skall föreligga särskilda skäl. Här bygger man alltså på med ytterligare ett sådant rekvisit. En sådan lagstiftning kan inte accepteras.

Vad som är än värre är emellertid att enligt fjärde stycket i 5 § rätten till dispens i viktiga frågor, vilka är av sådan natur att de rätteligen bör regleras i lagen, delegeras till bankinspektionen. En sådan delegation av normgivningsmakten strider enligt hovrättens mening mot regeringsformen.

7 Särskilda regler om koncernbidrag

7.1 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Ett förbud mot koncernbidrag mellan de i koncernen ingående företagen bör lagtekniskt komma till uttryck i lagtext och kompletteras med en bestämmelse som sanktionerar en överträdelse av förbudet. Hovrätten efterlyser även en precisering av de kriterier efter vilka bankinspektionen skall göra sin bedömning för att medge ett koncernbidrag.

7.2 Svenska Bankföreningen

Oavsett i vilken legal form koncernbidragsfrågan löses, har dock inte anförts några egentliga skäl varför det skall krävas strängare regler för en finansiell koncern än för en bankkoncern när det gäller koncernbidrag.

De regler som redan finns om kapitaltäckning, kreditgivning och tillsyn för de enskilda bolagen i koncernen bör tillsammans med den särskilda regleringen av moderbolaget tillgodose att verksamheten drivs i sunda och kontrollerbara former och att insättarskyddet i bank tillgodoses. Att därutöver skärpa kravet för en finansiell koncern när det gäller koncernbidrag torde innebära ett inte nödvändigt avsteg från principen om konkurrensneutralitet.

7.3 Kreditmarknadskommittén

I promemorian föreslås att koncernbidrag mellan moder- och dotterbolag i en koncern skall få ske endast efter medgivande av bankinspektionen. Kommittén tillstyrker detta förslag. Samtidigt vill dock kommittén påpeka att de bestämmelser i bankrörelselagen, till vilka hänvisas i 1 kap 5 § lagförslaget, inte innehåller några bestämmelser om koncernbidrag. Av denna anledning bör lagförslaget kompletteras med en regel, som uttryckligen säger att koncernbidrag kräver bankinspektionens samtycke. Det synes inte tillfredsställande att inspektionen som stöd för en vägran endast kan åberopa de generella sundhetsbestämmelserna i bankrörelselagen.

8 Övergångsbestämmelser

8.1 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Enligt promemorian är några särskilda övergångsbestämmelser ej nödvändiga. Detta förutsätter enligt hovrättens mening att den föreslagna lagstiftningen inte skall gälla redan bildade koncerner. I sådant fall är nämligen övergångsbestämmelser oundvikliga. Hovrätten anser emellertid att lagen under alla omständigheter bör kompletteras med övergångsbestämmelser.

Som anges i promemorian finns redan på den svenska marknaden ett par finansiella koncerner i vilka bank ingår som dotterbolag. I dessa koncerner återfinns börsnoterade bolag och börsstyrelsen förutsätter att de föreslagna reglerna tillämpas så att berörda bolag bereds möjlighet att under rimlig övergångstid anpassa sig till de nya förhållandena.

8.3 Landsorganisationen i Sverige (LO)

Den provisoriska lagstiftningen måste också ange hur redan uppkomna koncerner med bank som dotterbolag kan avvecklas.

8.4 Svenska Fondhandlareföreningen

Vi utgår från att de föreslagna lagändringarna icke skall gälla för koncerner, som finns vid lagens ikraftträdande. I annat fall krävs övergångsbestämmelser. För det fall där t. ex. aktier i moderföretaget ägs av utlåning, torde i annat fall särskilda regler behöva införas om expropriation m. m. Sådana överväganden kan även komma att bli nödvändiga för koncerner, som bildas efter lagändringarnas genomförande. Eftersom här är fråga om inskränkningar i äganderätten, finner föreningen det vara otillfredsställande att frågorna inte närmare har behandlats i promemorian. En genom lagstiftningen påtvingad försäljning av utlandsägda aktier skulle med stor sannolikhet komma att utsätta Sverige för skarp internationell kritik. Denna frågeställning har överhuvudtaget inte beaktats i promemorian.

I den provisoriska lagstiftningen måste anges hur redan uppkomna koncerner med bank som dotterbolag kan avvecklas.

9 Fondkommissionsrörelse i särskilt bolag

9.1 Bankspektionen

Vad beträffar möjligheten för bank att driva fondkommissionsrörelse i bolag har inspektionen, eftersom den ena aktuella koncernen innehåller fondkommissionsbolag, förståelse för ställningstagandet i betänkandet. Bankspektionen vill alltså inte motsätta sig att bank redan nu får möjlighet att i särskilt helägt fondkommissionsbolag bedriva fondkommissionsrörelse.

Bankinspektionen anser det emellertid nödvändigt med en mycket klar precisering av vilken fondkommissionsverksamhet som skall ligga i banken och vilken som skall ligga i fondkommissionsbolag. Det bör inte ifrågakomma att bygga upp två parallella verksamheter. I tillståndsärendet bör banken redovisa vilka delar av verksamheten som skall bedrivas i bolaget och vilka som skall bedrivas i banken. Vidare bör uppdelningen av handelslagret preciseras. Vill banken/bolaget ändra förutsättningarna bör en ny prövning företas av tillståndet att inneha aktierna i bolaget.

Hovrätten har inte något att invända mot förslaget i betänkandet.

9.3 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Mot den bakgrund som är angiven i betänkandet tillstyrker fullmäktige förslaget. Tanken är enligt betänkandet att dela upp verksamheten så, att institutionshandeln äger rum i fondkommissionsbolaget och att bankerna skall betjäna privatkunder. Man bör dock inte på förhand binda utvecklingen vid en bestämd arbetsfördelning. I stället bör de olika koncernerna ha frihet att själva bestämma om detta.

En fråga som måste lösas när banker och fondkommissionsbolag skall tillhöra samma koncern är, hur stort handelslager i aktier som skall få finnas i koncernen. Förslaget innebär, att i en koncern med en bank och ett fondkommissionsbolag lagren skall sammanräknas och få uppgå till det nu föreskrivna maximibeloppet 50 milj. kr. Finns två banker, skall dock maximibeloppet enligt förslaget bli 100 milj. kr. Av promemorian framgår, att man är medveten om att invändningar kan riktas mot förslaget men man anser, att ändring bör ske först i samband med att reglerna om aktielager revideras i framtiden.

Enligt fullmäktiges mening synes dock invändningarna mot förslaget så allvarliga, att en annan provisorisk lösning bör övervägas. Det kan påpekas, att de nuvarande reglerna innebär en konkurrensnackdel för de större bankerna och fondkommissionsbolagen. Förslaget skulle öka dessa nackdelar genom att exempelvis GOTA-koncernen skulle kunna ha ett sammanlagt handelslager av 100 milj. kr., medan de tre största bankerna alltså skulle ligga vid en maximigräns av 50 milj. kr. En lämpligare provisorisk lösning skulle kunna vara att höja maximibeloppet till 100 milj. kr. och att i en koncern låta detta belopp gälla koncernen i dess helhet, alltså även om däri ingår mer än en bank.

9.4 Svenska Bankföreningen

Bankföreningen ser inga större problem med ett genomförande av förslaget. Kreditmarknadskommittén måste dock i samband med sin genomgång av fondkommissionsverksamheten ta upp frågan om t ex handelslagret och hur storleken därav skall bestämmas. I avvaktan på en sådan översyn bör promemoriaförslaget genomföras med de effektivitetsvinster det redan nu kan medföra.

Uttalanden på s 36 i betänkandet, att dotterbolag som driver fondkommissionsrörelse bör vara av banken helägt, liksom lagtexten i 37 § fondkommissionslagen, ger närmast vid handen att fondkommissionsbolag inte kan vara systerbolag till bank i en finansiell koncern. Vad som sägs nederst på s 37 om begränsning av handelslager av aktier i sådan koncern tyder däremot på att systerbolag är möjligt. Det bör klargöras att så är fallet.

Föreningen har inte något att erinra mot förslaget.

9.6 Styrelsen för Stockholms fondbörs

Börsstyrelsen tillstyrker förslaget.

9.7 Landsorganisationen i Sverige (LO)

LO instämmer i förslaget att en bank bör ges möjlighet att driva fondkommissionsrörelse i särskilt bolag.

9.8 Kreditmarknadskommittén

Frågan har redan behandlats av kreditmarknadskommittén. Kommittén har därvid fattat ett preliminärt beslut om att föreslå en sådan rätt för bank. Bland annat med hänsyn härtill tillstyrker kommittén betänkandets förslag i denna del, liksom de förordade bestämmelserna om begränsning och fördelning av handelslager.

9.9 Försäkringsinspektionen

Promemorian innehåller vidare förslag om att en bank skall få möjlighet att driva fondkommissionsrörelse även i ett dotterbolag. Slutligen föreslås att den i praxis upprätthållna principen om att en bank skall hålla all central bankverksamhet i banken – och således inte flytta ut denna i ett dotterbolag – skall överges. Inspektionen har i princip inga erinraner mot dessa förslag. Det är dock att beklaga att dessa ändringar av sedan länge iakttagna principer sker innan en fullständig belysning av konsekvenserna har gjorts av kreditmarknadskommittén i samband med att kommittén gör sin totala genomgång av kreditinstitutens verksamhet.

9.10 Svenska Fondhandlareföreningen

I promemorian sägs på sidan 36 att bank bör ha möjlighet att driva fondkommissionsrörelse både i banken och i särskilt dotterbolag. Förslaget, som synes innebära praktiska fördelar för bankernas fondkommissionsverksamheter, tillstyrks i denna del under förutsättning att endast en för banken och fondkommissionsbolaget gemensam börsrepresentation utövas.

Som anges i promemorian på sidan 37 finns det skäl för att höja det maximala handelslagret för större banker och fondkommissionsbolag. Vi utgår dock ifrån att kreditmarknadskommittén i samband med sin genomgång av fondkommissionsverksamheten tar upp denna fråga och därvid anger hur storleken på handelslagret skall bestämmas. I avvaktan på kreditmarknadskommitténs förslag bör promemorieförslaget genomföras med de effektivitetsvinster som de redan nu kan medföra.

Skrivningar på sidan 36 i promemorian att dotterbolag som driver fondkommissionsrörelse bör vara av banken helägt, ger närmast vid handen att fondkommissionsbolag inte kan vara systerbolag till banken i en finansiell koncern. Vad som sågs på sidan 37 i promemorian om begränsning av handelslager av aktier i en sådan finansiell koncern tyder dock däremot på att systerbolag skulle kunna vara tillåtna. Ett klarläggande är här på sin plats.

10 Rätten för en bank att förlägga andra verksamhetsgrenar i dotterbolag.

10.1 Bankinspektionen

I betänkandet uttalas att principen, att central bankverksamhet skall hållas inom banken, inte längre fyller någon funktion. Bankinspektionen är inte nu beredd att ansluta sig till ett så vittgående uttalande. Något ställningstagande av detta slag bör enligt bankinspektionen inte göras i samband med den provisoriska lagstiftningen. Följaktligen bör någon ändring i praxis vad gäller fördelningen av konsumentkrediter mellan en bank och dess finansbolag inte göras nu. Problemet med Gotakoncernens finansbolag för finansskreditgivning bör tills vidare kunna lösas i samband med en kommande dispens, varvid verksamheten i bolagen i perspektivet konkurrensneutralitet bör begränsas till nuvarande kreditvolym.

10.2 Hovrätten över Skåne och Blekinge

Hovrätten har inte något att invända mot förslaget.

10.3 Fullmäktige i Sveriges riksbank

I nuvarande situation med den avreglering som ägt rum på kreditmarknaden föreligger från riksbankens utgångspunkter inget hinder för att ovan nämnda inskränkningar i de bankägda finansbolagens verksamhetsområde slopas. Fullmäktige vill dock erinra om att kreditmarknadskommitténs överväganden kan komma att påverka även dessa bolags rörelse regler.

10.4 Svenska Bankföreningen

Det är även i fråga om annan verksamhet än fondkommissionsrörelse viktigt att verksamheten får organisatoriskt förläggas hos bank resp. i dotterbolag på ett sätt som främjar effektiviteten till gagn såväl för de berörda företagen som – till följd därav – för deras kunder. Lagstiftaren bör endast lägga sådana begränsningar i organisationsvalet som betingas av de skyddsintressen som bör upprätthållas.

Mot angiven bakgrund – och för att tillgodose oavvisliga krav på konkurrensneutralitet – anser bankföreningen det angeläget med de lättnader

som anges i promemorian i fråga om de hittills iakttagna principer som låst organisationen av bankverksamheten.

10.5 Svenska sparbanksföreningen

Föreningen noterar med förvåning förslaget i promemorian, eftersom denna fråga utgör en grundläggande och integrerande del av kreditmarknadskommitténs arbete som inte kan brytas ut ur sitt sammanhang. I promemorian föreslås inte någon lagregel på denna punkt utan den angivna principen föreslås avskaffad genom motivuttalande. Bank skall således få förlägga konsumentfinansiering i dotterbolag. Föreningen anser av samma skäl som angetts ovan att inte heller den specifika frågan om konsumentfinansiering bör brytas ut ur sitt sammanhang. Anser regeringen likväl att angiven princip skall avskaffas anser föreningen att det är viktigt att den angivna förändringen skall uttryckas i lagtext och inte ske motivledes.

10.6 Styrelsen för Stockholms fondbörs

Ändras bankinspektionens praxis i enlighet med förslaget, får de bankägda finansbolagen möjlighet att på lika villkor konkurrera med från bank fristående finansbolag. Börsstyrelsen tillstyrker även detta förslag.

10.7 Landsorganisationen i Sverige (LO)

LO anser det inte behövligt i den föreslagna provisoriska lagstiftningen att medge rätt flytta ut centrala bankverksamheter till dotterbolag.

10.8 Finansbolagens förening

Föreningen noterar med tillfredsställelse slutsatsen i promemorian att principen, central bankverksamhet skall hållas inom banken, inte längre fyller någon funktion. Så länge som det handlar om verksamhet som banken själv äger bedriva bör det stå banken fritt att lägga ut verksamheten i ett dotterbolag. Den hittills gällande principen – som aldrig har varit lagfäst utan grundar sig på en tolkning av ett motivuttalande – har lett till en snedvridning av kreditgivningen som varit olycklig av flera skäl. Skyddet för insättarnas medel försämrats inte genom den föreslagna ordningen som medför rationaliseringsvinster och allmänt sett är ägnad att stärka bankernas konkurrenskraft. Reformen kommer i första hand att gå ut över den s k grå marknaden, vilket bör vara ett samhällsintresse.

I promemorian föreslås att den provisoriska lagstiftningen inte skall gälla föreningsbanker och sparbanksbanker. Föreningen har ingen invändning mot detta. För klarhetens skull bör det dock understrykas att de nyss berörda förslagen om fördelning av verksamheter inom bankkoncerner gäller även för föreningsbanks- resp. sparbankskoncerner och följaktligen kommer att förändra förutsättningarna även för de finansbolag som är ägda av föreningsbanker och sparbanksbanker.

Frågan har redan diskuterats ingående i kommittén. Någon slutlig ställning har emellertid inte tagits. Frågan förtjänar en betydligt mer allsidig belysning än den fått i promemorian. Som motivering för förslaget har anförts att möjligheten för ett finansbolag att lämna direktkrediter till privatpersoner skulle passa väl in i den planerade organisationen av Gota-koncernen och att det skulle vara en alltför ingripande åtgärd att inte tillgodose koncernens önskemål. Med hänsyn till frågans läge i kommitténs arbete och då kommittén finner det principiellt betänkligt att lagstiftning – även om den är provisorisk – skall "skräddarsys" efter ett enskilt företags önskemål, avstyrker kommittén promemorians förslag i denna del.

10.10 Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)

Det ligger enligt TCO i kundernas intresse att bankernas verksamhet inte bolagiseras i för stor omfattning. En långtgående bolagisering medför risk att det blir svårigheter att överblicka bankens eller bankbolagens tjänster. TCO avvisar därför promemorians något mindre restriktiva hållning beträffande bolagisering av bankernas verksamhet som det kommer till uttryck i avsnitt 9.6. Att hänvisa till att det enbart rör sig om en provisorisk lagstiftning är intet fullgott argument.

Kunskapen kring konsekvenserna av en långtgående bolagisering är dålig. För de anställda kan en bolagisering innebära minskade möjligheter till inflytande och försämrad anställningstrygghet. TCO avråder därför från långtgående möjligheter till bolagisering innan kreditmarknadskommitténs analys är klar.

10.11 Svenska Fondhandlareföreningen

Föreningen godtar förslaget att också annan verksamhet än fondkommissionsverksamhet får läggas i dotterbolag.

1 Förslag till

Lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:000)

Härigenom föreskrivs att det i bankaktiebolagslagen (1987:000)¹ skall införas två nya paragrafer, 1 kap. 4 och 5 §§, av följande lydelse.

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Ett bankaktiebolag får ingå som dotterbolag i en koncern endast om ett annat bankbolag är moderbolag.

Om det finns särskilda skäl får regeringen medge undantag från första stycket.

5 §

Ingår ett bankaktiebolag i en koncern, där moderbolaget inte är bank, skall bestämmelserna i bankrörelselagen (1987:000) om banks rörelse och om tillsyn av bank samt bestämmelserna i denna lag om banks ledning gälla för moderbolaget i tillämpliga delar och för övriga företag, som om de vore dotterföretag till bank. Begränsningarna i fråga om banks rörelse skall avse företagen gemensamt. Koncernbidrag får ges endast efter medgivande av bankinspektionen.

I en sådan koncern som avses i första stycket får det bokförda värdet av moderbolagets aktier eller andelar i dotterföretag som driver någon form av bankverksamhet inte överstiga moderbolagets eget kapital. Vid denna beräkning skall hänsyn inte tas till kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i pant- rätt i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

¹ Förslag enligt prop. 1986/87:12.

Vad som sägs i 3 kap. 3 § om förbud att förvärva aktier i bankaktiebolag gäller även beträffande förvärv av aktier i ett sådant moderbolag som avses i första stycket.

Om det finns synnerliga skäl, får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen medge undantag från bestämmelserna i första och andra styckena.

Lag om ändring i lagen (1987:000) om införande av ny banklagstiftning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1987:000)¹ om införande av ny banklagstiftning.

dels att 33–37 §§ skall betecknas 34–38 §§.

dels att rubriken närmast före 33 § skall sättas närmast före den nya 34 §.

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 33 §, av följande lydelse.

Föreslagen lydelse

33 §

Ingår ett bankaktiebolag vid lagens ikraftträdande som dotterbolag i en koncern där moderbolaget inte är bankbolag och ansöker moderbolaget före utgången av augusti 1987 om undantag enligt 1 kap. 4 § andra stycket bankaktiebolagslagen (1987:000), får bankaktiebolaget utan hinder av 1 kap. 4 § första stycket samma lag fortsätta sin verksamhet till dess regeringen prövat frågan om undantag.

¹ Förslag enligt prop. 1986/87:12.

Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:000)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § bankrörelselagen (1987:000)¹ skall ha följande lydelse.

*Lydelse enligt prop.
1986/87:12*

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §

En *sparbank* och en *central föreningsbank* får endast efter tillstånd av bankinspektionen medverka vid emission av aktier, förlagsbevis eller förlagsandelsbevis på den allmänna marknaden.

Ett *bankaktiebolag*, en *sparbank* eller en *central föreningsbank* som medverkar vid emission av aktier på den allmänna marknaden får förvärva aktier som ingår i emissionen men skall avyttra dessa så snart det lämpligen kan ske och senast ett år efter förvärvet. Om särskilda skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att aktierna får innehas längre tid.

En bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse får för att underlätta rörelsen, i samband med denna förvärva aktier, emissionsbevis, samt andelar i aktiefonder och ekonomiska föreningar. Banken får inte inneha sådana värdepapper till högre anskaffningsvärde än som anges i 16 § första stycket fondkommissionslagen (1979:748). Om synnerliga skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att banken får inneha värdepapper i större omfattning än vad som anges i nämnda paragraf.

En bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse får för att underlätta rörelsen, i samband med denna förvärva aktier, emissionsbevis, samt andelar i aktiefonder och ekonomiska föreningar. Banken får inte inneha sådana värdepapper till högre anskaffningsvärde än som anges i 16 § första stycket fondkommissionslagen (1979:748). *Om en bank driver fondkommissionsrörelse och samtidigt äger ett fondkommissionsbolag, skall dessa begränsningar gälla för banken och bolaget gemensamt.* Om synnerliga skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att banken får inneha värdepapper i större omfattning än vad som anges i nämnda paragraf.

¹ Förslag enligt prop. 1986/87:12.

Lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Härigenom föreskrivs att 37 § fondkommissionslagen (1979:748) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

37 §

Tillstånd för bankinstitut att driva fondkommissionsrörelse får meddelas endast om bankinstitutet *ej* är olämpligt att driva sådan rörelse och om *rörelsen kan antagas ej bli* till skada för det allmänna.

Tillstånd för bankinstitut att driva fondkommissionsrörelse får meddelas endast om bankinstitutet *inte* är olämpligt att driva sådan rörelse och om *det kan antas att rörelsen inte blir* till skada för det allmänna. *Ett bankinstitut får driva fondkommissionsrörelse och samtidigt äga ett fondkommissionsbolag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1987-03-31

Närvarande: f. d. regeringsrådet Wieslander, justitierådet Sterzel, regeringsrådet Tottie.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1987 har regeringen på hemställan av statsrådet Feldt beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:000), m. m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av departementsrådet Anders Nordström.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 april 1987

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, S. Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Hulterström, Lindqvist, Lönnqvist

Föredragande: statsrådet Johansson

Proposition om finansiella koncerner, m.m.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande (beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 26 mars 1987) över

1. förslag till lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:000)
2. förslag till lag om ändring i lagen (1987:000) om införande av ny banklagstiftning
3. förslag till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:000)
4. förslag till lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748).

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslagen utan erinran.

2 Hemställan

Föredraganden hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslagen.

3 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
1 Förslag till lag om ändring i bankaktiebolagslagen	3
2 Förslag till lag om ändring i lagen om införande av ny banklagstiftning	5
3 Förslag till lag om ändring i bankrörelselagen	6
4 Förslag till lag om ändring i fondkommissionslagen	7
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1987-03-26	8
1 Inledning	8
2 Bakgrund	8
3 Kreditmarknadskommittén	10
4 Syftet med gällande bank- och fondkommissionslagstiftning	11
4.1 Banks särställning	11
4.2 Viktigare bestämmelser i banklagstiftningen	12
4.3 Banks verksamhet i dotterbolag	13
4.4 Fondkommissionslagstiftningen	13
4.5 "Sambandsparagrafen"	14
5 Allmän motivering	15
5.1 Frågan om provisorisk lagstiftning	15
5.2 Strukturen i en bankkoncern	18
5.3 Särskilda regler för de företag som ingår i en finansiell koncern	21
5.3.1 Rörelsen, tillsyn samt ledning	21
5.3.2 Koncernbidrag	24
5.3.3 Kapitaltäckningsregler	24
5.3.4 Förbud för vissa rättssubjekt att förvärva aktier i koncernens moderbolag	27
5.4 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	27
6 Ändringar av icke provisorisk karaktär	28
6.1 Fondkommissionsrörelse i särskilt bolag	29
6.2 Bankers rätt att förlägga viss annan verksamhet i dotterbolag	31
7 Upprättade lagförslag	32
8 Specialmotivering	32
8.1 Förslaget till lag om ändring i bankaktiebolagslagen	32
8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om införande av ny banklagstiftning	33
8.3 Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen	33
8.4 Förslaget till lag om ändring i fondkommissionslagen	33
9 Hemställan	33
10 Beslut	34
 <i>Bilagor till lagrådsremissen</i>	
Bilaga 1 Sammanfattning av promemorian <i>Finansiella koncerner</i> ...	35
Bilaga 2 Promemorians lagförslag	37
Bilaga 3 Sammanställning av remissyttranden över promemorian ..	41
Bilaga 4 De till lagrådet remitterade lagförslagen	69

Utdrag ur lagrådets protokoll 1987-03-31	74	Prop. 1986/87:148
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1987-04-02	75	

