

Finansutskottets betänkande

1999/2000:FiU7

Ändrade regler för revisorer i sparbanker och medlemsbanker, m.m. (prop. 1998/99:129)



Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande de i proposition 1998/99:129 framlagda förslagen till ändringar i bankrörelselagen (1987:617) m.fl. lagar. Vidare behandlar utskottet en motion som väckts under allmänna motionstiden 1998 och fyra motioner som väckts under allmänna motionstiden 1999.

I propositionen föreslås vissa ändringar i bankrörelselagens bestämmelser för sparbanker och medlemsbanker i fråga om revision och skadestånd. Förslagen syftar till att utjämna vissa skillnader mellan reglerna för bankaktiebolag å ena sidan och reglerna för sparbanker och medlemsbanker å andra sidan. Skillnaderna uppkom genom lagändringar som trädde i kraft vid årsskiftet 1998/99 och som innebär att aktiebolagslagen (1975:1385) i stället för den upphävda bankaktiebolagslagen (1987:618) utgör den associationsrättsliga grunden för bankaktiebolag. I propositionen föreslås även en förlängd övergångstid för de företag som bedriver inlåningsverksamhet med stöd av en övergångsbestämmelse till bankrörelselagen. Övergångstiden, som enligt den senaste ändringen av lagen löper ut den 31 december 1999, föreslås bli förlängd till utgången av år 2001. De nya reglerna föreslås träda i kraft vid årsskiftet 1999/2000.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag med en redaktionell ändring. Med anledning av fyra motioner förordar utskottet att riksdagen skall ge regeringen till känna vad utskottet anfört beträffande medlemsbanker. En motion avstyrks.

Propositionen

I proposition 1998/99:129 föreslås att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),
2. lag om ändring i sparbankslagen (1987:619),
3. lag om ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker,
4. lag om ändring i lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag,
5. lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti.

Propositionens lagförslag återfinns i *bilaga 1* till betänkandet.

Motion väckt under allmänna motionstiden 1998

1998/99:Fi709 av Tomas Eneroth och Eva Arvidsson (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förlängning av övergångsbestämmelsen i bankrörelselagen.

Motioner väckta under allmänna motionstiden 1999

1999/2000:Fi707 av Matz Hammarström (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning om åtgärder för att möjliggöra för medlemsbanker att växa.

1999/2000:Fi709 av Jonas Ringqvist m.fl. (v, kd, mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen skyndsamt skall återkomma till riksdagen med ett förslag som möjliggör för små medlemsbanker att växa.

1999/2000:Fi711 av Lena Ek (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förändring av kapitaltäckningskravet för banker med en omsättning mellan 100 och 1 000 miljoner kronor.

1999/2000:Fi712 av Cinnika Beiming och Ola Rask (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om medlemsbankers möjligheter att växa.

Utskottet

Ändrade regler för revisorer i sparbanker och medlemsbanker

Propositionen

Bankverksamhet får bedrivas av bankaktiebolag, sparbanker och medlemsbanker. Gemensamma bestämmelser för de tre bankkategorierna finns i bankrörelselagen (1987:617). De gemensamma bestämmelserna omfattar regler om den rörelse en bank får driva. Utöver sådana gemensamma bestämmelser innehåller bankrörelselagen även vissa särbestämmelser. Bankaktiebolag, sparbanker och medlemsbanker utgör skilda slag av associationsrättsliga sammanslutningar. För sparbanker och medlemsbanker finns särskilda lagar som innehåller merparten av de associationsrättsliga bestämmelserna. Dessa bestämmelser finns för sparbanker i sparbankslagen (1987:619) och för medlemsbanker i lagen (1995:1570) om medlemsbanker. Motsvarande bestämmelser för bankaktiebolag fanns tidigare i bankaktiebolagslagen (1987:618). Bankaktiebolagslagen upphörde emellertid att gälla vid årsskiftet 1998/99. För bankaktiebolag gäller sedan dess i stället aktiebolagslagens bestämmelser med de avvikelser som följer av bankrörelselagen.

Den ovan beskrivna förändringen beträffande bankaktiebolagen är en följd av den nyligen gjorda översynen av de särskilda associationsrättsliga reglerna för bankaktiebolag. Utgångspunkten för den översynen var att låta aktie-

bolagslagen tillämpas även för bankaktiebolag. Endast mycket väl motiverade särbestämmelser skulle få finnas kvar. Översynen utmynnade i proposition 1997/98:166 Ny associationsrätt för bankaktiebolag, m.m. Propositionen antogs av riksdagen hösten 1998 och lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 1999 (prop. 1997/98:166, bet. 1998/99:LU4, rskr. 1998/99:23). Samtidigt trädde en del ändringar i aktiebolagslagen om bl.a. revision och skadestånd i kraft (prop. 1997/98:99, bet. 1997/98:LU26, rskr. 1997/98:257).

Som redovisats ovan finns gemensamma bestämmelser för de tre bankkategorier i bankrörelselagen. Utöver sådana gemensamma bestämmelser innehåller bankrörelselagen dels de särbestämmelser som ansetts nödvändiga för bankaktiebolag, dels bestämmelser om revision, skadestånd m.m. för sparbanker och medlemsbanker.

De bestämmelser om revision och skadestånd som enligt bankrörelselagen gäller för sparbanker och medlemsbanker gällde fram till årsskiftet även för bankaktiebolag. Genom de lagändringar som trädde i kraft vid årsskiftet 1998/99 infördes delvis annorlunda bestämmelser för bankaktiebolagen. I proposition 1997/98:166 s. 55 uppmärksammades detta och regeringen konstaterade att det i vissa avseenden kunde uppkomma skillnader mellan de bestämmelser som gäller för bankaktiebolag och de bestämmelser som gäller för sparbanker och medlemsbanker. I anslutning därtill anförde regeringen att den avsåg att återkomma beträffande regleringen av sparbanker och medlemsbanker. I den nu aktuella propositionen framhåller regeringen att avsikten är att regleringen av sparbanker och medlemsbanker skall ses över. I det sammanhanget avser regeringen bl.a. att överväga om lagen om ekonomiska föreningar kan utgöra den associationsrättsliga grunden för medlemsbanker på motsvarande sätt som aktiebolagslagen numera gör för bankaktiebolag. Regeringen anser dock att en del av de skillnader som uppkommit mellan de olika bankkategorierna är mer påtagliga än andra. Det gäller t.ex. reglerna om minsta antalet revisorer, om obehörighetsgrunder och kompetenskrav för revisorer, om revisorsjäv och om tidsfrister för väckande av talan om skadestånd till banken. Regeringen anser därför att det är angeläget att redan nu ta ställning till i vilken utsträckning dessa skillnader är motiverade och bör behållas. När det gäller kompetenskravet för revisorer ställer dessutom EG-rättsliga regler vissa krav. Dessa regler återfinns i rådets åttonde direktiv (84/253/EEG) av den 10 april 1984 om godkännande av personer som har ansvar för lagstadgad revision av räkenskaper (det åttonde bolagsrättsliga direktivet), det s.k. revisorsdirektivet.

Regeringen föreslår således vissa ändringar i bankrörelselagens bestämmelser för sparbanker och medlemsbanker i fråga om revision och skadestånd. När det gäller revisors kompetens föreslås att endast den som är auktoriserad eller godkänd revisor skall få revidera sparbanker och medlemsbanker. Detta är en följd av EG:s åttonde bolagsrättsliga direktiv. För att det även i fortsättningen skall vara möjligt att låta personer utan denna formella kompetens granska verksamheten i sparbanker och medlemsbanker föreslås en möjlighet att låta lekmannarevisorer utföra en allmän granskning av banken.

I propositionen föreslås även ändringar i lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag. Ändringarna innebär framför

allt att årsredovisningen för ett förflutet räkenskapsår skall lämnas till lekmanarevisorn senast vid den tid då den också senast skall lämnas till revisorn. Vidare föreslås mindre ändringar i sparbankslagen och lagen om medlemsbanker, bl.a. till följd av att valutaunionen startade den 1 januari 1999, samt en följdändring i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti.

De nya reglerna föreslås träda i kraft vid årsskiftet 1999/2000.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet tillstyrker regeringens förslag.

Ändrad övergångsbestämmelse till bankrörelselagen

Propositionen

Genom en ändring i 1 kap. 2 § bankrörelselagen som trädde i kraft den 1 januari 1996 avskaffades allmänhetsbegreppet i bankrörelsedefinitionen (prop. 1995/96:74, bet. 1995/96:NU9, rskr. 1995/96:112 och 1995/96:113). I propositionen anfördes att lagändringen berörde sådan inlåningsverksamhet som är vanlig inom Kooperationen men att lagändringen inte var avsedd att tvinga in sparkassorna under bankregleringen. Enligt en särskild övergångsbestämmelse tilläts därför företag som vid lagens ikraftträdande bedrev inlåningsverksamhet som inte fordrade tillstånd enligt äldre lag att fortsätta med verksamheten längst till den 31 december 1997.

Regeringen tillkallade under 1995 en särskild utredare med uppgift att överväga kvalitativa och kvantitativa krav på föreningar som tar emot insättningar (dir. 1995:100). I maj 1996 överlämnades betänkandet SOU 1996:81, Skydd för sparande i sparkasseverksamhet, till regeringen med ett förslag till lag om sparkasseverksamhet. Förslaget innebär att ekonomiska föreningar tilläts ta emot sådan inlåning som är förbehållen banker under vissa förutsättningar. Betänkandet remissbehandlades. Ett stort antal remissinstanser avstyrkte förslaget. I regeringens proposition 1997/98:24, Ändrad övergångsbestämmelse i bankrörelselagen, föreslogs att den ovan nämnda övergångstiden skulle förlängas från den 31 december 1997 till den 31 december 1999. Som skäl för förlängningen anfördes att Sparkasseutredningens kritiserade förslag inte kunde läggas till grund för lagstiftning samt att Banklagskommittén skulle göra en översyn av gränserna för bankrörelselagens tillämpningsområde. Eftersom Banklagskommitténs arbete skulle vara klart vid utgången av år 1997 ansåg regeringen att det förelåg betydande fördelar med att avvakta kommitténs betänkande. Regeringen anförde vidare i proposition 1997/98:24 att det är en fördel om Sparkasseutredningens förslag samordnas med Banklagskommitténs förslag.

Banklagskommittén överlämnade i januari 1999 sitt huvudbetänkande till regeringen SOU 1998:160, Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag. Kommitténs förslag innebär helt nya förutsättningar för sparkassorna. Bland annat föreslås att bankernas ensamrätt att ta emot inlåning avskaffas. Detta skulle innebära att det inte behövs något undantag från kravet på bankoktroj för ekonomiska föreningar med sparkasseverksamhet som tar

emot medel från sina medlemmar. Kommitténs betänkande har nyligen remissbehandlats. Eftersom regeringen alltjämt anser att det är önskvärt att samordna beredningen av sparkassefrågan med Banklagskommitténs förslag, bör en ny förlängning av övergångstiden göras. Då en proposition som behandlar kommitténs förslag enligt en preliminär bedömning beräknas kunna överlämnas till riksdagen senast under första halvåret år 2001 torde två års förlängning av övergångstiden vara tillräcklig. Regeringen föreslår därför att övergångstiden bör förlängas till utgången av år 2001.

Motionen

I *motion 1998/99:Fi709* av Tomas Eneroth och Eva Arvidsson (s), som väcktes under allmänna motionstiden 1998, anförs att sparkasseverksamhet enligt en övergångsbestämmelse i bankrörelselagen (1987:617) är tillåten t.o.m. utgången av år 1999. Frågan hur en lagstiftning som tillåter sparkasseverksamhet skall vara utformad är för närvarande föremål för överväganden av Banklagskommittén. Det är oklart när en proposition i ämnet kan förväntas. Motionärerna anser därför att det än en gång framstår som nödvändigt att förlänga övergångsbestämmelsen i bankrörelselagen, åtminstone till utgången av år 2001.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens uppfattning att en ny förlängning av övergångstiden bör göras. En proposition som behandlar Banklagskommitténs förslag kommer, enligt regeringen, att kunna överlämnas till riksdagen senast under första halvåret 2001. Utskottet anser därför att övergångstiden bör förlängas till utgången av år 2001. Utskottet tillstyrker således regeringens förslag. Härigenom är motion Fi709 (s) tillgodosedd och bör inte föranleda någon riksdagens åtgärd varför den avstyrks.

Lagförslagen

Propositionen

De i propositionen framlagda lagförslagen återfinns i *bilaga 1* till betänkandet. I lagförslag 3 föreslås en ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har observerat att det i regeringens lagförslag 3 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker inte har uppmärksammats att 1 kap. 4 § fått en ny lydelse genom lagen (1999:224) om ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker (prop. 1997/98:186, bet. 1998/99:FiU14, rskr. 1998/99:130). Utskottet lägger därför i *bilaga 2* fram ett med hänsyn härtill justerat lagförslag.

Gällande ordning

Enligt 1 kap. 2 § lagen (1995:1570) om medlemsbanker är en medlemsbank en ekonomisk förening som har till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att driva bankverksamhet i vilken medlemmarna deltar genom att använda bankens tjänster som insättare eller på annat sätt. Enligt 1 kap. 4 § skall en medlemsbank när bankens rörelse påbörjas ha ett bundet eget kapital som vid tidpunkten för beslutet om oktroj motsvarar minst 5 miljoner euro. Om balansomslutningen i den planerade verksamheten kan beräknas uppgå till högst 100 miljoner kronor, får bolaget medges att ha lägre bundet eget kapital, dock lägst motsvarande 1 miljon euro. Frågor om sådant medgivande prövas av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av särskild vikt prövas dock av regeringen.

Motionerna

I motionerna 1999/2000:Fi707 av Matz Hammarström (mp), 1999/2000:Fi709 av Jonas Ringqvist m.fl. (v, kd, mp), 1999/2000:Fi711 av Lena Ek (c) och 1999/2000:Fi712 av Cinnika Beiming och Ola Rask (s) vänder sig motionärerna mot regleringen i lagen om medlemsbanker om eget bundet kapital. Motionärerna beskriver vilka konsekvenser regleringen får för Ekobanken. Ekobanken är Sveriges andra medlemsbank och den har ca 1 300 medlemmar. Ekobanken startade under år 1998 och fick då regeringens tillstånd att starta med ett medlemskapital om 9,5 miljoner kronor. Medlemskapitalet uppgår för närvarande till ca 13 miljoner kronor och balansomslutningen uppgår till ca 95 miljoner kronor. Ekobankens önskan att få växa stadigt och successivt med såväl kapital som balansomslutning förhindras av reglerna om eget bundet kapital. En tillväxt av det egna kapitalet ryms inte inom bankens balansräkning. Så fort det egna kapitalet börjar växa riskerar balansomslutningen att överskrida 100 miljoner kronor. Eftersom en bank i princip måste ta emot de insättningar som kunderna önskar göra så uppstår en omöjlig situation där banken bryter mot lagen oavsett om man tar emot insättningar eller avvisar dem. Motionärerna anser att den nuvarande lagstiftningen inte är genomtänkt. Enligt motionärerna behöver den kompletteras med en regel som möjliggör för banken att växa från en nivå med ett eget bundet kapital på 1 miljon euro till en nivå där det egna bundna kapitalet uppnår kravet på minst 5 miljoner euro. Detta skulle t.ex. kunna ske genom att det införs ett relativt kapitaltäckningskrav för banker med en omsättning mellan 100 och 1 000 miljoner kronor. Motionären i motion Fi707 (mp) anser att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att utreda åtgärder för att möjliggöra för medlemsbanker att växa. Motionärerna i motionerna Fi709 (v, kd, mp), Fi711 (c) och Fi712 (s) anser att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag som möjliggör för små medlemsbanker att växa.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att reglerna i lagen om medlemsbanker behöver ses över så att de inte hindrar små medlemsbanker från att växa. Nuvarande reglering behöver kompletteras med en regel som möjliggör för banker att växa från en nivå med ett eget bundet kapital på 1 miljon euro till en nivå där detta kapital uppnår kravet på minst 5 miljoner euro.

Enligt uppgift från Finansdepartementet kommer en översyn att äga rum i samband med den beredning av Banklagskommitténs huvudbetänkande (SOU 1998:160 Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag) som för närvarande pågår.

Det problem som motionärerna tar upp är således föremål för beredning inom Finansdepartementet och utskottet förutsätter att frågan löses i detta sammanhang. Om problemen för medlemsbankerna skulle bli akuta innan en förändring av denna lagstiftning kan träda i kraft anser utskottet att regeringen bör ta ett särskilt initiativ för att lösa frågan.

Vad utskottet anfört med anledning av motionerna Fi707 (mp), Fi709 (v, kd, mp), Fi711 (c) och Fi712 (s) bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ändrade regler för revisorer i sparbanker och medlemsbanker, m.m.*

att riksdagen med bifall till proposition 1998/99:129 och med avslag på motion 1998/99:Fi709 antar de av regeringen framlagda förslagen till

dels lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),

dels lag om ändring i sparbankslagen (1987:619),

dels lag om ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker med den ändringen att 1 kap. 4 § erhåller den i *bilaga 2* som *Utskottets förslag* betecknade lydelsen,

dels lag om ändring i lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag,

dels lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti,

2. beträffande *medlemsbanker*

att riksdagen med anledning av motionerna 1999/2000:Fi707, 1999/2000:Fi709, 1999/2000:Fi711 och 1999/2000:Fi712 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

I beslutet har deltagit: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Lisbet Calner (s), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Fredrik Reinfeldt (m), Carin Lundberg (s), Siv Holma (v), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Matz Hammarström (mp), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp), Kjell Nordström (s), Hans Hoff (s) och Lars Bäckström (v).

Av utskottet föreslagen ändring i regeringens förslag till ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker

Nuvarande lydelse

Utskottets förslag

1 kap.

4 §¹

Varje medlem skall betala insats i medlemsbanken i enlighet med vad som föreskrivs i stadgarna. Betalningen skall alltid fullgöras i pengar.

En medlemsbank skall när bankens rörelse påbörjas ha ett bundet eget kapital som vid tidpunkten för beslut om oktroj motsvarar minst fem miljoner *ecu*. I 5 kap. 4 § 5 lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag finns bestämmelser om vad som utgör bundet eget kapital.

Om balansomslutningen i den planerade verksamheten kan beräknas uppgå till högst etthundra miljoner kronor, får *bolaget* medges att ha lägre bundet eget kapital än det som anges i andra stycket, dock lägst motsvarande en miljon *ecu*. Frågor om sådant medgivande prövas av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av särskild vikt prövas dock av regeringen.

En medlemsbank skall när bankens rörelse påbörjas ha ett bundet eget kapital som vid tidpunkten för beslut om oktroj motsvarar minst fem miljoner *euro*. I 5 kap. 4 § 5 lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag finns bestämmelser om vad som utgör bundet eget kapital.

Om balansomslutningen i den planerade verksamheten kan beräknas uppgå till högst etthundra miljoner kronor, får *banken* medges att ha lägre bundet eget kapital än det som anges i andra stycket, dock lägst motsvarande en miljon *euro*. Frågor om sådant medgivande prövas av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av särskild vikt prövas dock av regeringen.

¹ Senaste lydelse 1999:224.

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Motionerna	2
Motion väckt under allmänna motionstiden 1998.....	2
Motioner väckta under allmänna motionstiden 1999	2
Utskottet	2
Ändrade regler för revisorer i sparbanker och medlemsbanker	2
Ändrad övergångsbestämmelse till bankrörelselagen	4
Lagförslagen	5
Medlemsbanker.....	6
Hemställan	7

Bilagor

1. Propositionens lagförslag.....	9
1 Förslag till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)	9
2 Förslag till lag om ändring i sparbankslagen (1987:619)	21
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1570) om medlems- banker	22
4 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1559) om årsredo- visning i kreditinstitut och värdepappersbolag.....	23
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättnings- garanti	24
2. Utskottets lagförslag.....	25
Av utskottet föreslagen ändring i regeringens förslag till ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker	25