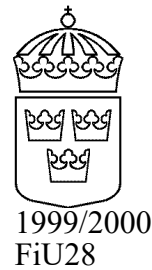


Finansutskottets betänkande

1999/2000:FiU28

Åtgärder mot viss sparkasseverksamhet (prop. 1999/2000:101)



Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande de i proposition 1999/2000:101 framlagda förslagen till ändringar i bankrörelselagen (1987:617) och lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet. Utskottet behandlar också en motion som väckts med anledning av propositionen.

I propositionen redovisas att genom bestämmelser i bankrörelselagen och lagen om finansieringsverksamhet undantas i dag vissa små ekonomiska föreningar från kravet på tillstånd för att få bedriva bankrörelse respektive finansieringsverksamhet. Sådana små spar- och låneföreningar, som ofta benämns sparkassar, kan därför bedriva inlånings- och utlåningsverksamhet gentemot egna medlemmar utan att behöva iaktta de näringsrättsliga regler som gäller för banker och kreditmarknadsföretag. De står inte heller under Finansinspektionens tillsyn. I propositionen anförs att under senare år har Finansinspektionen uppmärksammat att undantagsbestämmelserna missbrukas och att sparkassar registreras för att därefter användas för olika former av olaglig och brottslig verksamhet, framför allt utomlands. Regeringen anser att en sådan utveckling är oacceptabel och föreslår därför att undantagsbestämmelserna tas bort fr.o.m. den 1 juli 2000. Spar- och låneföreningar som har registrerats hos Patent- och registreringsverket under tiden fr.o.m. den 14 april till den 1 juli 2000 föreslås få bedriva verksamhet med stöd av nuvarande undantagsbestämmelser endast till utgången av augusti 2000. För föreningar som har registrerats före den 14 april 2000 föreslår regeringen att undantagsbestämmelserna skall fortsätta att gälla.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Propositionen

I proposition 1999/2000:101 föreslås att riksdagen antar regeringens förslag till

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

Propositionens lagförslag återfinns i *bilaga 1* till betänkandet.

Utskottet har under ärendets beredning inhämtat Lagrådets yttrande över de i propositionen framlagda lagförslagen. Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Lagrådets yttrande återfinns i *bilaga 2* till betänkandet.

Motionen

1999/2000:Fi48 av Karin Olsson m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet att inom ramen för beredningen av Banklagskommitténs förslag närmare undersöka möjligheterna för lagstiftning om sparlånekassor och andra, mindre kreditinstitut.

Utskottet

Bakgrund

Enligt 1 kap. 2 § bankrörelselagen (1987:617) avses med bankrörelse verksamhet i vilken ingår inlåning på konto om behållningen är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel. Bankrörelse får drivas endast efter tillstånd (oktroj) av Finansinspektionen eller regeringen. Tillstånd får endast ges till banker.

Genom en bestämmelse i 1 kap. 2 b § bankrörelselagen undantas från bankrörelsebegreppet viss inlåningsverksamhet som bedrivs av ekonomiska föreningar. Dessa föreningar brukar vanligtvis benämnas sparkassor. Vad undantaget tar sikte på är små spar- och låneföreningar, som bedriver renodlad finansiell verksamhet genom att ta emot insättningar från sina medlemmar och ge krediter till dem.

I 1 kap. 2 c § bankrörelselagen sägs att en förening som erbjuder kontoinställningar vid marknadsföring av tjänsten skall informera om att kontobehållningen inte omfattas av insättningsgarantin enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti. Vidare skall föreningen innan ett kontoavtal sluts skriftligen informera insättaren om att kontobehållningen inte omfattas av insättningsgarantin. Vid överträdelse av dessa bestämmelser gäller marknadsföringslagen (1995:450).

Undantagsbestämmelserna innebär att spar- och låneföreningar som uppfyller vissa kriterier kan bedriva inlånings- och utlåningsverksamhet gentemot egna medlemmar utan att behöva iaktta reglerna i banklagstiftningen. De står inte heller under Finansinspektionens tillsyn och omfattas inte av penningtvättlagstiftningen.

De spar- och låneföreningar som omfattas av undantagsbestämmelsen i bankrörelselagen skall såsom ekonomiska föreningar vara registrerade hos Patent- och registreringsverket (PRV) i enlighet med lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Vid denna registrering sker en formell prövning. Dessutom sker beträffande spar- och låneföreningarna en kontroll enligt banklagstiftningen av att ordet "bank" inte ingår i firman samt att det an-

givna ändamålet för föreningens verksamhet, såsom det anges i stadgarna, inte går utöver den ram som framgår av undantagsbestämmelsen i bankrörelselagen.

På samma sätt som i bankrörelselagen undantas i 1 kap. 3 § första stycket 9 lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet vissa ekonomiska föreningar från kravet på tillstånd att driva finansieringsverksamhet.

Undantagsbestämmelsen i bankrörelselagen trädde i kraft den 1 januari 1996 i samband med att definitionen av bankrörelse i 1 kap. 2 § bankrörelselagen ändrades (prop. 1995/96:74, bet. 1995/96:NU9, rskr. 1995/96:112). Små spar- och låneföreningar var dock inte någon ny företeelse utan de hade funnits under lång tid. Före nämnda datum hade de kunnat bedriva in- och utlåningsverksamhet utan tillstånd enligt bankrörelselagen, eftersom de inte ansågs bedriva sin verksamhet gentemot allmänheten. När allmänhetsbegreppet togs bort ur bankrörelsedefinitionen per den 1 januari 1996 kom även inlåningsverksamhet som inte riktar sig mot allmänheten att fordra bankkottorj. Lagstiftaren ansåg dock att små spar- och låneföreningar även i fortsättningen skulle kunna bedriva verksamhet utan tillstånd. Ett uttryckligt undantag infördes därför i lagen.

Propositionen

Regeringen konstaterar att sedan en tid tillbaka förekommer det ett missbruk av undantagsbestämmelserna för små spar- och låneföreningar i bankrörelselagen respektive lagen om finansieringsverksamhet. Spar- och låneföreningar registreras hos PRV som ekonomiska föreningar och uppfyller därvid de formella krav som gäller för sådan registrering enligt lagen om ekonomiska föreningar. Missbruket består i att föreningarna i praktiken inte håller sig till den verksamhet som anges i stadgarna, dvs. att endast ta emot insättningar från medlemmar och tillgodose deras finansieringsbehov. I stället bedrivs verksamhet som går utöver de ramar som anges i undantagsbestämmelserna i bankrörelselagen och lagen om finansieringsverksamhet och som därmed kräver auktorisation. Det finns starka indikationer på att vissa föreningar bedriver olika former av brottslig verksamhet utomlands, bl.a. investeringsbedrägerier. Dessutom finns tecken på att den otillåtna verksamheten tilltar i omfattning. För detta talar det faktum att sparkassor marknadsförs på Internet som en "fantastisk" möjlighet att köpa sin egen "EU-bank" i kombination med att antalet ansökningar om registrering av nya spar- och låneföreningar hos PRV har ökat påtagligt särskilt under de senaste månaderna. Tydligt finns det ett intresse för att gentemot personer utomlands bedriva otillåten, bankliknande verksamhet med stöd av den officiella status som en registrering hos PRV innebär.

Regeringen anser att den beskrivna utvecklingen är mycket oroväckande och regeringen gör bedömningen att det framstår som uppenbart att skyndsamma åtgärder måste vidtas för att stoppa utvecklingen. Förutom att ett växande antal personer löper risk att bli utsatta för bedrägerier och annan ekonomisk brottslighet står Sveriges goda rykte på den internationella bank- och finansmarknaden på spel. Eftersom verksamheten till synes huvudsakligen bedrivs utomlands och riktas till personer utomlands är möjligheterna för

det svenska rättsväsendet att på ett verkkningsfullt sätt komma åt den otillåtna och brottsliga hanteringen begränsade. Finansinspektionens och PRV:s åtgärder för att ingripa mot den här typen av olaglig verksamhet är för närvarande alltför tidskrävande för att vara verkkningsfulla. Det saknas således effektiva medel att förhindra eller stoppa att undantagsbestämmelserna används som bas för otillåten eller brottslig verksamhet.

Regeringen gör bedömningen att för att få ett verkkningsfullt och snabbt stopp på fortsatt missbruk av undantagsbestämmelserna måste registrering hos PRV av nya spar- och låneföreningar stoppas. Regeringen förslår därför att bestämmelserna i bankrörelselagen och lagen om finansieringsverksamhet, som undantar vissa små spar- och låneföreningar från kravet på tillstånd för att få bedriva bankrörelse respektive finansieringsverksamhet, skall tas bort.

Med tanke på att tillströmningen av ansökningar om registrering av nya spar- och låneföreningar hos PRV ökar och att det finns goda grunder anta att flera av dessa föreningar är avsedda att användas för otillåten verksamhet är det angeläget att den föreslagna lagstiftningsåtgärden kan träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att lagändringarna skall träda i kraft den 1 juli 2000. Vidare föreslås att spar- och låneföreningar, som under tiden fr.o.m. den dag då propositionen lämnades till riksdagen, dvs. den 14 april 2000 till den 1 juli 2000, registreras enligt lagen om ekonomiska föreningar, får bedriva verksamhet med stöd av nuvarande undantagsbestämmelser i bankrörelselagen och lagen om finansieringsverksamhet endast till utgången av augusti 2000. För föreningar som har registrerats före den 14 april 2000 skall undantagsbestämmelserna fortsätta att gälla.

Inom Finansdepartementet bereds för närvarande Banklagskommitténs huvudbetänkande (SOU 1998:160) Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag. Betänkandet har remissbehandlats. En proposition som behandlar kommitténs förslag beräknas kunna överlämnas till riksdagen senast under första halvåret år 2001. Senast i det sammanhanget avser regeringen att lämna förslag som omfattar de spar- och låneföreningar som registrerats hos PRV före den 14 april 2000.

Motionen

I *motion Fi48* av Karin Olsson m.fl. (s) anføres att motionärerna delar regeringens uppfattning att det är önskvärt att med alla tillgängliga medel bekämpa ekonomisk brottslighet. Motionärerna anser att regeringen i samband med beredningen av Banklagskommitténs huvudbetänkande bör undersöka om en lagstiftning motsvarande den som gäller för s.k. credit unions kan vara ett alternativ till de nuvarande undantagsbestämmelserna i bankrörelselagen och lagen om finansieringsverksamhet. Motionärerna anser också att regeringen bör undersöka om det finns behov av mindre, eventuellt tillståndspliktiga kreditinstitut med begränsat geografiskt operationsområde och med lägre krav på eget bundet kapital än de nuvarande kreditmarknadsföretagen har. Motionärerna föreslår att vad som anförts i motionen bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Utskottet anser det angeläget att missbruket av undantagsbestämmelserna i bankrörelselagen och lagen om finansieringsverksamhet stoppas. Utskottet tillstyrker således regeringens förslag.

I propositionen redovisas att frågan vad som skall gälla för de spar- och låneföreningar som registrerats hos PRV före den 14 april 2000 kommer att övervägas i samband med beredningen av Banklagskommitténs huvudbetänkande som för närvarande pågår inom Finansdepartementet. En proposition planeras att kunna överlämnas till riksdagen senast under första halvåret 2001. Utskottet anser att det bör finnas möjlighet för seriösa sparkassor att i kontrollerade former driva verksamhet även i fortsättningen. Även nytillkommande seriösa sparkassor bör kunna få möjlighet att verka i lämpliga former. Utskottet förutsätter att de frågeställningar som tas upp i motionen kommer att övervägas inom ramen för det pågående beredningsarbetet. Motion Fi48 (s) avstyrks.

Hemställan

Utskottet hemställer

beträffande åtgärder mot viss sparkasseverksamhet
att riksdagen med bifall till proposition 1999/2000:101 och med avslag på motion 1999/2000:Fi48 antar de av regeringen framlagda förslagen till
 dels lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),
 dels lag om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet.

Stockholm den 11 maj 2000

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

I beslutet har deltagit: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Bengt Silfverstrand (s), Lisbet Calner (s), Johan Lönnroth (v), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Carin Lundberg (s), Sven-Erik Österberg (s), Siv Holma (v), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Matz Hammarström (mp), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Axén (m).

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Lagrådets yttrande	2
Motionen.....	2
Utskottet	2
Bakgrund.....	2
Propositionen	3
Motionen.....	4
Finansutskottets ställningstagande	5
Hemställan	5
<i>Bilagor</i>	
1. Propositionens lagförslag.....	6
1 Förslag till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)	6
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet	7
2. Lagrådets yttrande	8