

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2003-05-02

Närvarande: justitierådet Nina Pripp, regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, f.d. kammarrättspresidenten Jan Francke.

Enligt en lagrådsremiss den 13 februari 2003 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om bank- och finansieringsrörelse,
2. lag om införande av lagen om bank- och finansieringsrörelse,
3. lag om inlåningsverksamhet,
4. lag om ändring i föräldrabalken (1949:381),
5. lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173),
6. lag om ändring i aktiebolagslagen (1975:1385),
7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
8. lag om ändring i sparbankslagen (1987:619),
9. lag om ändring i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar,
10. lag om ändring i konkurslagen (1987:672),
11. lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank,
12. lag om ändring i prisinformationslagen (1991:601),
13. lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,
14. lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer,
15. lag om ändring i lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet,
16. lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830),
17. lag om ändring i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt,
18. lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag,
19. lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450),

20. lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554),
21. lag om ändring i lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag,
22. lag om ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker,
23. lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti,
24. lag om ändring i lagen (1996:1006) om valutaväxling och betalningsöverföring,
25. lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning,
26. lag om ändring i miljöbalken (1998:808),
27. lag om ändring i lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument,
28. lag om ändring i lagen (1999:158) om investerarskydd,
29. lag om ändring i lagen (1999:1309) om system för avveckling av förpliktelser på finansmarknaden,
30. lag om ändring i lagen (2000:35) om byte av redovisningsvaluta i finansiella företag,
31. lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål,
32. lag om ändring i lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Eva Forssell, hovrättsassessorerna Maria Hallqvist och Anna Nystedt samt finanssakkunnige Magnus Petrelius.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Allmänt

De lagförslag som läggs fram i remissen har i stora delar sin grund i erfarenheterna från bankkrisen under början av 1990-talet. Risken för

allvarliga störningar i betalningssystemet och kreditförsörjningen med omfattande samhällsekonomiska kostnader som följd motiverar enligt remissen bl.a. den föreslagna lagen om bank- och finansieringsrörelse (i det följande förkortad LBF), vilken avses ersätta den nu gällande bankrörelselagen (1987:617), BRL, och lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet (LFV). Bland förslagen finns också en helt ny lag om inlåningsverksamhet. Lagförslagen avser enligt remissen att skapa ett stabilt finansiellt system med goda förutsättningar för konkurrens och hög effektivitet.

Lagförslagen rör i olika delar frågor som är reglerade i EG-rätten. Så faller t.ex. bestämmelserna i LBF i stor utsträckning tillbaka på Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (kreditinstitutsdirektivet), genom vilket bl.a. rådets första och andra direktiv om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (77/780/EEG och 89/646/EEG) upphävts. Även inlåningslagen innehåller bestämmelser som syftar till att svara mot direktivets krav på reglering av inlåningsverksamhet som drivs av annan än ett kreditinstitut. Bland övriga direktiv av intresse kan här nämnas direktivet om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar (91/308/EEG) och direktivet om system för garanti av insättningar (94/19/EG).

De förslag som läggs fram i remissen bygger på en analys av det finansiella systemets funktioner och struktur. Målsättningen sägs vara att främja stabiliteten i betalningsväsendet och kapitalförsörjningen samt att avgränsa regelgivningen till institut som anses väsentliga för systemstabiliteten, dvs. banker och vissa finansieringsföretag.

Enligt remissen är det viktigt för att värna betalningssystemet att lagstiftningen inriktas på betalningsförmedlare som tar emot kortfristiga medel och som samtidigt ingår i betalsystem som är öppna för både ett stort antal betalare och betalningsmottagare. Denna inriktning återspeglas också i den nya definition av begreppet "bankrörelse" som föreslås.

Till andra förändringar inom bankområdet hör förslaget att bankernas ensamrätt att ta emot inlåning avskaffas. Den föreslagna nya inlåningslagen ger aktiebolag och ekonomiska föreningar möjlighet att efter registrering hos Finansinspektionen bedriva inlåningsverksamhet. Denna omgärdas av ett regelsystem som i vissa avseenden skyddar insättarnas medel.

När det gäller kreditförsörjningen innebär förslaget att begreppet finansieringsverksamhet i LFV ersätts av det nya begreppet "finansieringsrörelse" som har sin utgångspunkt i i EG-rätten och den verksamhet som enligt kreditinstitutdirektivet gäller för kreditinstitut. Förslaget innebär att endast kreditgivare som lånar upp medel från allmänheten kommer att omfattas av den nya regleringen i LBF och stå under Finansinspektionens tillsyn. För övriga företag föreslås nya regler för att hindra att de utnyttjas för penningtvätt eller andra brottsliga aktiviteter. Det föreslås också viss förstärkning av konsumentskyddet vid kreditgivning.

Även i fortsättningen skall det krävas tillstånd för bank- och finansieringsverksamhet dock endast för sådan verksamhet som faller inom ramen för de nya begreppen bankrörelse och finansieringsrörelse.

Med förslaget till LBF har regleringen som rör bank- och finansieringsrörelser samlats i en och samma lag. Skälen för detta har angetts i avsnitt 7. Den valda lösningen innebär att i princip samma

regler föreslås för bankernas verksamhet som för kreditmarknadsföretagens. För båda företagstyperna utgår regleringen i princip från kreditinstitutsdirektivet och vad som enligt detta gäller för kreditinstitut så som detta definieras i direktivet, trots att en bank som ägnar sig enbart åt bankrörelse enligt den svenska lagens definition inte är något kreditinstitut i direktivets mening. Lagrådet kan inte se att det strider mot EG-rätten att samla regleringen avseende bank- och finansieringsrörelser i en lag och låta den direktivbundna regleringen i stort gälla även för renodlad bankrörelse. Redan idag har BRL ett innehåll som såvitt nu är i fråga i huvudsak överensstämmer med det nu föreslagna.

Trots att svenska banker som driver enbart bankrörelse enligt definitionen i LBF inte är kreditinstitut i direktivets mening har i förslaget till definitioner i 1 kap. 5 § LBF bank tagits upp i punkten 8 så som varande ett kreditinstitut. Att sådana banker inte är kreditinstitut i direktivets mening sammanhänger med att kreditgivning inte ingår i den föreslagna svenska definitionen av bankrörelse. Den valda avgränsningen har utförligt motiverats i remissen (avsnitt 5.2). Men som också framgår av remissen har en bank som fått tillstånd att driva bankrörelse rätt att utan särskilt tillstånd driva även finansieringsrörelse. Eftersom det får antas komma att höra till undantagen att en bank inte ägnar sig också åt kreditgivning torde de flesta banker i praktiken att vara också kreditinstitut i direktivets mening. Trots att förslaget innebär att en bank som inte ägnar sig åt kreditgivning ändå skall anses som ett kreditinstitut i lagens mening finner Lagrådet mot bakgrund av vad som nu sagts inte skäl att erinra mot förslaget. Lagtekniskt innebär förslaget förenklingar. Så länge det är fråga om interna svenska förhållanden står förslaget inte heller i strid mot EG-rätten.

När det gäller möjligheterna för en svensk eller utländsk bank att etablera filial i ett annat land inom EES eller att där driva verksamhet i annan form kräver emellertid den valda lösningen en särskild reglering. En sådan har också föreslagits i 4 och 5 kap. LBF.

Lagrådet vill ifrågasätta om inte bestämmelserna här bör ges ett mer direktivkonformt innehåll. Enligt Lagrådets mening bör övervägas om inte föreskrifterna i 4 kap. LBF om marknadstillträde till Sverige för utländska kreditinstitut i ett annat land inom EES bör begränsas att gälla endast företag som är kreditinstitut i direktivets mening. För de svenska företag som vill vara verksamma i annan stat inom EES innehåller förslaget i 5 kap. 4 och 5 §§ LBF visserligen en bättre anpassning till direktivet än dagens motsvarande bestämmelser i BRL. Även i denna del bör dock en till direktivet mer anpassad skrivning eftersträvas. Lagrådet återkommer i det följande med närmare synpunkter på utformningen av remissens förslag i dessa delar.

Till den nya LBF har mer eller mindre oförändrade förts över flera bestämmelser från nuvarande BRL och LFV. Lagrådet har vid sin granskning i allt väsentligt inriktat sig på de bestämmelser som innebär förändringar i gällande rätt och på det bakomliggande kreditinstitutsdirektivet. Det kan här noteras att remissen inte innehåller något förslag till lagändringar med anledning av direktivet 2001/97/EG om ändring i penningtvättdirektivet. Enligt vad som upplysts ses lagstiftningen i berörda delar för närvarande över i regeringskansliet. Som framgår av remissen är avsikten att också sekretessbestämmelserna i LBF för banker och kreditmarknadsföretag skall övervägas ytterligare. Nuvarande bestämmelser har därför i dessa delar förts över oförändrade till den nya lagen.

De ändringar i sak som föreslagits i remissen har utförligt motiverats. Förslagen är i stort utformade så att de kan antas tillgodose angivna

syften. Att i en lagstiftning av detta slag utforma bestämmelserna så att inte gränsdragningsproblem kan uppkomma är svårt. De problem som kan uppstå torde dock enligt Lagrådets mening inte bli svårare än att de bör kunna hanteras i den praktiska tillämpningen. Sammanfattningsvis ser Lagrådet således inget hinder mot att de remitterade förslagen genomförs. I vissa delar har förslagen gett anledning till erinringar eller kommentarer från Lagrådets sida. Till dessa återkommer Lagrådet i det följande vid de särskilda bestämmelserna.

Förslaget till lag om bank och finansieringsrörelse

1 kap.

5 §

I lagen förekommer hänvisningar till "behöriga myndigheter" och till "hemland" (se bl.a. 4 och 5 kap.). Båda begreppen är definierade i art. 1 i kreditinstitutsdirektivet (punkterna 4 och 6). Lagrådet förordar att motsvarande definitioner förs in i paragrafen, förslagsvis enligt följande:

"behöriga myndigheter: myndigheter som enligt lag eller annan författning har behörighet att utöva tillsyn över kreditinstitut,"

"hemland: det land där ett företag har sitt huvudkontor och har fått tillstånd till verksamhet som avses i denna lag".

Vidare föreslår Lagrådet att

i punkten 5 *filial* ordet "även" sätts in mellan "varvid" och "ett utländskt kreditinstituts etablering" (jfr definitionen av filial i 1 kap. 2 § lagen /2002:149/ om utgivning av elektroniska pengar) och

i punkten 6 *finansiellt institut* att i c) orden "utan att vara tillståndspliktigt enligt 2 kap. 1 §" läggs till på slutet av sista raden.

I punkterna 15 och 16 definieras *utländskt bankföretag* och *utländskt kreditföretag* som ett utländskt företag som i det land där det har sitt säte har tillstånd att driva bankrörelse respektive finansieringsrörelse. Lagrådet föreslår att "som i det land där det har sitt säte" ändras till "som i hemlandet".

6 §

Med hänvisning till art. 1:26 i kreditinstitutsdirektivet föreslår Lagrådet att i andra stycket 1 a och b "mer än 20 procent" ändras till "minst 20 procent". En motsvarande ändring bör göras i 1 kap. 2 § tredje stycket 1 a och b lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar.

11 §

Enligt paragrafen skall ett kreditinstitut vara skyldigt att lämna ut vissa uppgifter om det begärs av undersökningsledare eller åklagare under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning. Av remissen framgår att avsikten med bestämmelsen bl.a. är att en sådan uppgiftsskyldighet skall föreligga i fall då åklagare behöver uppgifterna i ett ärende om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Lagrrådet föreslår i förtydligande syfte att paragrafen ges följande lydelse: "Ett kreditinstitut är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till institutet, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledare eller om det i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål på framställning av annan stat eller mellanfolklig domstol begärs av åklagare."

2 kap.

3 § första stycket

Paragrafen innehåller bestämmelser om undantag från kravet på tillstånd för att driva finansieringsrörelse. Lagrådet föreslår i förtydligande syfte att det omedelbart efter "Tillstånd" i första styckets inledning läggs till "enligt denna lag". Vidare föreslås att det omedelbart efter "finansieringsrörelse som" läggs till "drivs av". Motsvarande inledningar i de efterföljande punkterna kan då utgå.

I punkten 1 nämns inledningsvis som ett undantag finansieringsrörelse som drivs av en bank, dvs. med definitionen i 1 kap. 5 § ett bankaktiebolag, en sparbank eller en medlemsbank. För att göra det lättare för läsaren att tillgodogöra sig regleringen föreslår Lagrådet att "*en bank*" bryts ut och tas in under en första punkt i uppräknningen.

I punkten 1 i förslaget följer därefter ett antal uppräknade företag för vilka undantag från kravet på tillstånd för finansieringsrörelse skall gälla "i den utsträckning det är tillåtet enligt den för dem tillämpliga lagstiftningen". Först nämns här *utländskt bankföretag*. I fråga om möjligheterna för ett sådant företag att här driva bankrörelse, så som detta begrepp skall förstås enligt definitionen i 1 kap. 3 §, gäller denna lags bestämmelser. Att hänvisa till "tillämplig lag" synes därför mindre lämpligt. Det vore enligt Lagrådets mening bättre att reglera utländska bankföretag i en särskild punkt och i denna ta in de bestämmelser som åsyftas.

Av Lagrådets förslag till definition i 1 kap. 5 § av utländskt bankföretag följer att en förutsättning för undantaget i den nu aktuella paragrafen är att företaget i sitt hemland skall ha fått tillstånd att driva

bankrörelse. Att detta krav är uppfyllt följer således redan av att banken är ett i lagens mening utländskt bankföretag. Den nämnda förutsättningen behöver alltså inte särskilt uppmärksammas i denna punkt.

Tillstånd från hemlandet är dock inte tillräckligt för att företaget skall få driva bankrörelse också i Sverige. Bankföretaget måste dessutom ha fått tillstånd enligt den i remissen föreslagna 4 kap. 1 § att driva filial här i landet. Enligt vad som upplysts under föredragningen skall ett sådant bankföretag ha rätt att utan krav på tillstånd till finansieringsrörelse få driva verksamhet som ingår i en sådan rörelse, om företaget i sitt hemland driver sådan verksamhet och där har tillstånd till det (jfr 4 kap. 8 §). Lagrådet förordar att detta klart anges i den föreslagna utbrutna punkten.

I punkten 5 undantas vissa ekonomiska föreningar från kravet på tillstånd för att driva finansieringsrörelse. Avsikten synes vara att med undantaget träffa sparkasse- och låneföreningar som bedriver verksamhet i kontrollerade former. En förutsättning för undantaget sägs i 5 c vara att föreningen tar emot återbetalningspliktiga medel endast från medlemmarna eller från juridiska personer *som inte är att betrakta som allmänheten* (här kursiverat). Av 5 d följer att föreningen skall ha till ändamål endast att med sådana medel tillgodose finansieringsbehov hos medlemmarna.

Att medlemmarna särskilt nämns beror på att inlåning från dessa anses utgöra inbetalningar från allmänheten. För att undvika det udda uttrycket "från juridiska personer som inte är att betrakta som allmänheten" förordar Lagrådet att 5 c och d formuleras om. Ett alternativ kan vara att i punkten c som en förutsättning för undantaget föreskriva att föreningen inte tar emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten och vidare i punkten d att föreningen har till ända-

mål endast att med återbetalningspliktiga medel tillgodose finansie-
ringsbehov hos medlemmarna samt att i ett särskilt stycke föreskriva
att vid tillämpningen av punkten 5 c en medlem inte skall anses som
allmänheten.

3 kap.

8 §

I paragrafen ges bestämmelser om till vem en ansökan om tillstånd
skall ges in och vad som skall bifogas ansökningen. Eftersom det är
fråga om föreskrifter som faller inom regeringens normgivningskom-
petens förordar Lagrådet att paragrafen utgår (jfr Lagrådets yttrande
den 10 mars 2003 över förslaget till 2 kap. 1 § samt 3 kap 1 och 19
§§ lag om elektronisk kommunikation).

4 och 5 kap.

Kapitelrubriken och underrubrikerna synes onödigt långa och av-
speglar inte alltid innehållet i bestämmelserna. Lagrådet föreslår att
de bestämmelser i de båda kapitlen som rör institut hemmahörande i
en annan stat inom EES får stå före bestämmelser beträffande insti-
tut i länder utanför EES och att också rubrikerna ändras.

I fråga om de enskilda paragraferna i den numrering som följer av
remissförslaget har Lagrådet följande synpunkter.

4 kap.

1, 3, 4 och 7 §§

Lagrådet har tidigare föreslagit att ordet hemland definieras i 1 kap. 5
§. Mot denna bakgrund förordar Lagrådet att i
1 § orden "det land där det har sitt säte" ersätts med "hemlandet",

3 § orden "med säte" ersätts med "hemmahörande" samt
4 och 7 §§ orden "som har sitt säte" ersätts med "hör hemma".

5 §

Det kan ifrågasättas om man inte för att beakta art. 20:4 i kreditinstitutsdirektivet bör lägga till följande text efter sista meningen i sista stycket : "Finansinspektionen skall, om så erfordras, ange de ytterligare villkor som av hänsyn till det allmännas bästa bör gälla för verksamheten."

Lagrådet vill i detta sammanhang ifrågasätta om det inte i lagen också bör tas in föreskrifter motsvarande direktivets art. 19 sista stycket enligt följande:

"Om det av en underrättelse från behörig myndighet i institutets hemland framgår att institutet inte längre uppfyller de villkor som avses i 5 §, skall svenska bestämmelser gälla för dess verksamhet här."

5 kap.

2 §

Lagrådet förordar av skäl motsvarande dem i kommentaren till 3 kap. 8 § att paragrafen utgår.

6 §

Med beaktande av art. 20:4 i direktivet bör som ett andra stycke läggas till följande:

”Vad som sägs i första stycket gäller om inte annat följer av särskilda villkor som den behöriga myndigheten meddelat av hänsyn till det allmännas bästa.”

7 §

I första stycket bör mellan orden ”institutet” och ”underrätta” sättas in ”skriftligen” (se art. 20:6 i direktivet).

Med beaktande av vad som anförts ovan och under rubriken Allmänt lämnar Lagrådet sammanfattningsvis följande utkast till utformning av 4 och 5 kap. Lagrådet har inte ansett det nödvändigt att också ange de ändringar som kan behöva vidtas i andra lagar med hänvisning till dessa båda kapitlen, om en omstrukturering av kapitlen kommer till stånd.

4 kap. Utländska företags verksamhet i Sverige

Kreditinstitut hemmahörande inom EES

1 § (jfr remissens 4 och 5 §§)

Ett utländskt kreditinstitut, som hör hemma i ett annat land inom EES och där driver verksamhet som består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalningspliktiga medel och att bevilja kredit för egen räkning, får driva verksamhet som avses i 7 kap. 1 § andra stycket från filial i Sverige. Verksamheten får påbörjas två månader efter det att Finansinspektionen från en behörig myndighet i institutets hemland tagit emot en underrättelse som innehåller

1. en plan för den avsedda verksamheten här i landet med uppgift om bl.a. filialens organisation,
2. uppgift om filialens adress och ansvariga ledning, samt

3. uppgift om kreditinstitutets kapitalbas och kapitaltäckningsgrad.

Finansinspektionen får medge att verksamheten påbörjas tidigare än vad som anges i första stycket. Inspektionen skall, om så erfordras, ange de ytterligare villkor som av hänsyn till det allmännas bästa bör gälla för verksamheten.

2 § (jfr remissens 6 §)

Ett utländskt kreditinstitut som avses i 1 § får erbjuda och tillhandahålla tjänster i Sverige utan att inrätta filial här. Institutet får börja med detta så snart Finansinspektionen från en behörig myndighet i institutets hemland har tagit emot en underrättelse som anger vilka tjänster institutet avser att tillhandahålla i Sverige.

3 § (jfr remissens 7 §)

Vad som sägs i 1 och 2 §§ om ett utländskt kreditinstitut gäller även ett finansiellt institut som hör hemma i ett annat land inom EES, och dess dotterföretag, om det finansiella institutet är dotterföretag till ett sådant utländskt kreditinstitut som avses i 1 § eller ägs gemensamt av två eller flera sådana utländska kreditinstitut och uppfyller samtliga följande villkor.

1. Det eller de - - - se remissens 7 § första stycke 1 – 5 - - - är föremål för.

Att villkoren i första stycket är uppfyllda skall framgå av de underrättelser som avses i 1 och 2 §§.

En sådan underrättelse som avses i 2 § skall beträffande sådana företag som avses i första stycket innehålla uppgift även om den

konsoliderade kapitaltäckningsgraden för ägande kreditinstitut eller dess moderföretag.

Övriga utländska kreditinstitut

4 § (se remissens 1 och 4 §§)

Ett annat utländskt institut än sådant som avses i 1 § får efter tillstånd driva bankrörelse eller finansieringsrörelse från filial i Sverige. Tillstånd skall ges om

1. institutet står under betryggande tillsyn av en behörig myndighet i hemlandet och den myndigheten har medgett att företaget etablerar sig i Sverige,
2. det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas på ett sätt som är förenligt med 3 kap. 2 – 6 §§, och
3. insättningar hos filialen omfattas av garanti enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti eller av en utländsk garanti som
 - a) omfattar insättningar som anges i 2 § lagen om insättningsgaranti och
 - b) har en högsta ersättningsnivå som inte understiger ett belopp motsvarande 20 000 euro innan det i förekommande fall har gjorts avdrag för en självrisk med högst 10 procent av en enskild insättares garanterade insättning.

5 § (jfr remissens 2 §)

Ansökan om tillstånd till filialetablering enligt 4 § prövas av Finansinspektionen. I fråga om bankföretag prövas dock ärenden som är av principiell betydelse eller av särskild vikt av regeringen.

6 § (jfr remissens 3 §)

Ett kreditinstitut hemmahörande i ett land utanför EES får efter anmälan till Finansinspektionen driva verksamhet som huvudsakligen avser representation och förmedling av bank- och finansieringstjänster från kontor eller annat fast driftställe (representationskontor) i Sverige.

Hemlandstillstånd

7 § (jfr remissens 8 §)

(= se remissens lagtext till 8 §)

5 kap. Svenska företags verksamhet utomlands

Filialverksamhet i ett annat land inom EES

1 § (jfr remissens 3 §)

Vill ett kreditinstitut som driver verksamhet som består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalningspliktiga medel och att bevilja krediter för egen räkning inrätta en filial i ett annat land inom EES för verksamhet som avses i 7 kap. 1 § andra stycket, skall institutet underrätta Finansinspektionen innan verksamheten påbörjas. Underrättelsen skall innehålla information om institutets plan för filialverksamheten, med uppgift om filialens organisation, och uppgift om i vilket land filialen skall inrättas samt om filialens adress och ansvariga ledning.

Om förhållandena ändras skall Finansinspektionen underrättas om ändringen innan den genomförs.

2 § (jfr remissens 4 och 5 §§)

Finner Finansinspektionen i fall som avses i 1 § att det inte finns skäl att ifrågasätta institutets administrativa struktur eller finansiella situation, skall inspektionen inom tre månader från det att underrättelsen togs emot lämna över den - - - se remissens 5 § första stycket - - - och kapitaltäckningsgrad.

Finansinspektionen skall underrätta -- - se remissens 5 § andra stycket - - - lämnar över underrättelsen.

Om Finansinspektionen finner - - - se remissens 5 § tredje stycket - - - underrättelsen togs emot.

3 § (se remissens 6 §)

I fall som avses i 2 § första stycket får verksamheten vid filialen påbörjas två månader efter det att den behöriga myndigheten i det andra landet tog emot uppgifterna från Finansinspektionen. Verksamheten få dock påbörjas dessförinnan, om myndigheten i det andra landet medger det.

4 § (se remissens 7 §)

Om ett kreditinstitut som driver verksamhet som avses i 2 § skall ändra något av de förhållanden som angetts i institutets underrättelse till Finansinspektionen efter det att filialen inrättats, skall institutet skriftligen underrätta inspektionen - - - se remissens 7 § första stycket - - - innan ändringen genomförs.

Om Finansinspektionen finner - - - se remissens 7 § andra stycket - - - underrättas om beslutet.

Gränsöverskridande verksamhet i ett annat land inom EES

5 § (se remissens 8 §)

Ett kreditinstitut som i Sverige driver verksamhet som avses i 1 § första stycket får erbjuda och tillhandahålla tjänster inom ett annat land inom EES utan att inrätta filial där. Institutet skall - - - se remissens 8 § - - - som skall erbjudas.

6 § (se remissens 9 §)

För ett kreditinstitut som avses i 1 § skall - - - se remissens 9 § - - - verksamheten skall drivas.

Bestämmelser i övrigt för verksamhet utomlands

7 § (se remissens 1 §)

I andra fall än som avses i 1 – 3 §§ skall ett kreditinstitut som planerar att inrätta en filial utomlands ansöka om tillstånd hos Finansinspektionen - - - se remissens 1 § - - - reglerar institutets verksamhet.

9 kap.

2 § första stycket

Bestämmelserna i paragrafen syftar till att ge möjlighet till en successiv anpassning av kapitalbasen för sådana medlemsbanker och kreditmarknadsföretag som medgetts att börja sin rörelse med ett lägre startkapital än vad som generellt krävs enligt förslaget. Med den utformning som bestämmelserna fått synes det tillräckligt att Finansin-

spektionen informeras om nämnda förhållanden genom den regelbundna rapportering som instituten lämnar till inspektionen.

Inledningen till första stycket skulle då kunna få följande lydelse:

”En medlemsbank eller - - - än motsvarande fem miljoner euro får under rörelsens gång ha en kapitalbas som fortfarande understiger det beloppet - - -.”

Vidare krävs följdändringar i 3 §.

3 §

Vad som föreskrivs i 3 § första stycket andra meningen lär kunna bli tillämpligt också i en sådan situation som avses i andra stycket. I andra stycket bör också beaktas de ändringar som föreslagits i fråga om 2 §. Lagrådet föreslår därför en redaktionell omarbetning av paragrafen enligt följande.

”Ett kreditinstituts kapitalbas får inte understiga det belopp som enligt 3 kap. 4–6 §§ krävdes när rörelsen påbörjades.

Om en medlemsbank eller ett kreditmarknadsföretag med stöd av 2 § första stycket får ha en lägre kapitalbas än motsvarande fem miljoner euro, gäller i stället att kapitalbasen inte får understiga det högsta av de belopp som enligt nämnda stycke krävts för institutet.”

13 kap.

1 §

Bestämmelsens räckvidd är oklar. Man kan utgå från att svenska banker och kreditmarknadsföretag omfattas. Av allmänmotiveringen (s. 362) och lagtext framgår att Finansinspektionen har en begränsad tillsynsfunktion också beträffande utländska filialer till kreditinstitut hemmahörande inom EES och i fråga om deras gränsöverskridande verksamhet. Hur det förhåller sig med institut som hör hemma utanför EES har man inte gått in på i remissen.

Lagrådet efterlyser ett klargörande i denna del och ser gärna också en redovisning av tillsynsfrågan i relation till bestämmelserna i lagen (1992:160) om utländska filialer (i fortsättningen benämnd filiallagen).

.

2 §

Av 2 § första stycket torde följa att de uppgifter som enligt filiallagen skall registreras skall tas in i bankregistret. Någon registrering i filialregistret torde då inte behövas. Detta framgår dock inte klart av filiallagen. Jfr hänvisningen i 18 kap. 1 § andra stycket aktiebolagslagen.

4 §

Bestämmelserna i 13 kap. 4 § första stycket kan uppfattas som ett bemyndigande för Finansinspektionen att utfärda föreskrifter om tid och sätt för kreditinstituten att lämna upplysningar till inspektionen medan 16 kap. 2 § 4 innefattar ett bemyndigande för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela före-

skrifter om vilka upplysningar instituten skall lämna. I så fall är det en olämplig uppdelning av bemyndigandet. En annan och rimligare tolkning är att bemyndigandet till regeringen även innefattar tid och sätt för att lämna upplysningar. I så fall överlappar bemyndigandena delvis varandra. Till detta kommer att direkta bemyndiganden till förvaltningsmyndighet bör undvikas.

Föreskrifterna är visserligen utformade i överensstämmelse med motsvarande föreskrifter i lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar. Lagrådet ifrågasätter likväl, av ovan angivna skäl (jfr även vad Lagrådet anförde i sistnämnda lagstiftningsärende, prop. 2001/02:85 s. 209), om föreskrifterna fått en lämplig utformning.

Lagrådet föreslår därför att 13 kap. 4 § ges följande lydelse.

”Ett kreditinstitut skall lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär.”

Därmed ankommer det på regeringen eller, efter vidare delegering, på Finansinspektionen att med stöd av bemyndigandet i 16 kap. 2 § 4 besluta om föreskrifter om vilka uppgifter som kreditinstituten är skyldiga att lämna samt när och hur detta skall ske.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om s.k. outsourcing och reglerar vilka åtgärder som får vidtas av Finansinspektionen hos uppdragsstagare och vilka upplysningar denne skall lämna. Den föreslagna bestämmelsen förutsätter alltså att uppdrag har lämnats men lagförslaget innehåller inte någon motsvarighet till de bestämmelser som nu

finns i 2 kap. 3 a § BRL om förutsättningarna för att en bank skall kunna tillhandahålla vissa banktjänster genom ombud.

Av allmänmotiveringen (avsnitt 8.12) framgår emellertid att man avser att uppdragsverksamhet skall godtas men med de begränsningar bland flera som i dag finns i 2 kap. 3 a § att "banken svarar för verksamheten mot kunden" och att "det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former". Dessa begränsningar har dock inte i någon form kommit till uttryck i författningstexten.

Utgångspunkten i fråga om tillståndpliktig verksamhet bör enligt Lagrådets mening vara att den skall bedrivas av den som fått tillståndet, om inte annat särskilt föreskrivs. Stödfunktioner av olika slag, exempelvis av administrativ karaktär, bör dock utan författningsstöd kunna läggas ut på annan.

Lagrådet har inget att erinra mot att vissa tjänster som normalt tillhandahålls av kreditinstitut uppdras åt andra att utföra. Så bör kunna ske i mer eller mindre generella former och i lämplig omfattning, så länge uppdraget lämnas med stöd av författning. Det är inte heller nödvändigt att tillstånd ges för varje enskilt uppdrag utan man kan exempelvis väl tänka sig ett förfarande enligt vilket förutsättningarna för att ett kreditinstitut skall få lämna uppdrag anges i lagen och att institutet får anmäla till Finansinspektionen när ett uppdrag har lämnats.

En särskild fråga i sammanhanget är om Finansinspektionen skall ha möjlighet att genomföra undersökningar hos uppdragstagaren och hur långt dessa möjligheter skall sträcka sig. Denna fråga är inte begränsad till de nu aktuella fallen utan omfattar även de situationer i övrigt som enligt lagförslaget ger inspektionen eller behörig myndig-

het från en annan stat inom EES rätt att företa undersökningar hos kreditinstitut här i landet (se 13 kap. 5 § och 8 § andra stycket). Frågan har inte närmare belysts i remissen. Mot bakgrund av det grundlagsskydd som 2 kap. 6 § jfrd med 10 § regeringsformen ställer upp mot intrång anser Lagrådet att frågan bör uppmärksammas under det fortsatta beredningsarbetet.

En ordning som ger kreditinstituten rätt att låta någon annan driva del av institutets rörelse förutsätter att ett särskilt avtal träffas mellan institutet och uppdragstagaren om villkoren för uppdraget. Oavsett vilken lagteknisk lösning som väljs för uppdragsformen utgår Lagrådet ifrån att Finansinspektionen skall ha tillgång till de avtal som kreditinstituten sluter med sina uppdragstagare.

Ett sådant avtal skulle kunna innehålla bl.a. bestämmelser om kreditinstitutets ansvar för åtgärder som vidtas av uppdragstagaren inom ramen för uppdraget och dennes skyldighet att underkasta sig tillsyn av Finansinspektionen i de delar som uppdraget omfattar. Ett annat alternativ är att övergripande bestämmelser av detta slag tas in direkt i lagen och att kreditinstitutet och uppdragstagaren i avtalet reglerar de närmare villkoren därutöver för uppdraget. Exempel på en sådan lösning ges i betänkandet SOU 2002:56 med förslag till en ny lag om investeringsfonder. Även andra lösningar för att reglera uppdragsverksamheten kan givetvis komma i fråga. Enligt vad Lagrådet inhämtat under föredragningen finns det en bestämmelse om "outsourcing" i det direktivförslag om värdepappersrörelse m.m. som är under beredning på europeiskt plan [Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om investeringstjänster och reglerade marknader samt om ändring av Rådets direktiv 86/611/EG och 93/96/EEG och Europaparlamentets och Rådets direktiv 2000/12/EG, KOM (2002) 625 slutlig]. Huruvida detta beredningsarbete på europeisk

nivå kan tillföra något av värde för regleringen av den nu förslagna uppdragsverksamheten undandrar sig dock Lagrådets bedömning.

Sammanfattningsvis anser Lagrådet att förslaget att ta bort gällande tillståndskrav behöver kompletteras med bestämmelser som ger uttryckligt stöd för en uppdragsverksamhet. Lagrådet saknar dock tillräckligt underlag för att kunna uttala sig om huruvida den erforderliga kompletteringen kan göras inom ramen för detta lagstiftningsärende.

18 §

De avgifter som avses i paragrafen är i regeringsformens mening betungande avgifter. Bestämmelsen bör därför kompletteras med erforderligt bemyndigande att meddela föreskrifter om sådana avgifter, se Lagrådets kommentar till 16 kap. 2 §.

15 kap.

7 och 10 §§

Av 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken följer att förvaltningsmyndighets beslut får verkställas enligt nämnda lag om det finns en särskild föreskrift om detta. Frågan om verkställighet vad gäller beslut om straffavgift och förseningsavgift har inte berörts i remissen. Någon särskild föreskrift om att avgiftsbeslut får verkställas finns alltså inte. Lagrådet ifrågasätter om avsikten inte är att besluten skall kunna verkställas utan domstolsförfarande.

8 §

Enligt andra stycket får en straffavgift inte överstiga tio procent av kreditinstitutets rörelseintäkter närmast föregående räkenskapsår.

Vad som inbegrips i "rörelseintäkter" har inte preciserats i remissen men under föredragningen har uppgetts att därmed avses summan av punkterna 1-8 i den uppställningsform för resultaträkning som anges i bilaga 2 till lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag. Eftersom bland dessa poster ingår även räntekostnader och provisionskostnader är det inte uteslutet att "summa rörelseintäkter" kan bli negativ. Det kan därför ifrågasättas om denna redovisningspost är lämplig som utgångspunkt för att bestämma den övre gränsen för straffavgiften. Lagrådet noterar att i den lagstiftning som tjänat som förebild för förslaget i denna del, konkurrenslagen (1993:20) och marknadsföringslagen (1995:450), använts årsomsättning som grund för begränsningsregeln. Lagrådet, som inte går närmare in på frågan om vilken grund som är den lämpligaste i fråga om begränsning av straffavgift, vill emellertid framhålla vikten av att det klart framgår vilken eller vilka redovisningsposter som skall vara grund för beräkningen.

10 §

Eftersom det inte finns någon undre gräns för avgiftens storlek angiven blir bestämmelsen om att den kan bestämmas till lägre belopp om förseningen är ursäktlig eller ringa innehållslös. Lagrådet menar därför att det räcker att föreskriva att avgiften i sådana fall får efterges. Detta gäller om inspektionen "skall" besluta om avgift. Om inspektionen i stället "får" besluta om avgift ligger redan i detta en möjlighet att låta institutet slippa avgift.

Lagrrådet förordar att paragrafens första stycke utformas efter samma mönster som 7 §. Nuvarande andra stycke kan då utgå och ge plats för bestämmelsen om att avgiften tillfaller staten. Paragrafen skulle då få följande lydelse:

”Om ett kreditinstitut underlåter - - - får Finansinspektionen besluta att institutet skall betala en förseningsavgift med högst 100 000 kronor.

Avgiften tillfaller staten.”

11-13 §§

Lagrådet förordar att EES-landsbestämmelser skall stå före tredje-landsbestämmelser. Så är det i flera andra lagar.

11 §

Lagrådet uppfattar hänvisningen i första stycket så att alla de påföljder som anges i 1 § kan komma i fråga också för ett utländskt kreditinstituts filial. Därmed gäller också beslutsreglerna i 1 §, dvs. Finansinspektionen beslutar. Man kan möjligen hävda att därmed blir också 6 § tillämplig, dvs. regeringen beslutar i fråga om banker i viktiga fall.

I klargörande syfte föreslår Lagrådet att andra stycket ges följande lydelse:

”Ärenden som rör ingripanden som avses i 1 § prövas av Finansinspektionen. I fråga om bankfilial prövas dock ärende om återkallelse av tillstånd och varning av regeringen om ärendet är av principiell betydelse eller av särskild vikt. Regeringens prövning sker efter anmälan av inspektionen.”

12 § andra stycket och 13 §

Enligt Lagrådets mening är räckvidden av bestämmelserna om "förbud att göra nya åtaganden här i landet" inte helt klar. Får institutet t.ex. utan begränsningar fortsätta att driva verksamheten såvitt avser redan ingångna avtal, dvs. den befintliga stocken av inlåning och utlåning. Lagrådet noterar emellertid att bestämmelserna utformats på samma sätt i nuvarande lagar (7 kap. 19 och 20 §§ BRL och 5 kap. 20 och 21 §§ LFV; jfr även 6 kap. 8 c § lagen /1991:981/ om värdepappersrörelse). Lagrådet finner därför inte nu anledning att erinra mot förslaget.

14 §

I första stycket bör enligt Lagrådets mening följande tillägg göras. "I ett föreläggande som ställs till ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening skall Finansinspektionen upplysa om att rätten, efter ansökan av inspektionen, kan komma att besluta att bolaget eller föreningen skall gå i likvidation om föreläggandet inte följs."

16 kap.

2 §

Med hänvisning till vad som anförts under 13 kap. 4 § föreslår Lagrådet, som förordar en något mer generell utformning av punkten 4, följande lydelse.

"4. vilka upplysningar som ett kreditinstitut skall lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet."

Mot bakgrund av vad Lagrådet uttalat i anslutning till 13 kap. 18 § föreslås ett tillägg av följande lydelse:

”5. sådana avgifter för tillsyn som avses i 13 kap. 18 §.”

17 kap.

1 §

De beslut som enligt 1 § första stycket inte får överklagas är Finansinspektionens beslut att sammankalla styrelse eller stämma i ett kreditinstitut, att förelägga någon att lämna upplysningar om en rörelse som ev. är tillståndspliktig samt att överlämna ett ärende till regeringen.

Enligt vissa andra lagar inom det finansiella området, t.ex. lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar, får Finansinspektionens beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223) inte överklagas (se 7 kap. 1 § första stycket i 2002 års lag och Lagrådet i prop. 2001/02:85 s. 208). Motsvarande bör enligt Lagrådets mening gälla här. Lagrådet föreslår därför att 1 § första och andra styckena ges följande lydelse:

”Finansinspektionens beslut enligt 13 kap. 14 § och 15 kap. 14 § andra stycket samt beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223) får inte överklagas. Detsamma gäller inspektionens - - - regeringen för prövning.

Andra beslut av Finansinspektionen enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.”

Förslaget till LBF innebär bl.a. att samtliga beslut av Finansinspektionen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Enligt gällande ordning överklagas flera kategorier av sådana beslut hos kammarrätten. Så gäller också fortfarande inom flera andra områden inom den finansiella lagstiftningen och någon ändring i berörda lagar föreslås inte i detta lagstiftningsärende. Lagrådet, som bl.a. mot bakgrund av tidigare Lagrådsuttalande (återgivet i avsnitt 17 i remissen) tillstyrker förslaget i denna del, ser det som angeläget att en enhetlig ordning för överklagande gäller inom finansmarknadsområdet. Lagrådet förordar därför att motsvarande ändringar som nu föreslås i LBF så snart som möjligt genomförs också i annan lagstiftning inom området.

2 §

Paragrafen innehåller föreskrifter om dröjsmålstalan med motsvarande utformning som i annan lagstiftning inom finansmarknadsområdet och som innebär bl.a. att sådan talan skall föras hos kammarrätten. När nu överklagande av Finansinspektionens beslut enligt förslaget genomgående skall ske hos länsrätt och inte som när dröjsmålstalan i denna form infördes i svensk rätt (se prop. 1992/93:89 s. 136 ff.) hos kammarrätt är det enligt Lagrådets mening lämpligt att också dröjsmålstalan förs hos allmän förvaltningsdomstol. Detta även om det i nyare lagstiftning finns exempel på att överklagande sker hos allmän förvaltningsdomstol men att dröjsmålstalan förs hos kammarrätten, se t.ex. revisorslagen (2001:883), jfr även 8 § första stycket 6 lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

En komplikation i sammanhanget är att fråga om tillstånd i vissa fall, efter överlämnande från Finansinspektionen, skall prövas av regeringen. En lösning av frågan om prövande instans i dröjsmålstalan kan vara att talan prövas av allmän förvaltningsdomstol när det är

fråga om ärende hos Finansinspektionen. När det gäller ärende som överlämnats till regeringen skulle en dröjsmålstalan kunna i någon form anknytas till den procedur som gäller för överprövning av regeringens beslut enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut och även regleras i den lagen eller i en särskild lag, jfr Fri- och rättighetskommitténs förslag, SOU 1994:117 s. 202.

Lagrådet har förståelse för att de frågor som tagits upp här inte kan lösas i det aktuella lagstiftningsärendet. Därför lämnar Lagrådet förslaget utan erinran i denna del.

Förslaget till lag om inlåningsverksamhet

Enligt Lagrådets mening får den föreslagna lagen om inlåningsverksamhet anses förenlig med den EG-reglering som gäller för de finansiella marknaderna. Även i övrigt kan Lagrådet i huvudsak acceptera den lagtekniska lösning som valts. I vissa avseenden behövs emellertid ytterligare överväganden, bl.a. rörande frågor om utländska företags verksamhet i Sverige samt om den närmare utformningen av registreringsförfarandet.

Av Sveriges åtaganden i internationellt ekonomiskt samarbete följer att även utländska företag skall ha möjlighet att bedriva inlåningsverksamhet i Sverige, t.ex. genom filialer. Vilka förutsättningar som skall gälla i sådana fall har inte angetts i förslaget, som inte heller innehåller några särskilda bestämmelser för utländska företags inlåningsverksamhet här i landet. Under föredragningen har uppgetts att för utländska företag borde bestämmelserna i filiallagen vara tillämpliga. Enligt Lagrådets mening kan det dock ifrågasättas om regleringen i filiallagen är tillräcklig för sådan verksamhet. Det befintliga underlaget medger inte en närmare bedömning av denna fråga.

Övriga frågor tar Lagrådet upp i kommentarerna till de särskilda paragraferna i det remitterade förslaget.

De synpunkter på förslaget till lag om inlåningsverksamhet som Lagrådet framför i det följande ger även möjligheter till redaktionella förändringar i lagtexten. Som underlag för fortsatta överväganden i den riktningen har Lagrådet utarbetat ett alternativ till förslaget i remissen. Lagrådets utkast bifogas som bilaga till detta yttrande.

Inledande rubrik samt 1-4 §§

Enligt 1 § första stycket gäller lagen för vissa *företag* som bedriver inlåningsverksamhet. Undantaget i andra stycket för myndigheterna Sveriges riksbank och Riksgäldskontoret är därför överflödigt och kan utgå.

Enligt Lagrådets mening skulle man vinna i överskådlighet om bestämmelserna i dessa paragrafer disponerades enligt följande. Bestämmelsen i 4 § förs till 1 § som ett andra stycket och inleds "Lagen är inte...". I 3 § sammanförs första och fjärde styckena i den föreslagna 3 §, vilka har associationsrättslig anknytning. Bestämmelserna om kapitalkrav, alltså andra och tredje styckena i 3 § i förslaget, förs till en egen paragraf, 4 §.

Lämplig rubrik till 1-3 §§ kan vara "Tillämpningsområde" och till 4 § "Kapitalkrav".

5 §

Gränsen mellan anmälan och ansökan i förvaltningsrätten är inte alldeles klar (se bl.a. Strömberg, 1998, Allmän förvaltningsrätt s. 93 ff). Med den prövning som skall föregå Finansinspektionens beslut om

registrering och som förfarandet i övrigt utformats är det enligt Lagrådets mening lämpligast att hantera registreringen som ett ansökningsförfarande.

Från denna utgångspunkt har Lagrådet skisserat en alternativ utformning av bestämmelserna. Lagrådets förslag bygger på att den som vill driva inlåningsverksamhet ansöker om registrering hos Finansinspektionen. Prövningen resulterar i beslut om registrering eller avslag. Endast företag som är registrerade får bedriva sådan inlåningsverksamhet som avses i lagen. Om ett registrerat företag inte längre uppfyller förutsättningarna för att bedriva inlåningsverksamhet skall inspektionen förelägga företaget att göra rättelse. Om det ej sker skall inspektionen avföra företaget ur registret. Därmed får företaget inte längre bedriva inlåningsverksamhet. Finansinspektionens beslut att avslå ansökan om registrering eller att avföra ett företag ur registret kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Inspektionen bör i ett beslut om avregistrering också kunna bestämma hur inlåningsverksamheten skall avvecklas.

Att Finansinspektionen skall ge sökanden möjlighet att rätta till eventuella brister för att undanröja hinder för registrering torde rymmas inom ett sedvanligt förvaltningsförfarande. Någon föreskrift om detta är därför inte erforderlig.

8 §

Av författningskommentaren framgår att beloppsbegränsningen är absolut i den meningen att den innefattar även avkastning på inlånade medel, såsom ränta och annan kompensation. Om skulden till en konsument, på grund av att ränta lagts till kapitalet, överstiger 50 000 kr åligger det alltså företaget att omedelbart återbetala överskjutande del av skulden. Detta framgår inte uttryckligen av någon

lagbestämmelse men Lagrådet utgår ifrån att detta kommer att framgå av de avtal om inlåning som träffas mellan företaget och konsumenten.

10 §

Om Lagrådets förslag angående registreringsförfarandet godtas bör upplysningsskyldigheten gälla registrerade företag.

19 §

Finansinspektionens reaktionsmöjligheter när det är fråga om olämplig ägare eller ledning är enligt förslaget ett föreläggande att göra rättelse och, om så inte sker, förelägga företaget att upphöra med verksamheten. Är ledningen olämplig riktas föreläggandet mot företaget och innebär att företaget måste avlägsna den olämplige från hans ledningsbefattning. Är det fråga om en olämplig ägare riktas föreläggandet mot denne och rättelse innebär i sådant fall, enligt författningskommentaren, att ägaren måste avyttra så många av sina aktier att innehavet inte längre är kvalificerat. Liknande bestämmelser finns inom andra områden inom finanssektorn även om det där är mera utvecklat, särskilt vad gäller olämpliga ägare. Ett första steg är vanligen att ägaren inte tillåts rösta för aktier utöver kvalifikationsgränsen. Men Finansinspektionen kan också, enligt uttrycklig bestämmelse i respektive lag, förelägga ägaren att avyttra de aktier som gör innehavet kvalificerat.

Det finns goda skäl för en enhetlig modell för reaktioner mot olämpliga ägare och företagsledningar inom finanssektorn, men detta hindrar naturligtvis inte att en något förenklad modell tillämpas i fråga om inlåningsverksamhet. Däremot anser Lagrådet att begreppet "göra rättelse" är alltför oprecist för att kunna utgöra grund för föreläggande

att sälja viss del av ett aktieinnehav. Vidare är olämplig ägare, i motsats till olämplig ledning, inte någon uttryckligen angiven grund för återkallelse av tillstånd när det gäller banker m.fl. institut men i fråga om inlåningsföretag synes förslaget ge denna möjlighet, något som också måste ifrågasättas. Enligt Lagrådets utkast till författningstext (17 §) utgör en ägares vägran att sälja aktier i sig inte grund för avregistrering av företaget. I ett sådant fall blir vitespåföljden den enda sanktionsmöjlighet som står till buds.

24 §

Enligt 24 § får Finansinspektionens beslut i 14 § andra stycket (begäran om upplysningar för årlig kontroll) och 17 § andra stycket (föreläggande att lämna upplysningar om eventuellt anmälningsspliktig verksamhet) inte överklagas. Däremot föreslås inget klagoförbud mot beslut enligt 10 § (begäran om upplysningar för kontroll enligt lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt. En sådan begäran om upplysningar som avses i 10 § och 14 § andra stycket torde inte vara överklagbar – därmed skulle det vara onödigt att ta in ett uttryckligt överklagandeförbud avseende 14 § andra stycket i 24 §.

Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

8 kap. 8 §

Lagrådet föreslår att sekretessen enligt det föreslagna *nya andra stycket* begränsas att gälla endast "i affärsverksamhet" och att dessa ord därför läggs till omedelbart efter "Sekretess gäller" .

Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse

1 kap. 8 a §

I remissen föreslås bestämmelser om skyldighet för ett värdepappersbolag att lämna vissa uppgifter till undersökningsledare och åklagare. En motsvarande uppgiftsskyldighet för kreditinstitut har tagits in i 1 kap. 11 § förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse. Lagrådet har föreslagit en ändring av det förslaget. En motsvarande ändring föreslås även för 1 kap. 8 a § enligt följande:

” Ett värdepappersbolag är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till bolaget, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledare eller om det i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål på framställning av annan stat eller mellanfolklig domstol begärs av åklagare.”

Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet

2 kap. 9 §

I remissen föreslås bestämmelser om skyldighet för en börs, en auktoriserad marknadsplats och en clearingorganisation att lämna vissa uppgifter till undersökningsledare och åklagare.

Eftersom den i paragrafen föreslagna uppgiftsskyldigheten genom hänvisningen i 7 kap. 2 § till bestämmelserna i 2 kap. kommer att gälla auktoriserad marknadsplats, bör uppgiftsskyldigheten för denna utgå i förevarande paragraf.

För clearingorganisation ges särskilda bestämmelser i 8 kap. Även uppgiftsskyldigheten för denna organisation i den nu föreslagna paragrafen bör därför utgå och i stället ersättas av en hänvisning i 8 kap. 4 § till 2 kap. 9 §.

Som en följd av Lagrådets kommentar ovan till 1 kap. 8 a § lagen om värdepappersrörelse föreslås härutöver en ändring i den föreslagna lydelsen av 2 kap. 9 §. Denna bör därför sammanfattningsvis få följande lydelse:

”En börs är skyldig att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledare eller om det i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål på framställning av annan stat eller mellanfolklig domstol begärs av åklagare.”

Därutöver bör som sagts ett tillägg göras i 8 kap. 4 §.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag

7 kap. 13 a §

I remissen föreslås bestämmelser om skyldighet för ett holdingföretag med finansiell respektive blandad verksamhet att lämna ut vissa uppgifter till undersökningsledare och åklagare. Som redan sagts har en motsvarande uppgiftsskyldighet för kreditinstitut tagits in i 1 kap. 11 § förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse. Lagrådet har föreslagit en ändring av det förslaget. Motsvarande ändring föreslås här enligt följande.

” Ett holdingföretag med finansiell verksamhet och ett holdingföretag med blandad verksamhet är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledare eller om det i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål på framställning av annan stat eller mellanfolklig domstol begärs av åklagare.”

Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti

2 §

I nuvarande punkten 3 definieras ”insättning” som nominellt bestämda tillgodohavanden som är tillgängliga för insättaren med kort varsel. En mot denna definition svarande beskrivning av bankrörelse finns i 1 kap. 2 § BRL, där en sådan rörelse anges vara en verksamhet i vilken ingår inlåning på konto om behållningen är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel.

När punkten 3 efter förslag i propositionen 1995/96:60 fick sin ovan nämnda lydelse angavs att den avgränsning som insättningsgarantin gavs borde ansluta till den nyssnämnda definitionen i BRL (s. 120). Definitionen av bankrörelse föreslås nu ändrad så till vida att det i fråga om mottagande av medel uttryckligen anges att dessa efter uppsägning skall vara tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar, se 1 kap. 3 § första stycket 2 förslaget till LBF.

Det har inte i remissen angetts något skäl varför inte en motsvarande ändring nu föreslås i punkten 3 i förevarande lag. Frågan bör uppmärksammas under det fortsatta beredningsarbetet.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1006) om valutaväxling
och betalningsöverföring

9 §

Paragrafen innehåller bl.a. bestämmelser om vilka möjligheter Finansinspektionen har att ingripa om den som bedriver sådan verksamhet som avses i lagen inte uppfyller kraven på ägare och ledning i 3 § första stycket.

Är institutet en fysisk person skall denne föreläggas att upphöra med verksamheten. Är det fråga om en juridisk person skall, såvitt kan utläsas ur författningskommentaren, ett föreläggande om rättelse riktas antingen mot den olämplige ägaren eller mot institutet. Ett föreläggande mot ägaren går i ett sådan fall ut på att han måste avyttra en så stor del av sitt innehav att det inte längre är kvalificerat. Ett motsvarande föreläggande för institutet skulle gå ut på att byta ut en olämplig person i dess ledning. Något föreläggande som går ut på att en ägare som har ett kvalificerat innehav skall avyttra en del av detta torde inte kunna riktas mot institutet. Om rättelse inte sker skall Finansinspektionen förelägga institutet att upphöra med verksamheten. Ett sådant föreläggande torde inte kunna riktas mot en kvalificerad ägare. De nu angivna begränsningarna i fråga om föreläggande kommer enligt Lagrådets mening inte till klart uttryck i den föreslagna lagtexten.

Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse:

”Finansinspektionen skall - - - är uppfyllt.

Om kravet i 3 § första stycket inte är uppfyllt skall inspektionen, om verksamhet bedrivs av en fysisk person, förelägga denne att upphöra med verksamheten.

Om verksamheten bedrivs av en juridisk person skall inspektionen förelägga den kvalificerade ägare som inte uppfyller kravet i 3 § första stycket eller, om det är fråga om en olämplig ledning, institutet att göra rättelse. Om rättelse inte görs skall inspektionen förelägga institutet att upphöra med verksamheten.”

13 §

Lagrådet förordar att bemyndigandet utformas på motsvarande sätt som i lagen om inlåningsverksamhet och föreslår att paragrafen ges följande lydelse:

”Anmälningsskyldiga finansiella - - - denna lag.

Regeringen får meddela föreskrifter om sådana avgifter som avses i första stycket.”

Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument

8 kap. 2 a §

Uppgiftsskyldighet

I remissen föreslås bestämmelser om skyldighet för en central värdepappersförvaltare och ett kontoförande institut att lämna vissa uppgifter till undersökningsledare och åklagare. Med hänvisning till

Lagrådets förslag till ändring av förslaget till 1 kap. 11 § LBF bör motsvarande ändring göras även här enligt följande:

” En central värdepappersförvaltare och ett kontoförande institut är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledare eller om det i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål på framställning av annan stat eller mellanfolklig domstol begärs av åklagare.”

Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar

1 kap. 2 §

Som Lagrådet har anfört under förslaget till 1 kap. 6 § LBF bör i tredje stycket 1 a och b i denna paragraf orden ”mer än 20 procent” ändras till ”minst 20 procent”.

4 kap. 5 §

Med hänvisning till vad Lagrådet föreslagit om viss ändring av den föreslagna 1 kap. 11 § LBF bör paragrafen ges följande lydelse: ” Ett institut för elektroniska pengar är skyldigt att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till institutet, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledare eller om det i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål på framställning av annan stat eller mellanfolklig domstol begärs av åklagare.”

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Bilaga till Lagrådets yttrande den 2 maj 2003 över förslag till lag om bank- och finansieringsrörelse, m.m.

Utkast till lag om inlåningsverksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om sådan inlåningsverksamhet som andra företag än institut enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti får driva.

Lagen gäller inte för inlåningsverksamhet för vilken det skall upprättas prospekt enligt aktiebolagslagen (1975:1385), försäkringsrörelselagen (1982:713), lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet eller lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument.

2 §

I denna lag avses med inlåningsverksamhet mottagande från allmänheten av återbetalningspliktiga medel som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst ett år.

3 §

Inlåningsverksamhet får drivas endast av aktiebolag eller ekonomiska föreningar som är registrerade enligt 6 § hos Finansinspektionen.

Kapitalkrav

4 §

Ett aktiebolag eller en ekonomisk förening som driver inlåningsverksamhet skall ha ett bundet eget kapital som uppgår till minst tio respektive fem miljoner kronor. Om bolaget eller föreningen har euro som redovisningsvaluta och har haft det sedan bolaget eller föreningen bildades, skall det bundna egna kapitalet uppgå till minst det belopp i euro som motsvarade tio respektive fem miljoner kronor enligt den av Europeiska centralbanken då fastställda växelkursen. Har bolaget eller föreningen tidigare haft kronor som redovisningsvaluta, skall det bundna egna kapitalet uppgå till minst det belopp i euro som motsvarade tio respektive fem miljoner kronor vid bytet av redovisningsvaluta.

Kravet på bundet eget kapital i första stycket gäller inte inlåningsverksamhet som drivs av sådan ekonomisk förening som anges i 2 kap. 3 § första stycket 5 lagen (2003:000) om bank- och finansieringsrörelse.

Krav på ägare och ledning

5 §

Den som i väsentlig mån har åsidosatt skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter eller som gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet får inte ha ett kvalificerat innehav i ett företag som driver inlåningsverksamhet eller ingå i företagets ledning.

Med kvalificerat innehav avses ett direkt eller indirekt ägande i företaget, om innehavet representerar tio procent eller mer av kapitalet eller av samtliga röster eller annars möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget.

När ett företag som driver inlåningsverksamhet får kännedom om att förändringar skett i den krets som har ett kvalificerat innehav i företaget eller ingår i dess ledning, skall företaget snarast anmäla förändringen till Finansinspektionen. Om en juridisk person har ett kvalificerat innehav i företaget, skall den juridiska personen snarast anmäla ändringar av vilka som ingår i dess ledning till inspektionen.

Registrering

6 §

Ett aktiebolag eller en ekonomisk förening som avser att driva inlåningsverksamhet skall ansöka om registrering hos Finansinspektionen. Om företaget uppfyller kraven i 4 §, 5 § första stycket samt 10 och 11 §§ skall registrering ske.

Finansinspektionen skall föra ett särskilt register över företag som driver inlåningsverksamhet.

Informationsplikt

7 §

Ett företag som driver inlåningsverksamhet skall tydligt informera fordringsägaren om att mottagna medel inte omfattas av insättningsgarantin och att det innebär att medlen kan förloras om företaget försätts i konkurs eller annars har betalningssvårigheter. Företaget skall

också tydligt informera fordringsägaren om hur företaget avser att placera de mottagna medlen.

Informationen skall lämnas vid marknadsföring av inlåningsverksamheten och innan ett avtalsförhållande ingås. Informationen skall vidare under avtalstiden framgå av kontoutdrag och liknande material som rör fordringsförhållandet.

Beloppsbegränsning

8 §

Behållningen för varje konsument som placerar sina medel hos ett företag som driver inlåningsverksamhet får uppgå till högst 50 000 kronor.

Åtgärder mot penningtvätt

9 §

Bestämmelser om skyldighet för företag som driver inlåningsverksamhet enligt denna lag att medverka till att förhindra penningtvätt finns i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt.

Ett företag som är registrerat enligt 6 § första stycket skall på begäran lämna Finansinspektionen de upplysningar om verksamheten som behövs för att inspektionen skall kunna kontrollera att lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt följs.

Revision

10 §

I ett företag som driver inlåningsverksamhet skall minst en revisor väljas av bolagsstämman eller föreningsstämman.

11 §

Endast den som är auktoriserad eller godkänd revisor får vara revisor i ett företag som driver inlåningsverksamhet.

Minst en revisor som bolagsstämman eller föreningsstämman har utsett skall vara auktoriserad revisor eller godkänd revisor som avlagt revisorsexamen.

12 §

Om en revisor vid fullgörandet av sitt uppdrag i ett företag som driver inlåningsverksamhet får kännedom om förhållanden som kan utgöra en väsentlig överträdelse av de författningar som reglerar företagets inlåningsverksamhet, skall revisorn omgående rapportera detta till Finansinspektionen.

Årlig kontroll

13 §

Finansinspektionen skall minst en gång per år kontrollera att registrerade företag uppfyller villkoren i 4 § första stycket, 5 § första stycket, 7 §, såvitt avser erbjudanden riktade enbart till andra än konsumenter, samt 8 §, 10 § andra stycket och 11 §.

Ett registrerat företag skall på begäran lämna Finansinspektionen de upplysningar om inlåningsverksamheten som behövs för att inspektionen skall kunna fullgöra skyldigheten enligt första stycket.

Ingripanden

14 §

Om någon driver sådan inlåningsverksamhet som avses i denna lag utan att vara registrerad, skall Finansinspektionen förelägga denne att upphöra med verksamheten. Inspektionen får besluta hur avvecklingen av verksamheten skall ske.

Om det är osäkert om lagen är tillämplig på viss verksamhet, får inspektionen förelägga den som driver verksamheten att lämna de upplysningar om verksamheten som inspektionen behöver för att bedöma om så är fallet.

Den som är revisor i ett företag är dessutom på begäran av Finansinspektionen skyldig att lämna sådana upplysningar om den verksamhet som drivs av företaget som han eller hon har fått kännedom om vid fullgörandet av sitt uppdrag i företaget.

15 §

Om ett företag åsidosätter informationsplikten i 7 §, när den gäller ett erbjudande riktat till konsumenter, skall marknadsföringslagen (1995:450) tillämpas.

Informationen enligt 7 § skall anses vara sådan information av särskild betydelse från konsumentens synpunkt som avses i 4 § andra stycket marknadsföringslagen.

Om det saknas möjlighet att ingripa enligt marknadsföringslagen, får Finansinspektionen förelägga företaget att fullgöra informationsplikten. Om föreläggandet inte följs får inspektionen avföra företaget ur registret.

16 §

Om ett företag åsidosätter informationsplikten i 7 §, när den gäller ett erbjudande riktat enbart till andra än konsumenter, får Finansinspektionen förelägga företaget att fullgöra informationsplikten. Om föreläggandet inte följs får inspektionen avföra företaget ur registret.

17 §

Finansinspektionen får förelägga ett företag som driver inlåningsverksamhet att göra rättelse om företaget

1. inte uppfyller kraven i 4 § första stycket eller 5 § första stycket,
2. överträder en bestämmelse i 8 §, 9 § andra stycket, 10 eller 11 § eller 13 § andra stycket,
3. överträder en bestämmelse i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt eller en föreskrift som har meddelats med stöd av den lagen, eller
4. överträder någon annan bestämmelse i en författning som reglerar företagets inlåningsverksamhet.

Om ett företag inte uppfyller kravet i 5 § första stycket får inspektionen förelägga den kvalificerade ägaren eller, om det är fråga om olämplig ledning, företaget att göra rättelse.

Om ett företag inte gör rättelse får inspektionen avföra det ur registret. Ett företag skall också avföras ur registret om det anmäler att det inte längre driver inlåningsverksamhet eller om det på annat sätt framgår att inlåningsverksamheten har upphört.

18 §

Förelägganden enligt 14 §, 15 § tredje stycket samt 16 och 17 §§ får förenas med vite.

Finansinspektionen får bestämma att ett beslut om föreläggande skall gälla omedelbart.

Överklagande

19 §

Finansinspektionens beslut enligt 14 § andra stycket får inte överklagas. Inspektionens beslut i övrigt enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Avgifter

20 §

Ett företag som driver inlåningsverksamhet skall med årliga avgifter bekosta Finansinspektionens verksamhet med anknytning till denna lag.

Regeringen får meddela föreskrifter om sådana avgifter som avses i första stycket.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.
 2. Ett företag som vid tidpunkten för lagens ikraftträdande driver inlåningsverksamhet får fortsätta att driva verksamheten till den 1 juli 2004 eller, om ansökan om registrering har kommit in till Finansinspektionen senast vid den tidpunkten, till dess beslut om registrering har vunnit laga kraft.
 3. Bestämmelsen om beloppsbegränsning i 8 § skall inte gälla för ett företag som vid tidpunkten för lagens ikraftträdande driver verksamhet med stöd av punkten 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (1995:1572) om ändring i bankrörelselagen (1987:617), punkten 2 första meningen i övergångsbestämmelserna till lagen (2000:375) om ändring i bankrörelselagen (1987:617) eller punkten 2 första meningen i övergångsbestämmelserna till lagen (2000:376) om ändring i lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet.