

Regeringens proposition

1978/79: 170

med förslag till lag om finansbolag, m. m.;

beslutad den 22 mars 1979.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll denna dag.

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

INGEMAR MUNDEBO

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om finansbolag med bestämmelser om bl. a. offentlig tillsyn över sådana bolag till skydd för långivare och kunder. Lagen skall omfatta företag som ägnar sig åt factoring, leasing och annan finansieringsverksamhet, om finansföretaget är bankägt eller om nettovärdet av tillgångarna i verksamheten uppgår till minst 10 milj. kr. Lagen skall dock inte gälla bl. a. företag, vars verksamhet avser finansiering i samband med avsättning av tjänster eller varor från företaget eller annat företag i samma koncern.

Verksamhet som omfattas av lagen får drivas endast av aktiebolag. Bolag som driver sådan verksamhet kallas finansbolag. I syfte att värna om finansbolagens soliditet föreslås att finansbolag skall ha eget kapital till visst lägsta belopp i förhållande till bolagets upplåning.

Finansbolag skall stå under tillsyn av bankinspektionen. Inspektionen skall godkänna finansbolags bolagsordning och får vid behov utse en revisor i bolaget. Reglerna om tillsyn har utformats efter förebild i bl. a. lagen (1963: 76) om kreditaktiebolag.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1980 med vissa övergångsbestämmelser.

1 Förslag till

Lag om finansbolag

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Med finansieringsverksamhet förstås i denna lag näringsverksamhet som har till ändamål att lämna kredit eller att medverka till finansiering genom att förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande.

2 § Denna lag gäller med de undantag som anges i 3 § företag som driver finansieringsverksamhet, om

1. företaget helt eller delvis ägs av bankaktiebolag, sparbankskassa för jordbrukskredit eller dotterbolag till sådant bankinstitut, eller

2. nettovärdet av tillgångarna i verksamheten enligt fastställd balansräkning för det senaste räkenskapsåret har utgjort minst tio miljoner kronor och det inte finns anledning antaga att värdet därefter har nedgått under detta belopp, eller

3. det eljest är uppenbart att nettovärdet av tillgångarna i verksamheten överstiger tio miljoner kronor.

3 § Lagen gäller inte företag som avses i 2 § 2 och 3, om finansieringsverksamheten

1. avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget eller av annat företag i samma koncern eller med annat nära samband som anges i 4 § andra stycket, eller

2. tillgodoser finansieringsbehov endast inom en grupp näringsidkare med ekonomisk intressegemenskap och om medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten.

Lagen gäller inte heller företag som omfattas av annan lagstiftning om särskild tillsyn.

4 § Finns nära samband mellan två eller flera företag, skall vid tillämpning av 2 § 2 och 3 hänsyn tagas till det sammanlagda nettovärdet av tillgångarna i finansieringsverksamheten.

Nära samband skall anses föreligga om företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagens verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer.

Finansbolag

5 § Företag, för vilket lagen enligt 2—4 §§ gäller, skall vara aktiebolag. Sådant bolag kallas finansbolag.

Finansbolag skall genom beslut av bankinspektionen införas i en särskild förteckning hos inspektionen. Omfattas bolag inte längre enligt 2—4 §§ av lagen, skall det genom beslut av inspektionen avföras

ur förteckningen. Intill dess bolaget har avförts ur förteckningen anses det som finansbolag.

6 § För finansbolag gäller vad som är föreskrivet om aktiebolag i allmänhet, om annat ej följer av denna lag.

Vid tillämpning av bestämmelserna i 10 kap. 4 § första stycket 4 aktiebolagslagen (1975:1385) i fråga om finansbolag skall med låneskuld och annan där angiven förpliktelse jämnställas förvärv av fordringar och upplåtelse av egendom som avses i 1 §.

7 § Finansbolag skall ha eget kapital till visst lägsta belopp som är betryggande i förhållande till bolagets upplåning. Det egna kapitalet anses betryggande, om upplåningen inte överstiger tolv och en halv gång bolagets eget kapital. Om särskilda skäl föreligger kan bankinspektionen medge högre upplåning, dock högst till tjugo gånger bolagets eget kapital.

Som eget kapital skall vid tillämpning av första stycket anses vad som enligt 57 § lagen (1955:183) om bankrörelse gäller som eget kapital.

8 § I finansbolag skall minst en av bolagsstämman utsedd revisor vara auktoriserad revisor eller auktoriserat revisionsbolag.

Tillsyn m. m.

9 § Finansbolag, som är upptaget i den i 5 § andra stycket angivna förteckningen, står under tillsyn av bankinspektionen.

10 § Finansbolags bolagsordning skall godkännas av bankinspektionen. Detsamma gäller ändring av bolagsordningen.

Godkännande enligt första stycket skall vägras, om bolagsordningen strider mot denna lag eller annan författning, som reglerar finansbolags verksamhet, eller innehåller sådan bestämmelse eller har sådan brist att en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet kan äventyras.

Har bankinspektionen vägrat godkänna finansbolags bolagsordning eller ändring av den och har bolaget ej inom skälig tid gjort sådan ändring som leder till godkännande, får inspektionen förbjuda bolaget att driva finansieringsverksamhet som avses i 2—4 §§.

11 § Bankinspektionen skall övervaka att finansbolag följer denna lag och annan författning, som reglerar finansbolags verksamhet, föreskrift som har meddelats med stöd av denna lag samt bolagsordningen och de beslut som med stöd av lag eller bolagsordningen har meddelats av bolagsstämman eller styrelsen.

Det åligger bankinspektionen att även i övrigt med uppmärksamhet följa finansbolags finansieringsverksamhet i den mån det behövs för kännedom om de förhållanden som kan inverka på bolagets säkerhet eller annars är av betydelse för en sund utveckling av finansieringsverksamheten.

Bankinspektionen är ej skyldig att vaka över att sådana bestämmelser iakttages som gäller rättigheter och skyldigheter för aktieägare i finansbolag i förhållande till bolaget eller till annan aktieägare eller sådana bestämmelser som angår bolagets inre angelägenheter.

12 § Bankinspektionen utövar tillsyn med ledning av handlingar, som finansbolag enligt denna lag skall lämna till inspektionen, och upplysningar som inspektionen inhämtar vid undersökning hos bolaget eller på annat sätt.

Undersökning hos finansbolag skall äga rum när bankinspektionen anser det behövt eller när regeringen beslutar om det.

13 § Om bankinspektionen anser det behövt, får inspektionen förordna en revisor att med övriga revisorer deltaga i revisionen av finansbolag. Inspektionen kan när som helst återkalla sådant förordnande och i stället utse ny revisor.

Finansbolaget skall till revisor, som har förordnats enligt första stycket, utge ersättning med belopp som bankinspektionen bestämmer.

14 § Bankinspektionen får kalla till sammanträde med finansbolags styrelse eller begära att styrelsen kallar till extra bolagsstämma. Har styrelsen ej efterkommit sådan begäran, får inspektionen kalla till extra bolagsstämma. Företrädare för inspektionen får närvara vid styrelsesammanträde, som inspektionen har utlyst, och vid bolagsstämma samt deltaga i överläggningarna.

15 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur finansbolags räkenskaper skall föras och hur värdehandlingar skall förvaras och inventeras.

16 § Finansbolag skall på tid och sätt som bankinspektionen bestämmer

1. hålla bolagets kassa, övriga tillgångar, räkenskapsmaterial och andra handlingar tillgängliga för granskning av inspektionen,

2. upprätta och till inspektionen lämna översikt som visar bolagets tillgångar och skulder,

3. till inspektionen lämna årsredovisning och i förekommande fall koncernredovisning samt revisionsberättelse och protokoll vid ordinarie bolagsstämma,

4. i övrigt lämna inspektionen alla de upplysningar och uppgifter som inspektionen anser behövliga för tillämpningen av denna lag.

17 § Har finansbolag fattat beslut som strider mot denna lag eller annan författning, som reglerar finansbolags verksamhet, mot föreskrift som har meddelats med stöd av denna lag eller mot bolagsordningen, får bankinspektionen förbjuda att beslutet verkställs. Har beslutet verkställts, får inspektionen förelägga bolaget att göra rättelse, om det kan ske.

Driver finansbolag verksamhet i strid med de i första stycket angivna reglerna för verksamheten, får bankinspektionen förelägga bolaget att inom viss tid göra rättelse, om det kan ske. Görs ej rättelse och föreligger missförhållande av så allvarlig beskaffenhet att det kan äventyra en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet, får inspektionen förbjuda bolaget att driva finansieringsverksamhet som avses i 2—4 §§.

18 § Bankinspektionen får meddela finansbolag skriftlig erinran, om inspektionen anser det påkallat för att avhjälpa allvarligt missförhållande i bolagets finansieringsverksamhet eller för att annars säkerställa en sund utveckling av denna.

19 § Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall finansbolag årligen erlägga bidrag enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen. Bidraget får ej överstiga fem tusendels procent av nettovärdet av tillgångarna i bolagets finansieringsverksamhet närmast föregående räkenskapsår.

20 § Om det kan antagas att ett företag driver sådan finansieringsverksamhet att denna lag är tillämplig, får bankinspektionen förelägga företaget att till inspektionen lämna de upplysningar om sin verksamhet som behövs för att bedöma om lagen är tillämplig.

Företag som driver finansieringsverksamhet som avses i 2—4 §§ utan att vara aktiebolag, får av bankinspektionen meddelas förbud att driva sådan verksamhet. Innan sådant beslut fattas, skall företaget beredas skälig tid att överföra verksamheten till aktiebolag.

Vite

21 § Meddelar bankinspektionen föreläggande eller förbud enligt denna lag får inspektionen utsätta vite.

Besvär

22 § Bankinspektionens beslut enligt denna lag överklagas hos regeringen genom besvär. Inspektionens beslut har omedelbar verkan, om ej annat beslutas.

Tystnadsplikt

23 § Den som är eller har varit verksam hos finansbolag får ej obehörigen yppa vad han därvid har fått veta om annans affärsförhållanden eller personliga förhållanden.

Första stycket gäller också den som hos bankinspektionen har tagit befattning med ärende enligt denna lag.

Straff

24 § Styrelseledamot eller befattningshavare hos finansbolag som uppsåtligen eller av oaktsamhet genom oriktig bokföring eller på annat sätt lämnar bankinspektionen felaktiga upplysningar om verksamheten döms, om gärningen ej är ringa, till böter eller fängelse i högst ett år.

Detsamma gäller den som med anledning av föreläggande enligt 20 § första stycket uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar bankinspektionen felaktiga upplysningar om verksamheten.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980. Bestämmelserna i 20 § första stycket, 21 och 22 §§, 23 § andra stycket och 24 § andra stycket träder dock i kraft den 1 oktober 1979.

2. Företag som vid lagens ikraftträdande driver finansieringsverksamhet och som inte uppfyller kravet på eget kapital enligt 7 § första stycket får utan hinder av detta fortsätta verksamheten till utgången av år 1982.

3. Bestämmelsen i 8 § tillämpas från och med första ordinarie bolagsstämma som hålls efter lagens ikraftträdande.

4. Den som vid lagens ikraftträdande driver finansieringsverksamhet och inte är aktiebolag får utan hinder av 5 § första stycket fortsätta verksamheten till utgången av år 1982. Bestämmelserna i 9, 11—19 och 21—24 §§ gäller i tillämpliga delar i fråga om sådant företag.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag gäller ej i fråga om verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen.

Föreslagen lydelse

2 §

Denna lag gäller ej i fråga om verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen. *Lagen gäller dock i fråga om verksamhet som drivs av finansbolag enligt lagen (1979: 000) om finansbolag.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980.

3 Förslag till

Lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973: 1173)

Härigenom föreskrivs att 1 § kreditupplysningslagen (1973: 1173) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag gäller yrkesmässigt bedriven kreditupplysningsverksamhet. Förmedling av upplysningar mellan kreditinrättningar omfattas dock ej av lagen, i den mån det är fråga om Sveriges riksbank, Sveriges investeringsbank AB eller kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn. Ej heller gäller lagen förmedling av upplysningar mellan företag inom samma koncern.

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller yrkesmässigt bedriven kreditupplysningsverksamhet. Förmedling av upplysningar mellan kreditinrättningar omfattas dock ej av lagen, i den mån det är fråga om Sveriges riksbank, Sveriges investeringsbank AB eller *annan* kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn *än finansbolag enligt lagen (1979: 000) om finansbolag*. Ej heller gäller lagen förmedling av upplysningar mellan företag inom samma koncern.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980.

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-11-16

Närvarande: statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Friggebo, Wirtén, Huss, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Cars, Gabriel Romanus, Tham, Bondestam.

Föredragande: statsrådet Mundebo

Lagradsremiss med förslag till lag om finansbolag, m. m.

1 Inledning

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallades år 1975 sakkunniga med uppdrag att göra en utredning om finansieringsbolagen m. m. (Fi 1975: 08). De sakkunniga antog namnet finansieringsbolagskommittén. I betänkandet¹ (SOU 1977: 97) Finansieringsbolag har kommittén lagt fram förslag till dels lag om finansieringsbolag, dels ändringar i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel. Av skäl till vilka jag återkommer i det följande behandlas inte i detta lagstiftningsärende frågan om ändring i den kreditpolitiska lagstiftningen.

Till protokollet i detta ärende bör fogas en sammanfattning av finansieringsbolagskommitténs betänkande som *bilaga 1* och kommitténs förslag till lag om finansieringsbolag som *bilaga 2*.

Beträffande finansieringsbolagskommitténs närmare överväganden hänvisas till betänkandet. Till detta har fogats en reservation av ledamoten Carl Göran Regnéll och ett särskilt yttrande av experterna Claes-Olof Livijn och Lars-Olof Ödlund.

Yttranden över betänkandet har efter remiss avgetts av kammarrätten i Stockholm, datainspektionen, statistiska centralbyrån, bankinspektionen, konjunkturinstitutet, kommerskollegium, patent- och registreringsverket, näringsfrihetsombudsmannen (NO), konsumentverket, statens industriverk, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, delegationen för företagens uppgiftslämnande (DEFU), Svenska bankföreningen, Sveriges föreningsbankers förbund, Sparbankernas Bank, Finansieringsföretagens förening, Kooperativa förbundet (KF), Sveriges industriförbund, Svenska handelskammarförbundet, Svenska

¹ Betänkandet är undertecknat av riksbanksdirektören Kurt Eklöf, ordförande, och riksdagsledamöterna Paul Jansson och Carl Göran Regnéll.

företagares riksförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges köpmannaförbund, Sveriges ackordscentral, Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Till riksbanksfullmäktiges yttrande var fogad en reservation av ledamoten Allan Hernelius.

Post- och Kreditbanken, PK-banken, har anslutit sig till Svenska bankföreningens yttrande. Svenska sparbanksföreningen har instämt i Sparbankernas Banks yttrande och Föreningsbankernas Bank har instämt i Sveriges föreningsbankers förbunds yttrande.

Kommerskollegium har överlämnat yttranden från Gotlands handelskammare och Västerbottens handelskammare. Sveriges industriförbund och Svenska handelskammarförbundet har avgett gemensamt yttrande, i vilket Sveriges grossistförbund har instämt. Familjeföretagens förening har anslutit sig till SHIO:s yttrande.

Yttranden över betänkandet har också lämnats av Direktförsäljningsföretagens förening, Motorbranschens riksförbund, Svenska civil-ekonomföreningen, Svenska postorderföreningen, Svensk industriförening, Sveriges bilindustri- och bilgrossistförening, Conto Företagen Aktiebolag, Independent Leasing Aktiebolag, Independent Factoring Aktiebolag, IKANO Finans Aktiebolag, Saab Scania Aktiebolag och Aktiebolaget Volvofinans. Elektriska hushållsapparat leverantörer och Sveriges radioleverantörer har avgett gemensamt yttrande.

En sammanställning av remissyttrandena, såvitt avser förslaget till lag om finansieringsbolag, bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Lagen om kreditpolitiska medel trädde i kraft den 1 januari 1975 och gällde till utgången av år 1977. Lagens giltighet har därefter förlängts till utgången av år 1978 (prop. 1977/78: 33, FiU 1977/78: 8, rskr 1977/78: 66, SFS 1977: 1098). Frågan om att vidga den kreditpolitiska lagstiftningen till att omfatta också finansieringsverksamhet enligt finansieringsbolagskommitténs förslag har tagits upp i prop. 1978/79: 47 om fortsatt giltighet av lagen om kreditpolitiska medel. Jag har där anfört att jag avser att föreslå regeringen att tillkalla en utredning för att se över den kreditpolitiska lagen m. m. Beträffande finansieringsbolagskommitténs förslag att vidga lagen till att i vissa avseenden omfatta finansieringsbolagen anförde jag att slutlig ställning till förslaget inte borde tas förrän den blivande utredningen har gjort en översyn av lagen. Möjligheten att på grund av ett delförslag tidigare föra in finansieringsbolagen under den kreditpolitiska lagen i något eller några hänseenden borde dock stå öppen.

Till följd av det nu anförda kommer jag inte att nu ta upp finansieringsbolagskommitténs förslag såvitt avser den kreditpolitiska lagstiftningen.

2 Allmänt om finansföretag och deras verksamhet

Under den senaste tjugofemårsperioden har kreditgivning i allt större omfattning kommit att ske i former som delvis är nya och delvis är vidareutvecklingar av bankernas kreditgivning. Sådana former är factoring, leasing, kontokortskrediter, avbetalningsfinansiering, lagerfinansiering m.m. Finansiering i sådana former utövas i betydande omfattning av andra företag än banker och övriga kreditinstitut som förekommer på den organiserade kreditmarknaden. Därmed brukar förstås den marknad på vilken de kreditinstitut uppträder, som är föremål för särskild tillsyn. De företag som ägnar sig åt de nyss berörda formerna för kreditgivning och annan finansiering brukar betecknas som finans- eller finansieringsföretag. Deras verksamhet omfattas inte av någon särskild tillsynslagstiftning. De olika finansieringsformer som finansföretagen ägnar sig åt beskrivs närmare i finansieringsbolagskommitténs betänkande (s. 43—111). Här skall lämnas en kort beskrivning av dem.

F a c t o r i n g kännetecknas av att en säljare får kredit av factoring-företaget — factorn — mot att detta får säkerhet i säljarens fakturafordringar. Säkerhet lämnas genom att säljaren förklarar sig pantförskriva sina i framtiden uppkommande fakturafordringar till factorn (fakturabelåning). Factorn kan också förvärva fordringarna (fakturaköp). Säljaren har rätt att, ofta omedelbart efter fakturering, disponera av factorn tillhandahållna medel upp till viss procentuell andel av fakturavärdet. Vid fakturabelåning får han disponera 70—80 % av fakturavärdet och vid fakturaköp 80—90 %. När köparen har betalat fordringen sker i båda fallen slutavräkning, då bl. a. ersättningen till factorn slutligt regleras.

Factoring är inte bara en form för finansiering. Det innefattar också reskontrahantering, likvidmottagning och annan service åt factoringkunderna. Ofta kombineras factoring med kreditrisktäckning, som innebär att factorn från säljaren övertar risken för försummad betalning. Factorn åtar sig att betala fakturabeloppet till säljaren viss tid efter förfallodagen oavsett om köparen då har betalat eller inte. Reskontrahantering innebär att säljarens kundreskontra förs av factorn. Annan service i samband med factoring är t. ex. hjälp med bokföring och inkassering. Sådana servicefunktioner förekommer inte vid fakturaköp. Factorn har då själv blivit borgenär och har att i eget intresse bevaka sin rätt.

Den i Sverige vanligaste formen av factoring är fakturabelåning. Finansiering genom fakturaköp förekommer framför allt i samband med export, där ett svenskt factoringföretag samverkar med ett factoringföretag i importlandet. Den svenske factorn köper fakturafordringarna av exportören, medan den utländske factorn påtar sig kreditrisken, dvs. åtar sig att betala till den svenske factorn vid köparens betalningsförsummelse. Den utländske factorn tar också emot och vidarebefordrar betalning från köparna till den svenske factorn.

Den svenska factoringmarknaden domineras i hög grad av bankägda finansföretag. Dessa svarar för mer än 90 % av marknaden. Utvecklingen av factoringverksamheten framgår av tabell i slutet av detta avsnitt.

L e a s i n g förekommer i två delvis skilda former, finansiell leasing och operationell leasing.

Med operationell leasing brukar förstås nyttjanderättsupplåtelse av lös egendom vanligen kombinerad med ett åtagande från upplåtaren att utföra service på egendomen. Upplåtaren är normalt verksam i den bransch där handel med sådan egendom regelmässigt förekommer. Egendomen upplåts ofta för kortare tid och en nyttjanderättshavare avlöser ofta en annan. Operationell leasing anses till skillnad från finansiell leasing inte vara en finansieringsform. Gränsen mellan de båda formerna är emellertid inte helt klar.

Finansiell leasing kännetecknas av följande huvuddrag. Leasingkunden avtalar med leasingföretaget att detta skall förvärva viss bestämd egendom, exempelvis maskinutrustning. Leasingföretaget köper utrustningen och upplåter nyttjanderätten till denna för en längre tid, oftast för större delen av egendomens ekonomiska livslängd. Under den tiden kan kunden inte säga upp avtalet och leasingföretaget kan göra det bara om kunden brister i sina åtaganden. Leasingavgiften, som vanligen erläggs kvartalsvis i förskott, anpassas så att summan av avgifterna svarar mot egendomens köpeskilling. Leasingföretaget är vanligen ett finansföretag utan direkt anknytning med den bransch som handlar med berörda varor och åtar sig inte service på egendomen.

Leasing av bilar behandlas i prop. 1977/78: 137 om vissa yrkestrafikfrågor m. m. Där redogörs (s. 54—56) för hur sådan leasing går till och vilken omfattning den har.

Leasinginvesteringarna svarade år 1969 mot 1 % av industriinvesteringarna i Sverige. År 1976 hade deras andel stigit till ca 4 %. Finansiell leasing bedrivs i vårt land av ett tiotal företag, de flesta bankägda. De senare svarar för ungefär två tredjedelar av marknaden.

Leasingverksamheten som bedrivs av finansföretagen kan illustreras med följande sammanställning.

	År 1977 (milj. kr.)	År 1976 (milj. kr.)
Leasingobjekt till anskaffningsvärde per 31 dec	2 452,1	1 810,1
Under året nyanskaffade leasingobjekt	828,7	592,9
därav bilar och bussar	102,5	38,1
maskiner och övriga inventarier	726,2	554,8
Försäljningsvärde av sålda leasingobjekt	95,2	49,2
därav bilar och bussar	13,6	3,4
maskiner och övriga inventarier	81,6	45,8

Källa: Statistiska centralbyrån (SCB), statistiska meddelanden K 1978: 8.

Kontokortskrediter är av olika slag. De kännetecknas emellertid i allmänhet av att kontoinnehavaren har rätt att intill ett visst i förväg bestämt belopp få kredit vid köp av varor hos säljare, som har anslutit sig till det kontokortssystem till vilket köparens kort är knutet.

Kontokorten kan delas upp i betalkort och kreditkort. Skulden som uppkommer vid användning av betalkort skall normalt betalas inom en begränsad tid, ofta 30 dagar. Formlig ränta utgår oftast inte, däremot faktureringsavgift. Den skuld som uppstår vid användning av kreditkort får amorteras under en längre tid. Varje amortering skapar utrymme för ny kredit.

Kontokortssystemen administreras på olika sätt. I vissa sköts finansiering och administration av ett företag som är fristående i förhållande till det eller de försäljningsföretag som är knutna till systemet. När ett sådant system inte är knutet endast till visst försäljningsföretag utan står öppet för olika branscher och företag brukar det betecknas externt kontosystem. När det däremot är begränsat till visst eller vissa företag betecknas det legokontosystem. Det finns också kontokortssystem som administreras och finansieras av säljföretagen själva, s. k. interna kontosystem.

I kontokortssystem med en från säljföretaget fristående finansiär — oftast ett finansföretag — står denne risken för utebliven betalning. Finansiären tillför fortlöpande säljföretaget medel som med avdrag för ersättning svarar mot summan av de vid försäljning lämnade krediterna. Köparna skall sedan betala skulden direkt till finansiären.

Finansieringsbolagskommittén anger att det finns ett 40-tal kreditkortssystem i Sverige. Det största — köpkort — är knutet till ca 10 000 specialaffärer, varuhus, researrangörer, bilverkstäder och ca 2 000 bensinstationer. Antalet kreditkortssystem, särskilt legokontosystemen, har ökat kraftigt under de senaste åren. Det antas att kontokortskrediterna kommer att delvis ersätta avbetalningshandeln.

Med avbetalningsfinansiering menas att någon utomstående — bank, finansföretag eller annan — finansierar avbetalningssäljares verksamhet. Detta sker genom lån mot säkerhet i säljarens fordran enligt avbetalningskontrakt. Vid s. k. diskontering av avbetalningskontrakt lämnas lån för varje enskilt kontrakt. När finansieringen baseras på summan av en säljares utestående avbetalningsfordringar används termen belåning av avbetalningskontrakt. Då har säljaren en krediträtt hos finansiären med ett i förväg bestämt tak för krediten. Säljaren kan sedan inom ramen för sina avbetalningsfordringar och högst till taket utnyttja krediten.

Avbetalningsfinansiering förekommer också i den formen att finansiären köper säljarens avbetalningskontrakt. Det är en i vårt land förhållandevis ovanlig finansieringsform.

Avbetalningsfinansiering motsvarar värdemässigt omkring en tredjedel av finansföretagens hela verksamhet. Krediter med avseende på

fordonsförsäljningen upptar omkring hälften av hela avbetalningsfinansieringen. Dessa ombesörjs i huvudsak av leverantörsanknutna finansföretag. Såväl fordonskrediterna som annan avbetalningsfinansiering kan delas upp i företagskrediter och konsumentkrediter, som — bortsett från fordonskrediterna — upptar omkring en sjättedel resp. en tredjedel av hela avbetalningsfinansieringen. Eftersom fordonskrediterna dominerar avbetalningskrediterna är det företrädesvis de till biltillverkarna — svenska och utländska — knutna finansföretagen som särskilt har specialiserat sig på avbetalningsfinansiering.

De nu beskrivna finansieringsformerna är de värdemässigt viktigaste på den svenska marknaden. Därjämte finns ett flertal andra kreditgivningsformer som finansföretagen utövar. Ett exempel är *confirming*, som främst förekommer i samband med internationell handel. Vid *confirming* betalar normalt finansföretaget leverantören kontant och drar i samband med detta en växel på mottagaren av varorna. Ett annat exempel är s. k. *lagerfinansiering*. Finansföretaget tillhandahåller då kunden medel i viss proportion till värdet av kundens lager. Efter hand som varor tas ur lagret amorteras lånen. Härutöver lämnar finansföretagen kredit mot säkerhet bl. a. i hyreskontrakt, fritidshus och premieobligationer.

Beträffande det närmare tillvägagångssättet vid finansföretagens kreditgivning och deras verksamhet i övrigt hänvisas till finansieringsbolskommitténs betänkande.

En del av de kreditgivningsformer som används av finansföretagen är sådana att de i och för sig skulle kunna ingå i banks verksamhet. Bankerna har emellertid i de fall de har tagit upp sådan verksamhet förlagt den till dotterbolag. På marknaden förekommer således f. n. dels finansföretag som helt eller delvis ägs av bank, dels sådana som är fristående från bankerna. Vissa av de senare är dotterbolag till produktions- och försäljningsföretag, ofta med huvudsaklig uppgift att lämna kredit med avseende på produkter som framställs inom den egna koncernen. Kreditgivning för sådant ändamål kan också förekomma inom de producerande företagen själva. De bankägda finansföretagen utgör såtillvida ett undantag i fråga om tillsynen att bankinspektionen i sin tillsyn över bankerna också följer deras dotterbolag. Regeringen har nämligen i samband med att tillstånd har getts för bank att förvärva aktier i sådant bolag föreskrivit att banken skall medge inspektionen viss insyn i bolaget. De finansföretag — samtliga aktiebolag — som ägs av bankerna har i sina bolagsordningar en bestämmelse om att deras upplåning inte får överstiga 12,5 gånger det egna kapitalet. Denna bestämmelse om kapitaltäckning har kommit till och förts in i bolagsordningarna efter överenskommelse mellan bankinspektionen och bankerna.

Finansföretagen har jämsides med finansieringsverksamheten utvecklat olika former av administrativ service åt sina kunder. Vanligt är exempelvis att de i samband med factoring sköter fakturerings åt kundföre-

tagen. Exempel på andra administrativa tjänster som utförs av finansföretagen är likvidmottagning för kunderna, betalningspåminnelser, reskontraföring och olika datatekniska tjänster.

Finansföretagen och deras verksamhet har under den senaste tioårsperioden expanderat mycket kraftigt. De har därigenom kommit att få en allt större betydelse på den svenska kreditmarknaden. Inte minst har de kommit att starkt bidra till näringslivets finansiering. Främst är det de mindre och medelstora företagen som har tillgodogjort sig deras tjänster vad gäller såväl finansiering som administrativ service. Dessa företag har ofta svårt att prestera säkerheter som kan godtas av bankerna. Det är därför fördelaktigt för dem att utnyttja factoring, leasing m. m. som inte kräver särskilda säkerheter. Det är dessutom för dem särskilt värdefullt att utnyttja finansföretagens administrativa service som bygger på rationell hantering baserad bl. a. på datateknik. De mindre företagen kan inte själva utveckla sådana rutiner.

Den officiella statistiken över finansföretagen (statistiska centralbyrån använder beteckningen finansieringsföretag) omfattar för år 1977 71 företag. Dessas sammanlagda balansomslutning per bokslutsdagen år 1977 var 12 599 milj. kr. För år 1976 var motsvarande siffra 10 089 milj. kr.

Medel för finansföretagens verksamhet lånas upp av olika långivare som framgår av följande tabell. Största delen av upplåningen sker på den fria kreditmarknaden, även kallad specialinlåningsmarknaden. Det är en öppen marknad för kortfristig långivning. Som långivare uppträder där bl. a. stora industriföretag, stiftelser och organisationer. Långivningen är ett sätt för dessa att placera likvida överskottsmedel. Finansföretagen tar också upp lån i bank, främst i form av checkräkningskrediter. Upplåning från enskilda personer förekommer inte i nämnvärd omfattning. Finansföretagens upplåning vid utgången av åren 1976 och 1977 fördelad på olika långivare framgår av följande sammanställning.

	1977 (milj. kr.)	1976 (milj. kr.)
Koncernskulder	717,0	
Lån ¹ och låneväxlar från:		
Staten	85,4	5,0
Kommuner och landsting	84,5	18,4
Banker	1 431,5	2 020,1
Andra finansiella företag	521,7	616,4
Pensions- och personalstiftelser	116,3	..
Övriga svenska företag	6 610,1	4 683,1
Övriga svenska långivare	519,8	811,9
Utländska långivare	99,1	124,8
Summa lån och koncernskulder	10 185,4	8 279,7
därav mot bankgaranti	644,4	329,3
Obligations- och konverteringslån	12,5	} 194,1
Förlagslån	296,0	

Källa: SCB, statistiska meddelanden K 1978: 8.

¹ Här ingår koncernskulder 1976. Förändringstalen för de olika långivarna 1977 blir därigenom osäkra.

Företagens utestående krediter vid utgången av åren 1976 och 1977 — leasingverksamheten dock undantagen — var ca 7 400 resp. 9 600 milj. kr.

Som en jämförelse kan nämnas att bankaktiebolagen vid utgången av år 1977 hade en total utlåning om 104 413 milj. kr. Sparbankernas och föreningsbankernas utlåning var vid samma tidpunkt 49 460 milj. kr. resp. 10 685 milj. kr.

På grund av vissa förändringar i fråga om statistiken för år 1977 är denna inte i alla avseenden jämförbar med statistik för tidigare år. Man kan emellertid av följande sammanställning över finansföretagens utestående krediter få en god uppfattning om den utveckling som företagens kreditgivning har genomgått under den senaste tioårsperioden (samtliga siffror avser milj. kr. vid utgången av resp. år).

År	Koncern- fordringar ¹	Konto- och korts- fordringar	Factoring och confirming	Lager- och finansie- ring	Av- betalning	Fordringar i pantlåne- rörelse	Övriga lån	Summa utestående krediter
1968	15,5	82,1	155,2	..	706,3	27,4	661,6	1 648,1
1969	17,4	142,4	253,6	..	760,9	24,4	961,3	2 160,0
1970	4,4	132,2	287,6	..	1 104,6	24,5	1 161,5	2 714,8
1971	4,4	153,1	255,5	..	1 135,6	24,0	1 136,3	2 708,9
1972	1,8	198,9	424,9	..	1 165,5	22,8	1 146,1	2 960,0
1973	1,8	225,3	552,7	..	1 245,4	23,1	1 215,3	3 263,6
1974	12,3	339,5	942,2	..	1 594,8	27,1	1 631,1	4 547,0
1975	47,2	464,0	992,1	..	2 223,3	31,1	2 070,3	5 828,0
1976	23,2	686,7	1 276,8	..	2 772,6	35,9	2 613,2	7 408,4
1977	445,4	1 206,3	1 602,1	619,3	3 189,5	36,6	2 544,3	9 643,5

Källa: SCB, statistiska meddelanden K 1978: 8.

¹ 1968—1976 endast till finansinstitut, övriga koncernfordringar ingår i de olika kreditslagen.

3 Allmän motivering

3.1 Behovet av lagstiftning om finansföretag

Kreditmarknaden i vårt land brukar indelas i den organiserade kreditmarknaden och den oorganiserade, ofta kallad den grå kreditmarknaden. På den organiserade eller institutionella lånemarknaden verkar de kreditinstitut som är underkastade särskild lagstiftning och därigenom viss insyn och kontroll från samhällets sida. Till sådana kreditinstitut hör bl. a. bankerna, hypoteksinstituten och kreditaktiebolagen.

Utanför den institutionella kreditmarknaden går betydande kreditströmmar i form av lån direkt mellan långivare och låntagare. Mellan olika företag och privatpersoner förekommer sålunda en omfattande kreditgivning utan förmedling av specialiserade kreditinstitut, t. ex. utlåning från industriföretag av likviditetsöverskott. Vidare kan nämnas den låneverksamhet som fondkommissionärer, bankirer och andra privatpersoner yrkesmässigt bedriver. På den oorganiserade eller okontrollerade kredit-

marknaden uppträder också kreditinstitut som inte är underkastade särskild lagstiftning eller insyn från samhällets sida. Hit räknas finans- eller finansieringsföretag av skilda slag som huvudsakligen ägnar sig åt kreditgivning och annan finansieringsverksamhet, ofta i samband med administrativ service, t. ex. fakturahantering och inkassoverksamhet åt mindre och medelstora företag. Under de senaste decennierna har i Sverige vuxit fram allt fler sådana finansföretag. De bedriver finansieringsverksamhet i delvis nya former efter utländska förebilder, t. ex. factoring, leasing och avbetalningsfinansiering. En närmare redogörelse för dessa företag och deras verksamhet har lämnats i föregående avsnitt och i betänkandet (SOU 1977: 97) Finansieringsbolag (s. 23—119).

Kreditmarknadens uppgift är i första hand att samla upp sparmedel från hushåll, företag m. fl. och att placera medlen där de behövs inom olika sektorer i samhället i form av krediter till företag, kommuner, privatpersoner osv. Förhållandena på den svenska kreditmarknaden påverkas bl. a. av de olika kreditpolitiska åtgärder som statsmakterna vidtar i syfte att upprätthålla balans i samhällsekonomin. Med hänsyn till de senaste årens besvärliga ekonomiska problem både inom den svenska ekonomin och i vårt förhållande till utlandet är det naturligt att ökad uppmärksamhet har riktats mot den oorganiserade kreditmarknaden.

I de år 1975 meddelade direktiven för finansieringsbolagskommittén framhöll dåvarande chefen för finansdepartementet bl. a. att finansföretagens verksamhet har fått sådan art och omfattning att det finns skäl att låta företagen omfattas inte bara av den kreditpolitiska kontrollen utan även av den tillsyn från det allmänna som genom bankinspektionen sker i fråga om banker och andra kreditinstitut. Kommittén borde enligt direktiven pröva huruvida allmänna kontroll- och tillsynsregler av det slag som gäller för kreditinstituten borde införas också i fråga om finansbolagen.

Finansieringsbolagskommittén konstaterar i sitt betänkande att finansföretagen spelar en alltmer betydelsefull roll på den svenska kreditmarknaden. Med hänsyn härtill och för att nå de mål som ställdes upp i direktiven anser kommittén att finansföretagen bör inordnas i ett regelsystem liknande det som gäller för övriga kreditinstitut. Kommittén föreslår att vissa av de kreditpolitiska åtgärder som behandlas i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel skall kunna tillämpas också på finansföretagen. Som skäl för att dessutom införa en särskild tillsynslagstiftning för finansbolagen anför kommittén att de f. n. behandlas olika i fråga om insyn, allmän kontroll och kapitaltäckning beroende på om de är bankägda eller inte. De bankägda finansföretagen har nämligen kommit att omfattas av viss tillsyn och insyn från bankinspektionen. Kommittén anser att det är olämpligt att sådana skillnader finns. Detta kan nämligen leda till snedvridning av konkurrensen mellan bankägda och icke bankägda företag. En tillsynslagstiftning bör därför enligt kommit-

tén omfatta alla företag, oavsett ägarförhållanden. Kommittén påpekar vidare att en sådan lagstiftning skulle underlätta genomförandet av en kreditpolitisk reglering av finansföretagens verksamhet. Med hjälp av en lag om finansbolag kan sålunda kartläggas vilka företag som ägnar sig åt finansiell verksamhet vid sidan om bankerna och övriga kreditinstitut på den organiserade kreditmarknaden.

Kommittén föreslår en lag om finansieringsbolag som skall gälla företag, vars huvudsakliga verksamhet utgörs av kreditgivning och vissa andra finansieringsformer och som vid sin utlåning eller upplåning riktar sig till allmänheten. Sådana företag skall stå under bankinspektionens tillsyn. Reglerna om tillsyn är i utredningsförslaget i stort sett utformade efter mönster av lagen om kreditaktiebolag. Enligt kommitténs förslag skall finansieringsbolag vidare uppfylla vissa villkor i fråga om företagsform, eget kapital m. m. Verksamheten får drivas endast av aktiebolag, om inte särskild dispens medges, och bolagen skall iaktta kapitaltäckningskrav som motsvarar dem som gäller för bankerna.

Mot kommitténs förslag har ledamoten Regnéll reserverat sig på vissa punkter. Han avvisar i huvudsak förslaget till ändring i den kreditpolitiska lagstiftningen men accepterar en lagstiftning om finansieringsbolagen för att säkerställa samhällets insyn och företagets soliditet. Detta kan dock tillgodoses genom en mindre långt gående granskning än den kommittén föreslår. Enligt Regnéll kan den föreslagna omfattningen av tillsynen leda till att finansieringsbolagens utveckling onödigtvis hämmas och att en onödig byråkrati utvecklas.

Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot att en särskild lag om finansföretag införs och att företagen ställs under viss tillsyn från samhällets sida. Bl. a. riksbanksfullmäktige, bankinspektionen, NO, konsumentverket, statens industriverk, KF och LO anser att finansföretagen bör omfattas av en lagstiftning av i princip samma karaktär som gäller för banker och kreditaktiebolag. Det framhålls vidare att det är värdefullt och följdriktigt att samhället får bättre insyn i finansföretagens verksamhet och får möjlighet att granska bl. a. deras soliditet till fördel för långivarna och kunderna. Från något håll påpekas att den föreslagna tillsynen innebär en form av auktorisation, vilket är till gagn för finansföretagen själva. Flera av de remissinstanser som är positiva till en lagstiftning om finansbolag betonar dock att det är angeläget att denna inte leder till att finansbolagens fortsatta produktutveckling och verksamhet i övrigt försvåras, vilket bl. a. skulle kunna medföra nackdelar för näringslivet, särskilt de små och medelstora företagen. Bl. a. LO framhåller att syftet med lagen självklart skall vara att tillgodose samhällets krav på insyn och kontroll men inte att försvåra en utveckling mot mer ändamålsenliga och förbättrade kreditformer. Svenska bankföreningen m. fl. bankorganisationer samt Finansieringsföretagens förening understryker vikten av att finansbolagens ut-

veckling inte onödigtvis hämmas och att tillsynen och verksamhetsregleringen inte görs mer omfattande än vad som är motiverat av erfarenhet. Bankinspektionen uttalar sig i samma riktning. Finansieringsföretagens förening förordar en lösning där en reglering för samtliga finansbolag inte går längre än vad som kan anses erforderligt för de icke bankägda finansbolagen.

Några remissinstanser, bl. a. näringslivsorganisationer som Svenska handelskamarförbundet, Sveriges Industriförbund och Svenska Företagares Riksförbund, avvisar förslaget om en särskild lagstiftning för finansbolagen. Detta skulle leda till fördyringar för finansföretagen och inskränkningar i deras rörelsefrihet till nackdel för näringslivet. Särskilt de små och medelstora företagen kan bli lidande om finansföretagens verksamhet begränsas. I flera remissyttranden framhålls skillnaderna mellan banker och finansföretag. De senare erbjuder högre belåningsmöjligheter, snabbare kreditbeslut och större flexibilitet. Särskilt för nyctablerade företag är sådana fördelar betydande. Vidare tillhandahåller finansföretagen en omfattande administrativ serviceverksamhet åt små och medelstora företag, t. ex. vid factoring. Flera remissinstanser befärar att lagstiftningen skulle kunna leda till onödig byråkrati.

För egen del vill jag anföra följande i fråga om behovet av en särskild lagstiftning om finansföretagen.

I vårt land har sedan länge banker och andra kreditinstitut varit underkastade särskild lagstiftning som reglerar deras verksamhet och ger samhället insyn i och viss kontroll över verksamheten. Syftet med lagstiftningen är främst att skydda insättare, obligationsköpare och andra långivare som placerar medel i kreditinstituten. Det är givetvis väsentligt att den som i organiserade former lånar in penningmedel från allmänheten och använder dessa för vidareutlåning har en god soliditet. Detta har man sökt trygga förutom genom tillsyn också genom att ålägga banker och andra kreditinstitut att hålla viss kapitaltäckning, dvs. visst minsta eget kapital i förhållande till sina placeringar. Banklagstiftningen innehåller sålunda detaljerade regler om bankernas verksamhet och ger bankinspektionen förhållandevis långtgående befogenheter i fråga om tillsyn över bankerna. Liknande regler i fråga om verksamheten och tillsynen gäller också för stads- och landshypoteksinstitutionerna. I fråga om tillsyn finns motsvarande regler också för kreditaktiebolagen, dvs. aktiebolag som inte driver bankrörelse men som har till ändamål att driva lånerörelse med medel som lånas upp på marknaden, främst genom utgivning av obligationer.

En offentlig kontroll och tillsyn finns också i fråga om annan ekonomisk verksamhet än sådan som främst består i kreditgivning. Enligt aktiefondslagen (1974: 931) står fondbolag, dvs. aktiebolag som har fått tillstånd att utöva aktiefondsverksamhet, under bankinspektionens tillsyn. I fråga om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet finns

också bestämmelser om bankinspektionens tillsyn över sådan verksamhet. Regeringen har genom proposition (prop. 1978/79: 9) lämnat förslag till fondkommissionslag och lag om Stockholms fondbörs, som närmare än förut ansluter till banklagstiftningen och annan här nämnd lagstiftning i fråga om tillsynen.

Den verksamhet som drivs av finansföretagen är huvudsakligen inriktad på kreditgivning och administrativ service. En stor del av verksamheten är sådan att den skulle kunna förekomma inom ramen för bankernas rörelse. Att sådan verksamhet skulle stå utanför samhällets insyn och kontroll till följd av att den drivs av dotterbolag till bank i stället för av banken själv har inte ansetts godtagbart. Regeringen har därför i samband med att den har gett bankinstitut tillstånd att förvärva aktier i finansföretag som villkor för tillståndet föreskrivit att bankinspektionen skall beredas insyn i finansföretagets verksamhet. De finansföretag som helt eller delvis ägs av bank står sålunda under viss tillsyn av bankinspektionen medan övriga finansföretag står utanför liknande samhällelig insyn.

Det föreligger enligt min mening ett intresse från samhällets sida att närmare än som hittills har skett kunna följa utvecklingen av den expansiva bransch som finansföretagen utgör. Genom dessa företag löper allt större penningströmmar. Den sammanlagda balansomslutningen för de ca 70 finansföretag som omfattas av den officiella statistiken var över 12 miljarder kr. år 1977. Upplåningen sker huvudsakligen på den s. k. specialinlåningsmarknaden, där industriföretag, fonder m. fl. kortfristig kan placera likviditetsöverskott till ofta betydande belopp. Finansföretagens upplåning fördelad på olika långivare framgår av tabell i föregående avsnitt. Även om finansföretagen sålunda främst erhåller sitt kapital genom yrkesmässiga placerare, kan det vara värdefullt för dessa att finansföretagen står under viss kontroll och insyn från samhällets sida. Även för finansföretagens kunder, ofta små och medelstora företag, kan det vara viktigt att få den garanti för att ett finansföretag är seriöst och har god soliditet som ligger i att finansföretagen i likhet med andra kreditinstitut står under offentlig tillsyn och har att uppfylla vissa krav t. ex. på kapitaltäckning. Finansföretagen har en växande betydelse för näringslivets finansiering, främst när det gäller de mindre och medelstora företagen. Av intresse är i detta sammanhang leasing, där finansföretaget för lång tid skall tillhandahålla leasingkunden utrustning, som kan vara helt nödvändig för driften inom kundföretaget. Det är då viktigt att leasingkunden kan vara säker på att finansföretaget har en sådan soliditet att dess åtaganden är garanterade. Motsvarande synpunkter kan gälla också i fråga om andra finansieringsformer än leasing.

Jag har förståelse för vissa av de synpunkter som har anförts av de remissinstanser som ställer sig negativa till förslaget att införa en lag om finansbolag. Några missförhållanden i fråga om de nu verksamma finansföretagen har inte framkommit eller åberopats av kommittén. Jag

är också väl införstådd med att det föreligger påtagliga skillnader mellan bankers och finansföretags verksamhet. Finansföretagen tillhandahåller sålunda i stor utsträckning sina kundföretag administrativ service av olika slag, t. ex. fakturahantering, likvidmottagning och inkassering. Finansföretagen har vidareutvecklat vissa av bankernas kreditformer och skapat nya finansieringsformer. Karaktäristiskt är att finansföretagen tillgodoser finansieringsbehov genom att i högre grad än bankerna utnyttja kundernas tillgängliga säkerheter, t. ex. företagens fakturafordringar. Detta är av stort värde särskilt för de företag som inte kan ställa bankmässiga säkerheter. Enligt min mening är det angeläget att finansföretagen även i framtiden på detta sätt kan bidra till finansieringen inom näringslivet. Jag vill därför understryka att, om en lagstiftning om finansföretagens verksamhet införs, den inte får innebära en detaljreglering som kan hämma och försvåra finansföretagens utveckling. Det är ett vitalt intresse både för det svenska näringslivet och samhället i övrigt att en utveckling mot mer ändamålsenliga och förbättrade kreditformer samt mot mer rationella och kostnadsbesparande arbetsformer för näringslivet inte motverkas. Sådana synpunkter som jag nu har berört utesluter emellertid inte att det införs en viss insyn och kontroll från samhällets sida på liknande sätt som sedan länge gäller t. ex. i fråga om kreditaktiebolagen.

Vid en avvägning av de olika synpunkter som sålunda kan anföras i frågan anser jag liksom flertalet remissinstanser att en tillsynslagstiftning nu bör införas i fråga om finansföretag i likhet med vad som f. n. gäller för övriga kreditinstitut. En sådan lagstiftning kan vidare vara av värde, om förslaget att låta den kreditpolitiska lagstiftningen omfatta också finansföretagen senare kommer att genomföras. Av vad jag nyss har anförts framgår att en tillsynslagstiftning enligt min mening bör ges en begränsad omfattning. Lagstiftningen bör sålunda inte innehålla någon detaljreglering som kan hämma företagen i deras verksamhet eller försvåra deras ändamålsenliga utveckling till skada för dem och deras kunder. Eftersom finansföretagen inte tidigare har omfattats av någon tillsynslagstiftning finns det vidare skäl att vara återhållsam när det gäller att bestämma vilka företag som bör omfattas av lagen. Jag återkommer till denna fråga i följande avsnitt.

Det är givet att en lagreglering kommer att medföra kostnader för finansföretagen, exempelvis till följd av uppgiftsskyldighet gentemot tillsynsmyndigheten. Jag bedömer att kostnaderna emellertid blir så små att de inte kan få annat än marginell betydelse. Denna kostnadsökning kan uppvägas av den goodwill för finansföretagen som en offentlig tillsyn kan komma att medföra. Företagen kan också ha nytta av de råd och anvisningar som tillsynsmyndigheten kan komma att lämna i sin tillsynsverksamhet.

Finansieringsbolagskommittén har undersökt möjligheten att ändra lagen om kreditaktiebolag så att den skulle omfatta också finansföreta-

gen. Kommittén har emellertid funnit detta tillvägagångssätt olämpligt, bl. a. därför att finansföretagen lånar upp medel på annat sätt än genom emission av obligationer eller lån från allmänna pensionsfonden, vilket är kreditaktiebolagens huvudsakliga sätt för upplåning. Ett annat skäl är enligt kommittén att de existerande kreditaktiebolagen till skillnad från finansföretagen har bildats för att tillgodose ändamål som är särskilt angelägna för samhället, exempelvis att lämna krediter till bostadsbyggnad. Jag delar kommitténs uppfattning och anser liksom flertalet remissinstanser att lagstiftningen bör ske i form av en särskild lag för finansföretagen. Kommitténs förslag till lag är enligt min mening i huvudsak lämpligt som grund för lagstiftningen.

3.2 Lagens tillämpningsområde

Finansieringsbolagskommitténs förslag innebär att lagen skall tillämpas på näringsverksamhet som helt eller huvudsakligen består i kreditgivning och annan finansieringsverksamhet om verksamheten är av betydande omfattning. När det gäller att bestämma om verksamheten är den huvudsakliga bör enligt kommittén verksamhetens andel i företagets balansomslutning tillmätas avgörande betydelse. När utestående krediter, förvärvade fordringar och leasingobjekt utgör mer än 50 % av företagets totala tillgångar bör verksamheten betraktas som huvudsaklig för företaget och lagen således vara tillämplig. Som ett riktmärke för när finansieringsverksamheten skall vara av betydande omfattning har kommittén angett en balansomslutning för verksamheten av 10 milj. kr. Något absolut gränsvärde för när verksamheten skall anses betydande vill dock kommittén inte förorda. I de fall finansföretag är dotterbolag till bank anser kommittén att dess verksamhet bör falla under lagen oavsett finansieringsverksamhetens omfattning. Från den nu redovisade huvudregeln har kommittén föreslagit tre undantag, till vilka jag återkommer.

I det särskilda yttrandet av två experter inom kommittén framförs kritik mot begränsningen att kreditgivningsverksamheten skall vara företagets huvudsakliga verksamhet. Detta möjliggör att omfattande finansieringsverksamhet kan ställas utanför lagen genom att den kombineras med annan verksamhet av ändå större omfattning. Det bör enligt yttrandet vara tillräckligt att finansieringsverksamheten utgör en väsentlig del av den totala verksamheten.

Flertalet remissinstanser behandlar inte frågan om lagens tillämpningsområde. Några diskuterar emellertid den föreslagna bestämmelsen om att lagen skall tillämpas på näringsverksamhet som helt eller huvudsakligen består i att lämna kredit m. m. Viss kritik riktas mot denna bestämmelse. Riksbanksfullmäktige befarar att besvärliga gränssfall kan upp-

komma men tillstyrker kommitténs förslag i fråga om tillämpningsområdet.

Bankinspektionen anser att det bör övervägas om inte begränsningen att finansieringsverksamheten skall vara företagets hela eller huvudsakliga verksamhet bör utgå. Inspektionen anser att lagen skall äga tillämpning när finansieringsverksamheten har ett självständigt syfte vid sidan av företagets övriga verksamhet. I likhet med kommittén anser inspektionen att finansieringsverksamhet av mindre betydande omfattning bör hållas utanför lagen. Som riktmärke för gränsdragningen bör enligt inspektionen tas en balansomslutning på 25 milj. kr.

Finansieringsföretagens förening framför samma kritik som de två experterna inom kommittén. Föreningen befarar att den föreslagna bestämmelsen kan leda till att företag, som vid sidan av annan huvudsaklig verksamhet ägnar sig åt kreditgivning, i stället för att kanalisera denna genom finansbolag väljer att sköta den själv med den sämre effektivitet som detta innebär.

Kritik riktas också mot att tillämpningsområdet inte är tillräckligt tydligt avgränsat i förslaget. Några remissinstanser anser att tillämpningsområdet skall bestämmas så att vissa verksamhetsgrenar eller branscher undantas. Mot kommitténs beskrivning riktas också den anmärkningen att uppräkningsen av verksamhetsformer inte är fullständig, vilket borde framgå av lagtexten.

För egen del vill jag till en början framhålla att det är viktigt att lagens tillämpningsområde anges så klart som möjligt. Enligt kommittén bör lagen i princip tillämpas på verksamhet som består i att lämna kredit eller att, i syfte att medverka till finansiering, förvärva fordringar eller upplåta egendom till nyttjande. Jag anser att kommitténs beskrivning i huvudsak lämpar sig som en definition av verksamheten. Denna bör betecknas som finansieringsverksamhet. I beskrivningen av finansieringsverksamhet bör i enlighet med kommitténs förslag anges att det är fråga om näringsverksamhet. Därav följer enligt bokföringslagen (1976: 125) att företag som driver finansieringsverksamhet är bokföringsskyldigt.

I likhet med finansieringsbolagskommittén anser jag att endast finansieringsverksamhet av betydande omfattning i princip skall falla inom det lagreglerade området. För detta talar bl. a. att en tillsyn av praktiska skäl inte med fullgod effektivitet kan ske över alla de företag som i mer eller mindre begränsad utsträckning ägnar sig åt extern finansiering.

Kommittén vill emellertid i detta avseende särbehandla de bankägda finansföretagen. Mot kommitténs förslag att bankägda finansföretag oberoende av storlek skall omfattas av lagen riktas inte någon kritik av remissinstanserna. Jag har redan tidigare framhållit att finansieringsverksamheten till stor del är sådan att den skulle kunna förekomma i bank. När den i stället bedrivs av annat koncernbolag än banken bör inte detta medföra att verksamheten faller utanför det reglerade området

även om den är av mindre omfattning. Jag delar därför kommitténs uppfattning att de bankägda finansföretagen oberoende av verksamhetens storlek bör omfattas av lagen.

Till skillnad från kommittén anser jag att en bestämd värdegräns bör finnas i lagen i fråga om andra än bankägda finansföretag. Detta är av betydelse inte minst från rättssäkerhetssynpunkt. En värdegräns gör det möjligt för de berörda finansföretagen att själva bedöma när deras verksamhet är av sådan omfattning att den faller inom lagen. Med en sådan regel bör vidare ett mindre finansföretag, vars verksamhet storleksmässigt närmar sig den satta gränsen, ha bättre möjlighet än enligt kommitténs förslag att i tid anpassa sig till lagen.

Kommittén diskuterar i motiven efter vilken måttstock det skall avgöras, om verksamheten har betydande omfattning. I likhet med kommittén anser jag att finansieringsverksamhetens balansomslutning kan användas för sådant ändamål. Med balansomslutning menar jag då värdet på tillgångarna i finansieringsverksamheten. Värdet bestäms med ledning av företagets balansräkning.

För att undvika att tillfälliga förändringar i balansomslutningen avgör om lagen skall tillämpas på ett visst företag förordar jag att värdegränsen relateras till den genomsnittliga balansomslutningen för en längre tid, förslagsvis tre år. Om ett företag inte har drivit finansieringsverksamhet så länge, bör balansomslutningen för tiden när verksamheten har förekommit bli avgörande.

Bankinspektionen har föreslagit att balansomslutningen avseende finansieringsverksamheten skall uppgå till 25 milj. kr. för att verksamheten skall omfattas av lagen. De motiv, på vilka den av mig förordade lagstiftningen bygger, talar emellertid för att lagen skall omfatta sådan finansieringsverksamhet som av praktiska skäl kan ställas under tillsyn och inte av andra skäl bör undantas. Kommitténs förslag med riktmärket vid balansomslutningen 10 milj. kr. är enligt min mening väl avvägt. Jag förordar därför att en genomsnittlig balansomslutning för finansieringsverksamheten på minst 10 milj. kr. utgör en förutsättning för att lagen blir tillämplig i fråga om andra än bankägda finansföretag.

Lagens tillämpningsområde bör i fråga om värdegränsen bestämmas så att ett enskilt företag inte genom organisatoriska åtgärder kan bestämma, om dess verksamhet skall ligga inom eller utom tillämpningsområdet. För att förhindra att organisatoriska förändringar får sådana effekter bör värderegeln kompletteras med en bestämmelse om att hänsyn skall tas till sammanlagda balansomslutningen av finansieringsverksamheten i företag mellan vilka det finns nära samband. Detta kan vara fallet i koncernförhållande eller när företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagets verksamhet helt eller till betydande del skall tillfalla samma eller i huvudsak samma personer.

Enligt min mening kan det inte komma i fråga att generellt förbjuda

företag som ägnar sig åt finansieringsverksamhet att också driva annan rörelse. Finansieringsbolagskommitténs förslag att lagen skall vara tillämplig endast i de fall kreditgivning m. m. ingår som den huvudsakliga verksamheten i ett företags rörelse är under sådana förhållanden mindre lämpligt. Om jämsides med finansieringsverksamheten drivs annan minst lika omfattande verksamhet, skulle med kommitténs förslag lagen inte gälla annat än i de fall finansieringsverksamheten drivs av ett särskilt subjekt, exempelvis ett dotterbolag. Att på detta sätt göra lagens tillämplighet beroende på hur verksamheten organisatoriskt fördelas mellan bolag i samma koncern måste betraktas som olämpligt. Jag anser därför i likhet med några remissinstanser, att det inte bör vara en förutsättning för lagens tillämplighet att finansieringsverksamheten är företagets huvudsakliga verksamhet. Det betyder att all finansieringsverksamhet med större balansomslutning än som nyss har nämnts faller under lagen, om den inte ryms i de särskilda undantag, som jag nu avser att behandla.

Jag har i föregående avsnitt framhållit att det finns skäl att vara återhållsam när det gäller att bestämma vilka företag som bör omfattas av en ny lagstiftning på det aktuella området. Detta är alltså en allmän utgångspunkt för mina överväganden i fråga om vilka företag som bör undantas från lagens tillämpningsområde.

Finansieringsverksamhet förekommer i produktionsföretag i syfte att underlätta avsättningen av de egna produkterna. Sådan verksamhet drivs i särskilda bolag som är anknutna till bilbranschen och andra industrikoncerner. I några fall drivs finansieringsverksamhet direkt i produktionsbolag. Om ett sådant bolag lånar upp medel från utomstående, kan det knappast fastställas om medlen används i finansieringsverksamheten eller inom andra delar av bolagets verksamhet. Redan på den grunden är det betänkligt att låta lagen omfatta industriföretag som jämsides med produktionen finansierar avsättningen av sina produkter. Jag anser det uteslutet att ställa industriföretag under en tillsyn som är avpassad för kreditinstitut och liknande institut bara därför att industriföretagen vid sidan av sin egentliga verksamhet, exempelvis produktion av varor, också driver finansieringsverksamhet i syfte att främja avsättningen av den egna produktionen. Någon skillnad föreligger enligt min mening därvid inte om finansieringsverksamheten äger rum i det producerande bolaget, i annat koncernbolag eller i bolag som annars är nära anknutet till produktionsbolaget. Jag förordar således att från lagens tillämpningsområde undantas verksamhet som uteslutande består i finansiering med avseende på varor som har framställts av det finansierande företaget, företag i samma koncern eller företag med nära anknytning till produktionsbolaget.

På motsvarande sätt som i varuproducerande företag förekommer finansieringsverksamhet i företag som erbjuder tjänster, t. ex. inom vissa servicenäringar. Mellan sådana företag och varuproducerande företag

finns enligt min mening inte någon sådan skillnad som kan motivera att de behandlas olika i fråga om lagens tillämpning. Finansieringsverksamhet som uteslutande inriktas på finansiering av tjänster i samma utsträckning som jag nyss angav för de varuproducerande företagen bör alltså undantagas från tillämpningsområdet.

En säljare kan på olika sätt lämna köparen kredit i samband med köpet. Detta kan enklast ske genom att köparen får anstånd med betalningen. Denna form av kredit brukar kallas handelskredit. I likhet med kommittén anser jag att sådan kreditgivning inte skall falla under lagen. Om krediten i stället utformas exempelvis som en kontokortskredit, medför detta enligt min mening inte någon sådan ändring, som motiverar att lagen bör bli tillämplig. När krediten avser varor, som säljs av den som lämnar krediten bör lagen inte vara tillämplig på verksamheten oavsett i vilken form kreditgivningen sker. Det bör inte heller vara någon skillnad, om krediten lämnas av säljaren, företag i samma koncern eller företag med annan nära anknytning. Jag förordar därför att undantag från lagens tillämplighet görs för de angivna fallen. Undantagen blir förhållandevis vittgående. Ett företag som ägnar sig åt försäljning kan exempelvis ha ett dotterföretag, som med kontokortssystem möjliggör kredit för dem som köper varor av moderföretaget. Den förordade undantagsregeln innebär att denna verksamhet inte kommer att falla under lagen.

Enligt finansieringsbolagskommitténs förslag undantas från lagen sådan verksamhet som tillgodoser finansieringsbehov inom en mindre eller särskild grupp näringsidkare för vilken medel ej anskaffas från allmänheten. Jag delar kommitténs uppfattning och förordar en regel av i huvudsak samma innebörd.

Finansieringsbolagskommittén föreslår i övrigt att undantag görs för verksamhet som redan på grund av lag är föremål för bankinspektionens tillsyn eller med stöd av särskilda lagbestämmelser är undantagen från sådan tillsyn. Vidare föreslås undantag för verksamhet som avses i lagen (1949: 722) om pantlånerörelse och som enligt denna står under tillsyn av länsstyrelse. Jag delar kommitténs uppfattning att det redan tillsynsreglerade området skall undantas från tillämpningsområdet för den nu föreslagna lagen.

Med det tillämpningsområde som jag nu har förordat kommer enligt vad nu kan beräknas ca 30 finansföretag att omfattas av lagen. Dessa utgörs till stor del av bankägda finansföretag och sådana bolag som kan betecknas som fristående, egentliga finansföretag. Såvitt jag nu kan bedöma kommer lagstiftningen inte att få sådana effekter att konkurrensen inom branschen påverkas så att det leder till någon större omstrukturering eller andra ej avsedda förändringar. Med hänsyn till att lagstiftningen är ny på detta område kan det finnas skäl att på grundval av vunna erfarenheter efter någon tid ompröva vilka företag som bör omfattas av lagen. Det är därför viktigt att noga följa utvecklingen av finansföretagen och de effekter som lagstiftningen kan ha på dem.

3.3 Företagsform, registrering m. m.

Finansieringsbolagskommittén har föreslagit att verksamhet på vilken den föreslagna lagen blir tillämplig skall drivas i form av aktiebolag, som registreras särskilt. Bankinspektionen skall dock i särskilt fall kunna medge undantag från kravet på aktiebolagsform. Förslagen har inte mött några erinringar under remissbehandlingen.

Även jag anser att finansföretag som omfattas av lagen bör drivas i form av aktiebolag. Sådan verksamhet drivs f.n. inte annat än undantagsvis i annan form. Mot undantag från aktiebolagsformen talar bl. a. att besvärliga tillämpningsproblem kan uppstå, t. ex. i fråga om kapitaltäckning och andra krav enligt lagförslaget, till vilka jag återkommer. Jag anser därför inte undantag påkallat från kravet på aktiebolagsform. De företag som vid lagens ikraftträdande driver finansieringsverksamhet i annan form än aktiebolag bör dock under en lämplig övergångstid få fortsätta verksamheten och ges möjlighet att ändra företagsform.

Genom att finansieringsverksamhet skall drivas i form av aktiebolag blir aktiebolagslagen (1975: 1385) tillämplig på finansföretag och deras verksamhet. Detta innebär enligt min mening väsentliga fördelar från både praktiska och formella synpunkter, t. ex. i fråga om kraven på bolagsordning, styrelse och redovisning. Kommittén har föreslagit en bestämmelse som vidgar tillämpningen av 10 kap. 4 § första stycket 4 och 12 kap. 7 § aktiebolagslagen. Det första lagrummet innehåller förbud för den som står i låneskuld till bolaget att vara revisor. Det andra innebär ett förbud för bolaget att lämna penninglån till aktieägare, styrelseledamot, verkställande direktör i bolaget eller i annat bolag i samma koncern eller till dem närstående personer. Kommitténs förslag innebär att alla former av finansieringsverksamhet som innefattas i den föreslagna lagen skall omfattas av förbuden.

Jag är medveten om att låneförbudet, som f. n. gäller för aktiebolag, kan vara svårt att iaktta i praktiken av aktiebolag som driver finansieringsverksamhet. Jag är dock inte nu beredd att förorda någon ändring i aktiebolagslagen eller i finansieringsbolagskommitténs förslag. Frågan bör emellertid övervägas närmare och kan komma att omprövas i annat sammanhang.

Aktiebolag som driver av lagen omfattad verksamhet betecknas av kommittén som finansieringsbolag. Ett flertal remissinstanser, som representerar den ifrågavarande branschen eller näringslivet i övrigt, har föreslagit den kortare beteckningen finansbolag. Jag ansluter mig till detta förslag.

Mot kommitténs förslag att finansbolag skall registreras särskilt hos patent- och registreringsverket har inte riktats någon invändning. Även jag kan ansluta mig till förslaget. Patent- och registreringsverket är registermyndighet för aktiebolag i allmänhet. Verket bör även, som kom-

mittén har föreslagit, handlägga registrering av finansbolagen även om vissa skäl talar för att registreringen i stället skulle handhas av bankinspektionen. Registreringen som finansbolag bör enligt min mening göras i aktiebolagsregistret. Enligt vad jag i det följande kommer att förorda bör det åligga finansbolag att till tillsynsmyndigheten ge in bolagsordningen för godkännande. Registrering som finansbolag bör ske när sådant godkännande har meddelats.

En registrering som finansbolag har liksom övrig registrering av aktiebolag bl. a. den effekten att det som har registrerats anses ha kommit till allmän kännedom. Enligt min mening är det därför rimligt att det aktiebolag som har registrerats som finansbolag också skall behandlas som ett sådant så länge det är registrerat som finansbolag. Denna registrering bör alltså ha till följd att bolaget skall anses som finansbolag oavsett om de övriga legala förutsättningarna för detta inte är uppfyllda. I konsekvens härmed bör bolaget förlora egenskapen av finansbolag först när registreringen upphör. Jag förordar därför en bestämmelse om detta.

Kommittén har inte berört frågan om hur registrering av finansbolag skall upphöra. I vissa situationer, såsom vid bolagets upplösning, är saken självklar. Det kan emellertid tänkas också andra situationer, där registreringen bör upphöra. Detta aktualiseras exempelvis när den genomsnittliga balansomslutningen för ett bolags finansieringsverksamhet sjunker under gränsen 10 milj. kr. Jag anser att det i denna situation bör finnas möjlighet att få bolaget avfört från registreringen som finansbolag. Detta bör ske på bolagets eget initiativ. Det bör i så fall ankomma på det registrerade bolaget att hos bankinspektionen begära att bolagets registrering som finansbolag upphör. Inspektionen får pröva en sådan ansökan och bedöma om verksamheten i bolaget är sådan att den faller under lagen eller inte. I detta avseende blir registermyndigheten bunden av inspektionens beslut. Det finns givetvis inget som hindrar inspektionen från att i samband med sin tillsynsverksamhet initiera ett registrerat bolag att göra en sådan ansökan.

Kommittéförslaget innehåller en bestämmelse om att annan än finansieringsbolag inte får använda denna beteckning i sin firma eller för att beteckna sin rörelse. Bestämmelsen har straffsanktionerats. Förslaget har av remissinstanserna endast berörts av bankinspektionen, som anser att det inte bör uppfattas som ett tvång att i firman ha ordet finansieringsbolag.

Jag delar inte finansieringsbolagskommitténs uppfattning att beteckningen finansbolag, som motsvarar kommitténs beteckning finansieringsbolag, skall förbehållas de bolag som omfattas av lagen. Ett skäl är att det inte krävs tillstånd för att få driva finansieringsverksamhet. Ett annat är att genom avgränsningen av lagens tillämpningsområde till finansieringsverksamhet av viss omfattning eller av visst slag kan annan finan-

sieringsverksamhet förekomma fritt utan hinder av lagen. Att förbjuda en adekvat beteckning för denna verksamhet är enligt min mening inte välbetänkt. Ett sådant förbud måste för att bli meningsfullt avse inte bara beteckningen finansbolag utan också avledningar av ordet finans eller finansiering. Detta skulle emellertid enligt min mening innebära ett alltför stort ingrepp i nuvarande ordning för ett stort antal företag som skulle tvingas att byta firmabeteckning. Den av kommittén föreslagna bestämmelsen liksom den anknytande straffbestämmelsen bör således utgå ur lagen. Jag vill tillägga att företag som omfattas av lagen givetvis kan ange i sin marknadsföring att de står under tillsyn enligt den nu förordade lagen.

3.4 Kapitaltäckning

De bankägda finansföretagen har f. n. kapitaltäkningsbestämmelser i sina bolagsordningar. Företagens upplåningsrätt är begränsad till 12,5 gånger det egna kapitalet, dvs. aktiekapitalet och vad som i övrigt får räknas som eget kapital. Detta innebär en kapitaltäckning på 8 %, dvs. det sammanlagda upplånade beloppet skall till minst 8 % vara täckt av eget kapital. Finansieringsbolagskommittén föreslår med utgångspunkt i denna ordning att finansbolag skall ha en bestämmelse om kapitaltäckning. Kommittén förordar att i bolagsordningen skall anges hur stor bolagets upplåning får vara i förhållande till det egna kapitalet. Förhållandet bör vara detsamma som för bankaktiebolagens kapitaltäckning.

Den i bolagsordningarna stipulerade kapitaltäckningen för de bankägda finansbolagen har införts efter överenskommelse mellan ägarbankerna och bankinspektionen. Dessa finansbolags verksamhet är av sådant slag att den till stor del skulle kunna bedrivas av bankerna. Det har inte ansetts godtagbart att finansieringsverksamheten skulle undgå kapitaltäkningskrav genom att verksamheten förläggs i dotterbolag till bank.

Banklagens kapitaltäkningsbestämmelser tvingar bankaktiebolagen att ha eget kapital i visst förhållande till deras placeringar. Därvid krävs större eget kapital som täckning för mer riskfyllda placeringar än för mindre riskfyllda. Placeringarna har indelats i fyra olika riskgrader. Inom den lägsta krävs inte kapitaltäckning. Inom övriga riskgrader krävs täckning med eget kapital till f. n. 90 % av 1 respektive 4 och 8 % av placeringarna. Det faktiska kravet på kapitaltäckningen i bankerna är därför beroende av hur bankernas placeringar vid varje tidpunkt fördelar sig på de olika riskgraderna. Den genomsnittliga kapitaltäckningen i affärsbankerna kan uppskattas till 3—4 %. Finansbolagens kreditgivning synes i huvudsak kunna likställas med sådan kreditgivning som om den utfördes av bank skulle förutsätta 8 % täckning med eget kapital.

De bankägda finansbolagens upplåningsrätt svarar som har framgått just mot detta kapitaltäckningskrav.

Kommitténs förslag att införa ett generellt krav på kapitaltäckning för finansbolag har lämnats utan erinran av de flesta remissinstanserna. Kritik har dock framförts från några remissinstanser. Några anser att kapitaltäckningskrav över huvud taget inte bör införas för finansbolag. Finansieringsföretagens förening anser bl. a. att som eget kapital skall räknas s. k. delcreditereserv, som motsvarar s. k. värde regleringsreserver. Detta är en skillnad i förhållande till vad som f. n. gäller för bankerna, där värde regleringsreserver eller obeskattade reserver inte får räknas som kapitaltäckning.

Beträffande frågan om kapitaltäckningskrav skall införas för finansbolagen vill jag anföra följande. Den nuvarande ordningen att de bankägda finansbolagen i sina bolagsordningar skall ha regler om kapitaltäckning innebär att dessa bolag och de från bankerna fristående finansföretagen behandlas olika i detta avseende. På de senare har nämligen inte lagts några motsvarande krav. Finansieringsbolagskommittén har strävat efter att så långt möjligt likställa de olika finansföretagen oberoende av ägarförhållanden. Kommittén motiverar detta bl. a. med att konkurrensneutralitet bör råda. Också jag anser att detta är en riktig målsättning och att samma krav så långt möjligt bör ställas på likartade företag i samma bransch.

Kraven på bankernas kapitaltäckning syftar till att ge den som sätter in penningmedel i bank ett skydd för sitt insatta kapital. Som redan har nämnts tillhör finansföretagens långivare i huvudsak en annan kategori än bankernas insättare. Av finansföretagens långivare är dock inte alla yrkesmässigt verksamma som penningplacerare. Det finns också här ett skyddsintresse av samma art som när det gäller bankerna, om än inte lika betydande. Redan f. n. tvingas även de från bankerna fristående finansföretagen ha en god soliditet för att på den öppna marknaden kunna låna upp medel för verksamheten. Ett lagligt krav på kapitaltäckning skulle innebära en bättre garanti för långivarna att finansbolagen har en god soliditet. Detta skulle bl. a., som finansieringsbolagskommittén påpekar, underlätta för långivarna att göra sina kreditbedömningar.

Man kan emellertid, när man bedömer frågan om kapitaltäckning, inte begränsa sig till skyddet för finansbolagens långivare. Finansföretagen har under senare år fått en allt större betydelse för finansieringen av svenskt näringsliv, särskilt för de mindre och medelstora företagen. Finansföretagen spelar härigenom en viktig roll, som har betydelse utöver det enskilda företags förhållanden. Det är ett för samhället vitalt intresse att näringslivets finansiering fortlöpande kan tryggas. Vissa finansieringsformer är sådana att gäldenären under lång tid är beroende av att finansiären fullgör sitt åtagande. Vid leasing av exempelvis maskinutrustning kan leasingkundens verksamhet vara beroende av att

leasingföretaget kan fullgöra sitt åtagande. Av den anledningen är det viktigt att leasingföretagen har god soliditet. Även beträffande andra finansieringsformer än leasing kan motsvarande synpunkter anföras.

Mot bakgrund av det nu sagda anser jag att det finns skäl att söka trygga finansbolagens soliditet oberoende av bolagens ägareförhållanden. Särskilda kapitaltäckningsregler bör därför införas för finansbolagen. Finansieringsbolagskommittén föreslår regler som innebär en begränsning av upplåningsrätten. Mot den utformningen av kapitaltäckningskravet har i och för sig inte framförts någon kritik vid remissbehandlingen. Också jag anser att kapitaltäckningen bör utformas på detta sätt. Det innebär således att finansbolags upplåningsrätt begränsas till visst förhållande till det egna kapitalet.

Kapitaltäckningsregelns närmare innehåll bestäms dels av vilket förhållande som skall råda mellan upplåningen och det egna kapitalet, dels av vad som skall anses som eget kapital. Motsvarande frågor ses för bankernas vidkommande över av banklagsutredningen (Fi 1976: 04). Utredningen skall enligt sina direktiv undersöka om värderingsreserverna kan jämföras med täckningskapital. Värderingsreserverna motsvarar vad Finansieringsföretagens förening har betecknat som delcreditereserv. Eftersom kapitaltäckningskravet för vissa finansbolag motiveras av deras nära anknytning till banker, anser jag det inte lämpligt att ta slutlig ställning till de angivna frågorna innan banklagsutredningens förslag föreligger. I avvaktan på utredningens förslag i denna del samt statsmakternas beslut i frågan bör emellertid enligt min mening i lagen om finansbolag öppnas möjligheter redan nu att ålägga finansbolag viss bestämd kapitaltäckning. Detta gäller inte minst eftersom de bankägda finansbolagen f. n. har sådan täckning. Med hänsyn härtill föreslår jag att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får möjlighet att fastställa kapitaltäckningsregler för finansbolagen. Som utgångspunkt när det gäller att bestämma kapitaltäckningsregler som nu har berörts bör enligt min mening tas de regler som f. n. finns i bolagsordningarna för de bankägda finansbolagen.

När de närmare kapitaltäckningsreglerna bestäms bör tillses att de redan verksamma finansföretagen får en tillräcklig tid att anpassa sig till de nya reglerna.

3.5 Tillsyn m. m.

Bankinspektionens uppgift som tillsynsmyndighet över banker och andra kreditinstitut är av övervakande och i efterhand kontrollerande natur. Inspektionen skall verka för att kreditinstituten utvecklas i sunda former. Tillsynen skall ge ett skydd för insättare, låntagare och andra av kreditinstitutens verksamhet direkt berörda personer. Genom tillsynen

kan statsmakterna och allmänheten få värdefulla kunskaper om kreditmarknaden.

Finansieringsbolagskommittén skulle enligt sina direktiv pröva bl. a. på vad sätt det allmänna kan ges möjlighet till en kontroll av och insyn i finansföretagens verksamhet. Kommittén föreslår att finansbolagen ställs under bankinspektionens tillsyn. Tillsynen utformas i förslaget efter förebild främst i lagen om kreditaktiebolag.

Kommitténs förslag innebär i huvudsak att bankinspektionen i varje särskilt fall skall avgöra om ett företag är finansbolag samt godkänna bolagsordningen för bolaget ävensom ändring av denna. Bolagsordningen skall enligt kommitténs förslag förutom kapitaltäckningsbestämelse innehålla tydlig angivelse av bolagets verksamhet. Bankinspektionen skall enligt förslaget pröva om särskilda föreskrifter behövs i bolagsordningen med hänsyn till bolagets verksamhet.

Finansieringsbolagskommittén föreslår beträffande tillsynen i övrigt en ordning som i hög grad motsvarar vad som gäller för kreditaktiebolagen. Bankinspektionen skall således vaka över att finansbolagen i sin verksamhet följer den föreslagna lagen, bolagsordningen och andra författningar som gäller för verksamheten. Inspektionen skall även i övrigt med uppmärksamhet följa verksamheten om det behövs för att få kännedom om förhållanden som har betydelse för en sund utveckling av denna. Enligt förslaget får inspektionen kalla till sammanträde med bolagets styrelse och till extra bolagsstämma och företrädare för inspektionen får delta i överläggningarna. Vidare får inspektionen enligt förslaget förordna en revisor i finansbolag. Denne skall när som helst kunna bytas ut mot annan. Om inspektionen finner det erforderligt, kan den vidare meddela föreskrifter om sättet att föra finansbolags räkenskaper, förvara dess värdehandlingar och inventera dessa. Kommittén föreslår vidare att finansbolag skall vara skyldigt att hålla kassa och övriga tillgångar, räkenskaper m. m. tillgängliga för inspektionen samt i närmare angiven utsträckning lämna inspektionen upplysningar om verksamheten, bl. a. om tillämpade finansieringsvillkor.

Enligt kommittéförslaget kan bankinspektionen förbjuda verkställighet av beslut som strider mot lag eller bolagsordning eller — om beslutet har verkställts — förelägga bolaget att göra rättelse. Det föreslås vidare att inspektionen när detta anses påkallat kan göra erinringar i fråga om verksamheten. Inspektionen skall vidare kunna förelägga bolag som driver verksamhet i strid mot lag eller bolagsordning att vidta rättelse. Om sådan inte vidtas, får inspektionen förbjuda bolaget att driva finansieringsverksamhet. Vid likvidation av finansbolag skall enligt förslaget bankinspektionen få förordna ombud, som skall övervaka likvidationen.

Kommittén föreslår vidare att bankinspektionen skall kunna utsätta vite i samband med förelägganden och beslut enligt lagen. Kostnaderna för inspektionens tillsynsverksamhet skall enligt förslaget, i enlighet med

närmare föreskrifter av regeringen, bestridas av finansbolag genom årliga bidrag. Det skall vidare åligga finansbolag att utge ersättning till sådan revisor eller sådant ombud i samband med likvidation som har förordnats av inspektionen. Talan mot bankinspektionens beslut enligt lagen skall enligt kommittén i vanlig ordning föras hos regeringen. Beslut av inspektionen skall lända till omedelbar efterrättelse.

Mot kommitténs förslag riktas kritik av en ledamot i kommittén. Han reserverar sig mot att tillsynen enligt hans mening har gjorts för omfattande, vilket kan hämma finansbolagens utveckling och leda till onödig byråkrati. Två av experterna instämmer i denna kritik.

Flertalet remissinstanser har inte något att invända mot finansieringsbolagskommitténs förslag i fråga om tillsynen.

Några remissinstanser, bl. a. Finansieringsföretagens förening, instämmer i den nyss nämnda reservationen. De anser således att tillsynsreglerna enligt kommitténs förslag kan leda till konserverande effekter på marknaden med bl. a. minskade möjligheter till nyetablering och andra nysatsningar. Några näringslivsorganisationer anser det vara stor risk att finansbolagen lägger ned eller inskränker sin administrativa serviceverksamhet, om förslaget genomförs. Organisationerna befarar också att produktutvecklingen i finansbolagen hämmas. De framhåller att effekterna av detta hårdast skulle drabba de små och medelstora företagen.

Beträffande tillsynens omfattning framhåller bankinspektionen att, om företag på vilket lagen är tillämplig driver annan verksamhet är finansieringsverksamhet, tillsynen också omfattar den verksamheten. Det bör emellertid kunna förutsättas att tillsynen beträffande denna verksamhet inte behöver gå längre än som erfordras med hänsyn till kontrollen över finansieringsverksamheten.

Av vad jag tidigare har anfört framgår att jag anser att finansbolagen bör ställas under tillsyn. Såsom kommittén föreslår bör tillsynen omhändrhas av bankinspektionen.

I likhet med finansieringsbolagskommittén anser jag att en tillsyn över finansbolagen bör utformas efter mönster i annan lagstiftning om bankinspektionens tillsyn, t. ex. lagen om kreditaktiebolag. Tillsynen bör syfta till att trygga en sund utveckling av finansbolagens verksamhet. Den bör inte gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till detta syfte. Finansbolagen bör självfallet inte onödigtvis belastas med kostnader eller arbete som orsakas av tillsynen. Kommittéförslaget uppfyller enligt min mening i stort sett dessa förutsättningar. Förslagen kan inte anses gå längre än vad som är nödvändigt för att bankinspektionen skall ha möjlighet att på ett meningsfullt sätt följa finansbolagens verksamhet. Enligt min mening finns ingen risk för att de regler om tillsyn m. m. som jag vill förorda skall hämma eller i övrigt vara till men för finansbolagen i deras verksamhet. Som jag tidigare har anfört är det viktigt att finansföretagen kan fortsätta att utveckla nya ändamålsenliga finansieringsformer till nytta för näringslivet.

En remissinstans har föreslagit nyetableringskontroll för finansbolag. Jag anser inte att det finns skäl att gå så långt. En nyetableringskontroll är dessutom svårförenlig med den förordade avgränsningen av lagens tillämpningsområde, som bl. a. bygger på att verksamheten skall ha viss omfattning.

Med den avgränsning av lagens tillämpningsområde som jag har förordat behövs ingen regel om att, som kommittén föreslår, bankinspektionen skall avgöra om ett företag är finansbolag eller ej.

Jag kommer i det följande att närmare beröra inspektionens olika tillsynsuppgifter.

I likhet med kommittén och flertalet remissinstanser anser jag att bankinspektionen skall pröva finansbolags bolagsordning. Resultatet av denna prövning får sedan ligga till grund för den särskilda registreringen av finansbolaget hos registermyndigheten. Kommittén har inte närmare redovisat följderna av vägran att godkänna bolagsordning. För egen del anser jag att i lagen bör anges vad som gäller i detta avseende. Det är naturligt att den som har vägrats godkännande av sin bolagsordning inte heller skall få driva finansieringsverksamhet. Bankinspektionen bör således som en följd av vägrat godkännande kunna förbjuda sådan verksamhet.

Med en sådan påföljd måste det krävas starka skäl för att vägra godkännande. Jag anser därför att i lagen bör intas en presumtion för att godkännande av bolagsordningen skall ske. Godkännande bör kunna vägras endast när bolagsordningen strider mot lag, annan författning eller har sådan bestämmelse eller brist att en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet kan äventyras. Detta kan vara fallet t. ex. när det föreligger uppenbar fara för att skyddet för bolagets långivare och kunder påtagligt eftersätts.

Enligt 2 kap. 4 § aktiebolagslagen skall aktiebolags bolagsordning ange bl. a. föremålet för bolagets verksamhet, angivet till sin art. Finansieringsbolagskommittén har föreslagit en regel om att i finansbolags bolagsordning tydligt skall anges föremålet för bolagets verksamhet. Jag anser att det, jämte den nämnda regeln i aktiebolagslagen, inte finns behov att i den nu behandlade lagen införa en regel av ungefär samma innebörd.

Jag delar kommitténs uppfattning att det inte kan krävas att finansbolag uteslutande ägnar sig åt finansieringsverksamhet. I samband med denna har de berörda bolagen utvecklat olika former av administrativ service. Förutom sådan service bör enligt min mening finansbolag kunna ägna sig också åt annan verksamhet som inte står i strid med finansieringsverksamheten på ett sådant sätt att en sund utveckling av denna äventyras. Jag kan därvid inte dela kommitténs uppfattning att rörelse med fastigheter och aktier — exempelvis fastighetsförvaltning eller fastighetsförsäljning — generellt skulle vara oförenlig med finansieringsverksamhet.

Om finansbolag vid sidan av finansieringsverksamheten driver annan verksamhet, kan bankinspektionen i sin tillsyn över bolaget i vissa fall behöva följa också denna verksamhet. Tillsynen bör emellertid inskränkas till vad som har samband med finansieringsverksamheten och kan inverka på bolagets säkerhet eller annars är av betydelse för en sund utveckling av verksamheten.

Finansbolag som är dotterbolag till bank har ansetts i princip få driva endast sådan verksamhet som skulle kunna drivas av banken. Detta bör alltså gälla, även om denna praxis inte kan tillämpas alltför strikt. Avsteg bör sålunda kunna ske, om det erfordras för att i väsentliga avseenden upprätthålla konkurrensneutralitet, t. ex. i fråga om förvärv av fordringar och leasingobjekt.

Tillsynen bör i enlighet med kommitténs förslag avse kontroll av att verksamheten bedrivs enligt lagen, andra författningar som gäller för verksamheten och enligt bolagsordningen. Jag delar kommitténs uppfattning att bankinspektionen skall kunna kalla till sammanträde med bolagets styrelse och kunna föranstalta om extra bolagsstämma. Vid styrelsesammanträde till vilket inspektionen har kallat och vid bolagsstämma bör företrädare för inspektionen ha såväl närvaro- som yttranderätt.

Mot kommitténs förslag att bankinspektionen skall kunna förordna revisor i finansbolag har bl. a. kommerskollegium anført att inspektionen torde ha anledning till sådant förordnande endast när tveksamhet råder om bolagsstämmovald revisor på fullgott sätt kan fullgöra sitt uppdrag. För att undanröja osäkerhet på denna punkt föreslår kollegiet att minst en ordinarie revisor i finansbolag skall vara auktoriserad. Jag biträder kollegiets uppfattning och förordar en bestämmelse om att finansbolag skall ha minst en auktoriserad revisor. Detta innebär i allmänhet inte någon extra kostnad för finansbolagen. Flertalet av dem har redan minst en auktoriserad revisor eller kan till följd av kravet på eget kapital tvingas därtill med anledning av 10 kap. 3 § aktiebolagslagen.

Kommitténs förslag att bankinspektionen skall kunna förordna revisor i finansbolag har i övrigt lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Jag förordar en bestämmelse efter mönster i lagen om kreditaktiebolag, enligt vilken bankinspektionen har rätt att när det är erforderligt förordna en revisor. Med en sådan bestämmelse och mot bakgrund av att finansbolag skall ha minst en auktoriserad revisor, bör bankinspektionen i praktiken endast i begränsad omfattning behöva utnyttja sin rätt att utse revisor.

I likhet med kommittén och remissinstanserna anser jag att det finns behov av särskilda föreskrifter om bl. a. hur finansbolags räkenskaper skall föras. Sådana föreskrifter bör meddelas av regeringen eller myndighet åt vilken regeringen uppdrar detta.

Jag anser i likhet med kommittén och remissinstanserna att finansbolagen skall ha viss upplysningsskyldighet gentemot bankinspektionen. En sådan skyldighet är en förutsättning för att inspektionen skall kunna fullgöra sin tillsynsuppgift enligt lagen. I likhet med vad som föreskrivs i annan tillsynslagstiftning angående kreditinstitut, bl. a. banklagstiftningen, bör föreskrivas att finansbolag skall lämna bankinspektionen upplysningar om bolagets tillgångar och skulder. Dessutom bör finansbolag lämna inspektionen de upplysningar som inspektionen i övrigt anser sig behöva. Inspektionen kan exempelvis ha behov av att känna till de finansieringsvillkor som ett bolag tillämpar.

I såväl banklagstiftningen som i lagen om kreditaktiebolag finns bestämmelser om att bankinspektionen kan förbjuda verkställighet av beslut som står i strid mot lag eller bolagsordning. Finansieringsbolagskommittén har föreslagit att inspektionen skall få sådana befogenheter också vad gäller beslut som har fattats av finansbolag. Kommitténs förslag att bankinspektionen skall ha möjlighet att förelägga finansbolag som driver verksamhet i strid mot lag eller bolagsordning att vidta rättelse och att om rättelse inte vidtas förbjuda verksamheten motsvaras också av bestämmelser i de nämnda lagarna. Någon kritik har inte riktats mot förslaget i denna del. Jag ansluter mig till kommitténs uppfattning i frågan.

Jag anser att bankinspektionens föreläggande om rättelse bör kunna träffa verksamhet som drivs i strid mot den nu ifrågavarande lagen, mot föreskrift som har meddelats med stöd av lagen eller mot bolagsordningen. Föreläggande bör också kunna riktas mot verksamhet som strider mot annan lag eller annan författning, som reglerar finansbolags verksamhet. En så långtgående åtgärd som att förbjuda finansbolag att driva finansieringsverksamhet bör enligt min mening kunna företas bara vid allvarliga försummelser. Varje överträdelse eller försummelse är inte så allvarlig att den motiverar ett förbud mot verksamheten. Ett sådant förbud är således enligt min mening inte motiverat på grund av t. ex. mindre avvikelser i bokföringen från vad som har föreskrivits. Inspektionen bör dock genom föreläggande kunna tillhålla den försumlige att göra rättelse. Inspektionen har genom att i samband med föreläggandet utsätta vite goda möjligheter att åstadkomma rättelse.

Kommittén föreslår att finansbolagen skall bidra till kostnaderna för tillsynsverksamheten. Svenska bankföreningen och Finansieringsföretagens förening har framfört den meningen att storleken av bidragen bör begränsas efter förebild i 159 § banklagen. Även jag anser att i lagen bör anges en ram för bidragsskyldigheten. Bidrag bör således inte utgå med mer än fem tusendels procent årligen av finansieringsverksamhetens balansomslutning för närmast föregående räkenskapsår. Det får ankomma på regeringen att utfärda närmare föreskrifter om bidragen. Beträffande kommitténs förslag om att finansbolag skall utge ersättning till särskilt

förordnad revisor har inte rests några invändningar. Inte heller jag har något att erinra däremot.

Bankinspektionens tillsyn kan inte helt inskränkas till att avse finansbolagen och deras verksamhet. Inspektionen måste också ha möjlighet att undersöka om annan än finansbolag driver verksamhet i strid med lagen och i så fall kunna ingripa däremot.

I likhet med finansieringsbolagskommittén och remissinstanserna anser jag att bankinspektionen skall kunna begära upplysningar av den som driver viss verksamhet för att kunna bedöma om den faller under lagen. Detta bör kunna ske om det kan antas att ett företag driver sådan finansieringsverksamhet att lagen är tillämplig. Inspektionen kan med anledning av inhämtade upplysningar eller på annat sätt få kännedom exempelvis om att annan än aktiebolag driver sådan verksamhet att lagen är tillämplig. Om denne inte är beredd att ombilda rörelsen till aktiebolag, bör inspektionen kunna förbjuda verksamheten. Kommittén har inte föreslagit någon sådan regel, inte heller för det fall bankinspektionens särskilda medgivande till annan verksamhetsform än aktiebolag har vägrats. Jag anser en sådan bestämmelse påkallad, inte minst eftersom ordningen med särskilt medgivande enligt min mening inte bör förekomma. En sådan bestämmelse behövs för att upprätthålla lagens krav på att verksamheten skall drivas av aktiebolag. Jag anser därför att bankinspektionen enligt lagen skall kunna förbjuda annan än finansbolag att driva verksamhet för vilken lagen gäller.

Enligt allmänna verksstadgan (1965: 600) kan bankinspektionens beslut överklagas till regeringen. Kommitténs förslag att inspektionens beslut skall lända till omedelbar efterrättelse har väckt viss kritik vid remissbehandlingen.

Jag förordar i likhet med kommittén att besvär över bankinspektionens beslut skall kunna föras hos regeringen. Enligt min mening kan det tänkas situationer när det är väsentligt att verkställighet kan ske snabbt. Jag anser mig därför kunna tillgodose kritiken mot kommitténs förslag såtillvida att jag förordar att bankinspektionen skall kunna förordna att omedelbar verkställighet av dess beslut inte skall få äga rum.

Under remissbehandlingen har framkommit vissa synpunkter på tillsyn enligt annan lagstiftning som kan ha avseende på finansbolags verksamhet. Detta gäller bl. a. lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor (avtalsvillkorlagen). Enligt 2 § gäller lagen inte i fråga om verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen.

Avtalsvillkorlagen ger marknadsdomstolen — och i begränsad utsträckning konsumentombudsmannen (KO) — möjlighet att förbjuda näringsidkare att vid erbjudande av vara, tjänst eller annan nytting till konsument för enskilt bruk använda avtalsvillkor, om detta kan anses som oskäligt mot konsumenten. I viss utsträckning faller den verksamhet som drivs av finansbolagen under lagens tillämpningsområde.

Om finansbolagen förs in under bankinspektionens tillsyn, kommer emellertid avtalsvillkorslagen inte längre att bli tillämplig på deras verksamhet, såvida lagen inte ändras.

Konsumentverket anser att finansbolagens verksamhet alltjämt bör omfattas av avtalsvillkorslagen även om de ställs under bankinspektionens tillsyn. Verket har påbörjat en granskning av de villkor som tillämpas av finansbolagen i avtal med konsument och anser att det är olämpligt med förändringar av konsumentverkets behörighet i detta avseende.

Anledningen till att bankerna har undantagits från avtalsvillkorslagens tillämpningsområde är att bankinspektionen enligt banklagstiftningen har möjlighet att kontrollera de villkor som används gentemot bankkunderna. I prop. 1971: 15 (s. 69) framhöll föredraganden att det är naturligt att bankinspektionen svarar för övervakningen av de avtalsvillkor som används av bankerna i förhållande till allmänheten. Bankinspektionen kommer inom ramen för den nu förordade tillsynslagen att få likartade kontrollmöjligheter, såvitt gäller finansbolagens verksamhet i förhållande till allmänheten. Den omständigheten att det i princip är olämpligt att företagens verksamhet kan granskas i samma avseende av olika myndigheter talar enligt min mening mot den lösning som konsumentverket har föreslagit.

Enligt min mening är det emellertid inte lämpligt att nu låta avtalsvillkorslagen, som har gällt sedan den 1 juli 1971, upphöra att gälla för de finansföretag, bl. a. kontokortsföretagen, på vilka lagen om finansbolag skall bli tillämplig. Jag anser att slutlig ställning till frågan om avtalsvillkorslagens tillämpning på finansbolagen bör tas först sedan banklagsutredningens förslag i fråga om gränsdragning mellan bankinspektionens och konsumentverkets tillsynsområden föreligger. Enligt direktiven för banklagsutredningen skall utredningen nämligen uppmärksamma hur gränsen bör dras mellan bankinspektionens verksamhet och den verksamhet som utövas av de konsumentpolitiska organen.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört förordar jag att finansbolagen t. v. alltjämt skall omfattas av avtalsvillkorslagen. Detta förutsätter en ändring i denna lag. I praktiken bör det ankomma på bankinspektionen att — mot bakgrund av inspektionens särskilda erfarenhet av de anspråk som i olika hänseenden kan ställas på kreditinstituts verksamhet — övervaka att företagen inte i sin verksamhet använder sig av oskäligen avtalsvillkor. Inspektionen bör samråda med konsumentverket, som har sakkunskap och erfarenhet från lagens tillämpning inom andra delar av näringslivet. I regel bör bankinspektionen kunna få till stånd rättelse inom ramen för sin tillsyn över finansbolagen. I den mån det finns anledning att ingripa mot företag med hjälp av de särskilda medel som avtalsvillkorslagen erbjuder får bankinspektionen och KO samverka för att få rättelse, i sista hand genom att KO för talan hos marknadsdomstolen.

Jag vill vidare framhålla att viss verksamhet som drivs av finansbolag kommer att omfattas av konsumentkreditlagen (1977: 981), som enligt förslag i prop. 1978/79: 64 skall träda i kraft den 1 juli 1979. Tillsynen över efterlevnaden av denna lag tillkommer konsumentverket. Detta gäller dock inte bl. a. om verksamheten står under tillsyn av bankinspektionen. Det tillkommer således inspektionen att bevaka att de kreditinstitut som står under inspektionens tillsyn följer konsumentkreditlagen. Det finns enligt min mening inte skäl att någon annan ordning skall gälla för finansbolagen. Någon ändring bör alltså inte göras i konsumentkreditlagen.

Jag vill även i fråga om konsumentkreditlagen framhålla att det är viktigt att bankinspektionen och konsumentverket samråder i fråga om tillämpningen. Myndigheterna bör givetvis eftersträva en enhetlig tillämpning av de konsumentpolitiska lagarna inom olika delar av näringslivet. De riktlinjer och anvisningar som kan komma att utfärdas bör samordnas så att de så långt möjligt överensstämmer i sak. I detta syfte bör myndigheterna söka finna lämpliga former för fortlöpande samråd.

I inkassolagen (1974: 182) förekommer en liknande bestämmelse som den nyss nämnda i konsumentkreditlagen. Datainspektionen har normalt tillsyn enligt inkassolagen. Detta gäller dock inte verksamhet som står under bankinspektionens tillsyn. Datainspektionen påpekar att flera av de bolag som f. n. driver finansieringsverksamhet också ägnar sig åt inkassoverksamhet.

Enligt inkassolagen krävs tillstånd för att få driva inkassoverksamhet, dock inte för den som står under bl. a. bankinspektionens tillsyn. Datainspektionen påpekar med anledning härav att frågan om tillståndsplikt eller inte för inkassoverksamhet i bolag som samtidigt driver finansieringsverksamhet blir beroende av bankinspektionens praxis beträffande vilka företag som skall anses som finansbolag.

Av samma skäl som beträffande konsumentkreditlagen anser jag att en ändring i inkassolagen inte bör ske f. n. Detta innebär alltså att bankinspektionen skall utöva tillsyn också över finansbolagens inkassoverksamhet som uppenbarligen har så nära samband med finansieringsverksamheten att inspektionen har anledning att följa den. Vidare innebär det att bolagen får driva sådan verksamhet utan tillstånd av datainspektionen.

Genom det av mig förordade tillämpningsområdet för lagen torde vissa av de av datainspektionen antydda svårigheterna ha undanröjts. Även på inkassoområdet bör givetvis samråd mellan berörda myndigheter ske för att undvika oklarheter och få en likartad tillämpning.

Som jag tidigare har nämnt skall banklagsutredningen se över bl. a. bankinspektionens tillsynsverksamhet i syfte att i skilda hänseenden ge ett konsumentskydd åt bankkunderna. Utredningen skall därvid särskilt uppmärksamma hur gränsen bör dras mellan bankinspektionens verk-

samhet och den verksamhet som utövas av de konsumentpolitiska organen. Det blir därför anledning att på nytt överväga de nu berörda konsumentskyddsfrågorna när utredningen har lämnat sitt förslag.

I de frågor om avtalsvillkors-, konsumentkredit- och inkassolagarna som jag nu har tagit upp har jag samrått med chefen för justitiedepartementet.

3.6 Övriga frågor

I banklagarna finns bestämmelser om den s. k. banksekretessen. Denna innebär att enskilds förhållande till bank ej får yppas i oträngt mål. Lagen om kreditaktiebolag saknar däremot bestämmelse om tystnadsplikt. Finansieringsbolagskommittén har föreslagit att den som är eller har varit verksam i finansbolag inte obehörigen får yppa vad han till följd härav har fått veta om enskilds ekonomiska förhållanden eller yrkes- eller affärshemligheter. Svenska bankföreningen anser att tystnadsplikten bör omfatta också enskilds personliga förhållanden. Jag delar föreningens uppfattning och förordar en bestämmelse om att tystnadsplikten omfattar annans affärsförhållanden och personliga förhållanden. Jag återkommer till denna fråga i specialmotiveringen.

Kommitténs förslag innehåller ingen bestämmelse om tystnadsplikt för befattningshavare hos bankinspektionen. I det förslag till sekretesslag som har lagts fram i justitiedepartementets promemoria (Ds Ju 1977: 11) Handlingsssekretess och tystnadsplikt regleras bl. a. tystnadsplikt i verksamhet som bedrivs av inspektionen. Promemorian har remissbehandlats och bereds f. n. inom regeringskansliet. Beslut om lagrådsremiss kan väntas inom kort. Bestämmelse om tystnadsplikt hos bankinspektionen bör emellertid tas in i lagen om finansbolag i avvaktan på ett slutligt ställningstagande. Också denna bestämmelse bör utformas så att den omfattar annans affärsförhållanden och personliga förhållanden. När frågan om sekretesslagstiftningen och ikraftträdandet av denna närmare kan bedömas får prövas om bestämmelsen alltjämt behövs.

Kommitténs förslag till straffbestämmelse innebär att styrelseledamot eller befattningshavare hos finansbolag som uppsåtligen eller av oaktamhet lämnar bankinspektionen oriktiga upplysningar om verksamheten eller vilseleder inspektionen genom oriktig bokföring kan fällas till ansvar utom i ringa fall. Någon erinran har ej riktats mot förslaget. För egen del anser jag att straff utom i de fall kommittén har föreslagit bör kunna ådömas den som begår motsvarande gärning med anledning av föreläggande för ett företag att lämna inspektionen upplysningar i syfte att utröna om företaget driver sådan verksamhet som omfattas av lagen. Jag anser vidare att av lagtexten bör framgå att oriktig bokföring är ett sätt att ge bankinspektionen oriktiga upplysningar. Jag delar i övrigt kommitténs uppfattning om straffbestämmelsens innehåll.

Några remissinstanser, bl. a. Sparbankernas Bank och Svenska bankföreningen, har väckt frågor om vilka regler som skall gälla för utländska företags finansieringsverksamhet i Sverige och för finansbolag som ägs av utländsk bank. De regler som jag nu förordar för finansbolagen kommer att gälla för sådana företag som är bildade enligt svensk lag även om de ägs av utländsk bank eller annat utländskt företag. Där emot kommer lagen enligt allmänna principer för svensk jurisdiktion inte att gälla utländska företags finansieringsverksamhet i Sverige. Jag vill emellertid erinra om lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Enligt denna lag krävs särskilt tillstånd för utländskt företag att driva näringsverksamhet här i landet och verksamheten skall drivas genom avdelningskontor med självständig förvaltning (filial). Jag kan för min del inte finna tillräckliga skäl att f. n. införa särskilda regler för utländska företags finansieringsverksamhet i Sverige. Skulle det visa sig att olägenheter uppkommer i framtiden, får frågan givetvis prövas på nytt. I sin tillsynsverksamhet kan bankinspektionen ha anledning att följa utvecklingen i detta avseende.

I det särskilda yttrandet av två experter inom kommittén hävdas att av lagen bör framgå att finansbolag skall ha rätt att förvärva aktier i annat bolag med likartad verksamhet. Vidare föreslås att det bör föreskrivas rätt och skyldighet för finansbolag att säga upp lån och avtal bl. a. om säkerheten inte längre är tillfredsställande. Jag kan för min del inte finna något behov av särskilda regler i dessa avseenden.

Den föreslagna lagen bör träda i kraft den 1 januari 1980. Finansieringsbolagskommittén har inte ansett att särskilda övergångsbestämmelser behövs utan har utgått från att bankinspektionen skall lämna berörda företag skäligt rådrum för att uppfylla lagens krav. Vissa av de av mig förordade ändringarna i kommitténs förslag ställer emellertid frågan i annan belysning. Jag återkommer i specialmotiveringen till de övergångsbestämmelser som jag förordar.

4 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom ekonomidepartementet upprättats förslag till

1. lag om finansbolag,
2. lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor.

Jag har samrått med chefen för justitiedepartementet i fråga om lagförslaget under 2.

Lagförslagen bör fogas till regeringsprotokollét i detta ärende som *bilaga 4*.

5 Specialmotivering

5.1 Förslaget till lag om finansbolag

Den lagtekniska utformningen i det remitterade lagförslaget bygger i huvudsak på finansieringsbolagskommitténs förslag till lag om finansieringsbolag. På olika punkter har emellertid ändringar gjorts i förhållande till kommitténs förslag. Dispositionen har delvis också ändrats.

Lagen benämns Lag om finansbolag. Rubriken är en annan än enligt kommittéförslaget med anledning av att beteckningen finansbolag har valts.

Lagen har delats in i sju avsnitt, nämligen allmänna bestämmelser, finansbolag, tillsyn m. m., vite, besvär, tystnadsplikt och straff. I lagen finns också övergångsbestämmelser.

Allmänna bestämmelser

1 §

Paragrafen innehåller en förklaring av begreppet finansieringsverksamhet, vilket återkommer på ett flertal ställen i lagen.

Av paragrafen framgår till en början att med finansieringsverksamhet avses näringsverksamhet. Med detta menas yrkesmässigt driven ekonomisk verksamhet. Näringsverksamheten skall ha till ändamål att lämna kredit eller att medverka till finansiering genom att förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande. Ändamålet för ett aktiebolags verksamhet framgår i första hand av bolagsordningen. Enligt 1 kap. 4 § aktiebolagslagen skall bolagsordningen nämligen ange bl. a. föremålet för bolagets verksamhet, angivet till sin art. Även om detta inte skulle framgå av bolagsordningen, kan emellertid ett företag driva verksamhet som skall anses som finansieringsverksamhet, om denna ingår som ett ordinärt och naturligt inslag i rörelsen. Däremot kan som finansieringsverksamhet i lagens mening inte anses att t. ex. ett industriföretag lånar ut medel för att mer eller mindre tillfälligt placera sitt likviditetsöverskott.

De flesta finansieringsformer som beskrivs av finansieringsbolagskommittén faller under bestämningen lämna kredit. Dit hör den form av factoring som består i belåning av fakturor. Vidare räknas dit kontokortskrediter, belåning av avbetalningskontrakt, confirming, lagerfinansiering, belåning av hyreskontrakt, reverslån till företag och till konsumenter, bostadslån, lån mot säkerhet i premieobligationer och refinansiering av postorderföretagens kreditförsäljning. Till följd av att finansiering genom förvärv av fordringar har medtagits i lagtexten räknas också som finansieringsverksamhet den form av factoring som består i förvärv av fakturafordringar och den form av avbetalningsfinansiering som består i förvärv av fordringar enligt avbetalningskontrakt. Med finansiering

genom upplåtelse av lös egendom till nyttjande avses leasing. All upplåtelse av nyttjanderätt till fast egendom faller utanför lagens område.

Som jag redan har nämnt i den allmänna redogörelsen för finansföretagen och deras verksamhet kan man skilja mellan s. k. finansiell och operationell leasing. Endast den förra formen av leasing brukar anses som en form för finansiering. Den kännetecknas bl. a. av att finansföretaget anskaffar leasingobjekt särskilt för en upplåtelse, dvs. enbart för att kunna bistå kunden med finansiering. Leasingtiden bestäms till följd därav ofta till hela eller så gott som hela livslängden hos objektet. Operationell leasing som brukar innefatta service på den upplåtna egendomen avser normalt upplåtelse av mera tillfällig art och för kortare tider. Eftersom lagen är avsedd att reglera endast finansieringsverksamhet kommer bara vad som brukar betecknas som finansiell leasing att omfattas av lagen.

2 §

Denna och följande paragraf anger lagens tillämpningsområde. Detta anges så att lagen gäller vissa företag som driver finansieringsverksamhet. Från tillämpningsområdet undantas i 3 § närmare beskrivna företag som driver finansieringsverksamhet i den mening som anges i 1 §.

Enligt första stycket 1 gäller lagen företag som driver finansieringsverksamhet och som ägs av bankinstitut eller dotterbolag till bankinstitut. Med de i bestämmelsen angivna bankinstituten avses svenska banker. Aktiebolagslagens koncernregler gäller visserligen inte för bank, men innebörden av begreppet dotterbolag följer av aktiebolagslagen och begreppet är avsett att ha samma innebörd i lagen om finansbolag. Till dotterbolag räknas också dotterbolag till sådant bolag.

Av första stycket 2 framgår att lagen förutom de i punkten 1 angivna företagen omfattar företag som driver finansieringsverksamhet av större omfattning. Verksamheten skall ha en genomsnittlig balansomslutning av minst 10 milj. kr. för de tre senaste räkenskapsåren. Balansomslutningen för verksamheten framgår av årsredovisningen. Sådan skall upprättas för all verksamhet som kan komma i fråga enligt lagen, eftersom den avser näringsverksamhet. Enligt bokföringslagen (1976: 125) råder bokföringsskyldighet för sådan verksamhet, varav bl. a. följer att den löpande bokföringen för varje räkenskapsår skall avslutas med årsbokslut.

Med finansieringsverksamhetens balansomslutning avses nettovärdet av tillgångarna i verksamheten. Det betyder att hänsyn skall tas till redovisade värden på tillgångarna i verksamheten med avdrag för eventuellt redovisade passivposter, exempelvis värdeminskning.

Bankinspektionen har anfört att hinder inte bör föreligga för företag med finansieringsverksamhet, vars balansomslutning är mindre än 10 milj. kr., att efter eget initiativ omfattas av lagen för att åtnjuta

status som finansbolag. Med den utformning lagen har fått är detta inte möjligt. Företaget kan inte registreras som finansbolag eller bli föremål för tillsyn enligt lagen.

Andra stycket innehåller en bestämmelse om att för företag som inte har drivit finansieringsverksamhet i tre år skall vid tillämpning av första stycket 2 balansomslutningen beräknas för den tid som verksamheten har drivits. Finansieringsverksamhetens balansomslutning beräknas med hjälp av årsredovisningen. Inget hindrar emellertid att den beräknas per annan tidpunkt än bokslutsdagen. Om balansomslutningen redan i ett tidigt skede av verksamheten ligger långt över den angivna gränsen, dvs. 10 milj. kr., bör detta tämligen enkelt kunna fastställas exempelvis på grund av de upplysningar som tillsynsmyndigheten kan infordra enligt lagen. Normalt bör tillsynsmyndigheten dock kunna invänta årsredovisningen, innan frågan om lagens tillämplighet på ett företag tas upp. Om företaget så tidigt som möjligt vill bli behandlat som finansbolag, bör tillsynsmyndigheten givetvis kunna beakta detta. Kan på lämpligt sätt dokumenteras att balansomslutningen har överstigit 10 milj. kr. bör avsaknaden av årsredovisning inte hindra att lagen tillämpas på företaget.

Genom att lagen är tillämplig på företag som driver yrkesmässig verksamhet avseende finansiering utesluts från tillämpningsområdet olika offentliga institutioner, fonder och liknande som lämnar lån i varierande former och för särskilda ändamål.

3 §

De i paragrafen angivna undantagen har behandlats i den allmänna motiveringen.

Av första stycket punkten 1 framgår bl. a. att ett företag inte skall omfattas av lagen om dess finansieringsverksamhet avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget eller annat företag i samma koncern eller med sådant nära samband som anges i 4 § andra stycket. Företag som inte ägnar sig åt annan finansieringsverksamhet än att lämna sedvanliga säljarkrediter — s. k. handelskrediter — omfattas alltså inte av lagen.

Undantaget i punkten 1 innebär att de finansföretag som ingår i en industrikoncern eller står den nära på det sätt som anges i 4 § andra stycket inte omfattas av lagen, om företagets finansieringsverksamhet endast avser finansiering i samband med avsättningen av industriföretagets produktion. Skulle företaget samtidigt ägna sig också åt annan finansieringsverksamhet blir lagen däremot tillämplig, oavsett vilken omfattning denna senare verksamhet har, om den sammanlagda finansieringsverksamheten har en balansomslutning av minst 10 milj. kr.

Under begreppet tjänster i första stycket 1 faller givetvis inte sådana tjänster som utövas av finansbolagen själva och som inryms i begreppet

finansieringsverksamhet. Undantaget får betydelse bl. a. för finansiering som avser tjänster inom resebyrå-, hotell- och restaurangbranscherna.

I punkten 2 har undantag gjorts för företag som tillgodoser finansieringsbehov endast inom en grupp näringsidkare med ekonomisk intressegemenskap, om medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten. Undantaget grundar sig på finansieringsbolagskommitténs förslag. För att undantaget skall bli tydligare har det angetts att gruppen näringsidkare skall ha en ekonomisk intressegemenskap. Sådan gemenskap kan dokumenteras genom att näringsidkarna är medlemmar i t. ex. en ekonomisk förening eller på annat sätt har slutit sig samman för att tillgodose gemensamma ekonomiska intressen i näringsverksamheten. Undantaget avser bl. a. det fall att näringsidkarna tillsammans bildar ett finansföretag för att underlätta sin finansiering. Detta förekommer exempelvis inom dagligvaruhandeln, där finansföretag har skapats för att finansiera detaljhandlarnas anskaffning av bl. a. butiksutrustningar. Ett sådant finansföretag är emellertid inte undantaget från lagen om det lånar medel från allmänheten. Med allmänheten avses i likhet med vad finansieringsbolagskommittén har angett inte kreditinstitut eller företag i samma koncern som finansföretaget. Begreppet kreditinstitut är här detsamma som i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel. Hit räknas alltså bl. a. bankinstitut och kreditaktiebolag.

Genom andra stycket utesluts företag som omfattas av annan lagstiftning om särskild tillsyn. Bestämmelsen innebär att företag som ägnar sig åt finansieringsverksamhet i den mening som anges i 1 § men som står under bankinspektionens tillsyn på grund av annan lag inte omfattas av lagen om finansbolag. Detta gäller också företag som med stöd av föreskrift i sådan lag är befriad från inspektionens tillsyn, exempelvis den som är befriad därifrån med stöd av 5 § lagen om kreditaktiebolag. Också företag som driver pantlånerörelse, vilken enligt särskild lag står under tillsyn av länsstyrelsen, omfattas av undantaget.

4 §

I första stycket anges att vid tillämpning av 2 § första stycket 2 skall hänsyn tas till den sammanlagda balansomslutningen hos två eller flera företag, om det finns nära samband mellan dem. Bestämmelsen syftar till att förhindra att lagen kringgås genom att verksamheten delas upp på flera företag.

I andra stycket sägs att nära samband skall anses föreligga, om företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagets verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer. Bestämmelsen har sin grund i aktiebolagslagens koncernregler. Nära samband i paragrafens mening föreligger således alltid mellan olika företag i sam-

ma koncern. Nära samband föreligger också mellan två företag som exempelvis på grund av samarbetsavtal förvaltas under gemensam ledning. Detta blir fallet oavsett om företagen ägs av olika personer, vilka uppbär vinsten var och en endast från sitt företag. Även företag som leds av olika personer men vars vinst till betydande del tillfaller i huvudsak samma personkrets har sådant nära samband som avses i paragrafen. Det räcker att vinsten indirekt tillfaller i huvudsak samma personer. Detta kan vara fallet exempelvis om vinsten av två företag från det ena tillfaller ett underårigt barn och från det andra företaget tillfaller barnets föräldrar.

Frågan om nära samband enligt 4 § andra stycket föreligger eller inte får prövas av tillsynsmyndigheten, som enligt 20 § har frågerätt i bl. a. detta avseende.

Finansbolag

5 §

Som har anförts i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.3 skall företag för vilket denna lag gäller drivas i form av aktiebolag, kallat finansbolag. Regeln härom finns i första stycket. Om verksamhet drivs i strid med denna bestämmelse, kan bankinspektionen enligt 20 § andra stycket förbjuda verksamheten.

I andra stycket anges att finansbolag skall registreras som sådant bolag i aktiebolagsregistret. Registreringen har bl. a. en upplysande funktion, såtillvida att vad som har registrerats anses ha kommit till allmänhetens kännedom. Aktiebolagsregistret förs hos patent- och registreringsverket.

En förutsättning för registrering som finansbolag är att bankinspektionen har godkänt bolagsordningen enligt 10 §. Detta framgår av andra stycket. Det är viktigt att bankinspektionen som tillsynsmyndighet och patent- och registreringsverket fortlöpande underrättar varandra om olika åtgärder som har samband med registreringen. Några särskilda föreskrifter därom behöver inte tas in i lagen.

Tredje stycket saknar motsvarighet i kommittéförslaget. Bestämmelsen öppnar bl. a. möjlighet för bolag som inte längre driver verksamhet som omfattas av lagen att ur aktiebolagsregistret bli avfört som finansbolag. Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.3. Ansökan skall göras hos bankinspektionen. Inspektionen har att pröva, om sökanden driver verksamhet som omfattas av lagen eller inte. Detta kan kräva viss utredning. Kontrollen bör dock inte gå längre än vad som är nödvändigt för att kunna avgöra frågan om avförande ur registret. Bankinspektionens beslut i denna fråga blir bindande för registermyndigheten. Talan mot inspektionens beslut kan enligt 22 § föras hos regeringen.

Avförande ur registret enligt tredje stycket innebär att bolaget upphör

att vara finansbolag och att bolaget inte längre omfattas av lagen. Detta har dock ingen inverkan på den ordinära registreringen enligt aktiebolagslagen.

Skulle patent- och registreringsverket vägra registrering eller avskriva ett registreringsärende kan talan mot verkets beslut föras hos kammarrätten enligt aktiebolagslagen.

6 §

I första stycket fastslås i förtydligande syfte, att aktiebolagslagen gäller för finansbolag, om annat inte följer av lagen om finansbolag. Detta skulle ändå gälla men bestämmelsen har ansetts vara av värde vid tillämpningen. Den skyldighet som åvilar aktiebolag att till registermyndigheten sända in avskrift av årsredovisning och revisionsberättelse gäller även finansbolag, oaktat detta skall lämna dessa handlingar också till bankinspektionen.

Andra stycket motsvarar 10 § i finansieringsbolagskommitténs förslag. Det innehåller bestämmelser om kreditjäv för revisor och förbud mot lån till aktieägare m. fl. Bestämmelserna i aktiebolagslagen om detta vidgas till att avse förutom kreditgivning också sådana speciella finansieringsformer som anges särskilt i 1 §, t. ex. sådan factoring som består i köp av fakturor och leasing. Att aktiebolagslagen är tillämplig på finansbolag medför bl. a. att revisor inte vid revisionen får anlita någon som står i sådant förhållande till bolaget, t. ex. låneskuld, som utesluter honom från att vara revisor.

Enligt 12 kap. 8 § aktiebolagslagen kan bankinspektionen, när synnerliga skäl föreligger, på ansökan medge undantag från regeln om låneförbud i 12 kap. 7 § samma lag i fråga om aktiebolag som står under dess tillsyn. Denna möjlighet föreligger också beträffande finansbolag.

Till följd av 12 kap. 7 § andra stycket 3 aktiebolagslagen gäller låneförbudet inte när gäldenären driver rörelse och lånet betingas av affärsrättsliga skäl och är avsett uteslutande för gäldenärens rörelse. Finansieringsformerna factoring och leasing riktar sig i stor utsträckning till rörelseidkare, varför det angivna undantaget får betydelse för dessa. Alltsedan låneförbudet infördes i aktiebolagslagen har detta gällt finansföretag i aktiebolagsform. Jag har i den allmänna motiveringen anfört att frågan om låneförbudets tillämpning på finansbolagen kan komma att omprövas i annat sammanhang.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kapitaltäckning. Den har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.4. Som en riktning för när kapitaltäckningen kan anses betryggande bör, som jag har anfört, t. v. gälla de regler som f. n. finns i bolagsordningarna för de bankägda finansföretagen.

Som eget kapital bör vid tillämpningen av bestämmelsen i princip räknas förutom finansbolags aktiekapital också fonder, förlagslån m. m. som enligt banklagstiftningen får ingå i bankernas täckningskapital.

Enligt tredje stycket skall finansbolags bolagsordning innehålla bestämmelse om kapitalkravet. Det får ankomma på tillsynsmyndigheten att kontrollera att bolagsordningen för finansbolag innehåller bestämmelse om kapitalkravet och att finansbolag iakttar det föreskrivna kravet. Det senare förhållandet bör uppmärksammas av revisorerna.

När regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om kapitaltäckning bör beaktas att finansbolagen kan behöva en viss övergångstid för att anpassa sig till kraven.

8 §

Paragrafen saknar motsvarighet i kommittéförslaget. Den innehåller en föreskrift om att i finansbolag minst en av bolagsstämman utsedd revisor skall vara auktoriserad revisor eller auktoriserat revisionsbolag. Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.5. Där påpekades att flertalet finansbolag redan till följd av aktiebolagslagens bestämmelser måste ha minst en sådan revisor.

Tillsynsmyndighetens rätt att förordna en revisor i finansbolag behandlas i 13 §.

Tillsyn m. m.

Under denna rubrik upptas dels i 9—19 §§ bestämmelser om tillsyn över finansbolagen, dels i 20 § bestämmelser som avser det fall att annan än finansbolag driver eller antas driva sådan finansieringsverksamhet att lagen är tillämplig.

9 §

Paragrafen överensstämmer med 3 § i kommittéförslaget och anger att finansbolag står under bankinspektionens tillsyn. Innebörden av tillsynen framgår av de följande paragraferna.

10 §

Första stycket anger att bankinspektionen skall godkänna finansbolags bolagsordning och ändring av denna. Som jag har angett i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.3 blir bankinspektionens beslut i fråga om bolagsordningen avgörande för om registrering enligt 5 § skall ske eller inte.

I andra stycket anges när godkännande av bolagsordningen får vägras. Detta får ske, om bolagsordningen strider mot lag eller annan författning. Det får också ske, om bestämmelse saknas i bolagsordningen om kapitalkrav som har föreskrivits med stöd av 7 §. Vidare får god-

kännande vägras, om bolagsordningen annars innehåller sådan bestämmelse eller har sådan brist att en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet kan äventyras. I bolagsordningen kan t. ex. förekomma bestämmelser om säkerheten vid kreditgivning. Sådana bestämmelser kan ha varierande utformning. Huruvida en sund utveckling av verksamheten kan äventyras får bedömas mot bakgrund av det skydd som lagen avser att ge finansbolagens långivare och kunder.

Innan beslut fattas enligt andra stycket kan bankinspektionen givetvis föreslå sådana ändringar eller kompletteringar i bolagsordningen att godkännande kan ske. Detta får ses som ett utflöde av inspektionens rådgivande verksamhet.

11 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak den första delen av första stycket i 6 § kommittéförslaget. Den anger inriktningen av bankinspektionens tillsyn över finansbolag. Den har utformats efter mönster i bl. a. banklagstiftningen och lagen om kreditaktiebolag.

Första stycket anger att bankinspektionen skall vaka över att finansbolag följer lagen om finansbolag och annan författning som reglerar finansbolags verksamhet. Hit hör exempelvis aktiebolagslagen. Även de i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.5 berörda konsumentkredit- och inkassolagarna hör dit i den mån finansbolags verksamhet är sådan att den omfattas av dessa lagar. Bankinspektionen är däremot inte skyldig att särskilt övervaka att verksamheten drivs i enlighet med annan allmän lagstiftning, som i olika avseenden kan gälla också för finansbolag.

Även om det inte behövs tillstånd för att få driva finansieringsverksamhet, sker genom bankinspektionens godkännande av finansbolags bolagsordning en viss förhandskontroll av att verksamheten kan antas bli bedriven på ett omdömesgillt sätt. Som en naturlig följd av detta, bör inspektionen vaka över att finansbolag iakttar bolagsordningens bestämmelser. Av första stycket följer också, att inspektionen skall vaka över att finansbolag följer de beslut, som med stöd av lag eller bolagsordning har meddelats av bolagsstämman eller styrelsen. Detta innebär t. ex. att inspektionen bör vaka över att verkställande direktören eller annan tjänsteman följer de anvisningar som styrelsen kan ha meddelat med avseende på den löpande verksamheten.

I andra stycket anges de allmänna principer efter vilka bankinspektionen i övrigt skall utöva tillsynen. Denna skall avse finansbolags finansieringsverksamhet. Det kan därvid bli nödvändigt för inspektionen att i viss mån rikta sin uppmärksamhet också på annan verksamhet i bolaget. Inspektionen bör emellertid inte göra detta i vidare mån än vad som behövs för att kunna utöva en fullgod tillsyn över finansieringsverksamheten eller annan verksamhet — exempelvis inkasso- eller finansieringsverksamhet.

— som särskilt skall övervakas av inspektionen. Tillsynen skall inriktas på förhållanden som har betydelse för en sund utveckling av finansieringsverksamheten. Tolkningen av detta uttryck bör göras mot bakgrund av att lagen främst syftar till att ge ett skydd för finansbolagens långivare och kunder.

I tredje stycket har efter förebild i bl. a. banklagstiftningen tagits in en bestämmelse om att bankinspektionen inte behöver ingripa i frågor som rör aktieägarnas intressen eller finansbolagets inre angelägenheter. Bestämmelsen hindrar emellertid inte inspektionen från att också ta beaktning med sådana förhållanden.

12 §

Paragrafen saknar motsvarighet i kommittéförslaget. Den har utformats efter förebild i bl. a. 148 § lagen om bankrörelse. Av paragrafen framgår att tillsynen inte är avsedd att vara fortlöpande i den meningen, att den skall utgöra en daglig kontroll av verksamheten. Övervakningen skall inte heller innefatta något slags förhandsprövning av finansbolags beslut och åtgärder. Detta hindrar emellertid inte inspektionen från att på begäran eller när det annars är påkallat ge råd om hur verksamheten bör bedrivas.

Enligt andra stycket skall undersökning hos finansbolag äga rum bl. a. när bankinspektionen anser det behövt. Det ankommer på inspektionen att bedöma både hur undersökningen skall göras och vad den skall avse. Om inspektionen endast vill ha vissa upplysningar och dessa kan inhämtas på enklare sätt, exempelvis genom telefonkontakt med bolaget, bör detta givetvis ske.

13 §

Denna paragraf motsvarar 6 § andra stycket i kommittéförslaget och ger befogenhet åt bankinspektionen att förordna en revisor i finansbolag. Till skillnad från kommitténs förslag har angetts att sådant förordnande får göras endast när bankinspektionen anser det behövt. Detta har samband med det i 8 § departementsförslaget införda kravet på att finansbolag skall ha minst en revisor som är auktoriserad revisor eller auktoriserat revisionsbolag.

Skäl för att bankinspektionen skall förordna en revisor kan finnas när av bolagsstämman utsedd revisor på grund av förhållanden i bolaget har svårt att genomföra revisionen. Skäl kan också finnas när den bolagsstämmovalde revisorn har funnit sådana missförhållanden att han inte anser sig kunna tillstyrka ansvarsfrihet för styrelseledamöterna och verkställande direktören. Ett annat fall när det kan finnas skäl för bankinspektionen att förordna en revisor är när finansbolag träder i likvidation. Inspektionens revisor får i sådant fall bevaka att likvidationen genomförs på ett korrekt sätt.

Det innebär särskilda kostnader för finansbolag om bankinspektionen utser en revisor för att vid sidan av övriga revisorer utföra revisionen. Det kan därför finnas anledning för finansbolag att diskutera med bankinspektionen, om den kan godkänna en av de revisorer som bolagsstämman väljer. Lagen lägger inte hinder i vägen för en sådan ordning. Sådant godkännande av bankinspektionen kan dock inte medföra att inspektionen avhänder sig sin rätt att förordna en revisor, om inspektionen finner detta behövligt.

14 §

Paragrafen överensstämmer med andra delen av första stycket i 6 § kommittéförslaget. Den har sin motsvarighet i bl. a. 150 § lagen om bankrörelse och 8 § lagen om kreditaktiebolag.

15 §

Enligt denna paragraf får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om hur finansbolags räkenskaper skall föras och hur värdehandlingar skall förvaras och inventeras. Paragrafen skiljer sig såtillvida från kommittéförslaget att befogenheten att meddela föreskrifter i första hand tillkommer regeringen. Som redan har nämnts gäller bokföringslagen för finansbolag liksom reglerna om aktiebolags redovisning i aktiebolagslagen. Exempelvis den i 7 § intagna kapitaltäckningsbestämmelsen kan komma att kräva ytterligare föreskrifter om hur räkenskaperna skall föras.

16 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak 8 § i kommitténs förslag. Den ålägger finansbolag vissa skyldigheter gentemot bankinspektionen. I specialmotiveringen till 6 § har angetts att finansbolagens skyldighet att lämna avskrift av årsredovisning m. m. till bankinspektionen inte inskränker skyldigheten att lämna motsvarande handlingar till patent- och registreringsverket.

Enligt punkt 4 skall finansbolag lämna bankinspektionen de upplysningar som inspektionen anser behövliga för tillämpning av lagen. Med stöd av denna bestämmelse kan bankinspektionen när det behövs begära upplysningar om t. ex. de finansieringsvillkor som ett finansbolag tillämpar.

17 §

Paragrafens två första stycken motsvarar 9 § i kommittéförslaget. I huvudsaklig överensstämmelse med 11 § kan ingripanden enligt denna paragraf göras när finansbolags beslut eller verksamhet strider mot lagen om finansbolag eller annan författning, som reglerar finansbolags verksamhet, mot föreskrift som har meddelats med stöd av lagen om finansbolag eller mot bolagsordningen.

Enligt första stycket kan bankinspektionen förbjuda verkställighet av beslut eller, om detta har verkställts, förelägga bolaget att göra rättelse. Denna befogenhet för bankinspektionen kan ha särskild betydelse när brådskande ingripanden måste göras.

I andra stycket ges bankinspektionen möjlighet att förelägga finansbolag att göra rättelse, om bolaget driver verksamhet i strid med de nyss nämnda reglerna för verksamheten. Om inte rättelse görs och är det fråga om ett missförhållande av så allvarlig beskaffenhet att det kan äventyra en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet, får bankinspektionen förbjuda bolaget att driva sådan verksamhet. Bestämmelsen har berörts i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.5.

I tredje stycket öppnas möjlighet för bankinspektionen att förbjuda den som har vägrats godkännande av bolagsordningen att driva finansieringsverksamhet. Ett förbud av denna innebörd synes vara en naturlig följd av vägrat godkännande om bolaget ändå fortsätter finansieringsverksamheten, och kan antas regelmässigt följa på detta. Bestämmelsen om när godkännande av bolagsordning får vägras finns i 10 § andra stycket.

18 §

Enligt paragrafen får bankinspektionen göra de erinringar i fråga om finansbolags verksamhet som inspektionen anser påkallade för att avhjälpa allvarligt missförhållande eller för att annars säkerställa en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet. Innebörden av det sistnämnda uttrycket har redan berörts, bl. a. i specialmotiveringen till 11 § andra stycket.

Bankinspektionen kan göra erinringar antingen som påpekanden under hand vid informella kontakter med finansbolagen eller i form av beslut, som kan överklagas hos regeringen enligt 22 §.

19 §

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar 13 § i kommittéförslaget, ålägger finansbolag att bidra till kostnaderna för bankinspektionens tillsynsverksamhet. Bidraget skall erläggas årligen. Efter förebild i bl. a. banklagarna har i departementsförslaget införts en begränsning av bidragets storlek. Det får inte överstiga fem tusendels procent av balansomslutningen för det bidragsskyldiga finansbolagets finansieringsverksamhet för närmast föregående räkenskapsår. Närmare föreskrifter om bidragsskyldigheten utfärdas av regeringen inom ramen för denna begränsning.

20 §

Första stycket i paragrafen motsvarar 5 § i kommittéförslaget. Bestämmelsen har dock i departementsförslaget fått en delvis annan utformning. Den ger bankinspektionen möjlighet att förelägga den som

kan antas driva finansieringsverksamhet i sådan omfattning och på sådant sätt att lagen är tillämplig att till inspektionen lämna de upplysningar om sin verksamhet som inspektionen behöver för att kunna bedöma om lagen om finansbolag är tillämplig. För att kunna bedöma detta behöver inspektionen givetvis upplysningar om de förhållanden som anges i 2—4 §§.

Till skillnad från kommittéförslaget har uppgiftsskyldigheten i denna paragraf straffsanktionerats såtillvida att den som lämnar bankinspektionen felaktiga upplysningar kan fällas till ansvar. Straffbestämmelsen finns i 24 §.

Andra stycket innebär en nyhet i förhållande till kommittéförslaget. Bestämmelsen ger bankinspektionen möjlighet att förbjuda annan än finansbolag att driva finansieringsverksamhet som omfattas av lagen. Till ledning för bedömningen kan bl. a. inhämtas upplysningar med stöd av första stycket. Om upplysningar har inhämtats från annat håll än från den som är berörd skall 15 § förvaltningslagen (1971: 290) iakttas, dvs. kommunikation skall ske med den berörde. Om den som driver verksamheten är villig att överföra verksamheten till aktiebolagsform, kan bankinspektionen givetvis under skälig tid avvakta att meddela förbud.

Vite

21 §

Bankinspektionen kan enligt denna paragraf, som motsvarar 12 § i kommitténs förslag, utsätta vite i samband med föreläggande eller förbud enligt lagen. Såsom kommittén har påpekat, utdöms försuttet vite av allmän domstol. Besvär över bankinspektionens beslut att förelägga vite prövas av regeringen enligt 22 §.

Besvär

22 §

Denna paragraf, som motsvarar 14 § i kommitténs förslag, anger att talan mot bankinspektionens beslut förs hos regeringen genom besvär. Inspektionens beslut länder till omedelbar efterrättelse, om ej annat beslutas. Beslut i sistnämnda hänseende kan fattas av inspektionen och meddelas normalt i samband med beslutet i övrigt. Även regeringen kan efter besvär fatta sådant beslut. Detta kan ske även utan särskilt yrkande av part.

Av kommittéförslaget framgår inte om besvärsrätten även avser beslut om erinringar av bankinspektionen. Enligt 11 § förvaltningslagen, som gäller handläggningen hos bl. a. bankinspektionen, får talan mot sådant beslut av myndighet som kan överklagas genom besvär föras av den som beslutet angår, om det har gått honom emot. Syftet med denna regel är att klargöra kravet på saklegitimation hos den som anför be-

svär över myndighets beslut, medan den närmare bestämningen av de besvärberättigades krets ankommer på rättstillämpningen (prop. 1971: 30 s. 399). Erinran kan antingen göras i form av påpekanden under hand eller genom ett särskilt beslut. Mot ett underhandspåpekande, som inte har preciserats genom ett formellt beslut, kan enligt allmänna grunder talan inte föras. Görs en erinran i form av ett särskilt beslut, kan talan föras mot detta av den som beslutet har gått emot enligt de grunder som jag nyss berörde.

Tystnadsplikt

23 §

Kommittéförslaget har i 15 § en bestämmelse om tystnadsplikt för den som är eller har varit verksam hos finansbolag. På de skäl som har angetts i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.6 har bestämmelsen vidgats i två avseenden. Tystnadsplikt har föreskrivits inte bara för affärsförhållanden utan också för personliga förhållanden. Genom andra stycket har tystnadsplikt vidare föreskrivits i samma utsträckning för den som hos bankinspektionen har tagit befattning med ärende enligt lagen.

Begreppet affärsförhållanden inrymmer såväl ekonomiska förhållanden som yrkes- och affärshemligheter. Personliga förhållanden kan avse familjeförhållanden, sjukdomstillstånd, uppgift om att någon har underkastats viss vård, etc. Finansbolag torde i sin verksamhet inte kunna undvika att ta befattning också med upplysningar om sådana förhållanden.

Finansieringsföretagens förening har anfört att kommitténs bestämmelse om tystnadsplikt synes innebära att ett finansbolag ej kan lämna upplysningar till ett systerbolag eller moderbolag. Det är att märka, att endast obehörigt yppande är förbjudet. Uppgiftslämnande som ingår som en nödvändig del av den ordinära verksamheten kan inte anses obehörigt. Detta är normalt inte heller fallet, om den som berörs av förhållandet har lämnat medgivande till att detta yppas.

Den tystnadsplikt som enligt paragrafen åvilar den som hos bankinspektionen har tagit befattning med ärende enligt lagen avser såväl förhållanden i fråga om finansbolag som förhållanden avseende deras långivare, kunder och andra personer om vars förhållanden inspektionen kan få kännedom.

Brott mot tystnadsplikten är straffbelagt i brottsbalken. I 20 kap. 3 § första stycket brottsbalken stadgas beträffande uppsåtligt brott, att den som yppar vad han till följd av lag eller annan författning är pliktig att hemlighålla eller olovligen utnyttjar sådan hemlighet döms till böter eller fängelse i högst ett år. För brott som begås av oaktsamhet döms enligt andra stycket till böter. Enligt 20 kap. 5 § brottsbalken må åklagare väcka åtal för brott mot sådan tystnadsplikt som gäller till förmån för en-

skild målsägande endast om denne anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt. I detta sammanhang bör påpekas att särskilda regler gäller för brott mot tystnadsplikt enligt lagen (1977: 1035) om ansvar på tryckfrihetsförordningens område för brott mot tystnadsplikt.

Straff

24 §

Paragrafen innehåller straffbestämmelser. Första stycket motsvarar 16 § kommittéförslaget. Tillägget av andra stycket har behandlats i allmänna motiveringen under avsnitt 3.6 och i specialmotiveringen till 20 §. Den som lämnar bankinspektionen felaktiga upplysningar genom oriktig bokföring kan i vissa fall dömas både enligt denna paragraf och enligt 11 kap. 5 § brottsbalken som avser bokföringsbrott.

Enligt paragrafen skall inte dömas till ansvar i ringa fall. Gärning kan anses som ringa exempelvis i det fall felaktig upplysning har lämnats men det riktiga förhållandet framgår av andra samtidigt lämnade upplysningar.

Övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1980. Bestämmelse om detta har tagits in i punkt 1 av övergångsbestämmelserna. Där har också angetts att bestämmelserna om bankinspektionens frågerätt enligt 20 § första stycket gäller från och med den 1 oktober 1979 jämte tillämpliga bestämmelser i fråga om vite, besvär, tystnadsplikt och straff. Det tidigare ikraftträdandet av dessa bestämmelser har till syfte att göra det möjligt för bankinspektionen att genom att utöva sin frågerätt förbereda ikraftträdandet av lagen i övrigt.

Enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna skall bestämmelsen i 8 § om att finansbolag skall ha minst en revisor som är auktoriserad revisor eller auktoriserat revisionsbolag tillämpas från och med den första ordinarie bolagsstämma som hålls efter lagens ikraftträdande.

Enligt punkten 3 i övergångsbestämmelserna får den som driver finansieringsverksamhet vid lagens ikraftträdande göra detta till utgången av år 1982 utan hinder av bestämmelsen i 5 § första stycket om att av lagen omfattad finansieringsverksamhet skall drivas av aktiebolag. Bestämmelsen har utformats så att den gäller den som driver finansieringsverksamhet vid ikraftträdandet oberoende av om verksamhetens balansomslutning uppgår till den i 2 § första stycket 2 satta gränsen på 10 milj. kr. eller inte.

För företag som till utgången av år 1982 driver verksamhet med stöd av denna bestämmelse gäller i tillämpliga delar bestämmelserna för finansbolag i 9, 11—19 och 21—24 §§ om tillsyn m. m., vite, besvär, tystnadsplikt och straff.

5.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

Förslaget till ändring i denna lag har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 3.5. Syftet med ändringen är att lagen alltjämt skall vara tillämplig på verksamhet som drivs av finansbolag.

6 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om finansbolag
2. lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor.

7 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Sammanfattning av finansieringsbolagskommitténs betänkande (SOU 1977:97) Finansieringsbolag

I enlighet med sina direktiv har kommittén framlagt förslag till laglig reglering av de s. k. finansieringsföretagens verksamhet och deras inordnande under den kreditpolitiska lagstiftningen. I avvaktan på riksdagens beslut vad gäller lagstiftningen om fondkommissionärer har kommittén i sitt betänkande inte behandlat den in- och utlåningsrörelse som bedrivs av dessa.

Finansieringsföretagens verksamhet

Sedan mitten av 1960-talet har en ny typ av kreditinstitut vuxit fram på den svenska kreditmarknaden — institut som med ett gemensamt namn kan kallas för finansieringsföretag. Bakom bildandet av många av dessa företag har stått de svenska affärsbankerna. I dag är de flesta av de större finansieringsföretagen dotterbolag till banker. Vid sidan av de bankanknutna finansieringsföretagen finns dock flera företag av betydande omfattning av vilka de som är knutna till bilproducenter är de största. Vid slutet av 1976 ingick i den officiella statistiken över finansieringsföretag 76 företag.

Finansieringsföretagens kreditgivning riktar sig både till företag och till konsumenter. En stor del av deras kreditgivning sker i speciella former som i mycket liten utsträckning återfinns hos andra kreditinstitut. Factoring och finansiell leasing är två betydelsefulla kreditformer när det gäller kreditgivningen till företag. Med factoring avses framför allt belåning av fakturafordringar. Finansiell leasing är en kreditgivning i form av långtidsuthyrning av framför allt produktionsutrustning. Även finansiering av avbetalningshandel — genom belåning av avbetalningskontrakt — utgör en icke oväsentlig del av finansieringsföretagens verksamhet. Avbetalningsfinansieringen kan avse krediter till såväl företag som konsumenter. En utpräglad konsumentkreditgivning är däremot de kontokortskrediter som återfinns hos vissa finansieringsföretag. Bilfinansiering avser såväl finansieringen av återförsäljares lagerhållning av bilar som belåning av återförsäljarnas avbetalnings- och uthyrningskontrakt. Vid sidan av de mer eller mindre speciella kreditformerna sker finansieringsföretagens kreditgivning också i former som återfinns hos bankerna.

Under 1970-talet har kreditgivningen från de svenska finansieringsföretagen ökat i en mycket snabb takt. Speciellt under de senaste tre åren — 1974—1976 — har ökningstakten i genomsnitt uppgått till ca 30 %

per år. År 1976 ökade de utestående krediterna från finansieringsföretagen med drygt 1 800 mkr.

Den stora betydelse som kreditmarknaden har för den samhällsekonomiska utvecklingen har lett till att samhället skaffat sig ett relativt stort mått av kontroll av och insyn i de olika institut som uppträder på denna marknad. Således omfattas flertalet kreditinstitut av speciell lagstiftning, såsom banklagstiftningen och lagen om kreditaktiebolag, som bl. a. innehåller regler om offentlig tillsyn över deras verksamhet. Härutöver omfattas de av den kreditpolitiska lagstiftningen, som ger möjlighet att tillämpa olika kreditpolitiska medel på dem. Finansieringsföretagen omfattas i dag varken av någon speciell lagstiftning eller av den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser.

Den kreditpolitiska regleringen

Den snabba expansion som finansieringsföretagen hittills har uppvisat har inneburit att de kommit att spela en allt större roll på den svenska kreditmarknaden. Härigenom har en inte obetydlig del av kreditgivningen kommit att bli mindre påverkad av den förda kreditpolitiken. En sådan situation kan leda till att effektiviteten hos kreditpolitiken minskar vad gäller uppnåendet av de samhällsekonomiska målen. Detta gäller inte minst om det även föreligger selektiva mål, t. ex. vad gäller tillgången på konsumentkrediter där finansieringsföretagen kommit att spela en relativt betydande roll. I ett läge där vissa kreditinstitut, t. ex. banker, är underkastade olika kreditpolitiska restriktioner medan andra, t. ex. finansieringsföretagen, inte är underkastade några sådana kan detta leda till en snedvridning av kreditgivningsmönstret. I viss mån synes en sådan utveckling redan ha skett — en överflyttning av kreditgivningen från banker till finansieringsföretag. Denna tendens har varit mest framträdande under perioder då bankernas kreditgivning mer påtagligt begränsats av den förda kreditpolitiken.

Kommittén föreslår därför att vissa av den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser skall kunna tillämpas även på finansieringsföretagen. Detta gäller bestämmelserna om likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering.

Lag om finansieringsbolag

De bankägda finansieringsföretagen kan i viss mån redan i dag sägas omfattas av ett regelsystem liknande det som gäller för övriga kreditinstitut. Vid det tillstånd av regeringen som krävs för en banks förvärv av aktierna i ett finansieringsföretag har vissa villkor uppställts. Banken skall bl. a. vara skyldig att lämna bankinspektionen uppgifter om företaget och att överhuvudtaget bereda inspektionen insyn i finansieringsföretagets verksamhet. Vidare har i de bankägda finansieringsföretagens bolagsordningar införts ett kapitaltäckningskrav liknande det som gäller för bankerna.

De icke bankägda finansieringsföretagen omfattas inte av några liknande bestämmelser och någon allmän kontroll av finansieringsföretagen kan inte byggas härpå. Det kan lätt leda till en situation där konkurrensen mellan bankägda och icke bankägda företag sker på olika villkor.

Kommittén föreslår att en speciell lagstiftning — lag om finansie-

ringsbolag — införs som omfattar samtliga finansieringsföretag oberoende av ägarkategorier. En sådan lagstiftning utgör även en grund för den av kommittén föreslagna kreditpolitiska regleringen av finansieringsföretagen.

Enligt kommitténs förslag skall en sådan lag om finansieringsbolag inte omfatta varje verksamhet där kreditgivning ingår. Kommittén föreslår i stället att lagen enbart skall omfatta företag vars huvudsakliga verksamhet utgörs av kreditgivning och som i sin utlåning eller upplåning riktar sig till allmänheten.

Företag, som omfattas av lagens bestämmelser, skall enligt kommitténs förslag benämnas finansieringsbolag och skall stå under bankinspektionens tillsyn.

För att öppna möjligheter att avgöra vilka företag som skall omfattas av lagen föreslår kommittén att en allmän upplysningsplikt införs på så sätt att tillsynsmyndigheten får rätt att infordra uppgifter om verksamheten från de företag där fråga uppstår om de bedriver sådan verksamhet som skall omfattas av lagstiftningen.

För finansieringsbolag uppställs vissa villkor. Verksamheten skall således bedrivas som aktiebolag — möjlighet till dispens från detta krav skall dock finnas. Vidare skall finansieringsbolagen iaktta kapitaltäckningskrav som motsvarar de som gäller för bankaktiebolagen. Kapitaltäckningskraven för finansieringsbolagen utformas som en upplåningsrätt. Den tillsyn, som enligt kommitténs förslag, skall utövas av bankinspektionen, utformas i övrigt på ett sätt som motsvarar vad som gäller för kreditaktiebolagen.

Finansieringsbolagskommitténs förslag till Lag om finansieringsbolag

Härigenom föreskrives följande.

1 § Denna lag äger tillämpning på näringsverksamhet om verksamheten

1. helt eller huvudsakligen består i att lämna kredit eller att, i syfte att medverka till finansiering, förvärva fordringar eller upplåta egendom till nyttjande,

2. är av mera betydande omfattning eller bedrivs av aktiebolag i vilket bank eller banks dotterbolag äger aktier.

Lagen är dock inte tillämplig på sådan verksamhet som

1. tillgodoser finansieringsbehov endast inom en mindre eller särskild grupp näringsidkare och för vilken medel ej anskaffas från allmänheten,

2. på grund av annan lag är föremål för bankinspektionens tillsyn eller med stöd av särskild föreskrift i sådan lag är befriad från inspektionens tillsyn, eller

3. avses i lagen (1949: 722) om pantlånerörelse.

2 § Verksamheten på vilken denna lag är tillämplig skall, om ej bankinspektionen i särskilt fall medger annat, bedrivas i form av aktiebolag. För sådant aktiebolag (*finansieringsbolag*) gäller vad om aktiebolag i allmänhet är föreskrivet i den mån ej annat följer av vad i denna lag föreskrives.

Annan än finansieringsbolag får icke i sin firma eller eljest vid beteckning av sin rörelse använda ordet finansieringsbolag eller finansieringsaktiebolag.

3 § Finansieringsbolag står under bankinspektionens tillsyn.

4 § Bankinspektionen avgör i varje särskilt fall om företag är att anse som finansieringsbolag och godkänner bolagsordningen för bolaget. Sådant bolag skall registreras som finansieringsbolag.

Bolagsordningen skall innehålla bestämmelser om bolagets eget kapital i förhållande till dess upplåning. Detta förhållande skall motsvara vad som i fråga om krav på eget kapital föreskrives för bankaktiebolag. Föremålet för bolagets verksamhet skall vara tydligt angivet i bolagsordningen. I övrigt prövar bankinspektionen om med hänsyn till bolagets verksamhet särskilda föreskrifter behövs i bolagsordningen.

Ändring av finansieringsbolags bolagsordning skall godkännas av bankinspektionen.

5 § Om det behövs för att bedöma om denna lag skall äga tillämpning på viss verksamhet får bankinspektionen förelägga den som bedriver verksamheten att till inspektionen lämna uppgifter om verksamheten.

6 § Bankinspektionen skall övervaka att finansieringsbolags verksamhet bedrivs i överensstämmelse med denna lag, bolagsordningen och andra författningar som gäller för verksamheten. Inspektionen skall även i övrigt med uppmärksamhet följa verksamheten i den mån det behövs för att få kännedom om de förhållanden som har betydelse för en sund utveckling av finansieringsbolags verksamhet. Bankinspektionen får kalla till sammanträde med bolagets styrelse och, om styrelsen ej har efterkommit begäran av inspektionen att utfärda kallelse till extra bolagsstämma, till sådan stämma. Företrädare för inspektionen får närvara vid styrelsesammanträde som inspektionen har utlyst och vid bolagsstämma samt deltaga i överläggningarna.

Bankinspektionen får i finansieringsbolag förordna en revisor. Inspektionen får när som helst återkalla sådant förordnande och i stället utse ny revisor.

7 § Om bankinspektionen finner det erforderligt, får inspektionen meddela närmare föreskrifter om sättet för förande av finansieringsbolags räkenskaper, om förvaring av värdehandlingar och om inventering av dessa.

8 § Finansieringsbolag är skyldigt att

1. på begäran hålla bolagets kassa och övriga tillgångar samt böcker, räkenskaper och andra handlingar tillgängliga för bankinspektionens granskning,

2. på tider och enligt formulär som inspektionen bestämmer till inspektionen insända översikter över bolagets tillgångar och skulder och uppgift om de finansieringsvillkor som bolaget tillämpar,

3. till inspektionen insända avskrift av årsredovisningen, revisionsberättelsen och protokoll vid ordinarie bolagsstämma samt i förekommande fall av delårsrapporter, koncernredovisningen och koncernrevisionsberättelsen,

4. i övrigt lämna inspektionen de upplysningar om bolaget som inspektionen begär.

9 § Har finansieringsbolag fattat beslut som strider mot lag eller bolagsordningen, kan bankinspektionen förbjuda verkställigheten av beslutet. Har beslutet verkställts, kan inspektionen förelägga bolaget att göra rättelse om det kan ske. Även om avvikelse från lag eller bolagsordningen icke har skett, får inspektionen göra de erinringar i fråga om finansieringsbolags verksamhet som inspektionen finner påkallade.

Driver finansieringsbolag verksamhet i strid mot lag eller bolagsordningen, får bankinspektionen förelägga bolaget att inom viss tid vidtaga åtgärd för rättelse. Vidtages ej åtgärd inom den bestämda tiden, får inspektionen förbjuda bolaget att driva verksamhet på vilken lagen är tillämplig.

10 § Bestämmelserna i 10 kap. 4 § första stycket 4 och 12 kap. 7 § aktiebolagslagen (1975: 1385) äger motsvarande tillämpning i fråga om fi-

finansieringsbolags förvärv av fordringar och upplåtelse av egendom som avses i 1 § första stycket 1.

11 § Träder finansieringsbolag i likvidation, får bankinspektionen förordna ombud som skall närvara vid likvidatorernas sammanträden och i övrigt övervaka likvidationen. Ombudet har rätt att yttra sig vid sammanträdena.

Likvidatorerna skall på begäran bereda ombudet tillfälle att inventera bolagets kassa och övriga tillgångar samt granska bolagets böcker, räkenskaper och andra handlingar. De skall lämna ombudet de upplysningar om bolaget som ombudet begär.

12 § Meddelar bankinspektionen föreläggande eller förbud enligt denna lag får vite utsättas.

13 § Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall finansieringsbolag årligen erlægga bidrag. Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Det åligger finansieringsbolag dessutom att till revisor som har förordnats enligt 6 § andra stycket och ombud som har förordnats enligt 11 § första stycket utge ersättning med belopp som bankinspektionen bestämmer.

14 § Talan mot beslut som bankinspektionen meddelar enligt denna lag föres hos regeringen genom besvär. Inspektionens beslut länder omedelbart till efterrättelse.

15 § Den som är eller har varit verksam i finansieringsbolag får ej obehörigen uppge vad han till följd därav har fått veta om enskilda ekonomiska förhållanden eller yrkes- eller affärshemlighet.

16 § Styrelseledamot eller befattningshavare hos finansieringsbolag som uppsåtligt eller av oaktsamhet lämnar bankinspektionen oriktiga upplysningar om finansieringsbolagets verksamhet eller vilseleder inspektionen genom oriktig bokföring dömes till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall dömes ej till ansvar.

Den som bryter mot 2 § andra stycket dömes till böter.

17 § I fråga om verksamhet, som på grund av medgivande enligt 2 § drives i annan form än aktiebolag, gäller vad som föreskrives om finansieringsbolag i tillämpliga delar. Närmare föreskrifter om verksamheten meddelas av bankinspektionen.

Sammanställning av remissyttrandena¹

1 Allmänna synpunkter

De flesta remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot att en lag om finansföretag införs. Lagreglering av sådana företag avstyrks dock av bl.a. flera handels- och industriorganisationer.

De remissinstanser som i princip godtar en lagstiftning om finansieringsföretagen har anfört följande.

Bankinspektionen: Inspektionen, som delar kommitténs uppfattning att den finansieringsverksamhet varom här är fråga inte lämpligen kan inordnas i den för kreditaktiebolagen gällande lagstiftningen, finner den valda lösningen ändamålsenlig och anser att förslaget kan läggas till grund för lagstiftning.

Kommerskollegium finner kommitténs motiv för och förslag till särskild lag om finansieringsbolag väl avvägda.

Konsumentverket: Konsumentverket delar uppfattningen att samhället bör få bättre insyn i och större möjligheter att påverka finansieringsbolagens verksamhet. Lagstiftning bör således komma till stånd, i stort sett som utredningen föreslår. Verket anser emellertid också att utredningen behöver fullständigas beträffande vissa centrala konsumentpolitiska frågor.

Inledningsvis vill verket dock allmänt kritisera den undanskymda och intill missvisning kortfattade behandling som konsumentskyddsfrågor på kreditområdet fått i betänkandet. De omfattande tillsynsuppgifter som redan enligt propositionen (1976/77: 123) till konsumentkreditlagen skulle vila på konsumentverket omnämns överhuvudtaget inte och påståendet (sid 154) att bankinspektionen inom sitt tillsynsområde beaktar konsumentintressen byggs inte under med utredning om hur och i vilken utsträckning detta sker. Det framgår heller inte av betänkandet att både bankers och finansieringsbolags marknadsföring av sina respektive tjänster faller under marknadsföringslagen och därmed också står under tillsyn av konsumentverket/KO. Det nu sagda visar att konsumentverket/KO i dagens läge har betydande uppgifter på området för kreditgivningsföretagens verksamhet. Verket återkommer till dessa aspekter i samband med behandling av enskildheter i förslaget.

Statens industriverk: Industriverket anser det foljdriktigt att, med de motiveringar som finansieringsbolagskommittén redovisar, finansierings-

¹ Sammanställningen upptar yttrandena endast såvitt dessa avser förslaget till lag om finansieringsbolag.

företagens verksamhet regleras av någon form av lagstiftning i likhet med vad som gäller för banker, sparbanker, jordbrukskassor, försäkringsbolag, kreditaktiebolag och hypoteksinstitut. Industriverket tillstyrker därför finansieringsbolagskommitténs förslag till lag om finansieringsbolag.

NO har inget att invända mot att samhället ges möjligheter till bättre insyn i finansieringsföretagens verksamhet genom att bankinspektionen ges i huvudsak samma övervakningsfunktion som man har i förhållande till bankerna.

Fullmäktige i riksbanken instämmer i de argument som kommittén framför för att en särskild lag stiftas — lag om finansieringsbolag — av i princip samma karaktär som t. ex. banklagstiftningen eller kreditaktiebolagslagen. Fullmäktige vill endast ytterligare understryka svårigheten att tillämpa den kreditpolitiska lagstiftningen på en kategori kreditinstitut om dessa institut inte är klart angivna. — Med anledning av en antydan i direktiven diskuterar kommittén i detta sammanhang frågan om det lämpliga i att genom en ändring i kreditaktiebolagslagen låta denna lag omfatta även finansieringsbolagen. Kommittén avvisar emellertid ett sådant tillvägagångssätt — enligt fullmäktiges mening på goda grunder. Kreditaktiebolagens rörelse — med de undantag kommittén nämner — är av en helt annan karaktär än finansieringsbolagens och de senare bör inte inordnas i lagen om kreditpolitiska medel på samma sätt.

Fullmäktige har intet att invända i princip mot de förslag som kommittén presenterar avseende den särskilda lagstiftningen för finansieringsbolag. *Reservanten* inom fullmäktige, Allan Hernelius, anför att han inte motsätter sig att samhället genom lagstiftning säkerställer insyn och möjliggör granskning av finansieringsföretagens soliditet men utgår från att onödig byråkrati därvid undviks.

Fullmäktige i riksgäldskontoret: Utifrån de synpunkter fullmäktige har att särskilt beakta har fullmäktige inte funnit anledning till erinran mot de framlagda förslagen.

Sparbankernas Bank: Banken har i princip ej något att anföra mot kommitténs förslag till lag om finansieringsbolag. Banken förutsätter härvid att den nya lagstiftningen och dess tillämpning ej kommer att medföra att finansbolagens produktutveckling hindras eller försvåras och att detta även skall gälla för av banker ägda finansbolag. *Svenska sparbanksföreningen* har anslutit sig till de synpunkter som Sparbankernas Bank har anfört.

Sveriges föreningsbankers förbund: Flera av de finansieringsbolag som nu finns på marknaden är redan i dag indirekt föremål för insyn från Bankinspektionen i och med att de är bankanslutna. Förbundet har ingen erinran mot att denna insyn nu utvidgas till att gälla samtliga finansieringsbolag och dessutom att insynen får fastare former i en särskild lagstiftning. *Föreningsbankernas Bank* instämmer i förbundets yttrande.

Svenska bankföreningens inställning överensstämmer med de huvudsakliga ståndpunkter som har redovisats av kommittéledamoten Regnell

i hans reservation och av experterna Livijn och Ödlund i särskilt yttrande. *PK-banken* har anslutit sig till bankföreningens yttrande.

Finansieringsföretagens förening instämmer också i huvudsak i Regnélls reservation och det särskilda expertyttrandet och anför vidare: Innan skillnaderna mellan bankernas och finansbolagens verksamhet behandlas finns det anledning att erinra om att finansbolagens utestående krediter trots allt utgör en mycket liten del av den totala kreditmarknaden (se Kapitalmarknadsutredningens betänkande, bilaga 4, sid. 144 f.). Utredningen om den kreditpolitiska lagstiftningen konstaterade också på sid. 120 i betänkandet Ds Fi 1974: 2 "Kreditpolitiska medel" att finansbolagens samlade kreditgivning är av relativt begränsad omfattning, varför denna utredning ej fann anledning att reglera finansbolagen. Finansieringsbolagskommittén har en motsatt uppfattning och menar vidare på sid. 23 i betänkandet att den begränsning av bl. a. bankernas expansion, som den förda kreditpolitiken under långa perioder har medfört, inte har drabbat finansbolagen. Som experterna Livijn och Ödlund visat i sitt särskilda yttrande är påståendet inte riktigt. Finansbolagens ökningstakt stagnerade således under det andra åtstramningsåret 1970. Kommittén påpekar på sid. 125 att den kreditgivningsverksamhet som sker hos större produktionsföretag, från vilka finansbolagen gör stora upplåningar, är normalt avhängig deras likviditetssituation, som påverkas av den allmänna kreditpolitiken — såväl via dess effekter på kreditinstituten som via de mer generella kreditpolitiska åtgärderna. Även finansbolagens upplåning och därmed utlåning påverkas härav.

Kommitténs förslag grundar sig på jämförelser mellan banker och finansbolag. — — —

Föreningen vill för sin del slå fast, att väsentliga olikheter föreligger mellan bankers och finansbolags verksamhet:

- Ca 80 % av bankernas inlåning kommer från traditionella inlåningskonton, vilka ej har någon motsvarighet hos finansbolagen.
- Bankerna har i allmänhet en "total" affär med sina kunder, dvs. bankerna betjänar kunderna på både inlånings- och utlåningssidan. Därtill kommer en rad andra tjänster. Finansbolagen har däremot endast finansiering i förening med administrativ service.
- En annan väsentlig skillnad mellan finansbolag och banker är, att finansbolagen är mera inriktade på administrativa tjänster till framför allt mindre och medelstora företag.

Mer än två tredjedelar av finansbolagens personal är sysselsatt med administrativt arbete för kunders räkning, exempelvis med likvidmottagning, betalningspåminnelser, reskontraföring, försäljningsstatistik, solvensbevakning och inkassering. Detta innebär stora kostnadsbesparingar för kunderna. Den stora skillnaden mellan det administrativa arbete som banker utför och det som finansbolagen utför är att finansbolagen övertar administrativt arbete, som eljest skulle ha utförts av kunderna.

När de bankmässiga traditionella säkerheterna utnyttjats, vilket ofta är fallet för framför allt de små och medelstora företagen ger finansbolagen krediter mot andra reella säkerheter, vilket bidrar till att befintliga resurser utnyttjas effektivt.

- Mer än 90 % av finansbolagens kunder, som erhåller finansiering, är mindre och medelstora företag. De beräknas svara för mer än två tredjedelar av finansbolagens utestående krediter.

- På grund av en större totalvolym och en större spridning på typ av affärer kan bankerna räkna med att variationer i utnyttjande av krediter i större utsträckning kommer att ta ut varandra än vad som är fallet hos finansbolag.
- Bankerna har möjlighet att låna i Riksbanken och har ett fortlöpande samarbete med Riksbanken.
- Flertalet av finansbolagens finansieringsformer saknar motsvarighet hos bankerna så t. ex. kan finansiell leasing ej bedrivas av bankerna.
- Finansbolagens finansiering är ofta en integrerad del i kundföretagens försäljningsverksamhet.

Finansbolagen tillhandahåller således en helt annan finansiering än den bankerna ger. På flera ställen i betänkandet har också kommittén noterat finansbolagens särställning. På sid. 175 sägs att finansbolagen har utvecklat helt nya kreditformer och förbättrat vissa finansieringsformer.

Vid sin behandling har kommittén således icke i tillräcklig grad beaktat de skillnader som finns mellan bankers och finansbolags verksamhet. Om dessa hade beaktats och analyserats hade det enligt föreningens mening ej förelegat något skäl, som motiverat en så långtgående och till bankverksamheten anknuten reglering som den föreslagna. Kommittén borde i stället ha utrett vilken grad av reglering, som är förenlig med önskemålet att finansbolagen skall göra största möjliga nytta för landets ekonomi (se ledamoten Regnélls reservation sid. 165) och som hade varit anpassad till finansbolagens verksamhet.

Ej heller har kommittén avpassat sitt förslag på ett sådant sätt att förslaget tar hänsyn till de olika slag av finansbolag med skilda inriktningar, kundkategorier och ägare etc. som finns. Därigenom uppstår risk för att kommitténs förslag kan leda till snedvridning av konkurrensförsättningarna mellan olika finansbolag. — — —

Kommittén är av uppfattningen att finansbolagen är en heterogen grupp av företag så t. ex. konstaterar kommittén på ett flertal ställen i betänkandet att de bankägda finansbolagen redan i dag har vissa fördelar framför andra finansbolag. Andra omständigheter såsom t. ex. att icke bankägda finansbolag har en friare rörelseinriktning behandlas ej av kommittén. Kommittén tar således inte hänsyn till de faktorer som gör att finansbolagen är en heterogen grupp.

Som föreningen redan angett är finansbolagen i många avseenden en heterogen grupp av företag. Någon konkurrensneutralitet i egentlig mening föreligger ej och kan ej föreligga mellan finansbolagen med deras olika syften och inriktning betr. verksamheten. Kommittén åberopar sålunda konkurrensneutralitet som enda motiv för att införa kapitaltäckningskrav och allmän tillsyn även för de icke bankägda finansbolagen. Detta är en helt otillräcklig motivering.

Mot ovanstående bakgrund förordar föreningen en lösning där en reglering för samtliga finansbolag ej går längre än vad som kan anses erforderligt för de icke bankägda finansbolagen.

Enligt föreningens mening har kommittén således inte övertygande visat att det föreligger ett behov av att införa — — — en så långtgående verksamhetsreglering av finansbolagen. Detta särskilt mot bakgrund av att någon negativ kritik inte i något avseende framförts i vad gäller finansbolagens hittillsvarande verksamhet.

Föreningen anför därutöver: Föreningen ifrågasätter om de av kommittén framförda motiven är tillräckliga för att reglera finansbolagen.

— — — Genom den bristfälliga avgränsningen mellan vilka företag som skall resp. ej skall omfattas av lagstiftningen faller kommitténs motiv (= en laglig reglering av finansbolagen är ägnad att skapa ett underlag för kreditpolitiska åtgärder). Det synes för övrigt vara fullt möjligt att dels definiera finansbolag dels ge Riksbanken möjligheter att påkalla bankinspektionens bistånd inom ramen för lagen om kreditpolitiska medel. — — — Föreningen anser att kommitténs förslag avseende verksamhetsreglering är mer långtgående än vad som är erforderligt eller motiverat av erfarenhet. Inte på något ställe i utredningen framföres någon negativ kritik mot finansbolagen eller det sätt på vilket de hittills bedrivit sin verksamhet. Tvärtom prisas på flera ställen i utredningen dynamik och nytänkande i verksamheten och den nytta för näringslivet, främst för små och medelstora företag, som finansbolagens utveckling inneburit. Föreningen vänder sig bl. a. mot inspektionens vidsträckta befogenheter att i största allmänhet göra de erinringar den finner påkallade (9 §) och att delta i överläggningar på bolagsstämma (6 §). Dessa befogenheter bör begränsas till vad som är erforderligt för tillsynens utövande. Inspektionens beslut måste i vanlig ordning kunna överklagas och får inte gå i verkställighet innan besvären hunnit prövas.

Föreningen tillbakavisar därför en så långtgående verksamhetsreglering.

Kommittén har inte ägnat någon uppmärksamhet åt konsekvenserna av den föreslagna verksamhetsregleringen. Som kommitténs förslag nu är utformat kan dessa konsekvenser, utöver vad som redan sagts, bli:

- Finansbolagens produktutvecklingsverksamhet, vars värde understrykes av kommittén, sätts i fara.
- Som kommittén själv konstaterar är finansbolagen heterogena. En reglering bör därför anpassas på ett sådant sätt och till en sådan nivå att de olika finansbolagen regleras utan att alltför allvarliga störningar och konsekvenser för dem själva och deras kunder, uppstår.
- Definitionen av finansbolag, som kommittén själv underkänner, kan leda till att finansieringsverksamhet kommer att bedrivas av det producerande eller säljande företaget i större utsträckning än nu. Den effektivisering som åstadkommits genom att finansbolagen i ökande grad har övertagit kreditbedömnings- och kreditbevakningsfunktionerna i näringslivet kommer därigenom att bromsas upp.
- Definitionen av finansbolag leder också till att företag med s. k. blandad verksamhet får möjligheter att bedriva verksamhet utanför föreslagna lag om finansbolag.

Regleringen kan således, om den genomföres, komma att få stora negativa konsekvenser för finansbolagens kunder. Finansbolagen måste för näringslivets bästa få utvecklas och anpassa sig efter marknadens behov och inte efter ett regelsystem.

KF: Genom lag regleras bankernas soliditet, bl. a. med hänsyn till finansierarnas, dvs. insättarnas, säkerhet. Den föreslagna lagen om finansieringsbolag syftar till en motsvarande reglering. Detta kan enligt KF:s mening endast uppfattas positivt bland bolagens finansierare/placerare. Om lagförslaget genomförs, kommer enhetliga soliditetskrav att gälla för alla i motsats till nu, då bilden är splittrad. Detta torde vidare bidra till att minska räntespridningen på upplåningen mellan bolagen. Gruppen är nämligen rätt heterogen med å ena sidan bolag som till 100 % ägs av

de stora affärsbankerna och bolag ägda av enskilda industriföretag å den andra sidan. Även med enhetliga soliditetskrav torde flera placerare uppfatta de bankägda bolagen som säkrare och bättre gäldenärer än de företagsägda, men den nuvarande räntespridningen, som kan uppgå till 3/4 å 1 %, torde dock minska. Detta bör snarast komma de företagsägda bolagen till del.

Finansieringsbolagen har, såväl enskilt i flera fall som tillsammans, nu blivit så pass betydande att de enligt KF:s mening bör upptas på den organiserade kreditmarknaden. Denna kännetecknas bl. a. av att samtliga institut i någon form, med stöd av lagstiftning, står under offentlig tillsyn. Kommitténs förslag till lag om finansieringsbolag är enligt KF:s mening i allt väsentligt väl lämpad för detta. Det centrala momentet i denna är som redan sagts soliditetskravet. KF utgår från att soliditetskraven för finansieringsbolagen anpassas till de nya och uppmjukade krav som väntas bli följden av Banklagsutredningen (Fi 1976: 04).

LO: Enligt LO är det klart otillfredsställande att finansieringsföretagens snabbt växande verksamhet inte i någon större utsträckning är underkastad samhällelig insyn och kontroll. — — — Utan att i detalj ha granskat kommitténs lagförslag bedömer LO det således som angeläget att finansieringsföretagens verksamhet — — — blir föremål för reglering i enlighet med den föreslagna lagen om finansieringsbolag. Självklart skall därvid enligt LO syftet vara att — — — tillgodose samhällets krav på insyn och kontroll, inte att försvåra en utveckling mot mer ändamålsenliga och förbättrade kreditformer. LO vill understryka vikten av att bankinspektionen tillförs resurser så att detta syfte uppnås. Det är också viktigt att inspektionen ges resurser att effektivt utföra de konsumentpolitiska bevakningsuppgifterna.

SACO/SR: Finansieringsföretagen har enligt SACO/SR:s mening haft en stor betydelse och gjort en betydande insats för kapitalförsörjningen inom vissa delar av näringslivet. Tillkomsten av finansieringsföretagen är — förutom bildandet av statliga kreditinstitut — en av de få innovationer som inträffat på kreditmarknaden under de senaste tjugo åren. Med hänsyn till dessa förhållanden och till att näringslivet, främst de små och medelstora företagen, har stort behov av finansieringsföretagens tjänster, borde utredningen enligt SACO/SR:s mening ha belyst konsekvenserna av sitt förslag att reglera finansieringsföretagens verksamhet. En sådan analys saknas.

Det förefaller för övrigt som om utredningen vid utformningen av förslagen, som ju praktiskt taget helt och hållet motsvarar den reglering som gäller för bankerna, inte alls beaktat de stora skillnader som råder i förutsättningarna för bankernas och finansieringsbolagens verksamhet. Framför allt finns en skillnad däri, att bankerna till övervägande delen finansierar sig genom inlåning från allmänheten, vilket finansieringsbolagen inte gör. Bankerna har betydligt större volymer och fler rörelseområden än finansieringsbolagen och kan därför dämpa effekterna av en reglering i något hänseende genom korrigeringar på annat håll. Det finns andra betydelsefulla skillnader, men här skall till sist bara pekas på ytterligare en, nämligen den att finansieringsbolagen är mer markant inriktade på administrativa tjänster till framför allt små och medelstora företag.

Slutsatsen av det ovan anförda är att den reglering som används för

bankerna inte à priori är lämpad för finansieringsbolagen. SACO/SR anser att de föreslagna reglerna för finansieringsbolagen blir såväl opraktiska att tillämpa som fördyrande för finansieringsföretagen och dess kunder. — — —

SACO/SR motsätter sig inte införandet av en särskild lag om finansieringsbolag men anser att tillsynen av bolagen kan göras mindre omfattande än vad som föreslagits.

Svenska civilekonomföreningen framför samma synpunkter som SACO/SR.

TCO tillstyrker i allt väsentligt kommitténs förslag.

Sveriges ackordscentral: Ackordscentralen delar uppfattningen att det är en brist att de icke bankägda finansieringsföretagen inte omfattas av någon allmän kontroll, och ackordscentralen har därför intet att erinra mot att en sådan kontroll införs. Vidare kan ackordscentralen godta att en speciell lagstiftning skapas, som skall gälla för samtliga finansieringsföretag oberoende av ägarkategori.

Västerbottens handelskammare: Handelskammaren har inget att erinra mot att en sådan lag införes. I likhet med reservanten Regnéll anser dock Handelskammaren att det lämnade utredningsförslaget verkar vara onödigt byråkratiskt.

Direktförsäljningsföretagens förening instämmer i huvudsak i reservationen och det särskilda yttrandet inom kommittén.

Elektriska hushållsapparat leverantörer (EHL) och Sveriges radioleverantörer (SRL): Finansieringsföretagens verksamhet är speciellt anpassad till mindre och medelstora säljföretags behov genom att man integrerat i kreditgivningen övertar det administrativa arbete, som annars skulle utföras av företagets kunder. Finansieringsföretagen ger säljföretagen möjlighet att finansiera små och medelstora företags krediter på ett effektivt och smidigt sätt. Dessa företags möjligheter att få sådana krediter via bankerna, torde ofta vara begränsade. Om finansieringsföretagens tjänster ej stod till förfogande, blev återförsäljarna i stor utsträckning beroende av bakomliggande leverantörsled för sin kreditförsäljning, vilket skulle medföra högre kreditkostnader.

Vi anser det vara väsentligt att finansieringsföretagen får fortsatta möjligheter att gå säljföretagen tillhanda med kreditgivning och service på ett effektivt och flexibelt sätt. De av utredningen föreslagna rigorösa reglerna — i huvudsak motsvarande regler som gäller för bankerna — skulle på ett allvarligt sätt inskränka finansieringsföretagens möjligheter att fungera utifrån sina egna förutsättningar.

Vi instämmer i ledamoten Regnélls reservation och i det särskilda yttrande som avgivits av experterna Livijn och Ödlund. Vi har vidare tagit del av Finansieringsföretagens Förenings yttrande och ansluter oss till de däri framförda synpunkterna.

Independent Factoring AB: Av följande skäl ställer vi oss generellt positiva till betänkandets förslag till Lag om Finansieringsbolag: Bankinspektionens tillsyn kommer att innebära en "auktorisering" av bran-

schen till allmänt gagn för berörda företag. Kapitaltäckningskrav kommer att medföra en större ekonomisk trygghet för finansieringsbolagens kunder och kreditorer. Därmed kan förhoppningsvis en utgallring av mindre seriösa finansieringsbolag åstadkommas.

Independent Leasing AB: Mot bakgrund av den ökade betydelse finansieringsbolagens verksamhet börjat få, finner vi det väl motiverat att en särskild lag för finansieringsbolag ger samhället ökade möjligheter till insyn och kontroll, samt att finansieringsbolagen inordnas i ett generellt verkande regelsystem på samma sätt som övriga kreditinstitut.

De remissinstanser som har ställt sig *avvisande* till att en lag om finansieringsbolag införs har därvid framfört följande synpunkter.

Svenska företagens riksförbund: Den omfattning som finansieringsföretagen fått under en förhållandevis kort tidsrymd visar tydligt att företagen har en viktig uppgift att fylla i näringslivet. Det framstår också klart för Förbundet att ett villkor för att dessa företag skall kunna fullgöra sin uppgift är att dessa inte omgärdas med rigorösa regler som försvårar företagens kontinuerliga anpassning till marknadens behov.

Kommittén har inte i något avseende anfört exempel på några konkreta missförhållanden med nu rådande system varför förslaget om en reglering av dessa företags verksamhet framstår som onödigt.

Ledamoten Carl Göran Regnéll har i sin reservation anfört väsentliga skäl varför en reglering av finansieringsföretagens verksamhet är inte blott onödig utan även skadlig.

Finansieringsföretagens verksamhet är i huvudsak en angelägenhet mellan dessa företag och näringsidkarna. Enskilda konsumenter löper inga andra ekonomiska risker än de som följer med normala avbetalningsköp. Ej heller är enskilda medborgare som regel involverade i finansieringsföretagens inlåning. Eftersom inga krav rests från näringslivets organisationer om reglering och kontroll av finansieringsföretagens verksamhet framstår behovet av en detaljreglering som obefintlig.

Med hänsyn till ovanstående avstyrker Svenska Företagares Riksförbund förslaget till särskild lagstiftning för finansieringsföretag.

Svenska handelskammarförbundet och Sveriges industriförbund: Mindre och medelstora företag utgör mer än 90 % av finansieringsbolagens kunder och de svarar för ca två tredjedelar av finansieringsbolagens utestående krediter. Finansieringsbolagens tjänster omfattar såväl finansierings- som administrativ service. Exempel på det senare är likvidmottagning, betalningspåminnelser, fakturahantering, försäkringsstatistik, solvensbevakning och inkassering. Två tredjedelar av finansieringsbolagens personal är sysselsatt med sådant administrativt arbete för kundernas räkning. En mängd företag har således i dag inrättat sin administration i enlighet härmed och är beroende av finansieringsbolagens verksamhet i detta avseende.

Organisationerna delar den uppfattning Finansieringsföretagens förening uttryckt i sitt remissyttrande att om kommitténs förslag genomförs kommer det att leda till en byråkratisering och fördyring för finansieringsbolagen och deras kunder. Det är stor risk att finansieringsbolagen lägger om eller inskränker sin administrativa serviceverksamhet och att

deras produktutveckling hämmas. Små och medelstora företag drabbas särskilt med allvarliga effektivitetsminskningar i verksamheten som följd. Etersom factoring ofta bygger på komplett fakturahantering innebär inskränkningar i den administrativa hanteringen även att factoring som finansieringsform försvåras.

För att få en allsidig belysning av lagförslagets konsekvenser har Industriförbundet inhämtat synpunkter från ett flertal små och medelstora kunder till finansieringsbolag. Dessa har bekräftat uppgifter från finansieringsbolagen om de effektivitetsvinster som kan åstadkommas genom finansieringsbolagens serviceverksamhet. Flera företag har framhållit skillnader mellan banker och finansieringsbolag. De senare erbjuder företagen högre belåningsmöjligheter, snabbare kreditbeslut och större flexibilitet. Särskilt för nyetablerade företag är dessa fördelar betydande.

Finansieringsbolagens fördelar synes hänga väl samman med att de ej hämmas av strikta regleringar. De lämnade uppgifterna visar att finansieringsbolagen skapar en för kunderna fördelaktig konkurrens. Konkurrensen stimulerar också produktutvecklingen. Det är angeläget att denna konkurrens inte hämmas på det sätt som skulle ske om lagförslaget genomfördes.

Av betydelse från konkurrenssynpunkt är också att flera finansieringsbolag inte ingår i bankkoncerner. Den föreslagna lagstiftningen utgår från bankförhållanden. Även om lagstiftningen är olämplig även för bankanknutna finansieringsföretag kan olägenheterna för dessa mildras genom att de ingår i koncerner vars verksamhet i stort ändock är anpassad till de rådande regleringarna. För de från bankerna fristående finansieringsföretagen gäller inte detta. Bl. a. föreslagna kapitaltäckningsregler medför särskilda nackdelar för de fristående företagen. Därför får lagstiftningen sannolikt konkurrenssnedvridande effekter som inte är i kundernas — och ej heller samhällets — intresse.

Av betydelse från kundsynpunkt är även överströmningseffekterna av en reglering av finansieringsbolagens verksamhet. Det är allmänt känt att utvidgningar av det selektivt reglerade området av kreditmarknaden i viss omfattning leder till överströmningar till den återstående oreglerade sektorn i former som kan vara svåröverblickbara på förhand. Industrins erfarenheter av de väletablerade finansieringsbolagen är att dessa har hög professionell kompetens vilket innebär betydande säkerhet för de företag som lånar ut pengar till finansieringsbolagen och god service och rationell hantering för de företag som är finansieringsbolagens kunder. Det måste vara ett allmänt intresse att även på den oreglerade delen av kreditmarknaden framför allt seriösa företag är verksamma. Även detta skäl talar mot lagförslaget.

Organisationerna vill understryka att även om finansieringsbolagen för närvarande framför allt är inriktade på service till mindre och medelstora företag kan utvecklingen antas leda till att större företag i högre grad utnyttjar företagens tjänster. Detta gäller framför allt leasing. Leasing torde alltmer komma till användning även vid mycket stora investeringar. Från industriell synpunkt är det önskvärt att leasing kan användas som komplement till övriga finansieringsformer även för dessa investeringar. För de stora investeringarna kan lång tid — även längre tid än ett år — förflyta mellan att leasingavtal tecknas och leverans och full betalning sker av investeringsobjektet. — — —

Från finansieringsbolagens kunders synpunkt finns anledning avvisa

förslaget därför att det kommer att leda till en byråkratisering och fördyring för finansieringsbolagen och deras kunder. Finansieringsbolagens fördelar — administrativ service, höga belåningsmöjligheter, snabbhet i kreditbesluten och stor flexibilitet — hänger väl samman med att de ej hämmas av strikta regleringar. De skapar en för kunderna fördelaktig konkurrens som stimulerar produktutvecklingen. Det är angeläget att denna konkurrens inte hämmas på det sätt som skulle ske om lagförslaget genomfördes.

Med utgångspunkt från såväl allmänna kreditpolitiska överväganden som finansieringsbolagens kunders intresse av effektiv och säker service avstyrker organisationerna att det remitterade förslaget läggs till grund för lagstiftning.

Sveriges grossistförbund har förklarat sig instämma i handelskammarförbundets och industriförbundets gemensamma yttrande och anfört: Vi vill därvid särskilt trycka på vad organisationerna säger om finansieringsbolagens betydelse från kundsynpunkt. Mindre och medelstora företag utgör den övervägande delen av finansieringsbolagens kunder. Det är mot denna bakgrund angeläget att inga sådana åtgärder vidtas som kan motverka de ansträngningar som allmänt görs från regeringens sida för att stärka de mindre och medelstora företagens konkurrenskraft. Detta understryker vikten av de invändningar som föreligger mot det remitterade förslaget.

Enligt *Gotlands handelskammars* mening har utredningsarbetet bedrivits med en ensidig inriktning på att endast lämna "förslag till den tekniska utformning av bestämmelser, ledande till ökad reglering av finansieringsbolagens verksamhet" som reservanten Regnéll framhåller.

Man tar sålunda inte ställning till den mest betydelsefulla delen av utredningsuppdraget, nämligen i vilken utsträckning en reglering bör ske för att ge finansieringsbolagen möjlighet att göra den största nyttan utan att i icke önskvärd utsträckning försvåra de kreditpolitiska strävandena. Handelskammaren har den principiella inställningen, att de samhälleliga ingreppen i näringslivets verksamhet i största utsträckning bör begränsas, och att sålunda lagregler endast i trängande fall införas. Det är ett bekant faktum, att näringslivet — särskilt i dagens läge — är i behov av rörelsefrihet i sin verksamhet för att ge möjlighet till nyföretagande och utvidgningar av nuvarande företag. Av denna anledning finner handelskammaren angeläget, att finansieringsbolagens förutsättningar för ett ändamålsenligt och effektivt arbete icke äventyras.

Då också hänsyn bör tagas till att finansieringsbolagens huvudsakliga verksamhet till helt övervägande del är koncentrerad på de små och medelstora företagen och att dessa i många fall utnyttjar bolagens tjänster även för andra ändamål än kapitalförmedling, framstår det än tydligare som önskvärt, att finansieringsbolagens verksamhet icke i onödan beskäres.

Kammaren accepterar tanken, att samhället ges tillräckliga instrument för att få erforderlig insyn i företagen och för att kunna bedöma dessas soliditet. — — —

Svensk industriförening: Finansieringsföretagen har under senare år fått allt större betydelse för de mindre och medelstora företagens finansiering. I takt härmed har även utnyttjandet av finansieringsföretagens

administrativa tjänster ökat. Det rika utbudet av olika finansieringsformer och därmed sammanhängande service har varit speciellt lämpat för mindre och medelstora företag enär dessa på grund av för litet eget kapital ofta har stort behov av extern kreditgivning samt ofta ej heller har tillräckligt med personal för betalningspåminnelser, reskontraföring, försäljningsstatistik, soliditetsundersökningar och inkassering. Finansieringsföretagens flexibilitet i fråga om kravet på säkerhet har även varit mycket betydelsefullt för de mindre företagen.

Av innehållet i betänkandet framgår klart att finansieringsbolagskommitténs huvudlinje varit att framlägga förslag som syftar till inskränkningar i, kontroll av och strängare regler för finansieringsbolagens verksamhet. Därmed följer även krav på ökad uppgiftsskyldighet för finansieringsföretagen med åtföljande kostnader. Allt detta tillsammans med ofrånkomlig ökning av byråkratin medför givetvis kraftigt stegrade kostnader, som kommer att belastas kunderna, dvs. främst de mindre och medelstora företagen. Vid principiell bedömning av kommitténs förslag skall därför bl. a. nyssnämnda negativa konsekvens ställas i relation till den eventuella positiva effekt som kommitténs förslag kan tänkas medföra. I direktiven anges huvudsakligen två områden inom vilka förslag till ny lagstiftning bör framläggas. De framlagda förslagen innehåller bestämmelser som bedöms nödvändiga för att kreditpolitiska åtgärder med önskvärd effekt skall kunna användas också i fråga om finansieringsföretagen samt bestämmelser som behövs för att det allmänna skall få behövt inflytande över finansieringsföretagens verksamhet. — — —

Beträffande samhällets krav på insyn och kontroll anser föreningen att detta endast är befogat i de fall missförhållanden skäligen kan antas föreligga. Några sådana missförhållanden har icke alls kunnat konstateras utan tvärtom synes finansieringsföretagen bedriva en seriös och samhällsnyttig verksamhet. Några speciella kontrollåtgärder beträffande dessa företag är därför icke erforderliga.

Sveriges köpmannaförbund: Finansieringsbolagens verksamhet i nuvarande form inleddes i början av 60-talet. Även om verksamheten inledningsvis var begränsad har den expansiva utvecklingen — främst under 70-talet — klart markerat behovet av service till de mindre och medelstora företagen och konsumenterna med krediter av olika slag. Finansieringsbolagens snabba expansion är alltså ett uttryck för ett klart behov av krediter kombinerade med administrativ service.

Vad vi vet har det inte anförts några anmärkningar mot finansieringsbolagens skötsel eller uppträdande.

Vi ser finansieringsbolagens serviceutbud som ett enkelt och positivt alternativ i ett annars svåröverskådligt utbud av creditsystem. Särskilt de små och medelstora företagen med begränsad egen sakkunskap på området har kunnat utnyttja finansieringsbolagen i situationer där övriga finansieringsinstitut inte har kunnat leva upp till företagens krav på administrativ service.

Med ovanstående erfarenhetsbakgrund har vi tagit del av finansieringsbolagskommitténs förslag. Vi har funnit att våra egna positiva erfarenheter och uppfattningar på detta område bekräftats av utredningen. Eftersom utgångspunkterna för utredningen och förbundet i stort sett sammanfaller borde också slutsatserna ha blivit med varandra överensstämmande.

Kommittén föreslår att finansieringsbolagens verksamhet bör bli reg-

lerad av en utvidgad speciell lagstiftning — Lag om finansieringsbolag. Vidare föreslås att finansieringsbolagen skall leva efter samma kapitaltäckningskrav som gäller för många andra finansieringsinstitut. Vi har haft svårt att i betänkandet fånga upp några tyngre sakliga argument som talar för kommittéförslagen i denna del. Det måste enligt vår uppfattning föreligga andra värderingar än rent kreditpolitiska som grund till kommitténs ställningstagande.

Andra skäl som talar för att kommittén har lagt värderingar av en särskild dimension på förslagen är att man i stor utsträckning har undvikit att gå djupare in på frågan vilka effekter som förslagen sannolikt kommer att leda till för de mindre och medelstora företagen.

De mest allvarliga negativa effekter som kan uppstå om förslaget genomförs är att särskilt de mindre företagen kommer att få sina expansionsmöjligheter och möjligheter att brygga över mer eller mindre tillfälliga ekonomiska svårigheter begränsade. Det är här väsentligt att man är uppmärksam på att stora företag normalt har lättare med finansieringen än mindre företag. De framlagda förslagen kommer därför att i första hand träffa de mindre företagen. De verkligt expansiva och progressiva företagen kommer inte att låta sig stoppas av en ökad byråkrati och en mer stelbent kreditpolitik som kan bli en följd av utredningens förslag. Risk finns att dessa företag kommer att söka andra former och vägar för krediter som ur samhällets synpunkt kan te sig mindre attraktiva eller lämpliga att utnyttja. En ytterligare effekt kan i sådana fall knappast undgås nämligen att kreditkostnaderna kommer att bli högre. Konsumenterna får som det sista ledet betala den merkostnaden.

Vi har viss förståelse för att man från samhällets sida vill få till stånd en bättre översyn av finansieringsbolagens verksamhet. Vi ställer oss inte helt avvisande till förslaget att bankinspektionen bör bli tillsynsmyndighet. Om regering och riksdag stannar för en sådan lösning vill vi understryka vikten av att det inte leder till en omotiverad byråkrati. Inom ramen för bankinspektionens normala tillsynsverksamhet bör ett enkelt rapportsystem kunna byggas upp särskilt tillskopat för finansieringsbolagen. Frågan är dock om inte denna fråga har blivit något för tidigt väckt. Det finns starka motiv som talar för att man bör avvakta resultatet av den utredning som har till uppgift att se över banklagen och den del som rör bankinspektionen innan slutlig ställning tas. — — —

Sammanfattningsvis ville vi framhålla att vi inte anser att finansieringsbolagskommittén har kunnat föra fram tillräckligt starka motiveringar för att införa särskild lag om finansieringsbolag. Resultatet av den nyligen tillsatta utredningen om finansieringssituationen för mindre företag inom servicenäringsarna bör under alla omständigheter avvaktas innan beslut i frågan tas. Även om vi har viss acceptans för att det införs regler som möjliggör en bättre insyn i finansieringsbolagens verksamhet är det enligt vår uppfattning lämpligt att avvakta resultat av den pågående översynen av banklagen — den del som rör bankinspektionen.

Conto Företagen AB: I Finansieringsbolagskommitténs betänkande finns — — — ingenting som tyder på missförhållanden som skulle motivera ingrepp eller reglering. Tvärtom konstaterar kommittén att finansieringsföretagen har skött sin uppgift utan anmärkning.

Finansieringsföretagens uppgift är att med krediter tillgodose marknader som inte passar bankernas traditionella former för kreditgivning. I mycket hög grad är mindre och medelstora företag och yngre konsu-

menter finansieringsföretagens kunder. För dem är bankernas krav på formell säkerhet ofta svåra att uppfylla. Factoring och leasing för företag och kontokredit för unga familjer är exempel på kreditformer som har mött stark och väl motiverad efterfrågan. *Ingenting har kommit fram som visar att sociala eller samhällsekonomiska nackdelar skulle ha uppstått genom krediter till bankmässigt mindre kreditvärda grupper*, oavsett om det gäller företag eller konsumenter. Systemet har fungerat bra, till nytta för finansieringsföretagens kunder. Ett tecken på detta är att kundförlusterna genom bristande betalning är obetydliga.

Samhället gör i dag stora insatser, som ändå bedöms som otillräckliga, för att hjälpa mindre företag med livskraft och t. ex. barnfamiljer som ännu inte har nått ekonomisk soliditet när de bygger upp sitt hem. Att dessa grupper får tillgång till krediter i en fri marknad bör också vara till nytta för samhället, om verksamheten sköts ansvarsfullt. Något annat påstås inte heller av utredningen. — — —

Som vi har framhållit har vi inga invändningar mot att samhället skaffar sig överblick över finansieringsverksamheten. Det bör kunna ske med mycket enkla medel, exempelvis en periodisk rapportering från finansieringsföretagen.

Vill samhället därutöver skaffa sig fullständig insyn i företag och verksamheter, om och när detta verkligen behövs, så bör det kunna ske utan att man bygger upp ett dyrbart och tungrovt revisionssystem. — — —

I svenskt näringsliv behövs vitalitet. Finansieringsföretagen är en sådan vital, framgångsrik sektor, som dessutom hjälper andra sektorer till ökad konkurrenskraft. Det kan inte vara förnuftigt att utan egentliga skäl styra, eller rentav bromsa, deras verksamhet.

Ett särskilt utsatt läge i förhållande till utredningens förslag har de från bankerna fristående, mindre och medelstora finansieringsföretagen. Deras konkurrensförmåga är mycket starkt beroende av fantasi, utvecklingsvilja och personlig riskbedömning. För dem vore det starkt hämmande att tvingas in i samma regelsystem som de stora bankerna, vilkas verksamhetsformer är fastlagda sedan årtionden.

Att nya serviceformer växer fram utanför bankväsendet är till fördel för hela näringslivet. Vårt företag är exempelvis inriktat på service åt detaljhandeln och dess kunder, en sektor som bankväsendet har ägnat mindre intresse än t. ex. industrins finansiering.

Om all specialinlåning skall gå via bankerna kommer det att innebära otillbörliga konkurrensfördelar för de till bankerna knutna finansieringsföretagen.

Finansieringsbolagskommittén har, enligt vår uppfattning, inte fullföljt sin utredningsuppgift fram till ett brukbart beslutsunderlag.

Utredningen framför ett enda förslag, som går ut på styrning och reglering, utan några alternativ. Mot regleringsförslagen vänder sig kommittémedlemmen Regnéll i reservation och de båda experterna Livijn och Ödlund i särskilt yttrande. En diskussion av alternativ hade varit utomordentligt starkt motiverad. Som det nu är får frågorna om regleringars syfte och ändamålsenlighet alldeles otillräcklig belysning. — — —

Vi har uppmärksammat att Banklagsutredningen (Fi 1976:04) arbetar med översyn av de delar av banklagen som rör Bankinspektionens roll när det gäller bankrörelsens sundhet, struktur och betydelse för konsumenterna. Att Finansieringsbolagskommittén föreslår utvidgade befogenheter för Bankinspektionen utan att avvakta Banklagsutredningens

förslag förefaller oss ytterst märkligt. Enligt vår mening bör förslagen behandlas i ett sammanhang.

Conto Företagen vill med hänvisning till ovanstående föreslå

att ett okomplicerat rapporteringssystem får ersätta utredningsförslagen om fortlöpande revision av finansieringsföretagen

att man skapar möjlighet till insyn för statsmakterna i finansieringsföretagens verksamhet, om det senare skulle visa sig påkallat

— — —

att förslagen till reglering och styrning av finansieringsföretagens verksamhet inte föranleder någon åtgärd

att största möjliga hänsyn tas till de vederhäftigt arbetande, från bankerna fristående finansieringsföretagens arbetsvillkor, så att inte dessa företags initiativkraft och innovationsförmåga stryps.

IKANO Finans AB: IKANO Finans AB är ett helt fristående finansieringsbolag. Vår finansieringsverksamhet är helt inriktad på att lämna kontokrediter till köp av möbler hos IKEA Svenska Försäljnings AB. Försäljningen inom IKEA på kontokort uppgick till ca 120 miljoner kronor under det senaste räkenskapsåret.

Vid en undersökning har vi konstaterat, att det bland våra kunder finns förhållandevis unga familjer, som utan kontokrediten ej skulle haft möjlighet att anskaffa sina möbler till en rimlig kostnad. Om vi skulle drabbas av regleringar och åläggas kontinuerliga rapporteringar utöver vår årsredovisning och byråkratisering på grund av ingripande från statsmakterna, skulle det i sista hand kostnadmässigt drabba dessa unga familjer. Detta vore då ej heller nyttigt sett ur samhällelig synvinkel. — — —

Vi tror att om finansieringsföretagen får fungera som nu utan regleringar och insyn från myndigheter i någon större grad, kommer detta att stimulera kreativiteten och befrämja konkurrensen inom branschen.

AB Volvofinans: AB Volvofinans, som ägs till hälften vardera av AB Volvo och av de svenska Volvoåterförsäljarna genom AB Volvverk-invest, har till uppgift att underlätta finansieringen av lagerhållning och kreditförsäljning av Volvokoncernens produkter i Sverige.

Uppgiften har lösts bl. a. med hjälp av starkt specialiserade avbetalnings-, leasing- och faktoringkreditsystem, som överför den administrativa hanteringen av krediterna till Volvofinans från Volvohandelsföretagen och bankerna och detta till en totalt låg kostnad. Denna administrativa integration förutsätter att hyresavtal och fakturafordringar kan belånas i Volvofinans.

Vidare har Volvofinans helt övertagit Volvos tidigare leverantörskrediter till återförsäljarna även med avseende på kreditbedömningen. Dessa s. k. lagerkrediter, som kan uppgå till betydande belopp, har också integrerats i de administrativa systemen. Härigenom har man uppnått ett optimalt utnyttjande av totalt tillgängliga finansiella resurser.

Volvofinans är sålunda en starkt integrerad och väl fungerande del av det industrikomplex som produktionen och distributionen av Volvokoncernens produkter på den svenska marknaden utgör.

Volvofinans är i fråga om uppbyggnad och ägarförhållanden och delvis även i fråga om verksamhet en tämligen unik företeelse. Genom denna form av samverkan såväl vertikalt som horisontellt i distribu-

tionsledet har den svenska Volvoorganisationens totala konkurrenskraft förstärkts och man har lyckats uppnå och behålla en tillfredsställande marknadsposition inom den av finansiellt mycket starka multinationella företag dominerade bilindustrin. Det torde vara berättigat att påstå att Volvofinans representerar ett exempel på sådan innovation, förnyelse och ökad marknadstillvändhet, som vårt näringsliv och vårt samhälle är så beroende av.

Ett genomförande av kommitténs förslag med avseende på Volvofinans skulle följaktligen förändra Volvoorganisationens konkurrens-situation i förhållande till importmärkena. — — —

Den av kommittén föreslagna lagen om finansieringsbolag, som avser reglera finansbolagens verksamhet, bygger på tanken att finansbolagens och bankernas verksamhet i stort är identisk. För Volvofinans vidkommande är så definitivt icke förhållandet.

Volvofinans "inlåning" kommer från företag och institutioner med professionella penningplacerare och sker mot säkerhet till 100 %. Bolagets soliditet är godkänd av finansiärerna. Majoriteten av Volvofinans kunder är också indirekt aktieägare i bolaget. Arbetsuppgifterna skiljer sig även i övrigt från bankernas. Sålunda sker "kreditbedömningen" i form av kvalificerad konsultverksamhet inkluderande även strukturfrågor inom Volvohandeln. Skulle för Volvofinans samma kapitaltäckningskrav tillämpas som för bankerna så skulle detta sannolikt medföra en kostnadsökning uppemot en procent av utlåningen eller i absoluta tal ca 15 miljoner kronor per år i ökade kapitalkostnader för svensk Volvohandel.

Sammanfattningsvis hemställs sålunda att AB Volvofinans särbehandlas därest en lagstiftning om finansbolag genomföres antingen så att Volvofinans och likartade företag helt undantages från lagens tillämpning eller att lagförslagets §§ 6, 7 och 8 utgår eller ej blir tillämpliga med avseende på företag av typ Volvofinans, liksom ej heller kapitaltäckningskravet.

2 Lagens tillämpningsområde

Flertalet remissinstanser går inte närmare in på frågan om den föreslagna lagens tillämpningsområde. I några yttranden föreslås bl. a. ändring beträffande den föreslagna regeln att lagen skall tillämpas på näringsverksamhet som "helt eller huvudsakligen" består i att lämna kredit m. m. Från ett par håll föreslås att viss bransch skall undantas från lagens tillämpningsområde.

Fullmäktige i riksbanken: Utgångspunkten för kommitténs avgränsning av vilka företag som skall omfattas av den föreslagna lagstiftningen är att de — med en rimlig användning av termen — skall vara kreditinstitut. Kommittén avvisar således den "norska modellen" att låta all placering av finansiella tillgångar inrymmas under lagstiftningen. Från denna utgångspunkt formulerar kommittén vissa kriterier som skall vara uppfyllda för att ett företag skall betraktas som ett finansieringsbolag. Företagets verksamhet skall således helt eller huvudsakligen bestå i att lämna krediter i en eller annan form. Även om detta kriterium är uppfyllt kommer ett företag ej att ingå i lagens tillämpningsområde om dess

kreditgivning endast avser en mindre eller särskild grupp näringsidkare och medlen för kreditgivningen ej anskaffas från allmänheten. I kommitténs avgränsning av lagens tillämpningsområde ingår även att ett företag skall ha en viss minsta volym på sin kreditgivning — för såvitt det inte är ett dotterbolag till en affärsbank.

Kommitténs uttryckliga syfte med det första ledet är att avskärma företag som icke kan betraktas som kreditinstitut. Det innebär således att t. ex. ett större produktionsföretag med en omfattande likviditet ej kommer in under lagens bestämmelser såvitt inte de finansiella tillgångarna dominerar företagets verksamhet, vilket torde vara osannolikt. Samtidigt lämnar naturligtvis detta kriterium möjligheter för ett företag med blandad verksamhet, där kreditgivning är en, att kringgå lagens bestämmelser oberoende av kreditgivningens volym. Villkoret är enbart att de övriga verksamhetsgrenarna överväger. Det kan tänkas att besvärliga gränsfall uppkommer.

Det andra ledet i kommitténs avgränsning avser det fall att ett produktionsföretag eller försäljningsföretag har flyttat ut sin naturliga leverantörskreditgivning från t. ex. en finansavdelning till ett separat dotterbolag. Fullmäktige instämmer helt i kommitténs argumentering att det vore olämpligt att låta ett sådant dotterbolag falla under lagens bestämmelser när en motsvarande verksamhet bedrivs inom moderbolaget inte skulle göra det. Om ett sådant dotterbolag däremot uppträder som låntagare utanför kreditinstitutet eller moderbolaget kommer, som kommittén framhåller, saken i ett annat läge.

I bestämningen av undantaget ingår också att kreditgivningen skall tillgodose finansieringsbehovet hos en begränsad grupp näringsidkare. Av detta följer, enligt kommittén, att om finansieringen avser konsumtionsartiklar — antingen direkt eller indirekt — gäller inte undantaget.

Fullmäktige är medvetna om att med en sådan definition som kommittén föreslagit vissa oklara gränsfall kan uppkomma och att avgränsningen kan stimulera uppkomsten av företag som ligger just utanför tillämpningsområdet. Det är dock svårt att utan några erfarenheter bilda sig någon uppfattning om huruvida dessa nackdelar kommer att uppträda i praktiken. Fullmäktige vill därför förordna att den av kommittén föreslagna avgränsningen av lagens tillämpningsområde godtas men vill samtidigt framhålla att det kan framträda skäl att ompröva avgränsningsområdet när erfarenheter vunnits.

Sveriges ackordscentral ansluter sig till förslaget att endast sådana företag, vilkas huvudsakliga verksamhet är kreditgivning och vilka i sin utlåning eller upplåning riktar sig till allmänheten, skall omfattas av den nya lagstiftningen.

Kritiska synpunkter på kommitténs förslag till avgränsning av lagens omfattning anförs av *datainspektionen*: Kommitténs i och för sig lov- värda ambition att avgränsa lagens omfattning till de finansieringsföretag där kommittén anser insyns- och kontrollmöjligheter bör finnas har, som påpekas i betänkandet (sid 148), inneburit ”vissa avgränsningsproblem”. Vid genomläsning av lagtexten synes denna beskrivning innefatta en eufemism. Visserligen innebär modern svensk lagstiftningsteknik ofta ramlagar där det konkreta innehållet utformas av förvaltningsmyndigheten, men i förslaget synes också själva ramen, dvs lagens omfattning överlåtas till praxis. Detta är knappast godtagbart från rättssäkerhetssynpunkt och innebär vissa avgränsningsproblem avseende tillämpning av inkassolagen.

Av förslagets 5 § framgår att kommittén utgår från att de som kan vara underkastade lagen inte har möjlighet att avgöra om så är fallet.

Patent- och registreringsverket: Beträffande den föreslagna lagens konstruktion vill patentverket påpeka den oklarhet som vidlåder definitionen av den verksamhet som lagen avser att reglera. Enligt 1 § första st. är lagen tillämplig på bl. a. verksamhet i syfte att upplåta egendom till nyttjande. Med en sådan avfattning kommer lagen att omfatta branscher som ej avsetts t. ex. vanliga former av fastighetsförvaltning. Den föreslagna avgränsningen i 1 § andra stycket är svårtolkad. Vad som avses med "en mindre eller särskild grupp näringsidkare" framgår ej av lagtexten eller av betänkandet.

Av betydelse för tillämpningen av lagen är vidare frågan när ett finansieringsbolag i lagens mening skall anses föreligga. Avfattningen av 1—3 §§ ger närmast vid handen att företag är att betrakta som finansieringsbolag såframt det uppfyller bestämmelserna i 1 och 2 §§. Lagens bestämmelser i övrigt ger emellertid intrycket att bankinspektionens beslut enligt 4 § är avgörande för om företag skall vara finansieringsbolag. För patentverkets tillämpning av lagen är det naturligt att se bankinspektionens beslut som konstitutivt när det gäller frågan om ett företag är finansieringsbolag eller ej.

Vissa jämkningar i lagens tillämpningsområde föreslås av *bankinspektionen*: — — — Inspektionen delar uppfattningen att finansieringsverksamheten skall vara av viss minsta volym för att omfattas av lagen. Det skulle föra för långt och medföra stora praktiska svårigheter att reglera all verksamhet av ifrågavarande slag oavsett vilken omfattning den har. Inspektionen återkommer i det följande till vad som skulle betraktas såsom "mera betydande omfattning".

Enligt paragrafen (1 § i förslaget) skulle finansieringsverksamhet, som i och för sig kan vara av mera betydande omfattning, falla utanför lagen om den inte är ett företags huvudsakliga verksamhet. Av den allmänna motiveringen (s 149) framgår emellertid att kriteriet "huvudsaklig" avses ha en begränsad innebörd. Det är ett uttryck för kommitténs avsikt att inte reglera ett produktions- eller handelsföretags placering av egna medel som likvida tillgångar eller längre placeringar. Det är en naturlig ståndpunkt som ansluter till innebörden av undantagsbestämmelsen i 1 § andra stycket 1. Meningen är uppenbarligen inte att en finansieringsverksamhet av avsevärd omfattning och av det slag som lagen tar sikte på skall kunna drivas oberoende av lagen enbart av den anledningen att i det ifrågavarande företags balansräkning redovisas tillgångar som upptar en större del av balansomslutningen än finansieringsverksamhet. Är den bedrivna finansieringsverksamheten i nämnvärd utsträckning baserad på medel som upplånas från allmänheten eller riktad till en bredare grupp av låntagare talar detta för att lagen bör tillämpas. Kan vidare finansieringsverksamheten anses ha ett självständigt syfte vid sidan av företagets övriga verksamhet, bör tvekan ej råda om att lagen skall äga tillämpning. Det sagda gäller naturligtvis under förutsättning att finansieringsverksamheten är av sådan betydande omfattning som avses i första stycket 2. En lagtillämpning enligt vad nu anförts kommer att underlättas av inspektionens följande förslag beträffande den volymgräns över vilken verksamheten skall anses vara av mera betydande omfattning.

Av det anförda har framgått att texten i första stycket 1. avser att medge undantag av liknande slag som avses i andra stycket 1. Det bör därför övervägas om inte texten "helt eller huvudsakligen" kan utgå. Kommitténs intentioner beträffande innebörden av denna text skulle i stället kunna tillgodoses med ett uttalande att den av utredningen åsyftade placeringsverksamheten avseende egna likvida medel skall omfattas av undantagsbestämmelser i 1 § andra stycket 1.

I sammanhanget måste också beaktas vad för slags verksamhet ett finansieringsbolag skall få bedriva. Enligt lagförslaget skall föremålet för verksamheten preciseras i bolagsordningen. Inom ramen för sådan precisering bör enligt förslaget administrativa tjänster och en utveckling av företagets produkter vara möjlig (s 153). Verksamhet som ej är förenlig med ställningen som kreditinstitut skall ej få förekomma. Praktiskt innebär enligt inspektionens uppfattning detta i förekommande fall antingen att företagets verksamhet måste renodlas så att bolagsordningen kan godkännas eller finansieringsverksamheten avskiljas till ett särskilt bolag. En åtgärd av sistnämnt slag torde vara mest sannolik. För att en sådan åtgärd skall krävas är det dock rimligt att finansieringsverksamheten har viss volym. Därvid synes finansieringsverksamhetens absoluta volym mer intressant än volymen av denna verksamhet i förhållande till annan av företaget utövad verksamhet.

Enligt betänkandet skall finansieringsverksamheten anses vara av mera betydande omfattning och omfattas av lagen om dess balansomslutning överstiger 10 mkr. Detta skall dock inte vara någon fast gräns utan möjlighet finnes att beakta omständigheterna i de särskilda fallen.

Volymmässigt faller den här ifrågavarande delen av kreditmarknaden till helt övervägande del på de största finansieringsföretagen. Med den föreslagna gränsen vid 10 mkr infångas 99 % av totala balansomslutningen för de i betänkandet (s 150) redovisade finansieringsföretagen. Höjs gränsen till 25 mkr blir 97 % av den totala balansomslutningen omfattad. Man torde kunna utgå från att de flesta verksamheter av ifrågavarande slag inom ej alltför lång tid normalt når en omslutning på minst något 10-tal mkr. Det förefaller inte sannolikt att verksamheten medvetet kommer att bromsas vid viss volym för att lagen skall undvikas. Det är också att märka att balansomslutningen skall gälla sammanlagt för företag med intressegemenskap. Med en högre beloppsgräns ökar möjligheterna att kontrollera att lagen tillämpas där så skall ske på grund av verksamhetens beskaffenhet liksom effekten av tillsynen överhuvud. Utifrån de nu angivna synpunkterna förordar inspektionen att verksamheten skall anses ha mera betydande omfattning om balansomslutningen överstiger 25 mkr. Någon fast gräns skall dock inte heller detta vara utan möjligheter finnas att beakta omständigheterna i de enskilda fallen. Några avgörande invändningar mot en sålunda vidgad gräns synes enligt inspektionens uppfattning knappast kunna resas från vare sig konsumentskyddsaspekter eller kreditpolitiska synpunkter. Skulle det visa sig att småföretagens andel av marknaden väsentligt ökar får bestämmelsen omprövas. Hinder bör inte föreligga för mindre finansieringsföretag att gå in under lagen om de så önskar, t. ex. för att komma i åtnjutande av status som finansieringsbolag och den auktorisation som kan anses följa därav.

Sparbankernas Bank påpekar att kommittén ej redovisat en klar inställning till frågan, huruvida utländsk bank skall äga rätt att äga eller

deläga i Sverige verksamt finansieringsbolag och vidare frågan om reglering av utländska finansieringsbolags verksamhet, såvida dessa bedriver försäljning i Sverige och ej kan inordnas i föreslagen lagstiftning. Dessa frågeställningar bör enligt bankens mening penetreras som en konsekvens av kommitténs förslag i övrigt.

Frågan om utländsk banks engagemang i finansieringsföretag här i landet tas också upp av *Svenska bankföreningen*, som anför:

Om 1 § skall tolkas så att lagen omfattar dels alla finansbolag som ägs av svensk bank, dels därutöver endast bolag av viss storlek, kommer lagen inte att gälla för finansbolag som ej har denna storlek och som ägs av utländsk bank. Detta aktualiserar en vidare fråga nämligen om rätt för utländsk bank att bedriva rörelse i Sverige. Bankföreningen utgår ifrån att denna fråga kommer att övervägas såväl i detta ärende som vid den pågående översynen av banklagarna.

Finansieringsföretagens förening: Lagen om finansieringsbolag föreslås äga tillämpning på näringsverksamhet om verksamheten helt eller huvudsakligen består i att lämna kredit eller att på visst sätt medverka till finansiering under förutsättning att verksamheten är av mera betydande omfattning. I det fall utestående krediter eller i finansieringssyfte förvärvade fordringar eller leasingobjekt utgör mer än 50 % av företagets totala tillgångar bör finansieringsverksamheten betraktas som huvudsaklig. Överstiger balansomslutningen 10 miljoner kronor anses verksamheten vara av mer betydande omfattning.

Föreningen anser att kriterierna för bestämmande av huvudsaklig verksamhet är olyckligt valda. Som experterna Livijn och Ödlund anger betr. 50 %-regeln föreligger betydande risker att företag med blandad verksamhet uppstår. Med regeln kan också följa att lagen blir tillämplig i fall där så ej varit avsikten.

Lagen är enligt andra stycket i förslagets 1 § ej tillämplig bl. a. på sådan verksamhet som tillgodoser finansieringsbehov endast inom en mindre eller särskild grupp näringsidkare och för vilken medel ej anskaffas från allmänheten. I motiven sägs att det inte är ovanligt att ett finansbolags rörelse endast avser leverantörskrediter knutna till ett bolags eller en koncerns försäljning. I den mån dess upplåning sker hos bolaget eller i koncernen eller i ett kreditinstitut faller verksamheten inte under lagen. Om företagets kreditgivning inte avser finansiering av näringsidkare utan av konsumenter faller verksamheten under lagen oberoende av hur medlen för verksamheten anskaffas. Detta innebär t. ex. att om verksamheten avser kreditkortsrörelse eller finansiering av avbetalningskontrakt avseende konsumenter faller den inom lagen.

Enligt föreningen kan 50 %-regeln leda till att kreditkortsrörelse och finansiering av avbetalningskontrakt avseende konsumenter läggs i företag med blandad verksamhet. Inom ramen för koncern torde det ej vara förknäat med några svårigheter att åstadkomma en balansomslutning som leder till att finansbolaget ej omfattas av lagstiftningen.

Enligt föreningens mening kommer 1 § att medföra att företag som i dag planerar eller i framtiden avser att överlämna sin kreditgivning till finansbolag ej kommer att göra detta när företagen ej önskar låta sin kreditgivning omfattas av kreditpolitiska medel. Därför föreligger betydande risker att verksamheten i produktions- och handelsföretags finansbolag kommer att inlemmas med moderbolagets i den mån finans-

bolagens verksamhet ej är undantagen enligt 1 §, andra stycket. Särskilt torde detta gälla konsumentkrediter på det sätt som angetts i föregående stycke. Därigenom riskerar kommitténs föreslagna gränsdragning att innebära en risk för en minskning av omfattningen i finansbolagens nuvarande verksamhet och en mindre tillväxt i framtiden. En naturlig utveckling där de mindre och medelstora företagen önskar olika finansieringsformer och administrativ service ledande till betydande personal- och därmed kostnadsbesparingar kommer således att brytas eller allvarligt störas.

Kommitténs bedömning är visserligen att finansbolagen bedriver en så värdefull verksamhet och har en sådan livskraft, att den av föreningen ovan angivna utvecklingen ej behöver befaras. Föreningen menar att kommittén underskattat riskerna som torde vara uppenbara.

Direktförsäljningsföretagens förening: Rubr. lag föreslås äga tillämpning på näringsverksamhet om verksamheten helt eller huvudsakligen består i att bl. a. lämna kredit i det fall utestående krediter utgör mer än 50 % av företagets totala tillgångar varigenom finansieringsverksamheten betraktas som huvudsaklig.

Därmed synes det ej uteslutet att vissa av föreningens medlemmar som har blandad verksamhet kan komma att omfattas av lagen i den mån företaget — integrerat med sin försäljning — ger krediter till konsumenter. Även de medlemmar som har särskilt finansieringsföretag som direkt eller via moderbolaget beviljar konsumentkrediter omfattas även om moderbolaget lånar upp erforderliga medel.

Enligt föreningens mening kan detta leda till att lagen blir tillämplig i fall som ej varit avsikten. Definitionen av finansieringsföretag bör således omarbetas.

Några remissinstanser som företräder vissa branscher berör frågan huruvida den föreslagna lagstiftningen bör omfatta företagen inom den företrädda branschen.

Motorbranschens riksförbund: Då det gäller den föreslagna lagstiftningens tillämpningsområde har kommittén bl. a. föreslagit, att verksamhet som huvudsakligen består i att lämna kredit bör omfattas av regleringen. I specialmotiveringen preciseras begreppet "huvudsakligen". Där sägs bl. a. att i de fall utestående krediter utgör mer än 50 % av företagets totala tillgångar bör finansieringsverksamheten betraktas som huvudsaklig. Av ordalagen att döma skulle ett bilhandelsföretag, som säljer bilar på avbetalning och som därigenom har utestående krediter av sådan omfattning att kreditgivningen i enlighet med det ovan anförda är att anse som huvudsaklig del av verksamheten, vara underkastad den föreslagna regleringen för finansbolagen. Det torde emellertid knappast ha varit kommitténs avsikt att den föreslagna regleringen skulle omfatta en sådan situation. För undvikande av varje missförstånd vore det värdefullt med ett klarläggande härvidlag. - - -

Särskilt den inhemska produktionen och åtföljande distribution av bilar har tilldragit sig regeringens intresse, såtillvida som denna under hösten 1977 tillsatt en utredning med uppgift att kartlägga den svenska bilindustrins framtid och att i anslutning därtill föreslå lämpliga åtgärder för att trygga dess bestånd. Det samspel som råder mellan produktion och distribution av bilar är självfallet av största intresse härvidlag. Det kan mot bakgrund härav ifrågasättas om det inte vore lämpligt att låta

den sålunda tillsatta utredningen närmare överväga vilka åtgärder som kan anses lämpliga att vidta med avseende på bilföretagens finansieringsfrågor, varvid även bör uppmärksammas samspelet med de särskilda regler inom bilhandeln beträffande kontantinsats och kredittid vid försäljning av vissa bilar. MRF hemställer således om att bilbranschens finansieringsfrågor måtte bli föremål för den tidigare omnämnda utredningens ställningstaganden och åtgärder. MRF finner det således angeläget att bilbranschens egna finansbolag hålls utanför den föreslagna lagstiftningen.

I övrigt ansluter sig MRF till de synpunkter som Finansieringsföretagens Förening anfört i sitt remissyttrande.

Svenska Postorderföreningen: Svenska Postorderföreningen är en förening av företag, som driver postorderhandel. Föreningen representerar huvuddelen av den verksamhet som bedrivs i denna bransch. Medlemmarna har en sammanlagd omsättning av ca en miljard kronor och sysselsätter direkt ca 2 000 personer, de flesta i Borås och Sjuhäradsbygden. En avsevärd del av varubehovet täckes med svenska leveranser med tyngdpunkt på leveranser från Sjuhäradsbygden och Småland.

En äldre form av postorderhandel innebär, att kunden regelmässigt fick betala varan mot postförskott eller på annat sätt i samband med att den köpta varan avhämtades hos fraktföraren. Denna form för försäljning har helt frångåtts av flera av föreningens medlemmar och andra överväger att helt frångå denna form. Skälet härtill är bl. a. att konsumentskyddsmyndigheten förordat att kunden skall ha tillfälle att undersöka varan innan han betalar den. Ytterligare skäl är att kunden under viss tid har full frihet att returnera varan och sålunda låta köpet återgå. I dessa fall sker alltså all försäljning med kortare eller längre tids kredit. Även sådana medlemmar, som säljer mot postförskott, tillämpar i flera fall dessutom kreditförsäljning. Krediterna är något olika utformade för olika medlemmar, men allmänt gäller att dels finnes en betalningsform vid eller inom viss tid efter leveransen, då vad som skulle kunna kallas kontantpris gäller, dels finnes en del längre kredittider att välja på med månadsvis betalning under kredittiden med tillägg för vissa kontoavgifter. Dessa former för handeln gäller sedan åtskilliga år tillbaka.

Då den kreditgivning, som förekommer i samband med vår försäljningsverksamhet, sålunda endast är en integrerad del av själva verksamheten, förutsatte vi att det rubricerade betänkandet inte kunde beröra den verksamhet som vi bedriver. Efter att ha tagit del av betänkandet har vi alltså den uppfattningen att avsikten hos kommittén är, att rörelse som vår icke skall omfattas av förslaget. Emellertid finnes i förslagen lagtext och motiv en del definitioner och beskrivningar, som efter ordalagen kan vålla en viss tveksamhet. På dessa punkter synes behövas vissa preciseringar så att det klart kommer att framgå att vår verksamhet ej åsyftas.

Flera av föreningens medlemmar har av främst administrativa skäl funnit det rationellt att förlägga kreditgivningen till ett särskilt för ändamålet bildat bolag, vilket ingår som dotterbolag i respektive koncern. Det skulle likväl kunna vara möjligt att införa kreditverksamheten i respektive moderbolag. Om vi till en början utgår från att föreningens medlemmar inför kreditverksamheten i moderbolagets rörelse, så framstår det för föreningens medlemmar som otroligt att finansieringsbolagskommitténs betänkande skulle kunna syfta på den verksamhet, som

föreningens medlemmar sålunda skulle bedriva. Med normalt språkbruk måste man anse, att respektive företags huvudsakliga verksamhet skulle få anses vara att bedriva postorderhandel och icke att lämna krediter. Kreditgivningen är, som förut sagts, endast en integrerad del av verksamheten. Exempelvis sysselsätter själva kreditgivningen kanske någon knapp procent av antalet anställda, medan resten sysslar med varuinköp, lagerhantering, marknadsföring och administration av dessa verksamheter.

Emellertid förekommer på sidan 157 i betänkandet ett yttrande, som tolkat efter sina ordalag skulle kunna tyda på att kommittén likväl åsyftade att lägga hela företag för postorderhandel under bestämmelserna om finansieringsbolag. Där säges sålunda:

”Av första stycket 1 framgår också att företagen helt eller huvudsakligen skall syssla med finansiering av nu angivet slag för att lagen skall vara tillämplig. Finns det flera verksamhetsgrenar inom ett företag, varav en är finansieringsverksamhet, skall lagen inte tillämpas, om de andra verksamhetsgrenarna överväger. Huruvida finansieringsverksamheten är den huvudsakliga verksamheten får anses framgå av dess vikt i ett företags balansomslutning. I det fall utestående krediter eller i finansieringssyfte förvärvade fordringar eller till nyttjande upplåten egendom (leasingobjekt) utgör mer än 50 % av företagets totala tillgångar bör finansieringsverksamheten betraktas som huvudsaklig.”

Vi tror att den definition, som där förekommer, inte är möjlig att använda.

Om man går på de angivna värdena i olika postorderföretags balansräkningar, skulle den verksamhet, som flera av föreningens medlemmar bedriver, i sin helhet bli att betrakta som finansieringsbolag. Detta beror till stor del på att värderingsreglerna för de olika tillgångarna är olika. Tillgångar som varulager och inventarier får nedskrivas så att verkliga värdet oftast är avsevärt högre än värdet i balansräkningen. Fastigheter kan, förutom i vanlig ordning, vara nedskrivna med användande av konjunkturinvesteringfonder och även bortsett från nedskrivningar har dessa tillgångar med lång livslängd ofta värden, som betydligt överstiger dem som återgives i balansräkningarna. Värderingen av fordringar däremot styres främst av skattebestämmelserna därom och dessa medger endast synnerligen begränsade avskrivningsmöjligheter. Vi menar därför att den jämförelse mellan olika värden i balansräkningen som kommittén talar om, i varje fall för rörelse av det slag vi bedriver, icke kan användas vid bestämmandet av vad som skall vara huvudsaklig verksamhet.

Även med hänsyn till de allmänna förklaringar, som gives under 12.3 på sidan 148 f om att endast företag, för vilka kreditgivningen är huvudsaklig verksamhet, skall omfattas av förslaget, synes det uteslutet att verksamhet som den föreningens medlemmar bedriver kan vara åsyftad och uttalandet på sidan 157 förefaller ej förenligt därmed.

Om företag inom vår förening trots vad nu sagts skulle hänföras till finansieringsföretag, skulle det, enligt vad som framgår av § 3 och sidan 149 i förslaget, innebära att dessa företag ställdes under Bankinspektionens tillsyn, medan andra företag inom vår förening skulle stå under tillsyn av konsumentskyddsmyndigheterna. Tillsyn av Bankinspektionen för postorderrörelse vore uppenbart en orimlighet.

Bestämmelsen i § 4 i förslaget om innehållet i bolagsordningen och vad som säges under 12.5 på sidan 153 och på sidan 160 skulle också bli orimligt om det skulle tillämpas på postorderrörelse.

Det skulle också bli väsentligt olika konkurrensförhållanden för olika postorderföretag, om vissa skulle hamna under de olika bestämmelserna angående likviditetskrav, räntereglering och utlåningsreglering, som avses skola gälla för finansieringsföretag.

Om vi sålunda har svårt att tro att man har menat, att beskrivningen på sidan 157 verkligen giver uttryck för vad kommittén kan ha åsyftat för vårt fall, så vill vi likväl ytterligare framhålla att vi anser att det förhållande att kreditverksamhet bedrivs i särskilt bolag icke heller bör medföra, att detta bolag faller under bestämmelserna för finansieringsföretag. Kreditgivningen är likafullt endast en integrerad del av respektive concerns verksamhet. Koncernen bör ha möjlighet att få använda den form den finner lämpligast för respektive del av verksamheten. Rationellast möjliga uppläggning i sådana avseenden är till nytta för verksamheten i sin helhet och kommer därmed ytterst också kunderna tillgodo.

På sidan 148 i förslaget uttalas att "ofta torde bildandet av ett särskilt finansieringsföretag underlätta en ökad användning av kredit till kunderna". Föreningen vill framhålla att detta i varje fall ej är tillämpligt på föreningens medlemmar. Som framgår av vad ovan sagts är det praktiskt administrativa skäl, som utgjort grunden för bildandet av särskilda dotterbolag för kontokrediterna.

Postorderhandeln har, som annan detaljhandel, fått kämpa med avsevärda svårigheter sista åren och än så länge föreligger de ovan angivna skälen att bedriva kreditverksamheten i särskilda bolag.

Postorderhandeln är ett väsentligt serviceorgan för glesbygder. I vissa delar av Norrlands glesbygder och på Gotland har föreningens medlemmar sålunda tillsammans nära 100 %-ig täckning av hushållen. Men även i mindre och medelstora samhällen saknas ofta möjligheten till handel och handelsformer, som finnes i större samhällen, och här fyller postorderhandeln en kompletterande och utjämnande uppgift.

Om de regleringsåtgärder, som föreslås för finansieringsbolagen, skulle direkt bli tillämpliga på postorderhandelns särskilda dotterbolag för kreditgivning (kontobolag), skulle det kunna äventyra möjligheten att fortsättningsvis driva sådan handel, då åtgärderna skulle bli speciellt kännbara för postorderrörelse. Härom må framhållas följande.

1. Postorderföretagens kontobolag har i flera fall endast ett eget kapital av 50 000 kronor, varför begränsning av upplåningen till multipel av det egna kapitalet skulle oimintetgöra så gott som hela kreditgivningen.
2. Kontobolagen erhåller sina medel för krediter från finansieringsföretag, från moderbolag och genom banklån med borgen eller annan säkerhet från moderbolagen. Om reglering sker av utlåning från finansieringsföretag och banker, så blir därmed också postorderhandelns kontobolag indirekt påverkade. Skulle kontobolagen dessutom direkt regleras, så skulle det bli en dubbelverkan.
3. Postorderföretagen utger kataloger, vari villkoren för handeln upptages. Dessa kataloger gäller för ett halvt år, i vissa fall för ett helt år, och de förberedes trekvarts år före utgivandet. Konsumentsombudsmannen har särskilt framhållit att de uppgifter, som lämnas angående handel, skall kunna tillämpas utan undantag för hela den tid katalogen gäller. Skulle regleringsåtgärder utfärdas för kontobolagen, skulle de behöva delgivas kontobolagen ett och ett kvarts — ett och trekvarts år i förväg för att därav föranledda föreskrifter till kunderna skulle kunna givas.

4. Postorderhandeln har kunnat hålla den högsta försäljningen per anställd inom detaljhandeln och är alltså en mycket rationell distributionsform. Denna handel fordrar emellertid en detaljerad planering och kostnadsställning före varje försäljningssäsong. Detta gör att en mycket stor del av försäljningskostnaderna under säsongen får karaktären av fasta kostnader. Detta innebär också att postorderföretagen blir särskilt känsliga för omkastningar i marknadsföringens villkor. Regleringsåtgärder för krediterna skulle få en omedelbar inverkan på omsättning och denna skulle i sin tur medföra förluster, som bleve proportionsvis mycket större än för annan handel.

5. Den kreditgivning som sker från kontobolag gives efter vissa i katalogen angivna villkor och postorderföretagen är sedan bundna av dessa villkor. Någon möjlighet att minska de utestående krediterna genom att förändra en gång angivna villkor kan inte finnas. Detta innebär i sin tur att en begränsning av kreditgivningen måste gå direkt utöver den löpande kreditförsäljningen så att denna kanske finge helt upphöra för viss tid. Sådana avbrott skulle definitivt hota företagens existens.

6. Som förut sagts anskaffas de medel kontobolagen behöver med stöd av moderbolagen. Upplåningsrätten för kontobolagen skulle då rimligen böra bedömas med hänsyn till koncernens samlade tillgångar. Beträffande de problem, som uppstår vid bedömning av värdet av olika poster i balansräkningarna, hänvisas till vad ovan sagts.

7. De kostnader, som åvilar kunderna för krediterna, är betingade av speciella omständigheter, som är en följd av att kreditgivningen ingår som ett led i den totala verksamheten. En reglering av kreditkostnaderna i dessa fall skulle behöva prövas enligt särskilda förutsättningar, som knappast skulle bli beaktade, om prövning skulle ske för kontobolagen gemensamt med andra finansieringsföretag.

Sammanfattningsvis vill föreningen framhålla det angelägna i

att bestämmelserna utformas och förklaras så att det därav framgår, att postorderhandelns kreditgivning ej skall omfattas av bestämmelserna för finansieringsföretag

och att detta skall gälla även om kreditgivning sker genom särskilda kontobolag, som är dotterbolag till de rörelsedrivande moderbolagen.

Saab-Scania AB:

Företagskrediter, ej konsumtionskrediter

Till vår Scaniadivisions verksamhet är knutna två finansbolag: Saab-Scania Finansaktiebolag och Södertälje Bilkredit AB. Deras sammanlagda utlåning uppgår för närvarande till cirka 605 milj. kr, utgörande finansiering av huvudsakligen på svenska marknaden försålda produkter. Härav avser 569 milj. kr Scania lastbilar och bussar och 36 milj. kr Volkswagen personbilar. Lagerfinansiering hos tillverkare och återförsäljare ingår ej.

Finansieringen gäller enbart produkter som vi själva tillverkar och/eller försäljer. Den helt övervägande delen eller 94 % avser som synes lastbilar och bussar, vilket betyder att krediten lämnas till olika slag av företag. Även personbilskrediterna går till största delen till företag. Detta betyder att våra finansbolag inte sysslar med konsumtionskrediter utan förser olika delar av näringslivet med rörelsekapital.

Likheten med banker obetydlig

— — — Våra två finansbolag finansieras sålunda — utöver genom eget kapital — genom utgivande av egna växlar. Dessa förvärfvas huvudsakligen av näringslivet, som däri placerar sådant rörelsekapital som tillfälligt är ledigt. De former av inlåning från allmänheten som banker använder sig av och som föranleder insyn hos och kontroll av dem, förekommer ej hos våra finansbolag. Någon likhet mellan den rörelse som bedrivs av banker och den rörelse som bedrivs av våra finansbolag och som skulle föranleda samma behandling dem emellan föreligger således ej.

Någon allmän kreditgivning erbjuder våra finansbolag ej. De finansierar endast försäljning av våra produkter. Någon parallell till banker utgör våra finansbolag därför ej heller i detta avseende. Deras kunder är enbart företag. De sysslar inte med konsumtionskrediter. — — —

Försäljningsfinansiering ingår som del i vår övriga verksamhet

Den finansiering som våra finansbolag ombesörjer för viss del av vår försäljning på hemmamarknaden utgör ett naturligt inslag i det industriella komplex vår verksamhet består av. Att just denna funktion utbrutits i separata finansbolag förklaras av de praktiska fördelar av organisatorisk och rationell karaktär som därmed vunnits.

I den mån vi är engagerade i lagerfinansieringen hos våra återförsäljare, sker detta ej genom finansbolagen utan genom oss själva. På samma sätt kan den försäljningsfinansiering som nu skötes av våra finansbolag, mycket väl återföras till oss själva. Om så sker skulle vi ej komma att beröras av de föreslagna regleringarna.

En sådan i sig naturlig åtgärd att återföra försäljningsfinansieringen till oss själva kan dock komma att begränsa vår tillgång till den nuvarande typen av upplåning. I så fall måste vi ta i anspråk medel från egna resurser med de återverkningar det skulle medföra för annan vår verksamhet, inte minst för vår exportfinansiering och därmed för vår export. Över 80 % av vår lastbilsproduktion går nu på export. En reduktion av vår exportvolym skulle minska produktionen och därmed sysselsättningen liksom valutainkomsterna, allt negativa effekter för vårt land.

En reglering av våra finansbolags finansiering av försäljningen på hemmamarknaden får på så sätt negativa konsekvenser för vår export, en aktivitet som myndigheterna förmodligen snarare skulle vilja uppmuntra.

Konkurrens på olika villkor

Effektiva och kontinuerligt fungerande finansieringsresurser är en förutsättning för en framgångsrik svensk bilindustri och bildistribution. Det finns uppenbara risker för att de föreslagna lagreglerna kan möjliggöra för distributörer av importerade bilmärken att skaffa sig fördelar i finansieringshänseende. Det är ett livsvillkor för bilindustrin i Sverige att konkurrensneutraliteten mellan inhemska och utländska bilfabrikanters finansieringsverksamhet bibehålles.

Slutord

Våra två finansbolags finansieringsverksamhet utgör en integrerande del av vår industriella verksamhet. Att denna finansieringsfunktion fått formen av separata bolag beror på därmed förknippade fördelar från organisations- och ansvarssynpunkt.

Uppläggningsen av våra finansbolags sätt att arbeta bestäms av det strikt begränsade föremålet för deras verksamhet. Härigenom blir såväl inlåning som utlåning mycket specialiserad och får ingen gemenskap med bankverksamhet.

Våra finansbolags finansiering avser enbart företag. Konsumtionskrediter ligger helt utanför deras verksamhet.

Den finansiering av lastbilar och bussar som våra finansbolag ombesörjer bör ses som ett inslag i vår aktiva investeringspolitik.

Under hänvisning till vad vi ovan anfört gör vi gällande att våra finansbolags verksamhet är av sådan speciell karaktär, att de ej bör omfattas av de åtgärder som föreslås i betänkandet. Skulle reglerande åtgärder genomföras, hemställer vi därför att dessa får en sådan utformning att de ej blir tillämpliga på den speciella typ av finansieringsföretag våra finansbolag representerar.

3 Tillsynsfrågan

Ett flertal remissinstanser har i tillsynsfrågan anslutit sig till kommittédamoten Regnélls reservation. Denne reserverade sig mot den föreslagna omfattningen av tillsynen som enligt honom syntes kunna leda till att finansieringsbolagens utveckling onödigtvis hämmas och att en onödig byråkrati utvecklas. I några remissyttranden sägs att man bör avvakta resultatet att banklagsutredningens (Fi 1976: 04) arbete, innan man tar ställning till hur tillsynen bör utformas. Andra frågor som tas upp här gäller gränsdragningen mellan konsumentverkets och bankinspektionens tillsynsområden och bankinspektionens lämplighet som tillsynsmyndighet.

Bankinspektionen: I ett särskilt yttrande till betänkandet har uttryckts farhågor för att . . . inspektionens tillsyn skulle innebära risk för en uniformitet i anslutning till det mönster som utbildats för bankerna. — — — Vad angår inspektionens tillsyn kan redan här anmärkas att inspektionen sedan länge kontrollerar företag med olika inriktning, arbetssätt och särdrag och att inspektionen tar all rimlig hänsyn till de olikheter som sålunda föreligger. Detta kommer givetvis också att gälla finansieringsföretagen om kommitténs förslag genomföres. — — —

Det förtjänar understrykas att om företag på vilket lagen är tillämplig bedriver annan verksamhet än finansieringsverksamhet även den verksamheten omfattas av tillsynen. Därvid torde få förutsättas att tillsynen i det senare avseendet ej behöver gå längre än som erfordras med hänsyn till kontrollen över finansieringsverksamheten. — — —

I fråga om tillsynen vill inspektionen framhålla att denna bör anpassas till bolagens särart och bedrivs på sådant sätt att den inte förorsakar bolagen större kostnad eller olägenhet än nödvändigt.

Om utredningens förslag genomföres, kommer detta att medföra en avsevärd arbetsökning för inspektionen. Målsättningen har hittills varit att genom intern rationalisering skapa förutsättningar för att överta nya arbetsuppgifter inom bestående personalram. Huruvida detta är möjligt i fråga om finansieringsbolagen kan ännu inte bedömas med säkerhet. Sannolikt torde några kvalificerade arbetskrafter behöva tillföras inspektionen några månader före lagstiftningens ikraftträdande. Inspektionen förbehåller sig att få återkomma till de organisatoriska frågorna.

Patent- och registreringsverket: Kommittén föreslår att bankinspektionen blir tillsynsmyndighet medan patent- och registreringsverket blir registreringsmyndighet för finansieringsbolagen. Patentverket har inget att erinra mot den föreslagna kompetensfördelningen.

NO: Se under 1.

Datainspektionen: Utan att ifrågasätta kommitténs slutsatser om behovet av tillsyn av ifrågavarande företag vill datainspektionen erinra om att det övervägande flertalet av finansieringsföretagen står under datainspektionens tillsyn och är tillståndspliktiga enligt datalagen eftersom verksamheten praktiskt taget genomgående sker med användande av automatisk databehandling av personuppgifter. Detta gäller särskilt de verksamhetsgrenar som innefattar konsumentkrediter men även de som rör företagskrediter innebär databehandling av personuppgifter. Såvitt avser tillämpning av datalagen har problemen i stort inskränkt sig till frågan i vad mån finansieringsbolagens personregister kan hanteras enligt datainspektionens förenklade ansökningsrutin eller inte.

I den mån finansieringsbolagen själva ombesörjer inkassoåtgärder är de även underkastade *inkassolagen*, och därmed datainspektionens tillsyn enligt denna lag. Ombesörjer finansieringsföretaget inkassoåtgärder för annan t. ex. efter återdebitering, föreligger även tillståndsplikt enligt lagen. Tillämpningen av inkassolagen har inneburit vissa svårigheter vad gäller finansieringsbolagen. Vissa av bolagen har ingivit ansökan om tillstånd att bedriva inkassoverksamhet. (Tillståndsplikt gäller enligt lagen — i dess nuvarande utformning — för verksamhet som innefattar indrivning av fordringar för annan eller av fordringar som överlåtits för indrivning.) De flesta finansieringsbolagen har dock inte ansökt om motsvarande tillstånd. Vid närmare undersökning har det visat sig att bolagens rutiner i vissa för tillståndsplikten avgörande frågor är varierande; i somliga fall föreligger tillståndsplikt i andra fall inte. Inspektionen har ännu inte kunnat frigöra resurser för en mer ingående kontroll i vad mån de finansieringsföretag som inte sökt tillstånd bedriver tillståndspliktig inkassoverksamhet. I några fall synes man inom bolagen vara oklar över var kreditrisker ligger, hos säljföretaget eller hos finansieringsbolaget och därmed också om inkassoverksamheten sker för egen eller annans räkning. Detta har, som framgår av vad som sagts ovan, betydelse för bedömning av ev. tillståndsplikt enligt inkassolagen. Många finansieringsbolag som inte själva ombesörjer inkassoverksamhet har nära kontakt med ett eller flera inkassoföretag som anlitas då inkassoåtgärder erfordras. Även i dessa fall uppstår problem grundade på var kreditrisken ligger, eftersom fordringsägaren skall anges i krav m. m. I vissa fall synes nämligen återdebitering av t. ex. avbetalningskontrakt på säljföretaget ske först om inkassokrav inte leder till resultat. Det vanligaste förfarandet synes dock vara att ärendet överlämnas till inkassoföretaget i och med att det återdebiteras. Datainspektionens erfarenhet är att de skilda finansieringsföretagens rutiner för i och för sig likartade uppdrag är synnerligen varierande. Det synes också vara så att de bankägda finansieringsföretagen har bättre grepp över tillämpade rutiners rättsliga innebörd. Om detta är en följd av bättre tillgång till juridisk expertis via moderbankerna eller är en effekt av den föreliggande indirekta tillsynen från bankinspektionens sida undandrar sig datainspektionens bedömning.

Som kreditgivare är finansieringsföretagen stora kunder hos kreditupplysningsföretagen. Vad gäller konsumentkrediter, särskilt refinansiering av avbetalningskrediter, har finansieringsföretagens uppställda villkor om att säljföretaget skall inhämta kreditupplysning om köparen och om innehållet i upplysningen för att finansiering skall medges i det enskilda fallet dels givit en ekonomisk bas för kreditupplysningsföretagen dels inneburit en sanering av konsumentkreditgivningen. I sammanhanget må påpekas att såvitt datainspektionen känner till är inte något kreditupplysningsföretag ägarmässigt förenat med något finansieringsföretag bortsett från att Upplysningscentralen UC AB är bankägt. De angivna exemplen på finansieringsföretagens användning av kreditupplysningar innebär inte att *kreditupplysningslagen* är tillämplig på finansieringsföretagen. Någon ansökan om tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet har såvitt kunnat utrönas inte inkommit från något finansieringsföretag. Vissa uppgifter i betänkandet synes emellertid antyda att finansieringsföretag i samband med bl. a. factoring utövar viss kreditrådgivande verksamhet till säljföretag; se betänkandet sid. 43 "rådgivande funktion" och sid. 47 "solvensrapportering, kreditkontroll med angivande av solvenskod, och rapportering av händelser som kan påverka kundens kreditvärdighet". Sådan verksamhet faller under kreditupplysningslagen och är således tillståndspliktig.

Särskilt för refinansiering av avbetalningskrediter har i vart fall diskuterats en rutin vari säljföretaget i samband med tillämnad avbetalningsförsäljning tar telefonkontakt med finansieringsföretaget för att få besked om det senare är berett att diskontera ett eventuellt kontrakt mellan säljföretaget och viss angiven köpare. Finansieringsföretaget lämnar säljföretaget besked i form av ett "ja" eller ett "nej" till diskontering efter att via bildskärm ha inhämtat en personupplysning om den tillämnade köparen från kreditupplysningsföretag. Beskedet från finansieringsföretaget till säljföretaget torde i sådant fall ej innefatta lämnande av kreditupplysning om det på angivet sätt inskränkts till beskedet om diskonteringen accepteras eller ej.

En annan fråga som berör kreditupplysning gäller kontokortsföretagen. Av skilda skäl kan konton spärras. I sådana fall måste underrättelse härom tillställas varje säljställe där kontokorten gäller för att spärren skall fungera. Hittills har datainspektionen inte funnit utsändande av spärriistan vara tillståndspliktig kreditupplysning inte ens då listan tillställs anslutna företag beträffande externa konton. Redan själva utdelandet av kontokort kan sägas innefatta en form av positiv kreditupplysning om att innehavaren av kontokortet har betrots med kredit. Det har veterligen inte ifrågasatts att sistnämnda förfarande skall vara tillståndspliktigt enligt kreditupplysningslagen. Då bör inte heller motsatsen dvs. meddelandet att kreditkortet inte längre gäller, anses vara kreditupplysning. — — —

I specialmotiveringen till 6 § anges inkassolagen som exempel på andra författningar som gäller för verksamheten. Stadgandet innebär således att bankinspektionen skall vara tillsynsmyndighet enligt inkassolagen såvitt rör finansieringsbolagen. I den mån sådant bolag bedriver eljest tillståndspliktig inkassoverksamhet t. ex. för säljföretags räkning, medför detta att tillsynen skall ombesörjas av bankinspektionen. Tillståndsplikt skall inte anses föreligga om finansieringsbolagen bedöms vara "kreditinrättning", under bankinspektionens tillsyn (2 § andra stycket inkassolagen); i betänkandet, sid. 153, talas om "kreditinstitut". I sådant fall

blir således meddelade tillstånd enligt inkassolagen för finansieringsbolag "onödiga".

Frågan om tillståndsplikt eller inte tillståndsplikt för finansieringsföretagens inkassoverksamhet blir på så sätt beroende av bankinspektionens praxis beträffande vilka företag som skall vara underkastade den föreslagna lagen. Detta medför praktiska svårigheter.

Det bör i sammanhanget noteras att såvitt rör kreditupplysningslagen gäller tillståndsplikten även för kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn i vad avser utlämnande av upplysningar till annan än annan sådan kreditinrättning. I kreditupplysningslagens övergångsbestämmelser har upptagits en bestämmelse om att bankkottor i vissa särskilda fall skall anses innefatta tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet. De bestämmelserna synes inte vara tillämpliga på finansieringsföretagen även om den föreslagna lagstiftningen genomförs.

Konsumentverket:

— — —
Konsumentverket har inga principiella invändningar mot att finansieringsbolagen genom den föreslagna lagen ställs under bankinspektionens tillsyn. Emellertid borde frågan om bankinspektionens och konsumentverkets respektive ansvarsområden ha belysts utförligare. (Se även under 1).

Konsumentverket vill erinra om att den sittande banklagsutredningen enligt sina direktiv även har att uttala sig om vad som bör gälla ifråga om bankinspektionens granskning av bankernas verksamhet i syfte att i skilda hänseenden ge konsumentskydd åt bankkunderna. Det heter vidare i direktiven: "Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt frågan hur gränsen bör dras mellan inspektionens verksamhet och den verksamhet som utövas av de konsumentpolitiska organen. En avvägning bör därvid göras mellan önskemålet att myndighetskontakterna med bankerna samordnas och behovet av ett likformigt konsumentskydd inom olika sektorer av näringslivet."

Frågan om ansvarsfördelningen på bankområdet mellan konsumentverket/KO och marknadsdomstolen samt bankinspektionen kommer således att prövas av denna utredning. Hit hör frågan om ett ansvar för konsumentverket/KO att med stöd av avtalsvillkorslagen pröva skäligheten av tillämpade lånevillkor. Denna möjlighet föreligger inte nu eftersom avtalsvillkorslagen innehåller ett undantag för verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen.

Däremot har konsumentverket/KO möjlighet att i dagens läge pröva avtalsvillkor som tillämpas av finansieringsbolag i avtal med konsument. Verket har också påbörjat sådan granskning. Mot denna bakgrund får det anses olämpligt att ändra verkets behörighet på detta område innan resultatet av banklagsutredningen föreligger. Ställs finansieringsbolag under bankinspektionens tillsyn genom den föreslagna lagen bör således undantaget i avtalsvillkorslagen för verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen inte gälla verksamhet som faller under lag om finansieringsbolag.

DEFU: Inledningsvis konstaterar DEFU att utredningens betänkande inte diskuterar företagens konsekvenser ur uppgiftslämnarsynpunkt. DEFU saknar en sådan diskussion och därmed också en närmare redogörelse för omfattningen, kostnaderna och behoven av de nya system

och rutiner etc. som förslagen innebär för berörda företag och myndigheter.

Betänkandet upptas till stor del av en rent deskriptiv framställning över branschens utveckling och struktur. Kommittén har inte fäst uppmärksamheten på några speciella problem eller missförhållanden.

En principiell och avgörande fråga är då varför samhällets ambition att få insyn i och kontroll över finansieringsbolagen måste ges den föreslagna utformningen. Tillsynsbestämmelserna ger intryck av att i hög grad vara direkta anpassningar av för andra kreditinstitut gällande tillsynslagstiftning. Däremot saknas en närmare analys av vilket problem tillsynen avses lösa. Utan en analys av vilka syften en tillsyn skall främja eller vilka missförhållanden som skall stävjas föreslås en tungrodd formell tillsynstillämpning. Intresset av att samla samtliga kreditgivare under en hatt med avseende på samhällets insyn verkar ha varit mer vägledande för förslagsställarna än intresset för en diskussion och utredning av vad ändamålet med tillsynen bör vara och vilka medel som i så fall bäst förväntas svara mot de uppsatta tillsynsmålen. Hela förslaget präglas alltså mer av en juridisk-teknisk syn på tillsynsuppgiften än en sakligt problemorienterad analys av vad samhället vill åstadkomma med ett ingrepp i ytterligare en näringssektor.

Analogin med bankverksamhet som genomsyrar förslaget är haltande — för finansieringsbolagen finns ingen stor oskyddad allmänhet vars inlåningsmedel måste säkras. Tvärtom utgör insättarna till huvuddelen avtalspartners som söker den bästa förräntningen av tillgängligt kapital — givetvis med en professionellt inkalkylerad riskbedömning. Låntagarna dvs. leasing-, factoring-kunderna m. fl. kan också till stor del betraktas som professionella avtalsslutare som efter en bedömning av olika finansieringsalternativ träffar sitt val.

Den del av finansieringsbolagens kreditgivning som söker sig till konsumenter (kontokortskrediter) har redan genom lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor, inkassolagen, kreditupplysningslagen och konsumentkreditlagen omgärdats med konsumentskydd. Det framstår således som oklart vilket ytterligare intresse som tillgodoses genom bankinspektionens i lagförslaget så vidsträckta definierade befogenheter och kompetens.

På grund av att utredningen inte presenterar några konkreta motiv för långtgående insyns- och kontrollmöjligheter kan DEFU inte tillstyrka förslaget om offentlig tillsyn som det framställts av utredningen eftersom detta kommer att innebära ett alltför omfattande nytt och/eller utvidgat uppgiftslämnande för företagen. — — —

DEFU vill i detta sammanhang även fästa uppmärksamheten på den för företagsamheten viktiga principen att kontakterna mellan företagarna och samhällsorganen bör kanaliseras genom så få myndigheter som möjligt för att dubbelrapportering och byråkrati skall motverkas. Mot denna bakgrund bör det särskilt övervägas om inte riksbanken är det organ som är lämpligt att svara för ev. tillsyn över finansieringsbolagen.

SACO/SR och *Svenska civilekonomföreningen* hyser farhågor för att införandet av tillsynsregler i den omfattning utredningen föreslår kan leda till konserverande effekter på marknaden med bl. a. minskande möjligheter till nyetablering och andra nysatsningar. Det är viktigt att finansieringsföretagens framgångsrika produktutveckling tillåts fortsätta.

Finansieringsföretagens förening: Förslaget till lag om finansieringsbolag synes ge Bankinspektionen skyldigheter och obegränsade möjligheter att i detalj reglera finansbolagens verksamhet. Bankinspektionen skall "med uppmärksamhet följa verksamheten i den mån det behövs för att få kännedom om de förhållanden som har betydelse för en sund utveckling av finansieringsbolagens verksamhet". Bankinspektionen kan genom bolagsordningen bestämma föremålet för bolagets verksamhet i detalj samt förordna om t. ex. arbetsfördelning mellan styrelse och verkställande ledning inom ramen för aktiebolagslagen. (Föreningen noterar dock att det i specialmotiveringen till 4 § sägs: "Preciseringen (av bolagets verksamhet) behöver dock ej drivas så långt att inte utrymme finns för anpassning till en fortsatt utveckling av finansieringsbolagens tjänster".)

Föreningen hänvisar också till vad som sägs i det särskilda expertyttrandet inom kommittén om omfattningen av tillsynen. Jämför även föreningens synpunkter under 1.

SHIO och Familjeföretagens förening: Bankinspektionen ges enligt förslaget mycket långtgående befogenheter. Man föreslår också en långtgående uppgiftsskyldighet för finansieringsbolagen.

Organisationerna vill framhålla att de flesta av de legala inskränkingar som gäller för bankerna har ytterst till ändamål att garantera insättarna säkerhet och trygga dem mot förluster. När det gäller finansieringsbolagen finns det inte samma skyddsbehov. Det kan då inte heller finnas behov av en lika detaljerad övervakning. Det torde vara tillräckligt med en viss noga specificerad uppgiftsplikt.

Organisationerna hemställer att Bankinspektionens övervakning över finansieringsbolagen inskränkes till en specificerad uppgiftsplikt.

Sveriges köpmannaförbund: Se under 1.

Conto Företagen AB: Utredningen har förbisett, eller undervärderat, den flexibla service som finansieringsföretag ger sina kunder, både företag och konsumenter. Modern finansiering är bara till en del en utlåning av pengar, som kan höra till Bankinspektionens intresseområde eller domvärjo. Den administrativa service som finansieringsföretagen lämnar sina kunder och som för dem medför betydande rationaliseringsvinster, är helt odelbar från själva finansieringsverksamheten. Det finns stor risk för att en tillsynsmyndighet som Bankinspektionen har svårt att bedöma servicedelens funktion och värde för finansieringsföretagens kunder. Vi vill därför ifrågasätta om Bankinspektionen är lämplig för tillsyn av en så mångfasetterad verksamhet.

Det kan också starkt ifrågasättas om Bankinspektionen bör ges insyn i företag som den hittills inte har haft något med att göra. Conto Företagen har, för att ge ett exempel, ett antal uppdragsgivare vilkas kontokort vi administrerar, t. ex. IKEA, Gylling-Företagen och Trivselresor. Om Bankinspektionen ges insyn i Conto Företagen, får den automatiskt insyn i väsentliga delar av uppdragsgivarnas ekonomi. Om dessa företag själva administrerar sina konton, vilket de har bedömt som mindre förmanligt för konsumenterna, så utsätts de inte för sådan myndighetsövervakning. På detta sätt kan Bankinspektionens verksamhet direkt snedvrida konkurrensen på kreditmarknaden.

Det är också stötande att utredningen vill ge total befogenhet, som ju

Bankinspektionen har, till att på en gång vara förundersökare, åklagare och domare. På näringspolitiskt känsliga områden är det annars brukligt att partssammansatta organ (t. ex. Marknadsdomstolen) fäller de slutliga avgörandena i viktiga frågor.

Vi har uppmärksammat att Banklagsutredningen (Fi 1976: 04) arbetar med översyn av de delar av banklagen som rör Bankinspektionens roll när det gäller bankrörelsens sundhet, struktur och betydelse för konsumenterna. Att Finansieringsbolagskommittén föreslår utvidgade befogenheter för Bankinspektionen utan att avvakta Banklagsutredningens förslag förefaller oss ytterst märkligt. Enligt vår mening bör förslagen behandlas i ett sammanhang.

Conto Företagen vill med hänvisning till ovanstående föreslå — — — att Bankinspektionens lämplighet som tillsynsmyndighet tas upp till allsidig prövning. (Jämför även Conto Företagens förslag under 1.)

Independent Leasing AB anser att man bör gå ett steg längre än kommittén, genom att införa en ny e t a b l e r i n g s k o n t r o l l, varvid patent- och registreringsverket tillsammans med bankinspektionen skall granska ansökningar om registrering av finansieringsbolag med avseende på yrkesmässig kompetens (styrelse och VD) och finansiella förutsättningar. *Independent Leasing AB* anför vidare: I princip är det också riktigt att samhället genom Bankinspektionen bereds i n s y n s- o c h k o n t r o l l r ä t t. Finansieringsbolagen består till skillnad från bankerna av en grupp företag med sinsemellan mycket olikartade verksamheter. Hur insynen och kontrollen skall utformas praktiskt bör ej fastställas så detaljerat som i lagförslaget. Vi tror att kontrollen och omgåendet med Bankinspektionen i framtiden skulle vinna på om parterna tillsammans bereddes möjlighet att utveckla arbetsformerna, och vill därför föreslå en s a m r å d s g r u p p för att utarbeta riktlinjerna. Finansieringsbolagen är jämfört med bankerna personellt mycket mindre företag. De har många gånger kanske just därför kunnat vara mer innovativa och handlingskraftiga. Vi tror att det är ytterst betydelsefullt för branschens fortsatta utveckling att Bankinspektionens arbetsmetoder blir flexibla och anpassade till de förutsättningar under vilka finansieringsbolagen arbetar.

IKANO Finans AB: En — — — viktig fråga, som utredningen inte alls har behandlat är den fackmannamässiga hjälp, som ett finansieringsföretag ofta ger konsumenterna i samband med ett kreditköp. Det är en verksamhet som bankerna är helt bortkopplade ifrån. Det betyder också rationellare köp för kunden att kunna få både konsumentupplysning och kredit vid köptillfället. Eftersom finansieringsföretagen är så artskilda från bankerna förefaller det också felaktigt om Bankinspektionen skulle vara tillsynsmyndighet.

4 Övriga synpunkter

Under denna rubrik berörs frågan om kapitaltäckningskrav, namnfrågan och i övrigt sådana inte tidigare berörda frågor som tillhör specialmotiveringen.

Kammarrätten i Stockholm: — — — Inledningsvis kan sägas att experterna Livijns och Ödlunds förslag (sid 189) om användning av termen "finansbolag" i stället för "finansieringsbolag" synes ha visst fog för sig.

1 § Möjligen kunde uttrycket på första raden "äger tillämpning på" ersättas med "gäller", såsom sker i modern lagstiftning. Motsvarande ändring borde då ske i andra stycket samma paragraf samt 2 §.

Kammarrätten delar experterna Livijns och Ödlunds åsikt (sid 185), att i *första stycket punkt 1* bör göras ett tillägg, som utvisar att uppräkningsalternativ inte är fullständig. Kanske kunde syftet nås med formuleringen — — — "fordringar, upplåta egendom till nyttjande eller på annat sätt utöva och gagna finansieringsverksamhet".

Uttryckssättet i *första stycket punkt 2* "av mera betydande omfattning" synes för vagt för att täcka majoritetens intentioner. Möjligen kunde före den citerade texten inskjutas "2. har en balansomslutning överstigande 10 milj kr eller eljest" — — —.

6 § Ordföljden i slutet av första meningen synes böra ändras. Förslagsvis kunde uttryckssättet ersättas med — — — "denna lag, annan författning som gäller för verksamheten och fastställd bolagsordning".

8 § Även med beaktande av vad som anförts i prop 1955: 2 sid 318 och 324 ang 152 § i förslaget till lag om bankrörelse synes i *punkt 3* ordet "ordinarie" kunna utgå.

9 § Efter ordet "lag" på första och fjärde raden synes böra intagas, "annan författning".

14 § Det framgår ej klart om besvärsrätten även avser beslut om erinringar, som bankinspektionen gjort med stöd av 9 § första stycket tredje meningen.

17 § Med tanke på att regeringen efter besvär av företag skall kunna lämna medgivande, som avses i 2 § första stycket, synes på första raden ordet "enligt" kunna ersättas med "med stöd av".

Bankinspektionen:

2 §

Annan än finansieringsbolag bör ej heller få använda ordet finansbolag eller finansaktiebolag. Skälet härför är att dessa beteckningar är lätta att förväxla med de i paragrafen angivna och kan ge sken av att fråga är om företag som omfattas av lagen. Bestämmelsen bör inte uppfattas så att tvång föreligger att ha ordet finansieringsbolag i firman. Hinder mot att ha kvar firmabeteckningarna Svenska Finans AB Svefina och Finans Skandic AB synes ej föreligga.

— — —

4 §

Föremålet för finansieringsbolags verksamhet skall enligt förslaget i den mån det är möjligt anges fullständigt i bolagsordningen. Möjlighet skall finnas att tillhandahålla sådana administrativa tjänster som brukar förknippas med finansieringsverksamhet (s 153). Inom den ramen bör

det också finnas utrymme för "produktutveckling". Lagen som syftar till konkurrensneutralitet bör i princip tillämpas lika i berörda avseende oavsett om finansieringsbolag är bankägt eller ej. Betr de bankägda bolagens verksamhet har hittills gällt att denna skall vara förenlig med bankrörelse. Vissa jämkningar har dock kunnat ske. En liknande regel bör även i fortsättningen i princip tillämpas på bankägd verksamhet. Regeln bör emellertid inte tillämpas alltför stelt. De bankägda finansieringsbolagen bör liksom andra finansieringsbolag kunna tillvarata utvecklingsmöjligheter och erbjuda tjänster som svarar mot de servicebehov som möter på marknaden.

Också i fråga om verksamhets förläggande till dotterbolag och förvärv av aktier har för de bankägda finansieringsbolagen hittills gällt vissa av banklagstiftningen påkallade restriktioner. Härmed sammanhängande frågor har emellertid kunnat lösas i samförstånd. Inspektionen anser att så bör kunna ske även i fortsättningen.

Om finansieringsverksamhet bedrivs i dotterbolag till finansieringsbolag blir naturligtvis verksamheten beroende av att inspektionen godkänner dotterbolagets bolagsordning. Dotterbolaget får i sådant fall ställning som finansieringsbolag oavsett vilken omfattning verksamheten har. Däremot skulle verksamhet avseende tex datatekniska och administrativa tjänster kunna bedrivas av dotterbolag som i och för sig inte är finansieringsbolag. Det kan vara lämpligt att det anges i bolagsordningen för finansieringsbolag om möjlighet skall finnas att driva verksamhet i dotterbolag.

Kapitalkravet skall motsvara vad som i fråga om jämförliga placeringar gäller i bankerna. Detta har hittills tillämpats betr. de bankägda finansieringsbolagen. Det torde inte kunna uteslutas att företag som kommer att omfattas av den föreslagna lagen i sin balansräkning har tillgångar som saknar direkt jämförbarhet med banks placeringar. Det synes få ankomma på inspektionen att särskilt beakta detta vid prövning av bolagsordningens bestämmelser om kapitaltäckning.

Som exempel på "särskilda föreskrifter" anges i specialmotiveringen föreskrifter om arbetsfördelningen mellan styrelse och verkställande ledning. Därmed bör inte avses detaljerade sådana föreskrifter utan tex föreskrift om att styrelsen i en instruktion som delges bankinspektionen skall ange den verkställande ledningens och andra befattningshavares befogenheter.

Finansieringsbolag skall registreras som finansieringsbolag. Därvid får förutsättas att PRV ej medger registrering av bolaget, dess bolagsordning eller ändring därav utan inspektionens godkännande. Inges handlingar i berörda avseenden till PRV och fråga är om finansieringsbolag eller om bolag som kan antas vara av i lagen avsedd beskaffenhet bör handlingarna överlämnas till bankinspektionen. Visst samarbete kommer att få etableras mellan myndigheterna.

5 §

I paragrafen föreskrivs viss uppgiftsskyldighet gentemot inspektionen även för företag som inte är inordnade under lagen. Bestämmelsen behövs för att det skall kunna utrönas om lagen är tillämplig. Det synes ej möta hinder att — om så befinnes lämpligt vid lagens introduktion — genom annonsering kollektivt anmoda berörda företag att ge sig till känna. En anmodan av det slaget kan dock inte medföra skyldighet att inkomma med uppgifter som avses i paragrafen.

6 — 14 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om tillsynen. Bestämmelserna utgår i princip från vad som gäller betr kreditaktiebolag. 10 § avser dock tillämpningen av vissa jävsbestämmelser i aktiebolagslagen och kan lämpligen placeras efter 14 §. Enligt 9 § kan inspektionen förbjuda fortsatt drivande av verksamhet som avses i lagen. Det är viktigt fastslå att bestämmelsen äger tillämpning även för det fall att verksamhet inte enligt inspektionens föreskrifter låter sig inordna under lagen. Med tillfredsställelse noteras att i 15 § har införts en mot banksekretessen svärande sekretessbestämmelse.

Kommerskollegium: Enligt förslaget får bankinspektionen förordna en revisor i finansieringsbolag. Denne skall dock ej arbeta efter särskild av inspektionen utfärdad instruktion. Den av inspektionen förordnade revisorn skall således utföra sitt arbete i enlighet med aktiebolagslagens bestämmelser och god revisionssed. Detta innebär också att särskild rapportering till bankinspektionen vid sidan av revisionsberättelsen ej kan komma ifråga från den särskilt förordnade revisorns sida. Mot detta finns ej något att invända. Inspektionens tillsynsmöjligheter torde bli väl tillgodosedda genom den föreslagna lagstiftningen i övrigt.

Med det föreslagna regelsystemet torde emellertid finnas anledning för bankinspektionen att förordna särskild revisor endast i de fall tveksamhet råder om den bolagsstämmovalda revisorn på ett fullgott sätt kan fullgöra sitt revisorsuppdrag. Enligt kollegiets mening bör för att i görligaste mån undanröja eventuell osäkerhet på denna punkt i lagen föreskrivas att minst en av bolagsstämman (motsv) utsedd revisor skall vara auktoriserad. Med en sådan föreskrift torde endast i undantagsfall finnas skäl för bankinspektionen att utnyttja möjligheten att förordna revisor.

Patent- och registreringsverket: — — — Enligt kompetensfördelningen skall det ankomma på bankinspektionen att i varje särskilt fall avgöra om bolag är att anse som finansieringsbolag. Lagförslaget innehåller förbud för annat bolag än finansieringsbolag att använda sig av ordet finansieringsbolag (-aktiebolag) i sin firma. Bankinspektionen skall godkänna bolagsordning för finansieringsbolag. Detsamma gäller ändring av tidigare godkänd bolagsordning. Registreringsmyndigheten granskar registreringshandlingar och avgör om de är upprättade i enlighet med tillämpliga lagar och förordningar. Patentverket kan, med tanke på den begränsade uppgiftsplikt som åligger aktiebolag i förhållande till verket, ej åta sig någon prövning av om bolag är att anse som finansieringsbolag. För att patentverket skall betrakta bolag som finansieringsbolag måste som regel firman innehålla ordet finansieringsbolag eller finansieringsaktiebolag. Gör den det skall patentverket som förutsättning för registrering kräva att det visas att bolagsordningen godkänts av bankinspektionen. Föreligger ej sådant godkännande, måste registrering vägras.

Beträffande själva förslaget till lagtext gör patentverket följande påpekanden.

I 4 § lagförslaget skall bankinspektionen pröva om det med hänsyn till bolagets verksamhet behövs särskilda föreskrifter i bolagsordningen. Patentverket har i och för sig inget att invända häremot. Verket vill emellertid hävda att restriktivitet bör iakttas vid intagande av detalje-

rade fakultativa bestämmelser i bolagsordning. Bolagsordning bör i möjligaste mån avfattas kort med tydliga bestämmelser på ett enkelt språk. Bestämmelser som med avsett resultat kan ges på annat sätt bör enligt verkets mening ej intagas i bolagsordning.

Den i 8 § 3 p lagförslaget stadgade skyldigheter för finansieringsbolag att till bankinspektionen inge redovisningshandlingar och revisionsberättelse torde inte befria bolaget från skyldigheten att inge motsvarande handlingar till registreringsmyndigheten enligt 11 kap. 3 och 12 §§ aktiebolagslagen. Ett förtydligande av lagtexten härvidlag är enligt patentverkets mening påkallat för att undvika de problem en misstolkning kan medföra.

NO: Kommitténs förslag (= Förslaget till kreditpolitisk reglering) omfattar inte all kreditgivning. Om finansieringsföretagens verksamhet i viss mån försvåras av att föras in under lagstiftningen, vilket torde bli fallet, finns risk för att de mindre och medelstora företagens kreditefterfrågan riktas mot den sektor som ligger utanför. Motivet att skapa konkurrensneutralitet mellan banker och finansieringsbolag genom att låta även de senare omfattas av den kreditpolitiska lagstiftningen är således inte så tungt vägande eftersom effekten visserligen blir att banker och finansieringsföretag blir mer jämställda, men finansieringsföretagen blir i sin tur — liksom tidigare även bankerna — diskriminerade i förhållande till den stora ”grå” marknaden. Med hänsyn till att bankerna har ett i lag skyddat företräde till den relativt billiga inlåningen från småsparare skulle det kunna synas försvarbart att bankerna bär konkurrensnackdelarna av den kreditpolitiska regleringen. Några sådana fördelar på inlåningssidan har inte finansieringsföretagen. De synes snarare vara att jämställa med kreditgivarna på den grå marknaden. En reglering av kreditmarknaden med selektiva medel ger i sin tillämpning överhuvud taget risker för snedvridning av konkurrensen. — — —

Mot bakgrund av det resonemang som ovan förts om konkurrensförutsättningarna mellan banker och finansieringsföretag anser NO det dock tveksamt att införa kapitaltäckningskrav för de icke-bankägda finansieringsföretagen enbart med motiveringen att uppnå konkurrensneutralitet. Kapitaltäckningskravet har tillkommit främst för att skydda insätternas medel i bankerna men denna motiveringen kan som utredningen själv framhåller knappast anföras för finansieringsföretagen, vars långivare kan betraktas som professionella placerare.

Svenska Bankföreningen använder termen finansbolag, som enligt bankföreningens mening är språkligt bättre än finansieringsbolag. Föreningen anför: Bankföreningen instämmer i vad experterna i sitt yttrande har uttalat i anslutning till olika paragrafer i förslaget till lag om finansieringsbolag.

Härutöver vill bankföreningen tillägga:

1 §

Bankföreningen vill särskilt understryka vikten av att den nya lagstiftningen och dess tillämpning inte leder till att en fortsatt produktutveckling i finansbolagen hindras eller försvåras. Utrymme måste även i framtiden finnas för en anpassning av finansbolagens tjänster till nya önskemål och behov i näringslivet. Varken ur principiell eller praktisk

synpunkt bör några betänkligheter finnas mot nya aktiviteter så länge de till sin art och risk inte kan anses främmande för ett finansbolags ändamål och verksamhet. Denna norm bör gälla även för de bankägda finansbolagen för att inte dessa skall efter hand möta besvärande nackdelar i konkurrensen. Den av bankinspektionen hävdade regeln att banks dotterbolag i princip blott får utöva verksamhet, som är tillåten för banken själv, bör inte resa hinder mot en sådan utveckling. Begreppet bankrörelse bör inte vara statiskt utan kunna fortlöpande anpassas till utvecklingen i Sverige och utomlands. En stagnation och eftersläpning i konkurrensen hemma och utomlands blir eljest en oundviklig konsekvens för bankerna och deras dotterbolag.

Kommittén har uttalat sig positivt om betydelsen av produktutveckling i finansbolagen (sid 154). Bankföreningen anser angeläget att denna uppfattning kommer till uttryck även i propositionen.

9 §

— — —

Med hänsyn till de vittgående verkningarna av ett förbud från bankinspektionen mot fortsatt verksamhet bör sådant förbud kunna meddelas endast vid svårare avvikelser från lag eller bolagsordningen. Vad nu sagts skall även jämföras med bestämmelsen i 14 § sista punkten enligt vilken inspektionens beslut länder omedelbart till efterrättelse. Detta ger bankinspektionens befogenhet enligt 9 § andra stycket en särskild genomslagskraft.

13 §

Här föreskrives skyldighet för finansbolagen att bidra till kostnaderna för bankinspektionens tillsyn. En bestämmelse av i princip samma innebörd finns bl. a. i 159 § lagen om bankrörelse. Banklagen upptar emellertid flera betydelsefulla bestämmelser om bidragens storlek. Bankföreningen föreslår att bestämmelsen i den nya lagen utformas med bestämmelserna i 159 § lagen om bankrörelse såsom förebild.

14 §

Bestämmelsen i andra punkten av denna paragraf att inspektionens beslut skall lända till omedelbar efterrättelse är enligt bankföreningens mening alltför långtgående. Bestämmelsen bör utbytas mot ett stadgande att bankinspektionen skall äga förordna att dess beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan samt att regeringen skall kunna förordna om inhibition av beslut, som eljest skulle gå i verkställighet omedelbart. Jämför 175 § lagen om bankrörelse.

15 §

— — —

Tystnadsplikten för befattningshavarna i finansieringsbolag bör enligt bankföreningens mening omfatta även enskilda personliga förhållanden och icke blott hans ekonomiska förhållanden. I banklagens bestämmelser om banksekretess — 192 § — görs ingen skillnad mellan enskilda ekonomiska och personliga förhållanden.

Beträffande tystnadsplikt för bl. a. befattningshavare i bankinspektionen vill bankföreningen hänvisa till vad föreningen anfört i sitt remissyttrande över ett inom justitiedepartementet upprättat förslag till ny sekretesslag (Ds Ju 1977: 11).

Finansieringsföretagens förening:

2 §

I 2 §, andra stycket, stadgas att annan än finansieringsbolag icke i sin firma eller eljest vid beteckning av sin rörelse får använda ordet finansieringsbolag eller finansieringsaktiebolag.

Föreningen, som utgår ifrån att dess hemställan om beteckningen finansbolag godtages, menar att beteckningarna i förslaget jämte beteckningarna finansieringsföretag och finansbolag samt därmed liknande bör omfattas av 2 §.

4 §

I paragrafen anges att bolagets verksamhet skall vara tydligt angivet i bolagsordningen. På sid. 153 i betänkandet säger kommittén att det får undvikas att kräva en så långtgående specificering av verksamheten att den "produktutvecklingsverksamhet" som i mångt har präglat finansbolagens verksamhet försvåras. Kommittén upprepar detta på sid. 154 och 160.

Föreningen vill understryka vikten av att finansbolagens möjligheter till produktutveckling bibehålls och hänvisar till vad experterna Livijn och Ödlund anger på sid. 186 i betänkandet.

I paragrafen sägs vidare att bolagsordningen skall innehålla bestämmelser om bolagets eget kapital i förhållande till dess upplåning. Detta förhållande skall motsvara vad som i fråga om krav på eget kapital förskrivs för aktiebolag.

Något generellt krav på kapitaltäckning har enligt direktiven icke uppställts. Det är således egendomligt att utredningen föreslagit generell kapitaltäckning som för bankerna, trots att den själv funnit hur sinsemellan olika finansbolagen är och trots insikten om att syftet med banklagens bestämmelser ej har något samband med finansbolagens verksamhet (se sid. 146 i betänkandet).

Det kapitaltäckningskrav som idag gäller för banker och för de bankägda finansbolagen är en följd av banklagstiftningen och motiveras utifrån omsorger om insättarnas medel i bankerna. I 57 § banklagen sägs: "Bankaktiebolag skall till insättarnas skydd ha ett eget kapital till visst lägsta belopp . . .". Säkerheter lämnar som bekant bankerna ej för sin inlåning. Finansbolagen har helt andra förhållanden. Inlåningen — i fortsättningen kallad upplåning, för att markera skillnaden till bankerna — kommer till viss del från banker men framför allt från företag och organisationer i näringslivet. Det är professionella placerare som oftast i samverkan med bankernas experter placerar pengar i finansbolagen under hänsynstagande till och med krav på verksamhetens art och omfattning, soliditet (kapitaltäckning), lidna förluster, räntor etc.

Dessutom ställer många — icke bankägda — finansbolag bankmässiga säkerheter för all sin upplåning. Det är med andra ord dels en fundamental olikhet mellan finansiering av en banks verksamhet och ett finansbolags och dels klara nyansskillnader mellan finansbolagen härvidlag. Därför dimensioneras det egna kapitalet individuellt efter allmänna företagsekonomiska grunder såsom tillvägagångssättet är i näringslivet i övrigt. Vem skulle komma på idén att med lagregler försvåra ett industriföretags expansion för det fall detta företags soliditet vore sämre än ett annats, under förutsättning att finansörerna finge fullgoda säkerheter och positivt bedömde detta företags framtid?

Det är å andra sidan nödvändigt för varje företag att ha en av om-

världen accepterad soliditet. Det finns också från finansbolagens sida ett önskemål att bibehålla en sund struktur inom branschen. Dessa två omständigheter under hänsynstagande till ovan anförda skäl gör att föreningen kan acceptera en lagstadgad generell kapitaltäckningsnorm men innebär också att föreningen måste kräva en regel som tar hänsyn till olikheterna bland finansbolagen och som ej åsamkar konsumenter och företag onödigt ekonomisk skada. Bankinspektionens chef skrev i en artikel i Ekonomisk Revy nr 4/1975 angående bankernas kapitaltäckning: "Värdereregleringskontona är visserligen belastade med en latent skatteskuld, men denna skuld försvinner i den mån kontona användes för att täcka förluster. De är därför lika värdefulla, när det gäller att trygga insättarnas pengar som bankens beskattade kapital. En ändring på denna punkt skulle närmast få den betydelse att de bäst konsoliderade bankerna skulle få förhållandevis större möjligheter att expandera."

Föreningens förslag till lydelse är med hänsyn till bl. a. ovanstående:

"Bolagets upplåning må ej överstiga ett belopp motsvarande högst summan av *dels* det belopp som finns hos bolaget i dess kassa, och vad för bolagets räkning inestår hos Sveriges Riksbank, Riksgäldskontoret, inländskt bankaktiebolag, sparbanks eller centralkassa för jordbrukskredit, *dels* tolv och en halv gånger bolagets redovisade eget kapital.

Vid tillämpningen av bestämmelsen i första stycket avses med eget redovisat kapital, *dels* summan av enligt lag redovisat aktiekapital och reservfond, samt av bolagsstämma fastställd vinstbalans, *dels* delcreditereserv (värdereregleringskonto) samt överavskrivning på leasingobjekt, *dels* redovisad garantifond, *dels* ock, intill ett belopp motsvarande bolagets aktiekapital, nominella beloppet av förlagsbevis, som utställts av bolaget eller för vilka bolaget eljest häftar såsom gäldenär, dock att förlagskapital, som kan av långivaren återkrävas inom fem år, må likställas med bolagets eget kapital endast till så stor del av det varje år förfallande beloppet, som svarar mot en tiondedel av aktiekapitalet.

Garantifond, som må uppgå till högst fem gånger bolagets aktiekapital, bildas genom att aktieägarna till bolagets förfogande ställer av dem var för sig utfärdade garantiförbindelser av innebörd att utfärdaren intill angivet belopp svarar för av bolaget ingångna förbindelser.

Betalning under garantiförbindelse skall utgå i den mån det är nödvändigt för att täcka konstaterad förlust enligt senast fastställda balansräkning, vilken icke kan täckas av bolagets balanserade vinstmedel och/eller lagstadgade reserver, eller för att undgå för bolaget eljest inträdande likvidationsplikt. Betalning under garantiförbindelse skall ske i förhållande till de utfärdade garantiförbindelsernas storlek. Återbetalning till garanterna får ske endast ur disponibla vinstmedel enligt senast fastställda balansräkning."

6, 8, och 10 §§

Föreningen hänvisar till och instämmer i vad experterna Livijn och Ödlund anger på sid. 187 f. betr. paragraferna.

9 §

Inspektionen kan i vissa fall förbjuda ett finansbolag att bedriva finansieringsverksamhet.

Med hänsyn till bl. a. att krav på insättarnas skydd ej äger giltighet betr. finansbolagen får föreningen hemställa att sådant förbud, om det anses nödvändigt att sådant skall kunna meddelas, endast skall kunna tillämpas vid svårare avvikelser från lag eller bolagsordning.

13 §

Föreningen hemställer att bestämmelsen, som föreskriver skyldighet för finansbolagen att bidra till kostnaderna för Bankinspektionens tillsyn, utformas med 159 § lagen om bankrörelse som förebild. Däri begränsas bl. a. storleken av bidragen.

14 §

I 14 § stadgas att talan mot Bankinspektionens beslut som Bankinspektionen meddelar enligt lagen föres hos Regeringen genom besvär. Paragrafens andra mening lyder: "Inspektionens beslut länder omedelbart till efterrättelse."

Föreningen föreslår att meningen utgår. Bestämmelsen är ej nödvändig betr. finansbolag som ej bedriver sådan verksamhet som bankerna, där kravet kan vara motiverat med hänsyn till kravet på insättarnas skydd och den skyndsamhet som därav kan föranledas.

15 §

Bestämmelsen synes innebära att ett finansbolag ej kan lämna upplysningar till ett systerbolag eller till moderbolaget.

Därest så är fallet får föreningen hemställa att detta göres möjligt i samma utsträckning som anses föreligga då bank bedriver verksamhet genom dotterbolag (se Nial, Banksekretessen. S. 41 f.).

KF: I lagförslaget § 4 talas bl. a. om finansieringsbolagets soliditet, mätt som förhållandet mellan eget kapital och upplåning. Härvid sägs att detta skall motsvara kravet på eget kapital för bankaktiebolagen.

Som angetts tidigare arbetar bankerna med f. n. 7,2 % kapitaltäckningskrav. Detta innebär att placeringar på exempelvis 100 milj. kr. kräver 7,2 milj. kr. eget kapital. Omräknat till upplåningsrätt innebär detta att 92,8 milj. kr., motsvarande 12,9 gånger det egna kapitalet får lånas upp. För närvarande arbetar de bankägda finansieringsbolagen med en upplåningsrätt av 12,5 ggr. Detta motsvarar 7,4 % kapitaltäckning. Såvitt KF kan finna krävs här en överarbetning av lagförslaget så att det på denna viktiga punkt blir entydigt. — — —

Slutligen får KF föreslå att det begrepp bör användas, som torde ha vunnit rätt allmän acceptans, nämligen finansbolag i stället för finansieringsbolag.

Sveriges köpmannaförbund: När det gäller förslaget att finansieringsbolagen skall iakttä samma kapitaltäckningskrav som gäller för andra finansieringsinstitut som t. ex. banker är vi tveksamma till om det kommer att få någon större effekt på de kreditströmmar som går genom samhället. Det finns risk för att vissa kreditströmmar i stället kommer att ändras i en sådan riktning att det kommer att försvåra för samhället att upprätthålla den kontroll och den styrning som idag finns. Vi anser det inte vara försvarbart att tillstyrka ett förslag utan att vara övertygad om att de önskade effekterna kommer att uppnås.

Svenska handelskammarförbundet och Sveriges industriförbundet: Av betydelse från konkurrenssynpunkt är — — — att flera finansieringsbolag inte ingår i bankkoncerner. Den föreslagna lagstiftningen utgår från bankförhållanden. Även om lagstiftningen är olämplig även för bankanknutna finansieringsföretag kan olägenheterna för dessa mildras ge-

nom att de ingår i koncerner vars verksamhet i stort ändock är anpassad till de rådande regleringarna. För de från bankerna fristående finansieringsföretagen gäller inte detta. Bl. a. föreslagna kapitaltäckningsregler medför särskilda nackdelar för de fristående företagen. Därför får lagstiftningen sannolikt konkurrenssnedvridande effekter som inte är i kundernas — och ej heller samhällets — intresse.

DEFU: Vid ett genomförande av utredningens förslag bör enligt DEFUs uppfattning följande aspekter särskilt beaktas.

För det första bör bankinspektionens krav på återkommande rapportering från finansieringsbolagen utformas i samråd med bolagens revisorer, styrelser och fackliga representanter. DEFU har inhämtat erfarenheter som visar att tillsynsmyndigheters rapporteringskrav ibland onödigtvis avviker från de krav som ställs av styrelse och revisorer. En strävan bör vara att rapporteringsrutinerna så långt möjligt görs enhetliga för styrelse, revisor, fackliga organisationer och tillsynsmyndighet så att onödigt dubbelarbete och uppgiftslämnande kan elimineras.

För det andra är det viktigt att i samordningsarbetet även från bankinspektionen sidoordnat uppgiftslämnande till statistiska centralbyrån, riksskattverket, konsumentverket, datainspektionen, riksbanken m. fl. myndigheter beaktas. Frågan om i vilken utsträckning de olika myndigheterna kan repliera på varandras uppgiftsinsamling måste noggrant övervägas innan ambitionen i nya eller tillkommande insamlingar regleras i författning.

För det tredje bör ambitionsnivån i tillsynsmyndighetens rapporteringskrav balanseras mot det ansvar för verksamhetens inriktning och funktionella verkställighet (inkl. internkontroll och ekonomisk redovisning) som tillkommer styrelse, VD och revisorer enligt aktiebolagslagen, bokföringslagen, skattelagarna och medbestämmandelagen. Det förtjänar anmärkas att samhället för den alltjämt övervägande delen av svenskt näringsliv inte förlitar sig på andra insyns- och kontrollinstrument än just dessa lagar och den balans i intressebilden mellan aktieägare, styrelse, VD, anställda, gäldenärer och borgenärer samt revisor som inarbetats i och är en konsekvens av dessa lagar. Dvs. det är mycket angeläget att bankinspektionen noggrant prövar uppgiftskravens relevans för ett tillgodoseende av tillsynsändamålet före varje beslut om ny eller utvidgad uppgiftsinsamling.

Sveriges bilindustri- och bilgrossistförening: — — — *Upplåningsreglering:* Kommittén anför som motiv för en upplåningsreglering att kreditbedömningen för de professionella placerna skulle underlättas. En sådan bedömning borde kunna ske utan den föreslagna upplåningsrätten. I vilken utsträckning en upplåningsreglering kan verka för "kreditmarknadens utveckling i sunda och rationella former" är inte belagt. Vi avvisar förslaget.

Om en upplåningsreglering trots allt införs bör kvoten sättas till ett högre tal (15 à 20 ggr) än det föreslagna och beräkningen ske som årsmedeltal. I de fall en kapitalökning måste ske för vissa finansieringsföretag bör en sådan tillåtas under en längre tid, som även utredningen framför. En sådan period bör omfatta mellan 5 och 10 år.

Revisorer: En av bankinspektionen utsedd revisor utgör en kostnad som över huvud taget inte motiverats i utredningen. Vi anser att en bestämelse om att t. ex. två auktoriserade revisorer skall finnas i bolaget borde vara helt tillfyllest.

*Bilaga 4*De remitterade
lagförslagen**1 Förslag till****Lag om finansbolag**

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Med finansieringsverksamhet förstås i denna lag näringsverksamhet som har till ändamål att lämna kredit eller att medverka till finansiering genom att förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande.

2 § Denna lag gäller med de undantag som anges i 3 § företag som driver finansieringsverksamhet, om

1. företaget ägs av bankaktiebolag, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit eller dotterbolag till sådant bankinstitut, eller

2. verksamheten har haft en balansomslutning av minst tio miljoner kronor i genomsnitt för de tre senaste räkenskapsåren.

Har verksamheten drivits kortare tid än som anges i första stycket 2 skall balansomslutningen beräknas för den tid som verksamheten har drivits.

3 § Lagen gäller inte företag som avses i 2 § första stycket 2, om finansieringsverksamheten

1. avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget eller av annat företag i samma koncern eller med annat nära samband som anges i 4 § andra stycket, eller

2. tillgodoser finansieringsbehov endast inom en grupp näringsidkare med ekonomisk intressegemenskap och om medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten.

Lagen gäller inte heller företag som omfattas av annan lagstiftning om särskild tillsyn.

4 § Finns nära samband mellan två eller flera företag skall vid tillämpning av 2 § första stycket 2 hänsyn tagas till den sammanlagda balansomslutningen.

Nära samband skall anses föreligga om företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagens verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer.

Finansbolag

5 § Företag för vilket denna lag gäller skall drivas i form av aktiebolag. Sådant bolag kallas finansbolag.

Finansbolag skall registreras som finansbolag i aktiebolagsregistret.

Registrering skall ske när godkännande av bolagsordning har skett enligt 10 §.

Aktiebolag som är registrerat enligt andra stycket men som inte längre enligt 2—4 §§ skall omfattas av lagen får hos den i 9 § angivna tillsynsmyndigheten ansöka om att bli avfört som finansbolag ur aktiebolagsregistret. Intill dess bolaget har avförts som finansbolag ur registret anses bolaget som sådant bolag.

6 § För finansbolag gäller vad som är föreskrivet om aktiebolag i allmänhet, om annat ej följer av denna lag.

Vid tillämpning av bestämmelserna i 10 kap. 4 § första stycket 4 och 12 kap. 7 § aktiebolagslagen (1975: 1385) i fråga om finansbolag skall med låneskuld, penninglån och annan där angiven förpliktelse jämställas förvärv av fordringar och upplåtelse av egendom som avses i 1 §.

7 § Finansbolag skall ha eget kapital till visst lägsta belopp som är betryggande i förhållande till bolagets upplåning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vad som vid tillämpningen av första stycket skall anses som eget kapital samt om beräkningen i övrigt av kapitalkravet.

Finansbolags bolagsordning skall innehålla bestämmelse om sådant kapitalkrav som avses i denna paragraf.

8 § I finansbolag skall minst en av bolagsstämman utsedd revisor vara auktoriserad revisor eller auktoriserat revisionsbolag.

Tillsyn m. m.

9 § Finansbolag står under tillsyn av bankinspektionen.

10 § Finansbolags bolagsordning skall godkännas av bankinspektionen. Detsamma gäller ändring av bolagsordningen. Det åligger finansbolag att till inspektionen ge in bolagsordningen eller beslut om ändring av bolagsordningen för godkännande.

Godkännande enligt första stycket får vägras endast om bolagsordningen strider mot lag eller annan författning, saknar bestämmelse som avses i 7 § tredje stycket eller annars innehåller sådan bestämmelse eller har sådan brist att en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet kan äventyras.

11 § Bankinspektionen skall övervaka att finansbolag följer denna lag och annan författning, som reglerar finansbolags verksamhet, föreskrift som har meddelats med stöd av denna lag samt bolagsordningen och de beslut som med stöd av lag eller bolagsordningen har meddelats av bolagsstämman eller styrelsen.

Det åligger bankinspektionen att även i övrigt med uppmärksamhet följa finansbolags finansieringsverksamhet i den mån det behövs för kännedom om de förhållanden som kan inverka på bolagets säkerhet eller annars är av betydelse för en sund utveckling av finansieringsverksamheten.

Bankinspektionen är ej skyldig att vaka över att sådana bestämmel-

ser iakttages som gäller rättigheter och skyldigheter för aktieägare i finansbolag i förhållande till bolaget eller till annan aktieägare eller sådana bestämmelser som angår bolagets inre angelägenheter.

12 § Bankinspektionen utövar tillsyn med ledning av handlingar, som finansbolag enligt denna lag skall lämna till inspektionen, och upplysningar som inspektionen inhämtar vid undersökning hos bolaget eller på annat sätt.

Undersökning hos finansbolag skall äga rum när bankinspektionen anser det behövt eller när regeringen beslutar om det.

13 § Om bankinspektionen anser det behövt, får inspektionen förordna en revisor att med övriga revisorer deltaga i revisionen av finansbolag. Inspektionen kan när som helst återkalla sådant förordnande och i stället utse ny revisor.

Finansbolaget skall till revisor, som har förordnats enligt första stycket, utge ersättning med belopp som bankinspektionen bestämmer.

14 § Bankinspektionen får kalla till sammanträde med finansbolags styrelse eller begära att styrelsen kallar till extra bolagsstämma. Har styrelsen ej efterkommit sådan begäran, får inspektionen kalla till extra bolagsstämma. Företrädare för inspektionen får närvara vid styrelsesammanträde, som inspektionen har utlyst, och vid bolagsstämma samt deltaga i överläggningarna.

15 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur finansbolags räkenskaper skall föras och hur värdehandlingar skall förvaras och inventeras.

16 § Finansbolag skall på tid och sätt som bankinspektionen bestämmer

1. hålla bolagets kassa, övriga tillgångar, räkenskapsmaterial och andra handlingar tillgängliga för granskning av inspektionen,

2. upprätta och till inspektionen lämna översikt som visar bolagets tillgångar och skulder,

3. till inspektionen lämna årsredovisning och i förekommande fall koncernredovisning samt revisionsberättelse och protokoll vid ordinarie bolagsstämma,

4. i övrigt lämna inspektionen alla de upplysningar och uppgifter som inspektionen anser behövliga för tillämpningen av denna lag.

17 § Har finansbolag fattat beslut som strider mot denna lag eller annan författning, som reglerar finansbolags verksamhet, mot föreskrift som har meddelats med stöd av denna lag eller mot bolagsordningen, får bankinspektionen förbjuda att beslutet verkställs. Har beslutet verkställts, får inspektionen förelägga bolaget att göra rättelse, om det kan ske.

Driver finansbolag verksamhet i strid med de i första stycket angivna reglerna för verksamheten, får bankinspektionen förelägga bolaget att inom viss tid göra rättelse, om det kan ske. Görs ej rättelse och föreligger missförhållande av så allvarig beskaffenhet att det kan äventyra en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet, får inspektionen förbjuda bolaget att driva finansieringsverksamhet.

Har bankinspektionen vägrat godkänna finansbolags bolagsordning eller ändring av den, får inspektionen förbjuda bolaget att driva finansieringsverksamhet.

18 § Bankinspektionen får göra de erinringar i fråga om finansbolags verksamhet som inspektionen anser påkallade för att avhjälpa allvarligt missförhållande eller för att annars säkerställa en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet.

19 § Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall finansbolag årligen erlägga bidrag enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen. Bidraget får ej överstiga fem tusendels procent av balansomslutningen för bolagets finansieringsverksamhet närmast föregående räkenskapsår.

20 § Om det kan antagas att ett företag driver sådan finansieringsverksamhet att denna lag är tillämplig, får bankinspektionen förelägga företaget att till inspektionen lämna de upplysningar om sin verksamhet som behövs för att bedöma om lagen är tillämplig.

Bankinspektionen får förbjuda finansieringsverksamhet som drivs i strid med 5 § första stycket.

Vite

21 § Meddelar bankinspektionen föreläggande eller förbud enligt denna lag får inspektionen utsätta vite.

Besvär

22 § Talan mot bankinspektionens beslut enligt denna lag förs hos regeringen genom besvär. Inspektionens beslut länder till omedelbar efterrättelse, om ej annat beslutas.

Tystnadsplikt

23 § Den som är eller har varit verksam hos finansbolag får ej obehörigen yppa vad han därvid har fått veta om annans affärsförhållanden eller personliga förhållanden.

Första stycket gäller också den som hos bankinspektionen har tagit befattning med ärende enligt denna lag.

Straff

24 § Styrelseledamot eller befattningshavare hos finansbolag som uppsåtligen eller av oaktsamhet genom oriktig bokföring eller på annat sätt lämnar bankinspektionen felaktiga upplysningar om verksamheten döms, om gärningen ej är ringa, till böter eller fängelse i högst ett år.

Detsamma gäller den som med anledning av föreläggande enligt 20 § första stycket uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar bankinspektionen felaktiga upplysningar om verksamheten.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980. Bestämmelserna i 20 § första stycket, 21 och 22 §§, 23 och 24 §§ andra styckena träder dock i kraft den 1 oktober 1979.

2. Bestämmelsen i 8 § tillämpas från och med första ordinarie bolagsstämma som hålls efter lagens ikraftträdande.

3. Den som vid lagens ikraftträdande driver finansieringsverksamhet och inte är aktiebolag får utan hinder av 5 § första stycket fortsätta verksamheten till utgången av år 1982. Bestämmelserna i 9, 11—19 och 21—24 §§ gäller i tillämpliga delar i fråga om sådant företag.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Denna lag gäller ej i fråga om verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen.

Denna lag gäller ej i fråga om verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen. *Lagen gäller dock i fråga om verksamhet som drivs av finansbolag enligt lagen (1978: 000) om finansbolag.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1979-02-12

Närvarande: f. d. regeringsrådet Martenius, regeringsrådet Petré, justitierådet Sven Nyman, justitierådet Knutsson.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 16 november 1978 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för ekonomidepartementet Mundebo beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om finansbolag,
2. lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor.

Förslagen har föredragits inför lagrådet av hovrättsfiskalen Per-Ola Jansson.

Förslagen föranleder följande yttranden.

Förslaget till lag om finansbolag**1 §***Lagrådet:*

Lagstiftningen åsyftar att i viss omfattning ställa s. k. finans- eller finansieringsföretag under tillsyn från det allmännas sida genom bankinspektionen på liknande sätt som gäller ifråga om banker och andra kreditinstitut. Den rörelse som bedrivs av dessa företag består väsentligen i kreditgivning och annan finansieringsverksamhet, många gånger i samband med administrativ service, t. ex. fakturahantering och inkassoverksamhet, samt ofta också i delvis nya former efter utländska förebilder, t. ex. factoring, leasing och avbetalningsfinansiering. I förevarande paragraf definieras det för den föreslagna lagstiftningens omfattning grundläggande begreppet "finansieringsverksamhet".

Vid den utformning av definitionen, som föreslås i lagrådsremissen, kommer under begreppet "finansieringsverksamhet" att falla även den verksamhet som bedrivs av företag vilka står under bankinspektionens tillsyn på grund av annan lag, t. ex. bankerna, hypoteksinstituten och kreditaktiebolagen, samt även företag som på grund av särskild lag står under annan statlig tillsyn, t. ex. företag som driver pantlånerörelse. I 3 § andra stycket undantas därför från lagen företag som omfattas av annan lagstiftning om särskild tillsyn.

Oavsett vilken innebörd ordet "finansieringsverksamhet" kan anses ha i allmänt språkbruk torde det i denna lag böra ges en så begränsad bety-

delse, att därunder inte kommer att inbegripas den verksamhet som bedrivs av banker och liknande kreditinstitut. Sådan verksamhet avses ej skola omfattas av den nya tillsynslagen. Ej heller bör lagen omfatta verksamhet av nu ifrågavarande slag, som utövas av riksbanken eller annan statlig myndighet.

Lagrådet föreslår därför att till paragrafen fogas följande tillägg: ”— — och som ej omfattas av annan lagstiftning om särskild tillsyn eller utövas av statlig myndighet.”

Den närmare innebörden av vad som avses med uttrycket annan lagstiftning om särskild tillsyn belyses i den allmänna motiveringen i lagrådsremissen och specialmotiveringen vid 3 §.

2 §

Lagrådet:

Det förefaller tveksamt om regeln i första stycket 1 är formulerad på sådant sätt att den får åsyftad räckvidd. Efter ordalagen synes den ej omfatta företag, som visserligen inte i sin helhet ägs av bankinstitut men i vilket ett bankinstitut har så stor andel att företaget får betraktas som dotterföretag till detta (jfr PK Factoring AB och Svenska Finans AB, SOU 1977: 97 s. 30 och 40), och inte heller företag som ägs av flera bankinstitut tillsammans eller av ett bolag, som i sin tur ägs av flera bankinstitut utan att vara dotterbolag till något av dem (jfr Banco Finans AB, aa s. 31 och 40), eller av en förening, vars medlemmar är bankinstitut (jfr Agro Finans AB, aa s. 31). Om regeln i första stycket 1 är avsedd att omfatta företag av nu nämnda slag, bör den anges gälla företag som är dotterföretag till bankaktiebolag, sparbanks eller centralkassa för jordbrukskredit eller som ägs gemensamt av sådana bankinstitut. Begreppet dotterföretag bör härvid ges samma innebörd som i 1 kap. 2 § aktiebolagslagen. Detta innebär bl. a. att ett företag blir att anse som dotterföretag till ett bankinstitut, även om det ägs av ett eller flera dotterföretag till bankinstitutet eller av detta jämte ett eller flera av dess dotterföretag. Till företag som ägs gemensamt av flera bankinstitut torde få hänföras även företag som ägs av ett av bankinstitutet gemensamt ägt bolag eller av en förening vars medlemmar utgörs endast av bankinstitut.

Enligt första stycket 2 skall ett företags finansieringsverksamhet ha haft en balansomslutning av minst 10 milj. kr. i genomsnitt för de tre senaste räkenskapsåren för att företaget skall omfattas av lagen. För företag som ännu inte har drivit finansieringsverksamhet i tre år skall enligt andra stycket balansomslutningen beräknas för den tid som verksamheten har drivits. Skälet till att enligt första stycket 2 hänsyn skall tas till den genomsnittliga balansomslutningen för tre år är enligt lagrådsremissen att man har velat undvika att tillfälliga förändringar i ba-

lansomslutningen avgör om lagen skall tillämpas på visst företag. Den särskilda regeln i andra stycket torde närmast vara föranledd av önskemålet att redan i ett tidigt skede kunna inordna ett nytt företag av betydande storlek under lagen.

Med balansomslutning menas enligt motiven nettovärdet av tillgångarna i finansieringsverksamheten, bestämt med ledning av företagets balansräkning. Detta tyder på att genomsnittsberäkningen vid tillämpning av första stycket 2 skall grundas på boksluten för de tre senaste räkenskapsåren. En sådan ordning synes i och för sig inte innefatta några tillämpningsproblem, om man bortser från de svårigheter som kan uppstå när det gäller att skilja ut finansieringsverksamhetens tillgångar i ett företag som också driver annan verksamhet. Regeln kan emellertid leda till resultat som ter sig mindre foljdriktiga. Sålunda kan lagen bli tillämplig på ett företag vars finansieringsverksamhet är på nedgående och har en balansomslutning som inte längre överstiger 10 milj. kr. Som exempel kan nämnas att omslutningen under en femårsperiod har utgjort resp. 2, 5, 15, 9 och 7 milj. kr. Företaget kommer då efter det femte året att hänföras under lagen. Å andra sidan kan det dröja ganska lång tid innan lagen blir tillämplig på ett expanderande företag. Om exempelvis balansomslutningen under tre på varandra följande år utgör 2, 10 och 17 milj. kr. kan företaget likväl tidigast efter ytterligare ett år hänföras under lagen. Om däremot ett företag redan under sitt första verksamhetsår kommer upp till en balansomslutning på mer än 10 milj. kr. torde andra stycket i paragrafen leda till att lagen omgående blir tillämplig på företaget.

Beträffande regeln i andra stycket må ytterligare påpekas följande. Regeln är avsedd att bli tillämplig bl. a. i fall då verksamheten ännu inte har drivits så lång tid att något bokslut har hunnit upprättas. I lagrådsremissen förutsätts att balansomslutning skall kunna beräknas per annan tidpunkt än bokslutsdagen. Det är tveksamt om uttrycket balansomslutning kan användas för att beteckna tillgångarnas värde i fall då en balansräkning inte upprättats. Under alla omständigheter måste beräkningen av ett genomsnittligt värde skapa problem, om värderingen skall kunna hänföra sig till vilken som helst tidpunkt under företagets verksamhet. Teoretiskt skulle man behöva bestämma tillgångarnas värde för varje dag som verksamheten har pågått och göra en genomsnittsberäkning på grundval därav.

Mot bakgrund av det nu anförda vill lagrådet ifrågasätta om inte regeln i första stycket 2 att värdegränsen skall hänföra sig till den genomsnittliga balansomslutningen för en treårsperiod bör uppges. Syftet med regeln torde kunna uppnås med en föreskrift att endast balansomslutningen för det senaste räkenskapsåret skall läggas till grund för bedömningen, om en sådan föreskrift förenas med ett undantag för det fall att tillgångarnas värde efter bokslutet kan antas ha nedgått under det an-

givna gränsvärdet. Regeln i paragrafens andra stycke torde kunna ersättas med en föreskrift av innehåll att lagen även i annat fall skall vara tillämplig, om det är uppenbart att värdet av tillgångarna i verksamheten överstiger 10 milj. kr. En på detta sätt utformad regel kan tillämpas inte bara på ett nystartat företag utan även på ett äldre företag, exempelvis om dettas verksamhet har blivit kraftigt utvidgad eller om det genom ägarskifte har uppstått nära samband mellan företaget och ett annat företag som driver omfattande finansieringsverksamhet.

Särskilt med hänsyn till att värderingen förutsätts kunna hänföras till annan tidpunkt än bokslutsdag synes uttrycket balansomslutning böra undvikas och ersättas av en hänvisning till tillgångarnas värde.

På grund av det nu anförda föreslår lagrådet att paragrafen ges följande utformning:

”Denna lag gäller, med de undantag som anges i 3 §, företag som driver finansieringsverksamhet, om

1. företaget är dotterföretag till bankaktiebolag, sparbank eller centralkassa för jordbrukskredit eller ägs gemensamt av sådana bankinstitut,

2. nettovärdet av tillgångarna i verksamheten enligt fastställd balansräkning för det senaste räkenskapsåret utgjort minst tio miljoner kronor och det inte finns anledning antaga att värdet därefter nedgått under detta belopp, eller

3. det eljest är uppenbart att värdet av tillgångarna i verksamheten överstiger tio miljoner kronor.”

Den föreslagna regleringen har en viss motsvarighet i 10 kap. 3 § aktiebolagslagen, som anger vilka aktiebolag som är skyldiga att anlita auktoriserad revisor. Andra stycket 1 nämnda paragraf innehåller en bestämmelse som anknyter till värdet av bolagets tillgångar. Här har gränobeloppet värdesäkrats genom att det bestämts till 1 000 gånger basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring. Om det skulle anses lämpligt att använda denna metod i lagen om finansbolag, ligger det nära till hands att välja samma antal basbelopp där, varvid punkten 2 bör avse basbeloppet för den sista månaden av räkenskapsåret och punkten 3 det senaste fastställda basbeloppet.

3 §

Lagrådet:

Godtages förslaget till ändrad lydelse av 2 § bör hänvisningen i första stycket av förevarande paragraf avse 2 § 2 och 3.

Till belysning av innebörden av punkten 1 kan följande påpekas. För att regeln skall vara tillämplig då finansieringsverksamheten drivs av ett annat företag än det som avsätter varor och tjänster, fordras att företagen tillhör samma koncern eller att det råder sådant nära samband mel-

lan dem som avses i 4 § andra stycket. Regeln omfattar därför inte det fallet att två eller flera inbördes fristående företag äger det företag som driver finansieringsverksamheten. Inte heller torde den bli tillämplig om finansieringsverksamheten drivs av en ekonomisk förening, i vilken de företag som avsätter varor och tjänster är medlemmar, eller av ett företag som ägs av sådan förening.

Beaktas vad lagrådet föreslår vid 1 § bör andra stycket i förevarande paragraf utgå.

4 §

Lagrådet:

Godtages förslaget till ändrad lydelse av 2 § bör hänvisningen i första stycket av förevarande paragraf avse 2 § 2 och 3.

5 §

Lagrådet:

Lagen handlar enligt sin rubrik om finansbolag. Därmed förstås enligt denna paragrafs första stycke ett företag för vilket lagen gäller. Avgränsningen av lagens tillämpningsområde görs i den föreslagna lagens fyra första paragrafer. Av dessa framgår, såvitt nu är i fråga, bl. a. följande. I 1 § anges vad som i lagen avses med finansieringsverksamhet. Lagen är enligt 2 § tillämplig på företag som driver sådan verksamhet, om företaget är bankägt eller om verksamheten har en omslutning av viss storlek och inte är av sådan art som anges i 3 §. Ett företag som sålunda omfattas av lagen skall enligt förevarande paragraf drivas i form av aktiebolag och är därmed ett finansbolag. Enligt 10 § skall sådant bolag ha en av bankinspektionen godkänd bolagsordning.

Den föreslagna ordningen skall icke uppehållas genom straffsanktioner. Bankinspektionen har i stället enligt 20 § andra stycket fått befogenhet att förbjuda verksamhet som drivs i annan form än aktiebolag och enligt 21 § att förena sådant förbud med vite. Likaså kan inspektionen, om den har vägrat att godkänna ett bolags bolagsordning eller ändring i denna, enligt 17 § tredje stycket och 21 § vid vite förbjuda bolaget att driva finansieringsverksamhet. Om bolagsordningen för ett aktiebolag som omfattas av lagen godkänns av inspektionen, skall bolaget registreras som finansbolag i aktiebolagsregistret enligt andra stycket förevarande paragraf. Lagens regler om finansbolag är tillämpliga på bolaget, så länge detta står kvar som finansbolag i registret, oavsett om det uppfyller rekvisiten i 2—4 §§ eller inte.

Följande olika situationer kan alltså föreligga.

1. Företag som omfattas av 2—4 §§ drivs i annan form än aktiebolag. Lagens regler om verksamhetens bedrivande, tillsyn m. m. är då inte tillämpliga, men bankinspektionen kan förbjuda verksamheten.

2. Företag som omfattas av 2—4 §§ drivs i form av aktiebolag, vars bolagsordning inte har prövats av bankinspektionen. Bolaget är då enligt första stycket förevarande paragraf ett finansbolag, för vilket lagens bestämmelser om sådana bolag gäller. Bankinspektionen skall granska bolagets bolagsordning. Godkänns inte denna, kan inspektionen förbjuda bolaget att fortsättningsvis driva finansieringsverksamhet.

3. Företag som omfattas av 2—4 §§ drivs i form av aktiebolag, vars bolagsordning har godkänts av bankinspektionen. Bolaget blir då registrerat i aktiebolagsregistret som finansbolag och omfattas av lagens bestämmelser om sådana bolag. Bankinspektionen kan förbjuda bolaget att fortsätta med sin finansieringsverksamhet, om förutsättningar därför föreligger enligt 17 § andra stycket eller om bolaget ändrar sin bolagsordning och inspektionen vägrar att godkänna ändringen.

4. Företag har registrerats i aktiebolagsregistret som finansbolag men uppfyller inte längre de rekvisit som anges i 2—4 §§. Lagens bestämmelser om finansbolag är alltså i sin helhet tillämpliga på bolaget, men detta kan enligt tredje stycket förevarande paragraf ansöka hos inspektionen om att bli avfört som finansbolag ur registret.

Lagrådet finner den i lagrådsremissen sålunda föreslagna ordningen mindre ändamålsenlig. För att lagstiftningens syfte skall nås är det av vikt att varje företag som enligt reglerna i 2—4 §§ är finansbolag, så snart detta konstaterats, underkastas de för finansbolag gällande reglerna och behåller denna ställning till dess det konstaterats icke längre vara ett finansbolag. I en sådan ordning behövs klara beslut både om att visst bolag är finansbolag och om att det upphört att vara sådant bolag.

Det är icke alltid alldeles enkelt att besvara spørsmålet om ett bolag är finansbolag eller ej. Reglerna i 2—4 §§ om vilka företag som omfattas av lagen kan nämligen ge upphov till en rad tillämpningsproblem. Om ett företag driver både finansieringsverksamhet och annan verksamhet, kan det vara tveksamt hur stor del av tillgångarna som hänför sig till finansieringsverksamheten. Undantagen i 3 § första stycket 1 och 2 remitterade förslaget kan föranleda åtskilliga tillämpningssvårigheter, exempelvis om det gäller att avgöra om olika företag tillhör samma koncern eller om ekonomisk intressegemenskap råder inom en grupp näringsidkare. Det kan också vara vanskligt att avgöra om sådant nära samband som avses i 4 § andra stycket föreligger mellan två eller flera företag.

Frågan om ett företag är finansbolag ankommer det på bankinspektionen att avgöra. Enligt lagförslaget fattar denna emellertid icke något formellt beslut härom. Bankinspektionens ståndpunktstagande härvidlag kommer blott att indirekt framgå av andra dess åtgärder. Detta är knappast tillfredsställande.

Enligt lagrådets mening bör bankinspektionens ställningstagande, att ett visst företag skall underkastas lagens regler om finansbolag, få formen av ett överklagbart beslut. Ett sådant bör meddelas så snart bank-

inspektionen är färdig med sitt ställningstagande. I lagförslaget har emellertid registreringen av ett företag som finansbolag skjutits fram till den tidpunkt när inspektionen godkänt bolagsordningen. Det kan då ha gått åtskillig tid sedan bankinspektionen kom fram till att företaget uppfyllde kriterierna för att vara ett finansbolag. Konstaterandet av att ett företag är finansbolag bör frikopplas från sambandet med bolagsordningens godkännande. Lagrådet föreslår att bankinspektionens beslut om att ett företag är finansbolag får den formen att företaget införes i en hos inspektionen förd förteckning över finansbolag.

I paragrafens andra stycke föreslås i lagrådsremissen att finansbolag skall registreras som finansbolag i aktiebolagsregistret. En fördel härmed anses enligt departementschefen vara, att en registrering som finansbolag i aktiebolagsregistret får den effekten att det som på så sätt införts och kungjorts anses ha kommit till allmän kännedom; se härom 18 kap. 3 § aktiebolagslagen.

Enligt lagrådets mening står inga fördelar att vinna med att knyta samman bankinspektionens tillsyn av finansbolagen med aktiebolagsregistret, som förs av patent- och registreringsverket. Avgöranden rörande finansbolagen måste alltid träffas av bankinspektionen och de därmed sammanhängande registreringsåtgärderna i aktiebolagsregistret sålunda grundas på beslut av denna. Inspektionen måste för att kunna utöva tillsynen över finansbolagen själv ha en aktuell förteckning över dessa bolag.

Det kan enligt lagrådets mening endast leda till omgång, om man i förevarande lagstiftning om bankinspektionens tillsyn över finansbolag gör denna beroende av registreringsåtgärder i det av patent- och registreringsverket förda aktiebolagsregistret. Finansbolag måste vara redan bestående och i aktiebolagsregistret upptagna bolag. Bankinspektionens vägran att godkänna ett finansbolags bolagsordning kan ha betydelse för bolagets ställning som finansbolag men påverkar inte dess registrering i aktiebolagsregistret. Inte ens om aktiebolaget är nybildat, blir dess registrering i aktiebolagsregistret beroende av om bolagsordningen godkänns av bankinspektionen enligt lagen om finansbolag eller ej. Bankinspektionens vägran att godkänna bolagsordning kan leda till att bolaget förbjuds att driva finansieringsverksamhet, men något hinder föreligger inte för bolaget att ägna sig åt annan verksamhet. På samma sätt kan inte heller registrering i aktiebolagsregistret av en ändring i bolagsordningen vägras på den grunden att bolaget är finansbolag och bankinspektionen icke har godkänt ändringen. Ändringen kan t. ex. vara föranledd av att bolaget ämnar övergå till annan verksamhet. Självklart är att ett bolag som upphör att vara finansbolag därmed inte upphör att vara aktiebolag. Bankinspektionens olika beslut med avseende å ett aktiebolag som är finansbolag saknar sålunda betydelse för bolagets registrering i aktiebolagsregistret.

Anses det önskvärt att aktiebolagsregistret ger besked om vilka aktie-

bolag som är finansbolag, kan genom administrativa föreskrifter ordnas så att aktiebolagsregistret tillföres upplysning härom. Det kan likaså vara praktiskt att bankinspektionen får fortlöpande information från aktiebolagsregistret om vad som däri införes rörande finansbolag. Lagregler härom erfordras ej.

Bankinspektionens förteckning över finansbolag bör självfallet vara offentlig. Erfordras därutöver att ändring i förteckningen kungöres, får bestämmelser härom meddelas i tillämpningsföreskrifter. Särskilda lagregler om rättsverkan i förhållande till tredje man av vad som anges i förteckningen torde inte behövas.

Lagrådet föreslår att den förteckning över finansbolag, vilken bankinspektionen som tillsynsmyndighet under alla omständigheter måste föra, får rättslig betydelse ur tillsynssynpunkt. Bankinspektionens beslut att införa ett bolag i denna förteckning bör bilda utgångspunkt för tillsynen och i och med beslut om bolagets avförande ur förteckningen bör detta upphöra att stå under tillsyn av inspektionen. Regler av denna innebörd bör intas i denna paragraf. Vidare behövs en justering i förslaget 9 §.

Särskilt beaktande fordrar det fall att företag, som bankinspektionen finner fylla de för finansbolag uppställda villkoren, ej drivs i aktiebolagsform. Det kan då icke registreras som finansbolag, förrän företaget blivit aktiebolag. Bankinspektionen har i detta läge icke till förfogande annat maktmedel än att enligt 20 § andra stycket förbjuda företaget att driva finansieringsverksamhet. Inspektionen får tillgripa detta, om företaget ej övergår till att vara aktiebolag. Normalt bör företaget ges en viss kortare frist för omställningen. Inspektionen kan visserligen under denna övergångstid ej utöva någon egentlig tillsyn över företaget, men några större olägenheter torde ej behöva befaras härav. Skulle allvarligare missförhållanden föreligga, kan inspektionen ingripa med verksamhetsförbud.

I och med att ett bolag förtecknats som finansbolag, tar bankinspektionens tillsyn vid. I första hand blir uppgiften att kontrollera att finansbolaget uppfyller de krav som enligt lagen ställs på ett sådant bolag. Bolagsordningen måste vara godtagbar enligt de i 10 § intagna reglerna.

Den ordning lagrådsremissen avser att skapa kännetecknas av att blott vissa finansieringsföretag ställs under bankinspektionens kontroll. I konsekvens härmed skall ett bolag, som ej längre fyller kriterierna att vara finansbolag, tämligen omgående fritas från tillsyn. Enligt lagrådets förslag sker detta formellt genom att bolaget avföres ur inspektionens förteckning över finansbolag.

I paragrafens tredje stycke enligt lagrådsremissens förslag anges att bolaget självt får hos tillsynsmyndigheten (dvs. bankinspektionen) ansöka om att bli avfört som finansbolag ur aktiebolagsregistret. Vem som skall besluta härom framgår ej av lagen. Enligt lagrådets mening bör det

ankomma på bankinspektionen att besluta om avföring ur dess förteckning över finansbolag av bolag som ej längre driver verksamhet som faller in under 2—4 §§.

Enligt lagrådets mening följer av allmänna förvaltningsrättsliga principer att bankinspektionen får självmant uppta fråga om både införande i och avförande ur dess förteckning över finansbolag av bolag av hithörande slag. Det är ett allmänt intresse att bankinspektionens särskilda tillsyn omfattar just de aktiebolag som verkligen driver sådan verksamhet som faller in under 2—4 §§. Lika självklart får anses vara att initiativ till införande i eller avförande ur förteckningen kan tas också av det berörda bolaget självt genom en ansökan till inspektionen. Lagrådet anser därför icke någon lagregel om hur ärenden av förevarande slag anhängiggöres behövlig.

Det har redan framhållits att beslut om införande i förteckningen skall fattas så snart bankinspektionen har fått tillfyllestgörande underlag för ett sådant beslut. På samma sätt bör beslut om avförande ur förteckningen meddelas när utredning föreligger om att bolag ej längre driver verksamhet av sådan art som anges i 2—4 §§. Det ligger i sakens natur att rent tillfälliga förändringar i verksamheten hos ett företag som sett i ett sammanhängande perspektiv fyller förutsättningarna ej skall utlösa ett beslut om avföring ur förteckningen. Likaså bör, om ett bolag meddelats förbud att fortsatt driva finansieringsverksamhet, bolaget kvarstå i förteckningen till dess bankinspektionen kunnat kontrollera att förbudet efterkommits.

Under hänvisning till det anförda föreslår lagrådet att paragrafen erhåller följande avfattning:

”Företag, för vilket lagen enligt 2—4 §§ gäller, skall vara aktiebolag. Sådant bolag kallas finansbolag.

Bankinspektionen inför finansbolag i en av inspektionen förd förteckning över finansbolag. Omfattas bolag inte längre enligt 2—4 §§ av lagen skall det av inspektionen avföras ur förteckningen. Intill dess bolaget har avförts ur förteckningen anses det som finansbolag.”

6 §

Lagrådet:

Enligt 10 kap. 4 § aktiebolagslagen kan den ej vara revisor i ett aktiebolag som står i låneskuld till bolaget eller har förpliktelser för vilka aktiebolaget ställt säkerhet. I förevarande paragrafs andra stycke föreslås att som jävsgrund skall med låneskuld och annan förpliktelse till bolaget jämföras förvärv av fordran eller upplåtelse av lös egendom till nyttjande. På samma sätt skall det i 12 kap. 7 § aktiebolagslagen intagna förbudet för aktiebolag att till aktieägare, styrelseledamot, verkställande direktör i aktiebolag m. fl. lämna penninglån utsträckas till att avse även

förvärv av fordran och upplåtelse av nyttjanderätt till lös egendom. I motiven säger sig departementschefen vara medveten om att låneförbudet i aktiebolagslagen kan vara svårt att iakttä i praktiken av aktiebolag som driver finansieringsverksamhet. Han anser att denna fråga bör övervägas närmare och förutsätter att den kan komma att omprövas i annat sammanhang. Lagrådet ifrågasätter om inte regeln i andra stycket förvarande paragraf, som innebär att låneförbudsreglerna för en grupp aktiebolag utvidgas att omfatta också vissa andra rättshandlingar, kan undvaras i avvaktan på en sådan omprövning.

Något egentligt behov av de föreslagna reglerna har inte påvisats och torde knappast förefinnas. Om behov av inskridande skulle uppkomma ger reglerna om tillsyn tillräckliga möjligheter till rättelse. Lagrådet vill peka på rätten för bankinspektionen att förordna revisor enligt 13 § och att göra erinringar enligt 18 §. De föreslagna bestämmelserna kan snarare leda till onödigt krångel. Lagrådet vill erinra om regeln i 35 § 1 a mom. sjätte stycket kommunalskattelagen, enligt vilket stadgande vid lån som lämnats i strid med bestämmelserna i 12 kap. 7 § aktiebolagslagen lånebeloppet anses utgöra intäkt av tillfällig förvärvsverksamhet för låntagaren. Denna bestämmelse torde komma att vålla betydande svårigheter vid taxering av person som förhyrt lös egendom, t. ex. en bil, av ett finansbolag. Frågan blir då hur nyttjanderätten skall värderas vid inkomsttaxeringen.

Lagrådet förordar att andra stycket utgår.

7 §

Martenius och Petré:

I paragrafens första stycke föreskrivs att finansbolag skall ha eget kapital till visst lägsta belopp. Enligt andra stycket bemyndigas regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om kapitalkravet. I tredje stycket föreskrivs slutligen att finansbolags bolagsordning skall innehålla bestämmelser om sådant kapitalkrav som avses i paragrafen. Fråga är om regeringsformen (RF) medger att riksdagen delegerar sådan normgivningsbefogenhet som här avses till regeringen. Avgörande är därvid om ämnet ligger inom det s. k. obligatoriska lagområde som anges i 8 kap. 2 § RF eller om det tillhör det lagområde som anges i 8 kap. 3 § RF. Delegation av normgivningsmakt från riksdagen till regeringen är enligt 8 kap. 7 § RF tillåten endast inom det senare området.

Den tämligen noggranna reglering av normgivningsmakten, som finns i 8 kap. RF, saknade i stort sett motsvarighet i 1809 års RF. Vid tillkomsten av gällande RF uppfattades det som en viktig uppgift att dra upp klara linjer för de olika statsorganens befogenheter som normgivare. Vid grundlagens utarbetande utgick man från huvudprincipen att

befogenheten att stifta lag skulle ankomma på riksdagen ensam. Vid sidan därav skulle en viss förordningsmakt tilläggas regeringen. Huvudlinjerna för gränsdragningen mellan riksdagens och regeringens kompetens lades fast i RF, som dock samtidigt öppnade möjlighet till en betydande flexibilitet, vilket av praktiska skäl är nödvändigt, bl. a. genom delegation av normgivningsmakt inom vissa lagområden.

Enligt 8 kap. 2 § första stycket RF skall föreskrifter om enskildas personliga ställning samt om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes meddelas genom lag. Med beskrivningen åsyftas enligt vad som torde kunna utläsas ur förarbetena till grundlagen att täcka i huvudsak samma område som omfattades av begreppet allmän civillag i 1809 års RF. Lagområdet enligt 8 kap. 3 § första stycket RF omfattar föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

Det obligatoriska lagområdet enligt 8 kap. 2 § RF karaktäriseras av att inom detta område riksdagen är förbjuden att i annan form än genom grundlagstiftning avhända sig sin normgivningsmakt (prop. 1973: 90 s. 205). Under remissbehandlingen av grundlagberedningens förslag till ny RF framfördes tanken att uppge skiljelinjen mellan civilrättslig och offentligrättslig lagstiftning, enär denna uppdelning inte framstod som särskilt meningsfull i ett modernt välfärdssamhälle. Departementschefen tog emellertid uttryckligen avstånd härifrån av det skälet att detta förslag skulle komma att innebära ett brott mot en av de grundläggande principerna bakom fördelningen av normgivningskompetensen mellan de två högsta statsorganen. Departementschefen var i enlighet därmed inte beredd att acceptera den delegation av lagstiftningsmakt inom civilrättsområdet, som skulle ha blivit en följd av förslaget. Se härom prop. 1973: 90 s. 311. Grundlagstiftaren har sålunda fäst vikt vid upprätthållandet av ett obligatoriskt lagområde för civilrättsliga ämnen. Gränsdragningen kring detta lagområde blir därmed en väsentlig angelägenhet i det praktiska lagstiftningsarbetet.

Lagområdet enligt 8 kap. 2 § första stycket RF omfattar som nämnts dels föreskrifter om enskildas personliga ställning, dels föreskrifter om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes. Man äger utgå från att ordet "enskilda" i denna paragraf liksom på andra ställen i RF (8 kap. 3 §, 11 kap. 3 §) användes såsom motsats till "det allmänna" och att det sålunda avser såväl enskilda fysiska som enskilda juridiska personer. När i paragrafens andra stycke 3 som exempel på föreskrifter enligt första stycket anges föreskrifter om bolag, föreningar, samfälligheter och stiftelser, åsyftas därmed uppenbarligen de regler, som bildar underlaget för tillvaron av olika juridiska personer, dvs. regler om deras "personliga ställning". Grundlagberedningen berörde dessa regler i annat sammanhang (SOU 1972: 15 s. 157). Den framhöll därvid att de form-

krav som ställs upp för skilda typer av föreningar i lagarna om ekonomiska föreningar, om aktiebolag osv. inte är begränsningar av föreningsrätten, utan har till uppgift att ange de rättsliga ramarna för den som vill begagna dessa juridiska konstruktioner. Departementschefen biträdde i prop. 1975/76: 209 (s. 112—113) denna mening och erinrade om att denna lagstiftning till viss del är av civilrättslig natur.

En juridisk person kan till följd av sakens natur blott finnas till på grund av regler som ingår i rättssystemet. Bestämmelserna om hur en juridisk person tillskapas, om vilka grundläggande anspråk som det allmänna ställer på personens utformning för att den skall få verka och om när och hur den skall upplösas eller eljest upphöra utgör alla föreskrifter om den personliga ställningen. Den omständigheten att det allmänna kan ingripa med olika offentligrättsliga sanktioner mot den juridiska person som inte följer de för dess bestånd givna reglerna ändrar inte något härvidlag. Det allmänna som genom sina normer möjliggjort den juridiska personens tillblivelse måste också i vissa lägen kunna åstadkomma den juridiska personens avveckling och upphörande. Om sålunda vissa föreskrifter om juridiska personer med nödvändighet måste tillhöra det obligatoriska lagområdet enligt 8 kap. 2 § RF, är lika klart att andra föreskrifter om juridiska personer reglerar dessas förhållande till det allmänna och därmed ingår i det lagområde, som beskrivs i 8 kap. 3 § RF. I den mån dylik föreskrift gäller näringsverksamhet, kan den då jämlikt 8 kap. 7 § RF meddelas av regeringen efter delegation av riksdagen.

Till det obligatoriska lagområdet hör otvetydigt bl. a. regler om bildande och upplösning av bolag, om beslutsfattande i bolag, om förutsättningarna för bolags behörighet att uppträda som självständigt rättssubjekt samt om de i bolaget deltagande personernas rättigheter och skyldigheter inbördes, mot bolaget och mot tredje man. Till skydd för delägare i bolag och andra som träder i förbindelse med bolag finns i den bolagsrättsliga lagstiftningen en rad bestämmelser med syfte att garantera att bolag har ett visst eget kapital. Som exempel på sådana bestämmelser kan nämnas reglerna i aktiebolagslagen (1975: 1385) om aktiekapitalets storlek och inbetalning av aktiekapital, vilka måste vara uppfyllda för att bolaget skall kunna registreras och vinna rättskapacitet (2 kap. 9 och 13 §§), samt reglerna om skyldighet för aktiebolag att träda i likvidation när aktiekapitalet till viss del har gått förlorat (13 kap. 2 §).

De här berörda reglerna i aktiebolagslagen om aktiebolag är uppenbarligen av den art att de måste anses vara av konstitutiv natur för ett aktiebolag. De utgör med andra ord föreskrifter om bolag och ej föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna av det slag som anges i 8 kap. 3 § RF. I enlighet härmed faller de in under bestämmelserna i 8 kap. 2 § RF. Regeringen kan sålunda i dessa ämnen ej —

även om fråga är om näringsverksamhet — i lag bemyndigas att meddela föreskrifter genom förordning.

Beträffande juridiska personer som är verksamma inom kreditväsendet finns utöver allmänna föreskrifter om kapital särskilda regler om skyldighet för den juridiska personen att till skydd för olika intressenter, t. ex. insättarna, ha ett eget kapital till visst lägsta belopp. Sådana kapitaltäckningsregler finns för bankaktiebolag i 57 § lagen (1955: 183) om bankrörelse, för sparbanker i 26 § lagen (1955: 416) om sparbanker och för centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor i 34 § lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen. Underlåtenhet att iaktta dessa regler kan — liksom andra lagöverträdelse — i sista hand leda till upplösning av den juridiska personen. Beträffande bankaktiebolag kan sålunda oktrojen förklaras förverkad enligt 153 § lagen om bankrörelse, vilket i sin tur medför likvidationsskyldighet enligt 119 §, sparbank kan förklaras skola träda i likvidation enligt 81 § lagen om sparbanker och för kreditkassa kan godkännande återkallas enligt 75 § lagen om jordbrukskasserörelsen med likvidationsskyldighet enligt 58 § som följd.

De angivna föreskrifterna om kapitaltäckning för vissa juridiska personer inom kreditväsendet är utformade på ett sådant sätt, att de måste anses utgöra en integrerande del av de bestämmelser, som är av konstitutiv natur för dessa juridiska personer. När en sådan juridisk person icke längre fyller dessa krav skall, om rättelse icke sker, ett avvecklingsförfarande inledas som syftar till personens upphörande. Saken kan också uttryckas så att en juridisk person icke kan existera som ett bankaktiebolag, en sparbank eller en kreditkassa, om den icke fyller de i respektive lagar föreskrivna kraven rörande kapitaltäckning. Föreskrifterna om kapitaltäckning, sådana de utformats i de angivna lagarna, måste därför på samma sätt som de förut angivna i aktiebolagslagen upptagna för ett aktiebolag gällande konstitutiva föreskrifterna anses vara av sådan art att de tillhör det obligatoriska lagområdet enligt 8 kap. 2 § RF. Dessa regler är också nu intagna i lag. Det har hittills icke heller ifrågasatts annat än att dessa regler skall vara fastlagda i lag. Då grundlagstiftaren utstakat ett obligatoriskt lagområde, har ändamålet därmed, som inledningsvis anförts, just varit att nå denna effekt. Enligt vår rättsordning bör icke en bank, en sparbank eller en kreditkassa löpa risk att en grundläggande förutsättning för dess fortsatta existens som juridisk person ändras genom i administrativ ordning utfärdade föreskrifter.

Den i förevarande sammanhang aktuella frågan är om kapitaltäckningsreglerna för de tilltänkta finansbolagen är av principiellt annat slag än de ovan berörda reglerna för vissa slag av juridiska personer inom kreditväsendet. Klart är att finansbolagen avses skola inta en något annorlunda ställning än ett bankaktiebolag, en sparbank eller en kreditkassa. Finansbolagen bygger nämligen sin särskilda status icke på till-

ståndsbeslut utan på regler som innebär att företag under bestämda i lagen angivna förutsättningar övergår till att bli finansbolag. Vidare är finansbolag alltid aktiebolag och för finansbolag skall enligt 6 § gälla vad som är föreskrivet om aktiebolag i allmänhet, om annat ej följer av lagen om finansbolag. Sin särskilda ställning som finansbolag erhåller aktiebolaget därför att det driver finansieringsverksamhet av viss art eller omfattning. Ett finansbolag förutsätts emellertid skola registreras som sådant. Genom denna förvaltningsakt måste finansbolaget, oaktat att det bibehåller sin allmänna karaktär av aktiebolag, anses få ställning av särskild juridisk person.

Till skillnad från vad som gäller beträffande banker, sparbanker och kreditkassor leder ett åsidosättande av kapitaltäckningsregeln enligt lagförslaget visserligen icke till att finansbolaget måste likvideras. I stället förlorar bolaget sin ställning som finansbolag. Enligt 17 § förslaget medför det förhållandet att finansbolag driver verksamhet i strid med lagen och bolagsordningen med dessas kapitaltäckningsbestämmelser till att, om rättelse ej sker, bolaget kan förbjudas driva finansieringsverksamhet. I och med att bolaget upphör härmed skall bolaget enligt 5 § avföras som finansbolag. Det är sålunda inte möjligt att vara finansbolag — i vart fall icke på sikt — utan att iaktta finansbolagslagens och bolagsordningens kapitaltäckningskrav. Reglerna härom har därför samma funktion beträffande finansbolag som motsvarande föreskrifter har för banker, sparbanker och kreditkassor enligt för dem gällande lagstiftning. Den omständigheten att ett tidigare finansbolag — i olikhet med t. ex. ett bankaktiebolag — kan fortsätta som ett vanligt aktiebolag saknar avgörande betydelse vid det förhållandet att underlåtenhet att iaktta kapitaltäckningsreglerna leder till att företagets ställning som finansbolag upphör.

På grund av vad sålunda anförts måste enligt vår mening de i den här förevarande paragrafen upptagna kapitaltäckningsreglerna för finansbolag anses vara av den art att de — på samma sätt som anförts beträffande de i det föregående angivna kapitaltäckningsreglerna för vissa juridiska personer inom kreditväsendet — utgör en integrerande del av de bestämmelser som är av konstitutiv natur för ett finansbolag.

I paragrafens tredje stycke sägs såsom förut anförts att finansbolags bolagsordning skall innehålla bestämmelse om kapitaltäckningskravet. Därmed införlivas föreskrifterna härom i det konstitutiva aktstycke som bolagsordningen utgör för varje finansbolag och bestämmelsens karaktär av föreskrift rörande finansbolags "personliga ställning" blir därmed än mera markerad. Här bör också lagförslagets disposition observeras. Kapitaltäckningsreglerna har nämligen införts i det avsnitt av lagen, som under rubriken "Finansbolag" innehåller de grundläggande reglerna för detta särskilda slag av aktiebolag, omedelbart efter 6 § med dess allmänna hänvisning till aktiebolagslagen.

Självfallet kan det syfte som de föreslagna reglerna om kapitaltäckning avses skola främja tillgodoses genom andra regler än sådana som är att anse såsom konstitutiva för finansbolaget. De kan t. ex. ges den formen att det allmänna för att säkerställa att finansbolagen har ur allmän synpunkt erforderlig finansiell stabilitet ålägger dessa företag vissa förpliktelser vilkas iakttagande säkras genom sanktioner som inte riktar sig mot den juridiska personens existens. Sådana bestämmelser kommer då att falla under 8 kap. 3 § RF och delegation till regeringen enligt 7 § samma kapitel blir tillåttlig eftersom fråga är om näringsverksamhet.

Vid en bedömning av spörsmålet om de här ifrågavarande kapitaltäckningsreglerna är av den art att 8 kap. 2 § RF är tillämplig på dem eller om de har den karaktären att de faller in under föreskrifterna i samma kapitel 3 § och delegation till regeringen sålunda kan komma ifråga enligt 7 § i samma kapitel bör enligt vår mening också den synpunkten beaktas att kapitaltäckningsregler beträffande olika juridiska personer, om reglerna är av likartad konstruktion, helst bör också statsrättsligt bedömas likartat. Härigenom befrämjas stabiliteten i grundlagstillämpningen. Vidare kan sägas att, när man som här är fallet rör sig i det obligatoriska lagområdet utmarker, försiktigheten synes bjuda att man vid gränsdragningen värnar om det obligatoriska området.

Slutligen kan anmärkas att det under de inledande förarbetena till lagförslaget icke förutsatts annat än att kapitaltäckningskravet skulle i sak beskrivas i lagen; se såväl SOU 1977: 97 s. 9-10, 152-153 och 160 som sammanställningen över remissyttrandena i lagrådsremissen. Tanken på en delegationsregel har framkommit i ett relativt sent skede av lagstiftningsärendet och har närmast föranletts av att man icke velat redan nu lägga fast några bestämda regler i ämnet. Genom delegation av beslutanderätten till regeringen eller annan myndighet har man velat skaffa sig rådrum härmed.

Vid ett samlat överbäggande av frågeställningen om föreskrifterna i 8 kap. 2 § eller 8 kap. 3 § RF är att tillämpa på den här förevarande kapitaltäckningsföreskriften synes oss vad som i det föregående anförts ge vid handen att den med hänsyn till sin utformning måste anses ha konstitutiv betydelse för ett finansbolags fortlevnad som sådant bolag. Därmed blir regeln en föreskrift om ett finansbolags "personliga ställning" och får anses vara av den natur att den omfattas av föreskrifterna i 8 kap. 2 § RF. Delegation till regeringen enligt 7 § i samma kapitel är då icke möjlig. Den på en motsatt uppfattning grundade föreskriften i den här föreslagna paragrafens andra stycke bör enligt vår mening därför utgå.

En för finansbolagen gällande kapitaltäckningsregel bör om möjligt avfattas på det mera fullständiga sätt som skett ifråga om de förut berörda juridiska personerna inom kreditväsendet. Regeln kan eljest bli svår att tillämpa. Befinnes det emellertid icke vara görligt att — åtminstone för närvarande — ge den ett sådant mera fullständigt innehåll,

torde den i paragrafens första stycke föreslagna mera allmänt avfattade föreskriften till nöds kunna godtagas, åtminstone tills vidare i avbidan på en mera utförlig reglering. Regeln får förutsättas skola innebära krav utöver vad bestämmelserna i aktiebolagslagen säger om aktiebolags skyldighet att ha visst kapital. Tolkningen av regeln i det enskilda fallet blir en fråga mellan bankinspektionen (efter besvär regeringen) och det enskilda finansbolaget. I sista hand får meningsskiljaktigheter lösas vid domstol i skadeståndsmål mellan finansbolaget och staten.

Det kunde ifrågasättas att regeringen skulle äga att med stöd av 8 kap. 13 § första stycket 1 RF besluta om beräkningsgrunder för kapitalkravet genom föreskrift om verkställighet av lag. I och med att föreskriften i ärendet hänförts till det obligatoriska lagområdet i 8 kap. 2 §, får det emellertid anses uteslutet att i ett fall som det förevarande bygga ut den civilrättsliga lagregeln med administrativa verkställighetsföreskrifter.

Petrén tillägger:

En likartad delegationsbestämmelse som den här ifrågavarande i 18 § i ett till lagrådet remitterat förslag till fondkommissionslag föranledde icke någon anmärkning från min sida i ett av lagrådet den 29 maj 1978 avgivet yttrande över nämnda lagförslag. Orsaken härtill är att frågan om delegationsregelns grundlagsenlighet icke uppmärksammades vid denna lagrådsgranskning.

Sven Nyman och Knutsson:

I fråga om många typer av näringsverksamhet ställs i lagstiftningen upp allmänna villkor för att verksamheten skall få bedrivas. Underlåtenhet att uppfylla sådana villkor kan leda till att erforderligt tillstånd att driva verksamheten dras in eller att myndighet meddelar förbud mot fortsatt verksamhet. Det torde inte råda något tvivel om att föreskrifter av sådant slag normalt är att hänföra till den offentlighetsrättsliga normgivning som avses i 8 kap. 3 § RF.

Bedömningen kompliceras emellertid när det gäller verksamhet som är förbehållen speciella slag av juridiska personer, vilka inte får driva verksamhet av annan typ. Detta är fallet exempelvis med bank- och försäkringsverksamhet. Underlåtenhet att rätta sig efter de föreskrifter som gäller för verksamheten kan då medföra inte bara att denna måste upphöra utan också att den juridiska personen måste upplösas. Med hänsyn härtill kan ifrågasättas om inte denna typ av föreskrifter bör anses röra enskilds personliga ställning och därmed omfattas av 8 kap. 2 § RF. Med en sådan tolkning skulle möjligheterna att reglera näringsverksamhet genom regeringsförfordningar vara i hög grad begränsade, om verksamheten skall drivas av speciella juridiska personer. Sådana regler skulle då inte kunna upprätthållas genom hot om indragning av tillstånd att driva verksamheten.

Flera av de lagar som nu gäller rörande särskilda typer av juridiska personer innehåller bestämmelser, som med här antydda tolkning av RF skulle få anses strida mot gällande regler om normgivningsmakten, låt vara att de såsom tillkomna före nya RF behåller sin giltighet på grund av övergångsbestämmelser. Som exempel på regler av detta slag kan nämnas 81 § sjätte stycket lagen (1955: 416) om sparbanker, som innebär att sparbanks underlåtenhet att rätta sig efter annan författning än lag kan leda till sparbankens likvidation, samt de föreskrifter av liknande innebörd som finns i 71 § lagen (1972: 262) om understödsföreningar och 75 § lagen (1973: 370) om arbetslöshetsförsäkring.

Av särskilt intresse i detta sammanhang är den ordning som gäller på trafikförsäkringsområdet. Den enligt nya RF antagna trafikskadelagen (1975: 1410) föreskriver i 7 §, att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om trafikförsäkringsanstalts verksamhet enligt lagen. I motiven till denna paragraf anfördes att vissa frågor som dithills hade behandlats i lag lämpligen kunde regleras i administrativ ordning. Härvid hänvisades bl. a. till den äldre lagens bestämmelser om förutsättningarna för återkallelse av tillstånd att meddela trafikförsäkring (prop. 1975/76: 15 s. 110). Den av regeringen utfärdade trafikförsäkringsförordningen (1976: 359) innehåller bestämmelser bl. a. om premiesättningen vid trafikförsäkring och om skyldighet att redovisa regleringsfond för sådan försäkring. Om trafikförsäkringsanstalt inte fullgör sina åligganden enligt lagen eller förordningen, kan regeringen förelägga anstalten att vidta rättelse eller återkalla dess tillstånd att meddela trafikförsäkring. Av 135 och 233 §§ lagen (1948: 433) om försäkringsrörelse följer att försäkringsbolag skall träda i likvidation om dess tillstånd att driva försäkringsverksamhet återkallas.

Den här förut berörda grundlagstolkningen synes leda till att de nämnda i trafikförsäkringsförordningen reglerade frågorna skall hänföras under 8 kap. 2 § RF. Frågan om grundlagsenligheten av 7 § trafikskadelagen diskuterades såvitt framgår av motiven inte vid lagens tillkomst. Däremot ifrågasatte lagrådet vid sin granskning av lagförslaget om en bestämmelse i 1 § var förenlig med 8 kap. RF. I detta sammanhang anförde lagrådet att trafikskadelagen avsåg ett ämne som torde vara att hänföra till det i 8 kap. 2 § RF angivna lagområdet och att därför delegation av normgivningskompetens inte var tillåten (prop. 1975/76: 15 s. 252). Att något särskilt påpekande inte gjorts vid 7 § måste bero på att denna regel antingen bedömdes ligga helt utanför området för 8 kap. 2 § RF eller ansågs avse blott sådana verkställighetsföreskrifter som regeringen får besluta med stöd av 8 kap. 13 §. Enligt motiven till RF får verkställighetsföreskrift meddelas endast om den lagbestämmelse som föreskriften skall komplettera är så detaljerad att regleringen inte tillförs något väsentligt nytt genom föreskriften (prop. 1973: 90 s. 211). Mot bakgrund av detta, av lagrådet i yttrandet över trafikskadelagen återgivna, ut-

talande förefaller det mindre troligt att 7 § trafikskadlagen har betraktats som en — i och för sig överflödig — crinran om regeringens befogenhet att meddela verkställighetsföreskrifter (jfr dock Nordenson, Trafikskadeersättning, s. 110). Det synes ligga närmare till hands att se bestämmelsen som ett bemyndigande med stöd av 8 kap. 7 § RF för regeringen att meddela föreskrifter av sådant slag som avses i 8 kap. 3 §.

Sammanfattningsvis synes goda skäl tala för att sådan särskild reglering av viss näringsverksamhet som det här är fråga om bör hänföras till det i 8 kap. 3 § RF beskrivna lagområdet, även om regleringen innebär att överträdelse i sista hand kan leda till att juridisk person som driver verksamheten blir tvångsvis upplöst. Denna fråga ställs emellertid inte på sin spets i det nu aktuella lagstiftningsärendet. Ett finansbolag är nämligen enligt vår mening inte en juridisk person av särskilt slag utan ett vanligt aktiebolag, som driver visst slag av näringsverksamhet. Att bolaget har getts en särskild benämning får anses bero på framställningstekniska hänsyn och bör i och för sig inte föranleda någon annan bedömning.

Den sakliga innebörden av finansbolagslagens regler om kapitaltäckning är att bolag, som önskar driva finansieringsverksamhet, till kundernas skydd åläggs att uppfylla vissa villkor i fråga om kapitaltäckningen. Den påföljd som kan inträda om bolaget inte uppfyller dessa villkor är att bolaget förbjuds att fortsätta med finansieringsverksamheten. Bolagets fortbestånd påverkas däremot inte, utan det kan fortsättningsvis driva verksamhet av annat slag. Inte heller inverkar överträdelsen på bolagets förpliktelser mot tredje man eller på delägarnas eller bolagsledningens ansvar för bolagets åtaganden. Med hänsyn härtill anser vi att de föreslagna reglerna är att hänföra till sådan för enskild betungande offentligrättslig reglering som avses i 8 kap. 3 § RF.

Det hittills sagda har i första hand tagit sikte på reglerna om skyldighet för finansbolag att ha viss kapitaltäckning. Förslaget innehåller emellertid också i tredje stycket en föreskrift om att finansbolags bolagsordning skall uppta bestämmelse om kapitalkravet. Någon sådan föreskrift ingår inte i motsvarande kapitaltäckningsregel i 18 § i det genom prop. 1978/79: 9 framlagda förslaget till fondkommissionslag. Med hänsyn till den omgång som är förenad med beslut om ändring i bolagsordning kan ifrågasättas om detta är en lämplig ordning. Bibehålls regeln uppkommer emellertid frågan om regeringen enligt RF kan bemyndigas att meddela föreskrifter om innehållet i aktiebolags bolagsordning. Formuleringen av 9 kap. 14 § andra stycket aktiebolagslagen, där det förutsätts att viss bestämmelse kan ha intagits i bolagsordning på grund av annan författning än lag, synes utgå från att så är fallet. Denna bestämmelse, som direkt motsvarar en regel i den tidigare gällande lagen om aktiebolag, torde emellertid ha utformats utan särskilt beaktande av normgivningsreglerna i RF.

Enligt vår mening bör även det nu berörda spörsmålet bedömas med hänsyn till den sakliga innebörden av föreskriften. Denna är att ett aktiebolag för att få driva sådan finansieringsverksamhet som avses i lagen måste ha vissa särskilda bestämmelser i sin bolagsordning utöver vad som gäller enligt aktiebolagslagen, och avsaknaden av sådana bestämmelser medför endast att bolaget kan förbjudas att driva verksamhet av åsyftat slag. En lagregel av denna innebörd är enligt vår mening att hänföra under 8 kap. 3 § RF.

I detta sammanhang kan pekas på de föreskrifter rörande auktoriserade och godkända revisionsbolag som regeringen har utfärdat med stöd av lagen (1975: 86) med bemyndigande att meddela föreskrifter om auktorisation och godkännande av revisor. Föreskrifterna har upptagits i förordningen (1973: 221) om auktorisation och godkännande av revisorer (omtryckt 1976: 825) och innebär bl. a. att aktiebolag för att kunna auktoriseras eller godkännas som revisionsbolag skall ha bestämmelser av visst innehåll i sin bolagsordning (18 § andra stycket och 19 § andra stycket) samt att auktorisation eller godkännande skall upphävas om dessa villkor inte längre är uppfyllda (24 §). Dessa regler bygger på ett utredningsförslag, som redovisades för riksdagen i prop. 1975: 103 med förslag till ny aktiebolagslag m. m. I propositionen föreslogs att auktoriserat eller godkänt revisionsbolag skulle kunna utses till revisor i aktiebolag. Vidare framhölls (s. 242) att det, om riksdagen godtog principen att bolag skulle kunna utses till revisor, skulle ankomma på regeringen att meddela närmare föreskrifter för sådana bolags verksamhet.

På grund av det nu anförda, och då regleringen avser näringsverksamhet, anser vi att bemyndigandet i andra stycket i det remitterade lagförslaget är förenligt med 8 kap. 7 § RF. Förslaget föranleder därför i denna del inte någon erinran från vår sida.

9 §

Lagrådet:

Denna paragraf innehåller en generell regel om bankinspektionens tillsyn. Enligt den av lagrådet vid 5 § föreslagna ordningen skall tillsynen avse finansbolag som är upptaget i den hos bankinspektionen förda förteckningen över sådana bolag. Paragrafen bör omformuleras i enlighet härmed.

Enligt lagrådets förslag får tillsynsåtgärd enligt 10—18 §§ vidtas beträffande ett bolag så snart detta blivit infört i den nämnda förteckningen. Det kan stundom föreligga svårigheter att avgöra huru det skall förfaras med åtgärder som påbörjats före företagets avförande ur registret men som icke hunnit slutföras dessförinnan. Att inspektionen efter det att tillsynen upphört icke kan fullfölja åtgärd t. ex. enligt 16 § är uppenbart. Ett vitesföreläggande enligt nämnda paragraf

att inkomma med viss handling måste exempelvis anses förfallet. Likaså förfaller ett revisorsförordnande enligt 13 § i och med att bolaget icke längre står under tillsyn, liksom undersökning enligt 12 § får avbrytas. Däremot synes ett föreläggande enligt 17 § första stycket att rätta ett lagstridigt beslut bestå, om föreläggandet meddelats medan bolaget ännu stod under tillsyn. Något nytt sådant föreläggande kan dock knappast meddelas efter det att tillsynen upphört.

Lagrådet har icke funnit möjligt att uppställa någon lagregel om de nu berörda frågorna om avvecklingen av tillsynen när denna upphör beträffande ett företag som fortsätter sin finansieringsverksamhet. Det får överlämnas åt rättspraxis att lösa uppkommande frågor.

Lagrådet föreslår att paragrafen får följande lydelse:

”Finansbolag, som är upptaget i den i 5 § andra stycket angivna förteckningen, står under tillsyn av bankinspektionen.”

10 §

Lagrådet:

Av vad lagrådet anført vid 5 § följer att enligt lagrådets förslag bankinspektionen, så snart den funnit ett granskat företag vara finansbolag och infört det i förteckningen över sådana bolag, skall uppta frågan om företagets bolagsordning kan godkännas.

Bestämmelse om skyldighet för finansbolag att till bankinspektionen ge in bolagsordningen eller beslut om ändring av denna synes ej erfordras i lag. Bolag som ansöker om att bli finansbolag torde självmant ge in dessa handlingar. Bankinspektionen å sin sida kan vid behov infordra handlingarna enligt 16 § 4 eller 20 § första stycket. Skulle bestämmelser i förevarande hänseende likväl fordras kan de intas i tillämpningsföreskrifter. Tredje meningen i första stycket av förevarande paragraf bör därför utgå.

Enligt andra stycket får bankinspektionen vägra att godkänna bolagsordning bl. a. om denna strider mot lag eller annan författning. Patent- och registreringsverket har emellertid vid registrering av aktiebolag att granska att bolagsordningen till sitt innehåll överensstämmer med lag och annan författning (18 kap. 4 § aktiebolagslagen). Det bör inte ankomma på bankinspektionen att göra en förnyad kontroll, utan dess granskning i detta hänseende bör begränsas till bolagsordningens förenlighet med lagen om finansbolag och de författningsbestämmelser i övrigt som särskilt rör sådana bolag. Motsvarande bör gälla vid ändring av bolagsordning. Om bolagsordning saknar bestämmelse som avses i 7 § tredje stycket strider den mot förevarande lag. Detta hinder mot godkännande behöver därför inte särskilt nämnas.

Bestämmelsen i andra stycket bör utformas så att det klart framgår att bankinspektionens prövning är en legalitetsprövning.

Om bankinspektionen vägrar godkänna bolagsordning bör finansbolaget underrättas om orsaken härtill och beredas möjlighet att inom viss tid bringa bolagsordningen i godtagbart skick. Görs ej sådan ändring bör bankinspektionen såsom föreslås i 17 § tredje stycket i förslaget kunna förbjuda bolaget att driva finansieringsverksamhet. Reglerna härom bör utformas i enlighet med vad lagrådet föreslår vid 17 § och upptas i ett nytt tredje stycke i förevarande paragraf, varvid regeln i 17 § tredje stycket i det remitterade förslaget utgår.

Under hänvisning till det anförda föreslår lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

”Finansbolags bolagsordning skall godkännas av bankinspektionen. Detsamma gäller ändring av bolagsordningen.

Godkännande enligt första stycket skall vägras om bolagsordningen strider mot denna lag eller annan författning, som reglerar finansbolags verksamhet, eller om den annars innehåller sådan bestämmelse eller har sådan brist att en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet kan äventyras.

Vägras godkännande enligt första stycket skall bankinspektionen bereda bolaget skälig tid att ändra bolagsordningen. Görs ej ändring som leder till godkännande, får bankinspektionen förbjuda bolaget att driva finansieringsverksamhet som avses i 2—4 §§.”

17 §

Lagrådet:

Enligt andra och tredje styckena i det remitterade förslaget kan bankinspektionen förbjuda finansbolag att driva finansieringsverksamhet. Med hänsyn till de vittgående konsekvenser ett förbud får bl. a. för finansbolagets kunder bör åtgärden uppenbarligen inte tillgripas förrän det står klart att rättelse inte kan uppnås på annat sätt. I praktiken torde förbudsregeln framför allt komma att verka som ett påtryckningsmedel för att förmå bolaget att vidta de åtgärder som bankinspektionen påfordrar. Ett bolag som drabbas av ett förbud att driva finansieringsverksamhet måste antingen överlåta verksamheten till annan eller helt avveckla denna.

Ett förbud skall enligt 22 § i princip leda till omedelbar efterrättelse. Av vad nyss sagts följer att förbud i allmänhet ej kan gälla från beslutets dag. Ett beslut om förbud måste därför innehålla icke bara själva förbudet utan därutöver uppgift om den tidpunkt, från vilken det skall gälla. Hur lång tidsfristen skall göras beror av olika omständigheter. Är fråga om en stor verksamhet, som skall avvecklas, kan en relativt lång tidsfrist bli nödvändig. Förbud får antas skola gälla för det aktiebolag som drabbas därav tills vidare, dvs. för all framtid, om bankinspektionen ej upphäver det eller från början tidsbegränsar det.

Enligt paragrafens formulering skall ett förbud gälla all finansieringsverksamhet, som avses med den i 1 § intagna definitionen. Även om såsom lagrådet föreslår definitionen göres mindre vid, kommer i allt fall förbudet att gälla även sådan finansieringsverksamhet som på grund av sin begränsade omfattning eller särskilda art ligger utanför lagens tillämpningsområde. Det synes icke påkallat att förbudet såsom sanktion enligt lagen skall avse också sådan finansieringsverksamhet som enligt den avgränsning varpå lagen bygger står öppen för envar. Ett sådant förbud att driva en verksamhet som i övrigt är oreglerad och fri för alla andra än den förbudet drabbat synes också svårt att upprätthålla i praktiken. Överhuvud måste beaktas att förbudet är lätt att kringgå genom att intressenterna i det bolag mot vilket förbudet riktats bildar ett nytt bolag, som då får full frihet att driva finansieringsverksamhet utanför lagens tillämpningsområde. På anförda skäl föreslår lagrådet att förbudet i paragrafens andra stycke utformas som ett förbud att driva finansieringsverksamhet som avses i 2—4 §§.

Beaktas vad lagrådet anför vid 10 §, skall tredje stycket utgå.

Enligt vad som anföres i lagrådsremissen beträffande tillsynen skall finansbolagen tills vidare alljämt omfattas av lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor (avtalsvillkorslagen). I enlighet därmed föreslås i lagrådsremissen en ändring i 2 § nämnda lag. Bankinspektionen tänkes enligt remissförslaget övervaka att finansbolagen inte i sin verksamhet använder sig av oskäligen avtalsvillkor och bedömes kunna få till stånd rättelse inom ramen för sin tillsyn över finansbolagen. I den mån det finns anledning att ingripa mot finansbolag med hjälp av de särskilda medel som avtalsvillkorslagen erbjuder förklarar bankinspektionen och KO böra samverka för att få rättelse, i sista hand genom att KO för talan hos marknadsdomstolen.

Den sålunda föreslagna ordningen aktualiserar frågan om bankinspektionen kan ingripa med stöd av förevarande paragraf mot ett finansbolag som tillämpar oskäligen avtalsvillkor mot konsument. Ingripande enligt paragrafen kan ske bl. a. om finansbolag har fattat beslut eller driver verksamhet i strid mot författning som reglerar sådant bolags verksamhet. Avtalsvillkorslagen blir med lagrådsremissens förslag att hänföra till sådan författning. Enligt denna lag kan marknadsdomstolen vid vite förbjuda näringsidkare som har använt visst avtalsvillkor att framdeles använda samma eller väsentligen samma villkor, om villkoret bedöms som oskäligt mot konsument. Lagen ställer alltså i och för sig inte upp något direkt förbud mot användning av oskäligen avtalsvillkor utan ger endast möjlighet att förbjuda framtida användning av visst sådant villkor. Användning av ett avtalsvillkor, som vid en eventuell prövning enligt avtalsvillkorslagen skulle komma att bedömas som oskäligt, kan därför inte betraktas som ett handlande i strid mot denna lag. Härav följer att bankinspektionen enligt förslaget inte får befogenhet att

vidta åtgärder mot ett finansbolag med stöd av förevarande paragraf på den grunden att bolaget använder oskäligen avtalsvillkor. Motsvarande gäller om finansbolaget vid sin marknadsföring handlar på ett sätt som kan föranleda förbud eller åläggande enligt 2 eller 3 § marknadsföringslagen (1975: 1418). Denna lag innehåller till skillnad från avtalsvillkorlagen inte något undantag för verksamhet som står under bankinspektionens tillsyn.

Departementschefens uttalanden om att bankinspektionen bör kunna få till stånd rättelse inom ramen för sin tillsyn över finansbolagen torde i första hand syfta på inspektionens möjligheter att göra formlösa påpekanden. Även formella erinringar enligt 18 § kan emellertid ifrågakomma. Med den lösning lagrådsremissen anvisar får det förutsättas att inspektionen inte beslutar om sådana erinringar utan föregående samråd med KO.

18 §

Lagrådet:

Enligt motiven till denna paragraf avses ordet "erinringar" skola täcka såväl påpekanden vid informella kontakter, vilka icke resulterar i beslut och som för den skull icke heller kan omprövas besvärsvägen, och erinringar i form av överklagbara beslut.

Ur allmän förvaltningsrättslig synpunkt får det anses mindre lämpligt att på detta sätt under en och samma beteckning sammanföra rent faktiska åtgärder — i detta fall påpekanden — och formella beslut. Det får anses självklart att bankinspektionen i sina kontakter med finansbolag som står under dess tillsyn kan göra allehanda informella uttalanden avseende bolagens finansieringsverksamhet. Någon lagregel härom är icke erforderlig. I lagen torde i detta sammanhang endast böra regleras bankinspektionens befogenhet att i sin egenskap av tillsynsmyndighet göra anmärkningar och påpekanden genom formella beslut.

I angivet syfte bör paragrafen med vissa jämkningar även i övrigt ges följande lydelse:

"Bankinspektionen får meddela finansbolag skriftlig erinran, om inspektionen anser det påkallat för att avhjälpa allvarligt missförhållande i bolagets finansieringsverksamhet eller för att annars säkerställa en sund utveckling av denna."

19 §

Martinius, Sven Nymän och Knutsson:

Enligt denna paragraf skall finansbolag årligen erlägga bidrag till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen. Sedan fråga upp-

kommit om det står i överensstämmelse med RF att regeringen meddelar sådana föreskrifter, har vi funnit att, eftersom bidragen enligt vår uppfattning måste anses utgöra avgifter i RF:s mening, stadgandet icke möter hinder i RF (jämför prop. 1975: 8 s. 46—47).

Petrén:

Frågan om hur de i denna paragraf omförmälda bidragen skall rubriceras enligt RF:s systematik fordrar särskilt övervägande. Blir de att anse som en skatt, hör bestämmelserna om dem till den del av det primära lagområdet, som anges i 8 kap. 3 § RF. Av 8 kap. 7 § första stycket RF följer att meddelandet av föreskrifter om skatt icke får delegeras till regeringen. Delegationsregeln i förevarande paragraf skulle då stå i strid med denna grundlagsregel. Betecknas den som avgift möter ej hinder för delegation.

Innebörden av termerna skatt och avgift var under hela den tid 1809 års RF var i kraft omstridd. Bakgrunden till svårigheterna var det särskilda system för budgetering — för att bruka en modern term — som präglade 1809 års RF och som avskaffats i 1974 års RF. 57 § 1809 års RF utgick från svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta. Därvid förutsattes att det skulle finnas vissa fasta skatter — framför allt grundskatterna — och att underskottet för varje budgetperiod skulle utfyllas av bevilning. Denna beskrevs i 60 § 1809 års RF, där vissa skatter utpekades som bevilningar. Dessa ansågs liksom vissa andra pålagor i penningar gå in under det övergripande begreppet "allmänna avgifter". Så sent som 1954, då 1950 års budgeträttskommitté lade fram sitt betänkande "Grundlagarnas bestämmelser om budgeten m.m." (SOU 1954: 40), höll denna kommitté fast vid den dåvarande grundlagens ålderdomliga indelning av statens inkomster. Endast en expert i kommittén reserverade sig till förmån för en ny ordning, med utrensning av bevilningsbegreppet och införande av ett modernt skattebegrepp. Den omfattande praxis och litteratur som finns rörande de finansiella förhållandena under 1809 års RF:s giltighetstid ger föga ledning för besvarande av det nu aktuella spörsmålet.

Först med ikraftträdandet av 1974 års RF har en modernt utformad begreppsbildning på budgetområdet införts i vår statsrätt. Under arbetena till RF förekom olika överväganden. Det är att märka att den definition av de båda termerna skatt och avgift, som ligger till grund för bruket av dessa ord i 1974 års RF, formulerades redan av författningsutredningen (SOU 1963: 17 s. 374). I nära anslutning till författningsutredningens ordval karaktäriseras i motiven till RF (prop. 1973: 90 s. 212) skatt som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation, medan det anges att med avgift vanligen förstås en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna. Gränsen mellan skatter och avgifter är emellertid flytande, till-

lägger departementschefen (s. 213), därmed anknyttande till grundlagberedningens framställning av ämnet (SOU 1972: 15 s. 109—118).

Grundlagberedningen föreslog en ordning med olika kategorier av penningpålager. Enligt dess förslag uppdelades skatterna på två grupper. Det skulle finnas en grupp statliga skatter, om vilka det alltid skulle vara riksdagens sak att besluta, och en annan grupp statliga skatter, beträffande vilka riksdagen kunde överlåta sin beslutanderätt till regeringen, dock med skyldighet för regeringen att i efterhand underställa sina beslut riksdagen. Grundlagberedningen löste gränsdragningsfrågan genom att räkna upp de icke delegeringsbara skatterna (skatterna på inkomst, förmögenhet, arv och gåva, se SOU 1972: 15 s. 112). Grundlagberedningen gjorde vidare den skillnaden mellan de delegeringsbara skatterna och avgifterna till staten, att de senare alltid ansågs delegeringsbara men utan någon plikt till efterföljande underställning. Beredningen utgick från att det kunde bli gränsfall men fann detta icke innebära någon större risk därvidlag, då det alltid skulle komma att ligga i riksdagens hand att göra gränsdragningen. Beredningen kan sägas närmast ha avstått från att själv bidra till uppdragandet av klarare skilje-linjer.

I propositionen med förslag till ny RF — prop. 1973: 90 — som i dessa stycken biföljs av riksdagen, valdes en annan lösning: man skilde mellan skatt och avgift. Då i ett fall som det förevarande ett ställningstagande blir nödvändigt, står därför någon egentlig vägledning vid grundlagstolkningen knappast att finna i andra förarbeten till 1974 års RF än 1973 års proposition. Man får hålla sig framför allt till vad departementschefen anför om grunderna för åtskillnaden mellan skatt och avgift.

Den allmänna definitionen har redan citerats. Till närmare belysning av gränsdragningsfrågan uttalar departementschefen (s. 219—220).

”I vissa fall kan det vara tveksamt om en penningpålaga skall betecknas som skatt eller avgift. Den praktiska betydelsen av en gränsdragning torde inskränka sig till situationer då riksdagen överväger möjligheten av att delegera beslutskompetens till regeringen. Enligt min mening har man i allmänhet att göra med en avgift i RF:s bemärkelse endast om ett specificerat vederlag utgår för den erlagda penningprestationen. Även i vissa andra fall får dock en penningpålaga anses ha karaktär av avgift och inte av skatt. Ett sådant fall föreligger när penningprestationen tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler. Kännetecknande för dessa fall är ofta att avgifterna och de däremot svarande utgifterna inte redovisas i statsbudgeten. Från sådana utgångspunkter bör man alltjämt kunna betrakta de avgifter som utgår som led i prisregleringen inom jordbrukets och fiskets områden som avgifter i statsrättslig bemärkelse. Jag kan i sammanhanget anmärka att sådana avgifter självfallet hör till lagområdet. Den beteckning som i det särskilda fallet åsatts en penningpålaga är självfallet inte avgörande för dess statsrättsliga karaktär. Den

nuvarande allmänna arbetsgivaravgiften och tidigare utgående investeringsavgifter är sålunda att hänföra till skatter fastän de betecknats som avgifter. En pålaga förlorar inte heller sin karaktär av skatt enbart därför att den inte i första hand har motiverats med behovet av inkomstförstärkning utan främst fullföljer ett stabiliseringspolitiskt, försörjningspolitiskt eller annat sådant syfte."

De bidrag om vilkas ställning nu är fråga tillkom 1906. Genom ändringar i 1903 års lagar angående solidariska bankbolag (88 §) och angående bankaktiebolag (80 §) ålades bankbolagen och bankaktiebolagen att till bestridande av kostnaderna för den då nyinrättade bankinspektionens organisation och verksamhet erlagga bidrag som Konungen skulle bestämma. Bidraget angavs skola utgå efter lika grund för alla företag och beräknas som en viss andel av bankinrättningens egna fonder. Bankinspektionen blev samtidigt ett fristående verk med egen instruktion gällande fr. o. m. 1907. Parallellt med instruktionen utfärdades kungörelsen (1906: 104 s. 7) angående bankinrättningarnas bidrag till bestridande av kostnaderna för bankinspektionen. Enligt denna bestämdes bidragsbeloppet för varje bankinrättning till 7 promille av bankinrättningens egna fonder och ålades bankinspektionen att underrätta varje betalningsskyldig bankinrättning om det belopp på vilket promilleuttaget skulle beräknas. Vidare fick enligt kungörelsen Konungens befallningshavande i uppdrag att vidta åtgärder för bidragens indrivning och redovisning; bidragen skulle "utan sammanblandning med andra medel" inlevereras till statskontoret. I propositionen (prop. 1906: 21 s. 27) angavs det som naturligt att bankerna bar kostnaderna för "bankinspektionen, som väl finge antagas lända bankerna till gagn genom ökad kredit hos allmänheten och även delägarne till trygghet genom kontroll å förvaltningen".

Bidragen till bank- och försäkringsinspektionerna togs upp av budgetutredningen i dess betänkande Budgetreform (SOU 1973: 43). Detta avgavs i september 1973, då den nya regeringsformen antagits första gången av riksdagen. I betänkandet finns ett kapitel som handlar om budgetens avgränsning. Det påpekas där att det ofta blivit beroende av tillfälligheter om vissa slag av inkomster med motsvarande utgifter tagits in i budgeten eller ej. Utredningen genomgår därvid bl. a. socialförsäkringen och jordbruksregleringen. I ett särskilt kort avsnitt behandlas specialdestination i statsbudgeten. Blott två egentliga former härav tas upp, nämligen automobilskattemedlen och bidragen till bank- och försäkringsinspektionernas verksamhet. Det får därför antas att de ifrågavarande bidragen av utredningen ansågs tämligen unika i vårt budgetsystem. Utredningen önskade avveckla specialdestination i budgeten och föreslog att bank- och försäkringsinspektionernas medel lämpligen skulle kunna uppföras på 1 000 kronors anslag i budgeten. Detta förslag är nu i färd att förverkligas och avses skola börja tillämpas fr. o. m.

budgetåret 1979/80 (prop. 1978/79: 100 bil. 10 s. 51). Vad som förekommit i detta sammanhang — se särskilt prop. 1976/77: 130 s. 52, prop. 1977/78: 100 bil. 10 s. 43—46 och nyss citerade budgetproposition — ger föga belysning åt frågan om bidragens karaktär av skatt eller avgift. Man är därför framför allt hänvisad till en allmän tillämpning av de kriterier som departementschefen 1973 angav som avgörande vid gränsdragningen.

Till att börja med är lätt att fastställa att det nu föreslagna bidraget är ett tvångsbidrag till staten. Huvudfrågan är om någon motprestation erhålles.

För att få en uppfattning om bankinspektionens insatser kan man ta del av den beskrivning härav som återfinns i prop. 1978/79: 100 bil. 10 s. 49. Av denna måste anses framgå att den kontroll och tillsyn som bankinspektionen utövar icke kan ses som en verksamhet i de kontrollerades intresse utan är att betrakta som föranstaltningar träffade för tillgodoseende av det allmänna intresset av att upprätthålla ett sunt kreditväsende. På det statliga området finns åtskilliga kontrollmyndigheter av likartad natur finansierade genom vanliga statsmedel. Att finansbolagen har intresse av att det finns ett väl fungerande kreditväsen kan knappast föranleda att inspektionens verksamhet kan ses som en "motprestation" såsom antyds i uttalandet år 1906.

Frågan blir då om bidragen skall anses utgöra ett sådant "annat fall" då penningpåлага utgör en avgift i stället för en skatt som departementschefen allmänt omnämner i sitt citerade uttalande. Härför skulle kunna tala att de betalningsskyldiga är en relativt begränsad grupp personer och att bidraget är specialdestinerat. Ingendera grunden kan dock åberopas med särskild styrka. Om en specialskatt läggs på få eller många förändrar ej själva pålagans karaktär. Automobilskatten var specialdestinerad men trots detta otvivelaktigt en skatt även enligt 1974 års RF. Viktigt är enligt min mening att bidragets storlek är direkt relaterad till rörelsens omslutning. Den ligger därmed systematiskt nära arbetsgivaravgifterna, vilkas skattekaraktär aldrig ifrågasatts och som flera gånger höjts för att skaffa medel till bestämda allmänna ändamål. De i propositionen anförda undantagsfallen och de överväganden som redovisas i anslutning till dessa kan knappast åberopas som grund för att den nu ifrågavarande pålagan skulle trots huvudregeln böra statsrättsligt rubriceras icke som skatt utan som avgift.

Emellertid förefinns redan ett ställningstagande i saken från statsmakterna. I prop. 1975: 8 behandlades frågan om bemyndiganden för regeringen att jämlikt 1974 års RF besluta om avgifter. Departementschefen utgick därvid (s. 46—47) som självklart från att bidragen till bank- och försäkringsinspektionernas verksamhet är avgifter i den mening termen används i 1974 års RF. Riksdagen anmälde icke någon avvikande mening (se KU 1975: 10 s. 11), men något beslut fattades

cj i saken. Med regeringens ståndpunkt behövdes inget sådant.

Huruvida med vad som sålunda förevarit dessa tvångsbidrags statsrättsliga karaktär skall anses fastställd, synes mig dock tveksamt. Grundlagstolkning ankommer, liksom annan lagtolkning, i sista hand på domstolarna. Spörsmålet blir därvid betydelsen av 1975 års handlinger. Självfallet är det ett synnerligen tungt vägande tolkningsdatum om både regering och riksdag utgått från bidragens avgiftskaraktär. Grundlagberedningen tänkte sig just att riksdagen skulle från fall till fall dra upp gränserna. Häremot kan invändas att själva skattebegreppet på ett betänkligt sätt undermineras om pålagor av denna art, som klart fyller kriterierna för en skatt, inordnas under avgiftsbegreppet. Det förefaller mig från principiella utgångspunkter svårt att betaga bidragen deras skattenatur. Någon egentlig sakprövning av spörsmålet har ej heller redovisats utan statsmakterna har utan egentlig motivering tagit en viss ståndpunkt för god.

I detta läge synes mig det naturliga vara att man på förevarande område avstår från delegation och att riksdagen meddelar de grundläggande reglerna om bidragets beräkning och om dess uttaxering. Ett sådant förfaringssätt torde även bäst harmoniera med den intresseavvägning som ligger bakom grundlagsregeln om att delegation av föreslagen art icke skall förekomma beträffande skatt. Att pålagor som uppgår till sammanlagt över 15 millioner kronor om året uttas rent administrativt utan att möjlighet till en rättslig prövning finns kan icke anses stå i överensstämmelse med grundtankarna i 1974 års RF.

Jag vill därför förorda att bestämmelser om bidragets beräkning och uttaxering intas i lagen, varvid det bör ordnas så att bidragsbesluten vid överklagande prövas av förvaltningsdomstol och icke av regeringen. Det bör tilläggas att kravet på domstolsprövning måste resas oavsett om bidraget är en skatt eller en avgift.

20 §

Lagrådet:

Medan det i 17 § angivna förbudet att driva finansieringsverksamhet har ett aktiebolag till adressat, anges i förevarande paragrafs andra stycke icke mot vem förbudet är riktat. Det får förutsättas att förbudet avser den som driver den verksamhet som skall förbjudas. Som framgår vid en jämförelse med 5 § kan adressaten vara såväl fysisk person som en annan juridisk person än aktiebolag. Det är icke rimligt att en fysisk person, som driver finansieringsverksamhet som avses i 2—4 §§ i eget namn, förbjuds att för all framtid ägna sig åt finansieringsverksamhet i den vidare mening termen har givits i lagen, därför att han bedömt sin verksamhet ligga utanför det område som omfattas av bankinspektionens tillsyn medan bankinspektionen har motsatt mening. I anslutning

till vad lagrådet anfört vid 10 och 17 §§ i fall av motsvarande art, vill lagrådet framhålla att den, som enligt bankinspektionens mening driver verksamhet som finansbolag utan att vara aktiebolag, måste få viss tidsfrist att överföra verksamheten till aktiebolag eller också att lägga om verksamheten så att den otvetydigt faller utanför lagens tillämpningsområde.

Under hänvisning till det anförda och till vad lagrådet förut anfört föreslås att förevarande paragrafs andra stycke får följande lydelse:

”Företag som driver finansieringsverksamhet som avses i 2—4 §§ utan att vara aktiebolag får av bankinspektionen meddelas förbud att från viss dag driva sådan verksamhet. Innan sådant beslut fattas, skall företaget beredas skälig tid att överföra verksamheten till aktiebolag.”

22 §

Lagrådet:

Vid 5 § har föreslagits att finansbolagen skall upptas i en av bankinspektionen förd förteckning. Beslut om införing i eller avföring ur förteckningen skall grundas enbart på en bedömning av om bolagets verksamhet är sådan att den omfattas av 2—4 §§. Då fråga sålunda är om en rättslig prövning bör dessa beslut överklagas till kammarrätt. Av samma anledning bör också beträffande beslut om förbud enligt 20 § andra stycket besvär få anföras hos kammarrätt. Detsamma gäller sådant föreläggande att inkomma med utredning som avses i samma paragrafs första stycke.

Med hänsyn till det nu anförda föreslås att paragrafen ges följande lydelse:

”Talan mot bankinspektionens beslut enligt 5 § andra stycket att införa bolag i eller avföra bolag ur förteckningen över finansbolag eller mot inspektionens föreläggande eller förbud enligt 20 § förs hos kammarrätt genom besvär. Mot annat beslut av bankinspektionen enligt denna lag förs talan hos regeringen genom besvär. Inspektionens beslut länder till omedelbar efterrättelse, om ej annat beslutas.”

Petrén:

Frågan om hur besvärsordningen skall utformas beträffande de beslut som bankinspektionen kan fatta enligt 17 § kräver särskilda överväganden. Förbud att verkställa beslut enligt 17 § första stycket förutsätter att finansbolag fattat lagstridiga beslut eller beslut som strider mot vissa andra föreskrifter eller mot bolagets bolagsordning. Fråga är då om en i huvudsak rättslig prövning. Övervägande skäl talar därför för att talan mot förbudsbesluten skall föras hos kammarrätt. Motsvarande gäller om föreläggande enligt andra stycket första meningen. När det däremot kommer till nästa steg i sanktionsmekanismen, nämligen att meddela

verksamhetsförbud enligt samma styckes andra mening, avser bedömningen främst om missförhållande föreligger av så allvarlig beskaffenhet, att det kan äventyra en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet. Denna senare bedömning får anses vara av den karaktär att den bör överprövas i ett rent administrativt förfarande, dvs. av regeringen.

Rätteligen borde sålunda de inledande sanktionsbesluten överklagas till kammarrätt, medan talan mot det slutliga ingripandet skulle fullföljas till regeringen. En blandad besvärsordning av denna natur skulle sannolikt leda till betydande förvecklingar i praktiken. Jag har därför, om än med betydande tvekan, ansett mig nödsakad att beträffande besluten enligt 17 § godta en enhetlig instansordning som för till regeringen. Enligt min mening bör dock vid en översyn av ingripandereglererna inom bankinspektionens tillsynsområde eftersträvas att utforma föreskrifterna så, att bankinspektionens tillsynsbeslut som uteslutande eller i huvudsak innefattar en rättslig prövning av om viss bestämmelse överträtts eller ej överprövas av domstol.

Såsom framgår av vad jag yttrat vid 19 § och även uttalat till lagrådets protokoll den 29 maj 1978 i ett annat lagstiftningsärende (prop. 1978/79: 9 s. 280—281) är jag av den uppfattningen att beslut om bidrag enligt 19 § bör kunna överprövas av domstol. Så är fallet t. ex. med patentavgifter som är avsedda att utgöra bidrag till patent- och registreringsverkets verksamhet. En regel bör därför intas i lagen om att beslut om finansbolags bidrag till bankinspektionen skall, oavsett vilken myndighet som beslutar därom, föras hos kammarrätt.

Under hänvisning till det anförda får jag föreslå att till paragrafen läggs ett andra stycke av följande lydelse:

”Mot beslut rörande bidrag enligt 19 § förs talan hos kammarrätt genom besvär.”

Lagrådet:

Av uttalanden i lagrådsremissen framgår att bankinspektionen skall utöva tillsyn också över finansbolagens inkassoverksamhet. Departementschefen utgår från att dessa bolag inte skall omfattas av datainspektionens tillsyn enligt inkassolagen (1974: 182). Enligt 13 § nämnda lag undantas från denna tillsyn verksamhet som drivs av bl. a. ”kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn”. Det kan ifrågasättas om ett finansbolag, vars finansieringsverksamhet uteslutande består av leasing eller factoring i form av fakturaköp, är att hänföra till kreditinrättning. Den oklarhet som råder på denna punkt skulle undanröjas om ordet ”kreditinrättning” i 2 och 13 §§ inkassolagen ersätts av ”företag”.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

Martenius, Sven Nyman och Knutsson:

Lagförslaget föranleder inte någon erinran från vår sida.

Petrén:

Förslaget innebär att bankinspektionen med regeringen som besvärshänsinstans och KO med marknadsdomstolen som avgörande instans får en konkurrerande kompetens beträffande tillsynen rörande vissa avtalsvillkor inom finansbolagens verksamhetsområde. Enligt motivuttalandena förutsättes läget i praktiken bli att bankinspektionen sköter den löpande övervakningen även rörande mot konsumenterna oskäligen avtalsvillkor men att KO i sista hand kan rycka in och föra talan vid marknadsdomstolen. En sådan arbetsfördelning får antas skola upphållas genom instruktionsföreskrifter. Denna kompetensfördelning kan dock ej garanteras på detta sätt, enär också sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare har talerätt vid marknadsdomstolen i det fall KO ej gör bruk av sin.

Koncurrerande kompetens finns redan nu enligt marknadsföringslagen (1975: 1418) och fanns även enligt dennas föregångare. Vad gäller reklam och marknadsföringsåtgärder kan sålunda KO och marknadsdomstolen ingripa även på områden som står under bank- och försäkringsinspektionernas tillsyn. Ur denna synpunkt kan lagrådsremissens förslag sägas icke innebära något nytt.

Emellertid tillhör frågor om avtalsvillkoren den centrala delen av inspektionernas tillsynsområden. Reklam och marknadsföring utgör däremot mera perifera ämnen sett från inspektionernas synpunkt. Ingripanden från konsumentskyddsorganen i dessa hänseenden spelar därför vad gäller den allmänna tillsynen en marginell roll.

Den konkurrerande kompetensen enligt lagrådsremissens förslag leder till att två olika förfaranden blir tillämpliga på samma fall. Det ena är rent administrativt, närmast utmynnande i beslut om erinringar i anledning av erbjudna villkor, det andra är judiciellt och har till resultat vitesbelagda förbud att för framtiden bruka visst avtalsvillkor. Påtryckningsmöjligheterna i det senare alternativet får anses mera effektiva än bankinspektionens erinringar.

Uppenbarligen är det otillfredsställande att ett finansbolag beträffande samma avtalsvillkor kan samtidigt utsättas för erinringar från bankinspektionen med begäran om ändring av villkoret och för förbud av marknadsdomstolen att framgent använda avtalsvillkoret. I och för sig behöver icke bankinspektionens krav på ändring av villkoret och marknadsdomstolens förbud att bruka det vara inbördes motstridiga. Uteslutet är dock icke att slutavgörandena i de båda förfarandena kan komma

att vila på helt olika grundläggande värderingar i skälighetsfrågorna.

Det torde i och för sig råda enighet om att en lagstiftningsteknik där man på detta sätt öppnar vägen för motstridiga avgöranden bör undvikas. Denna ståndpunkt intog också lagstiftaren 1971 vid tillkomsten av förevarande lag (se NJA II 1971 s. 667). Den nuvarande regeln i 2 § insattes i lagen just för att förhindra konkurrerande kompetens.

Av motiven till bestämmelsen framgår att man då var varse att en konkurrerande kompetens förelåg vad beträffade reklam och marknadsföringsåtgärder. Vidare var lagstiftaren 1971 på det klara med att inspektionerna inom sina tillsynsområden icke hade så starka maktmedel att driva genom sin ståndpunkt med avseende på oskäligen avtalsvillkor som avtalsvillkorlagen tillade KO och marknadsdomstolen. Emellertid ansåg departementschefen då att man kunde lita på att de som var underställda de ifrågakvarande inspektionernas tillsyn skulle vara beredda att efterkomma inspektionernas anvisningar, även om några formella tvångsbeslut enligt respektive tillsynslagar ej kunde meddelas.

Fråga är nu om det finns anledning att avvika från dessa resonemang med avseende på finansbolagen. Rimligen måste dessa antagas komma att följa bankinspektionens anvisningar med avseende på avtalsvillkor i lika mån som andra företag under inspektionernas tillsyn gör det. Man har alltså inte skäl tro att nuvarande ordning skall fungera sämre beträffande finansbolag än i fråga om andra likställda företag.

Det egentliga skäl som anförts för att beträffande finansbolag tillämpa ett nytt synsätt är de möjligheter KO och marknadsdomstolen kommer att fortsatt ha att verka på hithörande område.

Oavsett om 2 § lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor lämnas oförändrad eller får det i lagrådsremissen föreslagna innehållet, kommer nämligen KO att utöva tillsyn över avtalsvillkor i förhållande till enskild konsument beträffande sådana företag vilka driver verksamhet av den art varom nu är fråga men som icke har ställning av finansbolag. Det gäller bl. a. företag, vilkas omslutning icke når upp till gränsstrecket tio milj. kr., och företag som erbjuder finansiering endast i samband med avsättning av egna produkter. Lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor kommer sålunda att under alla omständigheter gälla beträffande vissa finansieringsföretag. Den skulle, om förevarande 2 § ej ändras, upphöra att gälla beträffande finansbolagen.

Tänkbart är sålunda att, även om finansbolagen undantas från avtalsvillkorlagens tillämpningsområde, KO kan beträffande sådant finansieringsföretag, för vilket avtalsvillkorlagen är tillämplig, efter ansökan till marknadsdomstolen få fram förbud för företaget att använda ett avtalsvillkor, vilket bankinspektionen godtagit för företag som står under dess tillsyn. Genom samråd mellan de olika övervakningsorganen bör dylika situationer i huvudsak kunna undvikas. I sista hand får man emellertid acceptera att samma avtalsvillkor kan inom olika finansie-

ringsverksamheter komma att bedömas olika. Bankinspektionen och marknadsdomstolen har också att verka för delvis olika syften.

Enligt min mening bör principen från 1971 upprätthållas även i dagens situation. Tillräckliga skäl att införa en från allmänt rättslig synpunkt olämplig dubbelkompetens föreligger lika litet i detta fall som i de två övriga fall i vilka departementschefen i lagrådsremissen avböjer en sådan, nämligen beträffande konsumentkreditlagen och inkassolagen.

Från angivna utgångspunkter anser jag mig böra avstyrka den föreslagna ändringen av lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor.

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1979-03-22

Närvarande: statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Wirtén, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Cars, Gabriel Romanus

Föredragande: statsrådet Mundebo

Proposition med förslag till lag om finansbolag, m. m.

Föredraganden anmäler lagrådets den 2 mars 1979 till ekonomidepartementet inkomna yttrande¹ över förslag till

1. lag om finansbolag,
2. lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Det remitterade lagförslaget om finansbolag har till huvudsakligt syfte att ge ett skydd åt finansbolagens kunder och långivare. Förslaget har utformats efter förebild i motsvarande lagstiftning om kreditaktiebolag och andra kreditinstitut och innebär att vissa särskilda regler skall gälla för verksamheten och att bolagen ställs under tillsyn av bankinspektionen. Lagrådet har i stort sett inte haft några erinringar mot de grundläggande reglerna eller mot uppläggningsen av lagstiftningen. Lagrådets ändringsförslag avser huvudsakligen lagtekniska frågor. Som jag närmare kommer att redovisa i det följande kan jag biträda flertalet av lagrådets ändringsförslag. Beträffande de olika punkterna i lagrådets yttrande vill jag anförda följande.

Förslaget till lag om finansbolag

I lagen används i ett flertal bestämmelser termen finansieringsverksamhet, som definieras i 1 §. Lagrådet anser att termen i denna lag bör ges en så begränsad betydelse att den inte inbegriper verksamhet som drivs av banker och liknande kreditinstitut. Enligt lagrådets uppfattning

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 16 november 1978.

skall från lagen också uttryckligen undantas verksamhet som utövas av riksbanken och annan statlig myndighet. Jag anser att det inte är förknippat med några nackdelar att begreppet finansieringsverksamhet i lagen ges ett vidsträckt innehåll utan att det tvärtom är en fördel om begreppet i lagen står i överensstämmelse med sin allmänna innebörd. Genom bestämmelsen i 3 § andra stycket undantas från lagens tillämpningsområde verksamhet som drivs av banker och andra kreditinstitut som redan står under tillsyn. Jag vill därför inte förorda någon ändring i fråga om definitionen av finansieringsverksamhet. Av lagrådsremissen framgår att lagen inte är avsedd att gälla verksamhet som drivs av statliga myndigheter. Det finns enligt min mening inget behov av att i lagtexten närmare ange detta, eftersom lagen enligt 2 § uttryckligen gäller endast för företag och således inte för statliga myndigheter.

Av 2 § första stycket 1 i det remitterade förslaget framgår att lagen gäller bankägda företag som driver finansieringsverksamhet. Lagrådet anser det vara tveksamt om regeln får åsyftad räckvidd. Den skulle med lagrådets uppfattning inte täcka fall där banken inte är ensam ägare av företaget utan bara äger så stor del att detta får betraktas som dotterföretag. Lagrådet synes utgå från att med företag som ägs av bank avses endast av bank helägt företag. Uttrycket behöver emellertid inte ges en så snäv tolkning. Som bankägda bör i stället enligt min mening anses företag som helt eller delvis ägs av ett eller flera bankinstitut. Jag anser att bestämmelsen i det remitterade förslaget med denna utgångspunkt är att föredra framför lagrådets förslag som bygger på begreppet dotterföretag. För att undvika tolkningssvårigheter bör den emellertid förtydligas så att den av mig nu angivna innebörden framgår klarare.

Lagrådet ifrågasätter mot bakgrund av bl. a. några exempel om man inte bör uppge regeln i 2 § första stycket 2 om att värdegränsen för lagens tillämplighet skall hänföras till den genomsnittliga balansomslutningen för en treårsperiod. Jag kan visserligen inte finna annat än att bestämmelsen skulle fungera bra för alla de företag som företer en normal utveckling. Jag kan emellertid godta lagrådets förslag till ändring i bestämmelsen om värdegränsen eftersom man därigenom kan få en enklare praktisk tillämpning också i vissa undantagsfall. Lagrådet antyder möjligheten att knyta värderegeln till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Jag anser att en sådan anknytning inte är lämplig i detta sammanhang och är alltså inte beredd att frångå det ursprungliga förslaget i den delen.

På de av lagrådet angivna grunderna bör begreppet balansomslutning i 2 § första stycket 2 liksom i 4 § ersättas med nettovärdet av tillgångarna i finansieringsverksamheten. Detta är en ändring av rent formell art och innebär givetvis ingen ändring i fråga om hur tillgångarna skall värderas. Begreppet balansomslutning förekommer också i 19 § i det remitterade förslaget och bör även där ersättas med nettovärdet av tillgångarna

i finansieringsverksamheten. Någon saklig ändring åsyftas inte heller i detta fall.

Lagrådet gör vissa uttalanden om innebörden av punkten 1 i 3 §. Med anledning härav vill jag framhålla att bestämmelsen tar sikte på förhållandet mellan finansföretaget och det företag på vars avsättning av varor eller tjänster finansieringen inriktas. Det inbördes förhållandet mellan olika ägare av finansföretaget saknar däremot betydelse för tillämpningen av bestämmelsen. Jag vill tillägga att nära samband i den mening som anges i 4 § andra stycket kan finnas mellan exempelvis en ekonomisk förening som driver finansieringsverksamhet och ett företag som är medlem i föreningen och som uppbär en betydande del av föreningens vinst.

Det remitterade förslaget bygger på tanken att särskilt beslut om att lagen är tillämplig på visst företag inte skall behövas utan detta skall framgå av beslut och åtgärder som vidtas av bankinspektionen, i första hand prövningen och godkännandet av bolagsordningen. Av aktiebolagsregistret skall framgå om ett bolag är finansbolag och har fått sin bolagsordning godkänd av bankinspektionen. Mot den nu skisserade ordningen riktar lagrådet vissa invändningar. Lagrådet anser att det behövs ett formellt och överklagbart beslut om att ett bolag är eller upphör att vara finansbolag. Lagrådet föreslår därför att bankinspektionen skall föra en förteckning över finansbolagen. Beslut om att införa bolag i och avföra bolag ur förteckningen föreslås få verkan bl. a. i fråga om vilka företag som ställs under tillsyn.

Jag har redan i lagrådsremissen uttalat att vissa skäl talar för att registreringen skulle handhas av bankinspektionen i stället för av patent- och registreringsverket som finansieringsbolagskommittén hade föreslagit. Den av lagrådet föreslagna ordningen innebär inte bara praktiska fördelar. Jag delar lagrådets uppfattning att man också får en från formell synpunkt större klarhet i vilka företag som omfattas av tillsynen enligt lagen. Företagen skulle sålunda genom beslut mot vilka de kan föra talan få kännedom om att de av bankinspektionen anses vara finansbolag. Jag vill således förorda lagrådets förslag i fråga om den av bankinspektionen förda förteckningen och dess verkan med avseende på tillsynen. Jag förordar också att 5 § får den av lagrådet föreslagna utformningen. Vidare bör 9 § utformas på det sätt som lagrådet föreslår.

För att bankinspektionen skall kunna utöva sin tillsyn enligt lagen måste inspektionen ha tillgång till aktuella uppgifter om finansbolagen. Detta kan inspektionen få bl. a. från aktiebolagsregistret som förs hos patent- och registreringsverket. Några särskilda bestämmelser om denna information behöver som lagrådet påpekar emellertid inte tas in i lagen. Bankinspektionens förteckning över finansbolagen blir offentlig. Jag kan dela uppfattningen att det därför inte finns något större behov av att i aktiebolagsregistret särskilt registrera vilka bolag som är finansbolag.

Dessa skall dock givetvis alltså registreras där enligt de regler som gäller för aktiebolag i allmänhet.

Jag har anfört i lagrådsremissen att frågan om aktiebolagslagens låneförbud för aktieägare och vissa andra personer bör ses över vad gäller företag som driver finansieringsverksamhet. Jag kan instämma i vad lagrådet yttrar om att bestämmelsen i 6 § andra stycket i vad den avser låneförbudet kan undvaras i avvaktan på en sådan översyn. Jag anser emellertid att bestämmelsen inte medför sådana komplikationer i vad avser förbud att vara revisor att bestämmelsen bör avvaras också i den delen. Enligt min mening är det i stället foljdriktigt att den som har sådana förbindelser till finansbolaget som avses i bestämmelsen inte får vara revisor i bolaget. Detta bör framgå av lagen. På grund av vad jag nu har anfört förordar jag alltså en ändring i 6 § andra stycket så att bestämmelsen utvidgar aktiebolagslagens diskvalifikationsregler för revisor men inte påverkar de nu gällande låneförbudsreglerna.

Två av lagrådets ledamöter har invändningar mot bemyndigandet i 7 § andra stycket för regeringen att utfärda närmare föreskrifter om kravet på kapitaltäckning för finansbolagens upplåning. De anser att kapitaltäckningsbestämmelsen tillhör området för lagstiftning enligt 8 kap. 2 § regeringsformen (RF) och att därför någon delegering av normgivningsmakt till regeringen med stöd av 8 kap. 7 § RF inte kan ske. De grundar sin uppfattning på att ett finansbolag får anses ha ställning av särskild juridisk person och att kapitaltäckningsbestämmelsen får anses ha konstitutiv betydelse för bolagets ställning som finansbolag.

De båda övriga ledamöterna i lagrådet anser att ett finansbolag inte är en juridisk person av särskilt slag utan ett vanligt aktiebolag som driver viss näringsverksamhet. Den sakliga innebörden av reglerna om kapitaltäckning för finansbolag anser de vara att bolag, som vill driva finansieringsverksamhet, till kundernas skydd åläggs att uppfylla vissa villkor i fråga om kapitaltäckning. Om bolaget inte uppfyller dessa villkor, kan det förbjudas att fortsätta finansieringsverksamheten. Bolagets fortbestånd påverkas däremot inte, utan det kan fortsättningsvis driva verksamhet av annat slag. Dessa ledamöter anser därför att kapitaltäckningsbestämmelsen i lagen om finansbolag är att hänföra till området för lagstiftning enligt 8 kap. 3 § RF. Bemyndigandet för regeringen är enligt deras mening därför och eftersom regleringen avser näringsverksamhet förenligt med 8 kap. 7 § RF. Till stöd för sin uppfattning anger de några exempel från annan lagstiftning som har tillkommit efter RF:s ikraftträdande.

För egen del vill jag efter samråd med chefen för justitiedepartementet och efter överläggningar med statsrådsberedningen anföra följande i denna fråga. Lagen om finansbolag har till syfte att reglera ett visst slag av näringsverksamhet — finansieringsverksamhet. Ett finansbolag kan beskrivas som ett vanligt aktiebolag som helt eller delvis ägnar sig åt

sådan verksamhet. Ett aktiebolag får emellertid enligt den föreslagna lagen bedriva sådan verksamhet bara om det uppfyller vissa villkor. Ett sådant villkor är att aktiebolaget håller en viss kapitaltäckning. Om bolaget underlåter att iaktta denna skyldighet kan det allmänna genom bankinspektionen vidta vissa åtgärder mot bolaget, i sista hand förbjuda det att driva finansieringsverksamhet. Kapitaltäckningsbestämmelsen är däremot inte normerande för förhållandet mellan bolaget och andra enskilda eller för något annat förhållande som avses i 8 kap. 2 § RF. En föreskrift med det sakliga innehåll som den föreslagna kapitaltäckningsbestämmelsen har utgör enligt min mening en sådan för enskilda betungande föreskrift om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som avses i 8 kap. 3 § RF. Eftersom det är fråga om näringsverksamhet kan riksdagen med stöd av 8 kap. 7 § RF bemyndiga regeringen att besluta föreskrifter i ämnet.

När det särskilt gäller bestämmelsen i 7 § tredje stycket i det remitterade förslaget att ett finansbolags bolagsordning skall innehålla en bestämmelse om kapitalkravet delar jag uppfattningen att det kan vara förenat med en besvärande omgång att ändra en bolagsordning. Jag förordar därför att regeln, som närmast har karaktär av ordningsföreskrift, får utgå. Som en följd härav måste också hänvisningen till den i 10 § utgå.

Med anledning av ett uttalande av de båda mot 7 § kritiska ledamöterna vill jag i detta sammanhang framhålla att regeringen har möjlighet att med stöd av 8 kap. 13 § RF meddela verkställighetsföreskrifter också till sådan lag som avses i 8 kap. 2 § RF eller överlåta åt en underordnad myndighet att göra detta (jfr prop. 1976/77: 123 s. 372).

Det finns emellertid andra skäl att nu ta upp frågan om en närmare bestämning av kapitalkravet i lagen. Ett skäl för att i lagförslaget inte ange ett bestämt kapitalkrav för finansbolagen var — som jag angav i lagrådsremissen — att banklagsutredningen såg över motsvarande regler för bankerna. Utredningens förslag presenterades i betänkandet (Ds E 1978: 4) Nya kapitaltäckningsregler för bankerna. Regeringen har i dag på min föredragning beslutat förelägga riksdagen proposition med anledning av banklagsutredningens förslag. Jag anser därför att det nu finns underlag för att i lagen ta in regler som kan förutsättas gälla för en längre tid.

Utgångspunkten för den kapitaltäckningsbestämmelse som jag nu vill förorda är att kapitaltäckningskravet uttrycks som en upplåningsrätt enligt vad som närmare har angetts i lagrådsremissen. Detta innebär att upplåningen skall stå i visst förhållande till det egna kapitalet. När det gäller att bestämma hur stor upplåningen får vara i förhållande till det egna kapitalet bör en förebild vara vad som hittills har gällt för de bankägda finansbolagen. Dessa har i sina bolagsordningar bestämmelser om att upplåningen får uppgå till högst tolv och en halv gånger det

egna kapitalet. Detta motsvarar ett kapitaltäckningskrav på 8 %, eller med andra ord vad som gäller för bankernas placeringar i den högsta riskklassen. Eftersom finansbolagens kreditgivning huvudsakligen är av sådant slag att den om den utfördes av bank skulle kräva kapitaltäckning med 8 %, bör den kapitaltäckning som f. n. gäller för de bankägda finansbolagen gälla för de finansbolag som nu ställs under tillsyn. Vissa finansbolag har emellertid inriktat sin verksamhet på kreditgivning med avsevärt mindre säkerhetsrisker än flertalet bolag. Så t. ex. förekommer kreditgivning mot säkerhet i av staten utfärdade obligationer. Mot bakgrund härav förordar jag att finansbolagens upplåningsrätt begränsas till tolv och en halv gånger det egna kapitalet med möjlighet för bankinspektionen att medge högre upplåning om särskilda skäl föreligger. Högre upplåning än tjugo gånger det egna kapitalet bör dock inte kunna tillåtas. Jag förordar att första stycket i 7 § utformas i enlighet med vad jag nu har anfört.

De förslag som regeringen i dag har beslutat angående kapitaltäckningen för bankerna innebär en del nyheter när det gäller vad som skall anses som eller likställas med eget kapital i sammanhanget. En väsentlig nyhet är att 40 % av de s. k. värderegleringsreserverna för utlåning, utländska valutor och, med viss begränsning, även för obligationer får räknas in i täckningskapitalet och således upp till en viss gräns får jämföras med eget kapital i detta avseende. Jag anser att detta bör få gälla inte bara för bankerna utan också för finansbolagen. Den föreslagna bestämmelsen i banklagen om vad som skall anses som eller likställas med eget kapital lämpar sig enligt min mening även i övrigt för finansbolagen. Jag förordar därför att bestämmelsen om det egna kapitalet för finansbolagen bör innehålla en hänvisning till vad som gäller för bankerna i detta avseende. Det innebär att finansbolagen som täckningskapital får utnyttja det egna kapitalet, dvs. aktiekapitalet, reservfonden, dispositionsfonden och balanserade vinstmedel. Som täckningskapital får också räknas förlagslån intill ett belopp motsvarande det egna kapitalet och värderegleringsreserverna i nyss angiven utsträckning.

Den nu förordade kapitaltäckningsbestämmelsen måste kombineras med en övergångsbestämmelse för företag som vid lagens ikraftträdande driver finansieringsverksamhet men inte kan uppfylla det angivna kapitalkravet. Jag anser att sådana finansbolag bör få tre år på sig att bygga upp en sådan kapitaltäckning att de kan uppfylla kravet. Jag förordar en övergångsbestämmelse med nu angivet innehåll. Inom ramen för tillsynsverksamheten enligt lagen kan bankinspektionen följa kapitaluppbyggnaden i de berörda företagen.

Lagrådet är kritiskt mot att bankinspektionen har föreslagits få rätt att vägra godkänna en bolagsordning på den grund att den strider mot lag eller annan författning. Enligt lagrådet bör det inte ankomma på inspektionen att pröva bolagsordningens överensstämmelse med lag eller annan

författning i samma hänseenden som enligt aktiebolagslagen tillkommer patent- och registreringsverket. Till detta vill jag framhålla att bankinspektionens prövning inte har samma syfte som patent- och registreringsverkets. Inspektionens prövning tar sikte på bolagets förmåga att driva finansieringsverksamhet. Det är därvid i och för sig naturligt att kräva att bolaget har en lagenlig bolagsordning. Jag kan emellertid godta lagrådets förslag till utformning av paragrafen i nu berört avseende. Jag vill dock framhålla att bankinspektionen inom ramen för sin bedömning av om bolagsordningens innehåll är sådant att en sund utveckling av finansieringsverksamheten kan äventyras måste ha möjlighet att ta hänsyn också till om bolagsordningen i något för verksamheten väsentligt avseende strider mot lag eller annan författning.

En av lagrådets ledamöter kritiserar bemyndigandet för regeringen i 19 § att utfärda närmare föreskrifter om de bidrag till kostnaderna för bankinspektionens tillsynsverksamhet som finansbolag skall erlagga. Han anser att eftersom dessa tillsynsbidrag har karaktär av skatter bemyndigande inte bör ske. I likhet med de övriga ledamöterna i lagrådet anser jag att bidragen utgör en form av avgifter. Frågan har f. ö. redan prövats av regering och riksdag (prop. 1975: 8 s. 46—47, KU 1975: 10, rskr 1975: 62). En liknande bestämmelse förekommer i 43 § förslaget till fondkommissionslag (prop. 1978/79: 9).

Lagrådet föreslår att talan mot vissa av bankinspektionens beslut enligt lagen skall kunna föras hos kammarrätt. En ledamot vill gå något längre än lagrådet i övrigt i detta avseende. Jag kan hålla med om att vissa beslut enligt lagen grundas på rättsliga bedömningar medan andra beslut innefattar också lämplighetsbedömningar. Enligt min mening kan detta emellertid inte motivera avsteg från den hävdvunna principen att bankinspektionens beslut överklagas hos regeringen. Detta gäller enligt banklagstiftningen och annan lagstiftning i fråga om inspektionens tillsyn. Det vore olämpligt att i detta lagstiftningsärende bryta mot den nämnda ordningen och behandla beslut om finansbolag annorlunda än beslut om andra kreditinstitut under inspektionens tillsyn. En blandad besvärsväg som lagrådet föreslår skulle dessutom kunna medföra komplikationer genom att ärenden som har samband samtidigt kan komma att handläggas på olika håll. Även detta talar mot lagrådets förslag.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört vidhåller jag att talan mot bankinspektionens beslut enligt lagen skall föras hos regeringen. 22 § bör följaktligen enligt min mening inte ändras.

Lagrådet påpekar att det klarare skulle framgå att alla finansbolag är undantagna från datainspektionens tillsyn enligt inkassolagen om ordet "kreditinrättning" i 2 och 13 §§ denna lag ersätts med ordet "företag". Inkassolagen är f. n. föremål för översyn inom justitiedepartementet. Den av lagrådet väckta frågan bör lämpligen prövas i

samband med denna översyn. I detta sammanhang vill jag nämna att i samband med översynen av inkassolagen har också en översyn av kreditupplysningslagen (1973: 1173) påbörjats. Därvid har också vissa frågor med anknytning till finansbolagen tagits upp. Jag återkommer till detta längre fram.

I de avscenden där jag inte har behandlat lagrådets yttrande delar jag lagrådets synpunkter och förordar alltså att förslaget till lag om finansbolag ändras i enlighet med lagrådets förslag. Jag förordar vidare vissa redaktionella ändringar.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

En av lagrådets ledamöter tar upp detta lagförslag till diskussion och avstyrker förslaget till ändring i avtalsvillkorlagen. Som jag har anfört i lagrådsremissen finns det skäl att t. v. låta avtalsvillkorlagen gälla för de finansföretag som omfattas av lagen om finansbolag. I avvaktan på resultatet av banklagsutredningens arbete i fråga om gränsdragningen mellan bankinspektionens och de konsumentpolitiska organens tillsynsområden anser jag således att avtalsvillkorlagen bör ha den ändrade lydelse som jag förordade i lagrådsremissen.

Övriga frågor

Jag vill avslutningsvis ta upp ytterligare några frågor.

I lagrådsremissen nämndes att förslag till ny sekretesslag innefattande både handlingssekretess och tystnadsplikt bereds inom justitiedepartementet. Detta arbete har nu resulterat i en lagrådsremiss med förslag till sekretesslag. Beslut härom fattades den 7 december 1978. Den nya sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1980. Den kommer enligt förslaget att omfatta bl. a. bestämmelse om tystnadsplikt för befattningshavare hos bankinspektionen. Eftersom det finns behov av en tystnadspliktsbestämmelse avseende uppgifter som kommit till bankinspektionen i ärende enligt lagen om finansbolag redan från och med den 1 oktober 1979 kan bestämmelsen i 23 § andra stycket f. n. inte undvaras. I samband med det fortsatta arbetet med en ny sekretesslag får avgöras om bestämmelsen behövs efter sekretesslagens ikraftträdande.

Jag nämnde nyss att vid den översyn av kreditupplysningslagen som har påbörjats inom justitiedepartementet har vissa frågor tagits upp som anknyter till finansbolagen. Enligt 1 § i denna lag omfattar lagen

inte förmedling av upplysningar mellan bl. a. kreditinrättningar under bankinspektionens tillsyn. Den kreditupplysningsverksamhet som tidigare drevs av bankerna har numera tagits över av Upplysningscentralen UC Aktiebolag som ägs av affärsbankerna gemensamt. I samband med att regeringen gav bankerna tillstånd att förvärva aktier i bolaget föreskrevs som villkor för tillståndet att bolaget skulle stå under tillsyn av bankinspektionen. Bolaget har ansetts som en sådan kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn vars verksamhet med förmedling av upplysningar inte omfattas av kreditupplysningslagen. När vissa finansföretag enligt lagen om finansbolag ställs under bankinspektionens tillsyn skulle detta, om kreditupplysningslagen inte ändrades, leda till att upplysningscentralen kunde lämna kreditupplysning till dessa företag utan att upplysningen omfattades av kreditupplysningslagen. I avvaktan på resultatet av den översyn av kreditupplysningslagen som nu har påbörjats bör kreditupplysning som lämnas till finansbolag från annan kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn inte vara undantagen från kreditupplysningslagen. Jag förordar därför efter samråd med chefen för justitiedepartementet att en ändring görs i denna lag i avvaktan på den nämnda översynen. Vid denna får övervägas bl. a. om uttrycket "kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn" i 1 § kreditupplysningslagen kan ersättas med "företag under bankinspektionens tillsyn" i enlighet med vad lagrådet ifrågasätter för inkassolagens del.

I lagrådsremissen nämndes att jag i prop. 1978/79: 47 om fortsatt giltighet av lagen om kreditpolitiska medel hade anfört att slutlig ställning till förslaget att vidga den kreditpolitiska lagen till att omfatta finansbolagen inte borde tas förrän lagen hade blivit föremål för översyn. I samband med frågan om förlängning av den kreditpolitiska lagens giltighet anförde finansutskottet emellertid att det borde vara möjligt att under år 1979 förelägga riksdagen förslag om komplettering av den kreditpolitiska lagstiftningen i vad avser finansbolag. Riksdagen har gett regeringen till känna vad finansutskottet sålunda har anfört (FiU 1978/79: 12, rskr 71). Med anledning härav ayser jag att senare i år förelägga regeringen förslag i denna fråga. Det bör därutöver ankomma på den i prop. 1978/79: 47 förutskickade utredningen som avses göra en översyn av den kreditpolitiska lagstiftningen att uppmärksamma de särskilda problem som kan vara förknippade med att använda olika kreditpolitiska medel på finansbolagen.

Jag vill slutligen påpeka att bankinspektionen i skrivelse till ekonomidepartementet den 19 december 1978 har hemställt om ytterligare resurser på grund av de vidgade tillsynsuppgifter som lagen om finansbolag kan komma att medföra. Jag anser att denna fråga bör tas upp senare i samband med att regeringen fastställer utgiftsstat för bankinspektionen för budgetåret 1979/80.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att antaga

dels de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar,
dels det vid regeringsprotokollet den 22 mars 1979 fogade förslaget
till

3. lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973: 1173).

Beslut

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

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
1 Lag om finansbolag	2
2 Lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor	6
3 Lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973: 1173)	7
Utdrag av regeringsprotokollet den 16 november 1978	8
1 Inledning	8
2 Allmänt om finansföretag och deras verksamhet	10
3 Allmän motivering	15
3.1 Behovet av lagstiftning om finansföretag	15
3.2 Lagens tillämpningsområde	21
3.3 Företagsform, registrering m. m.	26
3.4 Kapitaltäckning	28
3.5 Tillsyn m. m.	30
3.6 Övriga frågor	39
4 Upprättade lagförslag	40
5 Specialmotivering	41
5.1 Förslaget till lag om finansbolag	41
5.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor	55
6 Hemställan	55
7 Beslut	55
 <i>Bilaga 1</i> Sammanfattning av finansieringsbolagskommitténs betänkande (SOU 1977: 97) Finansieringsbolag	56
<i>Bilaga 2</i> Finansieringsbolagskommitténs förslag till lag om finansieringsbolag	59
<i>Bilaga 3</i> Sammanställning av remissyttrandena	62
1 Allmänna synpunkter	62
2 Lagens tillämpningsområde	76
3 Tillsynsfrågan	87
4 Övriga synpunkter	93
<i>Bilaga 4</i> De remitterade lagförslagen	103
1 Förslag till lag om finansbolag	103
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971: 112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor	108
Utdrag av lagrådets protokoll den 12 februari 1979	109
Utdrag av regeringsprotokollet den 22 mars 1979	142