

Förnyelse av Kredit marknaden

Del 2

SOU 1986:29





Statens offentliga utredningar

1988:29

Finansdepartementet

Förnyelse av kreditmarknaden

Del 2

Slutbetänkande av kreditmarknadskommittén
Stockholm 1988

Beställningsadress:

Allmänna Förlaget

Kundtjänst

106 47 Stockholm

Tel: 08/739 96 30

Informationsbokhandeln

Malmtorgsgatan 5, Stockholm

Beställare som är berättigade till remissexemplar
eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 Stockholm

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8.10–12.00 (externt och internt)

08/763 10 05 12.00–16.00 (endast internt)

Produktion Allmänna Förlaget

Omslag Ralf Solberg AB

ISBN 91-38-10221-8

ISSN 0375-250X

Graphic System AB, Göteborg 1988

Detta betänkande består av fem böcker. Dessa är:

Sammanfattning

Summary

Del 1 Författningsförslag jämte kap. 1–8

Del 2 Kap. 9–13 jämte reservationer och särskilda
yttranden

Bilaga

Förkortningar

ABL	aktiebolagslagen (1975:1385)
BAL	bankaktiebolagslagen (1987:618)
BrB	brottsbalken
BRL	bankrörelselagen (1987:617)
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
FBK	Finansieringsbolagskommittén
FBL	föreningsbankslagen (1987:620)
FiL	lagen (1980:2) om finansbolag
FkL	fondkommissionslagen (1979:748)
FRL	försäkringsrörelselagen (1982:713)
FVK	Försäkringsverksamhetskommittén
HD	högsta domstolen
KAL	lagen (1963:76) om kreditaktiebolag
KKK	Kreditköpskommittén
KMK	Kreditmarknadskommittén
KML	förslag till kapitalmarknadslag (1989:00)
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I
NJA II	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. II
RF	regeringsformen
SBL	sparbankslagen (1987:619)

Innehållsförteckning

9	Värdepappersmarknaden	11
9.1	Gällande rätt m.m.	11
9.1.1	Fondkommissionslagen	11
9.1.1.1	Lagens bakgrund, förarbeten m.m.	11
9.1.1.2	Tillstånd, företagsform, kapital- och kompetenskrav	12
9.1.1.3	Fondkommissionsbolags verksamhet	12
9.1.1.4	Sambandsparagrafen	13
9.1.1.5	Tillsyn och sanktioner	14
9.1.2	Fondbörslagstiftningen m.m.	14
9.1.2.1	Stockholms fondbörs	14
9.1.2.2	SAX-systemet	16
9.1.3	Andra författningar	17
9.2	Utvecklingen	19
9.2.1	Inledning	19
9.2.2	Aktiemarknaden	20
9.2.3	Obligationsmarknaden	24
9.2.4	Penningmarknaden	24
9.2.5	Nya instrument och marknader	27
9.2.5.1	Terminsmarknaden	27
9.2.5.2	Optionsmarknaden	27
9.2.5.3	Den svenska optionsmarknaden	29
9.3	Fondkommissionsrörelse	30
9.3.1	Inledning	30
9.3.2	Handel för egen räkning och självinträde	33
9.3.3	Banks fondkommissionsrörelse	34
9.3.4	Fondkommissionsbolagen	35
9.3.5	Aktörernas olika roller	41
9.3.5.1	Handlarrollen m.m. på penningmarknaden	42
9.3.5.2	Market maker rollen	45
9.3.5.3	Interbankmäklarrollen	45
9.4	Internationell översikt	46
9.4.1	USA	46
9.4.2	Storbritannien	47

9.4.3	Norge	50
9.5	Utredningsuppdraget	51
9.5.1	Direktiven	51
9.5.2	Till kommittén överlämnade frågor m.m.	52
9.5.3	Övriga kommittéer på värdepappersområdet	53
9.6	Överväganden	54
9.6.1	Framtida marknader	54
9.6.1.1	Aktiemarknaden	56
9.6.1.2	Penningmarknaden	57
9.6.1.3	Definitioner m.m.	58
9.6.2	Utländskt ägande	60
9.6.3	Inlåning på konto	60
9.6.4	Rebelåning av pantsatta värdepapper	65
9.6.5	Kreditgivning	71
9.6.5.1	Inledning	71
9.6.5.2	Fondbörsutredningen	72
9.6.5.3	Bankföreningens belåningsvärden	73
9.6.5.4	Överväganden	76
9.6.6	Upplåning	76
9.6.7	Intressekonflikter	77
9.6.7.1	Inledning	77
9.6.7.2	Självintråde	78
9.6.7.3	Upplysningsplikt	81
9.6.7.4	Sambandsparagrafen	82
9.6.8	Yrkesetiska regler	84
9.6.9	Handelslagrets storlek	86
9.6.10	Kapitaltäckning	90
9.6.10.1	Inledning	90
9.6.10.2	Gällande bestämmelser	91
9.6.10.3	Förslag	93
10	<i>Försäkringsbolagens finansförvaltning</i>	97
10.1	Direktiven m.m.	97
10.2	Försäkringsverksamheten i Sverige	98
10.2.1	Allmänt	98
10.2.2	Företagsstrukturen	99
10.2.3	Företagskoncentrationen	100
10.3	Försäkringsbolagens finansförvaltning	102
10.3.1	Regler som begränsar försäkringsbolagens fria finansförvaltning	102
10.3.1.1	Förbudet att driva annan rörelse än försäkringsrörelse	102
10.3.1.2	Försäkringsrörelselagens placeringsregler	105
10.3.2	Försäkringsbolagens kapitalförvaltning och placeringsinriktning	108
10.3.2.1	Allmänt	108

10.3.2.2	Försäkringsbolagens finansieringsverksamhet	111
10.3.2.3	Försäkringsbolagens placeringar på penningmarknaden	113
10.4	Behovet av ytterligare reglering av försäkringsbolagens finansförvaltning	116
10.4.1	Bakgrund	116
10.4.2	Ägande och kreditgivning	117
10.4.3	Konkurrensneutralitet	118
10.5	Alternativa åtgärder	120
10.5.1	Utvidgat aktieförvärvsförbud	120
10.5.2	Begränsning av försäkringsbolagens finansieringsverksamhet	122
10.5.3	Finansieringsverksamhet genom ett kreditmarknadsbolag	123
10.6	Överväganden	126
10.6.1	Finansieringsverksamhet genom ett kreditmarknadsbolag	126
10.6.2	Ägande och kreditgivning	130
10.6.3	Placeringar på penningmarknaden	136
10.6.4	Övergångsbestämmelser	137
11	<i>Finansiella koncerner</i>	139
11.1	Allmänt om den strukturella utvecklingen på den svenska kapitalmarknaden	139
11.2	Kommittédirektiven m.m.	141
11.3	Bankkoncerner	142
11.3.1	Skyddsintressen i bankverksamheten	143
11.3.2	Skyddsregler i banklagstiftningen m.m.	144
11.3.3	Lex Gota	145
11.3.4	Överväganden	149
11.3.4.1	Allmänt om bankholdingkoncernen som teoretisk strukturmodell	149
11.3.4.2	Kommitténs förslag	152
11.4	Andra slag av finansiella koncerner	159
12	<i>Tillsyn, straff och vite</i>	163
12.1	Inledning	163
12.2	Bankinspektionens tillsynsområde och organisation	163
12.3	Tillsynsreglernas huvudsakliga innehåll	166
12.4	Erfarenheter från tillsynsarbetet	167
12.5	Bankinspektionens förslag till ändringar	168
12.6	Överväganden	168
12.6.1	Tillsynsreglernas uppbyggnad och bankinspektionens tillsynsområde	168
12.6.2	Normgivning	170

12.6.2.1	Inledning	170
12.6.2.2	Bankinspektionens föreskriftsrätt	173
12.6.2.3	Bankinspektionens författningssamling m.m.	175
12.6.2.4	Förslag	176
12.6.3	Rättställande åtgärder	178
12.6.4	Förhandsbesked	181
12.6.5	Straff och vite	184
12.6.5.1	Inledning	184
12.6.5.2	Förslag	185
12.6.6	Andra sanktioner m.m.	186
12.6.6.1	Inledning	186
12.6.6.2	Företagsbot	187
12.6.6.3	Rådgivningsförbud	188
12.6.6.4	Riksskatteverkets rapport 1985:8	188
12.6.7	Resursfrågan	190
12.6.7.1	Inledning	190
12.6.7.2	Institutens bidrag	191
12.6.7.3	Utvecklingen m.m.	192
12.6.7.4	Bankinspektionens interna översyn	193
12.6.7.5	Internationaliseringen	193
12.6.7.6	Förslag	194
13	<i>Specialmotivering</i>	197
13.1	Förslaget till kapitalmarknadslag (1989:1970)	197
13.2	Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617) ..	249
13.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelser m.m.	271
13.4	Förslaget till lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618)	272
13.5	Förslaget till lag om ändring i sparbankslagen (1987:619) ...	289
13.6	Förslaget till lag om ändring i föreningsbankslagen (1987:620)	303
13.7	Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)	313
13.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:750) om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper	315
13.9	Förslaget till ändring i förordningen (1982:878) om utländska förvärv av svenska företag m.m.	316
13.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (1968:576) om Konungari- ket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksför- eningar	317
13.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar ...	326
13.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:1097) om svenska skeppshypotekskassan	332

13.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt	334
<i>Reservationer och särskilda yttranden</i>	<i>335</i>

9 Värdepappersmarknaden

9.1 Gällande rätt m.m.

Inledningsvis redogör kommittén för central lagstiftning som reglerar fondkommissionshandeln. De i första hand berörda bestämmelserna finns i 1979 års fondkommissionslag och i fondbörslagstiftningen. I de två närmast följande avsnitten lämnas en kortfattad redogörelse för innehållet i denna lagstiftning varvid även Stockholms fondbörs planer på att införa ett ADB-baserat handelssystem redovisas. Avslutningsvis lämnas en beskrivning av vissa bestämmelser i lagen (1914:45) om kommission, handelsagentur och handelsresande, lagen (1979:750) om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper, lagen (1970:596) om förenklad aktiehantering och lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden.

9.1.1 Fondkommissionslagen (1979:748)

9.1.1.1 Lagens bakgrund, förarbeten m.m.

Lagen 1919 om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet var FkL:s föregångare. 1966 års fondbörsutredning fick i tilläggsdirektiv i uppdrag att se över 1919 års lag. Centrala bestämmelser ansågs vara föråldrade och i direktiven angavs konkreta förslag till förändringar som utredningen skulle överväga. Utredningen avlämnade sitt slutbetänkande (SOU 1976:54) i september 1976. Regeringens proposition (prop. 1978/79:9) framlades hösten 1978 och FkL trädde i kraft den 1 januari 1980.

Huvudsyftet med de nya reglerna angavs i förarbetena vara att ge allmänheten ett förstärkt skydd i samband med fondkommissionsuppdrag samt att skapa bättre förutsättningar för att fondkommissionsverksamhet skulle kunna bedrivas med allmänhetens förtroende och så långt möjligt på samma villkor av samtliga fondkommissionärer. Lagstiftarens avsikt att förstärka allmänhetens skydd förklarades med att allmänheten vid handel med värdepapper inte skulle behöva riskera att anförtro vissa uppdrag åt personer som på grund av okunnighet eller vårdslöshet kunde komma att handla i strid mot uppdragsgivarens intresse eller som på grund av sådana nämnda omständigheter, dålig ekonomi eller osund spekulation kunde åsamka upp-

dragsgivaren förlust. För att tillgodose uppställda syften infördes i lagen bestämmelser om bl. a. tillståndsplikt för fondkommissionsverksamhet, prövning av ägarens och företagsledningens erfarenhet och lämplighet, krav på särskild företagsform, kapitaltäckningskrav och regler om offentlig tillsyn. I förarbetena uttalades att dessa krav inte fick innebära att onödiga band lades på fondkommissionshandeln och att välskötta fondkommissionsbolag löpte risk att slås ut.

9.1.1.2 Tillstånd, företagsform, kapital- och kompetenskrav

Det krävs tillstånd av bankinspektionen för att få driva fondkommissionsrörelse. Tillstånd kan endast meddelas svenskt aktiebolag och svenskt bankinstitut. För att tillstånd skall få meddelas uppställs även ett flertal andra krav. Bankinspektionen granskar och godkänner bolagets bolagsordning i samband med att tillstånd meddelas. Ändringar i bolagsordningen måste därefter alltid godkännas av bankinspektionen. För tillstånd krävs dessutom att bankinspektionen vid sin prövning finner att bolaget ej är olämpligt att driva fondkommissionsrörelse och att det kan antas att rörelsen ej blir till skada för det allmänna. För att bankaktiebolag skall ha rätt att driva fondkommissionsrörelse krävs att detta anges i bolagets bolagsordning och att bankinspektionen gett sitt tillstånd härtill. Härutöver gäller att ett bankaktiebolags bolagsordning skall ha stadfästs av regeringen. För andra bankinstitut finns liknande villkor. Ett fondkommissionsbolags aktiekapital skall uppgå till minst 500 000 kr. Lagen uppställer dessutom krav på kompetens och skicklighet hos bolagsledningen. Bolagets verkställande direktör och minst en av styrelseledamöterna skall genom tjänstgöring hos fondkommissionär eller på annat sätt ha vunnit den erfarenhet som behövs för verksamheten. Vid tillståndsprövningen uppmärksammas under vilka organisatoriska förhållanden rörelsen skall bedrivas och i fråga om ägaren är prövningens omfattning beroende av bolagets ägarstruktur.

9.1.1.3 Fondkommissionsbolags verksamhet

Fondkommissionsbolagens huvudsakliga uppgift är kommissionshandel, dvs. att bedriva handel med värdepapper för annans räkning men i eget namn. Det uppdrag fondkommissionären vanligen får av en kund gäller sålunda att för dennes räkning köpa eller sälja värdepapper. Det finns ett flertal intressekonflikter inbyggda i fondkommissionsrörelsen. Den främsta är fondkommissionärens rätt att förena handel i kommission med handel för egen räkning. I 1919 års lag fanns ingen begränsning i fondkommissionsbolags rätt att handla för egen räkning. Denna rätt begränsades i FkL samtidigt som bank med fondkommissionstillstånd fick rätt att handla för egen räkning i samma utsträckning som fondkommissionsbolag. Lagen fäster stor vikt vid företeelser som kan negativt påverka fondkommissionä-

rens vilja och förmåga att tillvarata kundernas intressen. Lagreglerna har utformats så att fondkommissionärernas möjligheter att bedriva ekonomisk verksamhet vid sidan av kommissionshandel finns uppräknad i lagen. Bankinspektionen kan om särskilda skäl föreligger ge tillstånd till annan verksamhet än den uppräknade. Grundläggande krav för att få driva någon av de angivna s. k. sidoverksamheterna är att denna drivs i samband med kommissionsrörelsen och för att underlätta denna rörelse.

Som tidigare nämnts får alltså ett fondkommissionsbolag bedriva egen handel. Denna rätt att för egen räkning förvärva aktier, emissionsbevis och andelar i aktiefonder begränsas till ett handelslager, vars anskaffningsvärde för närvarande högst får uppgå till 50 milj. kr. Därutöver kan en fondkommissionär i samband med att denne lämnar garanti eller på annat sätt medverkar vid emission av fondpapper på den allmänna marknaden, under vissa förhållanden och efter tillstånd från bankinspektionen, förvärva och inneha aktier.

Den kreditgivning fondkommissionsbolag har rätt att bedriva är bolagets möjlighet att lämna kredit mot säkerhet i fondpapper. En annan tillåten sidoverksamhet är fondkommissionärens rätt att mottaga medel på konto under förutsättning att skriftligt avtal härom träffats med uppdragsgivaren. Huvudregeln är emellertid att medel som fondkommissionsbolag mottar med redovisningsskyldighet genast skall avskiljas och insättas på räkning i bank. Andra tillåtna sidoverksamheter är bolagets rätt att mottaga värdehandlingar till förvaring eller förvaltning samt lämna råd om placering av medel i värdepapper.

9.1.1.4 Sambandsparagrafen

I 25 § FkL föreskrivs att bestämmelserna om fondkommissionsbolags rörelse och om tillsyn över sådant bolag i princip skall gälla för vissa sidoföretag som har nära samband med fondkommissionsbolag. Endast sådana företag vars huvudsakliga verksamhet består i att förvalta, handla med eller biträda vid handel med fondpapper eller lämna kredit mot säkerhet i fondpapper omfattas av regeln. Nära samband skall anses föreligga, om båda företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagets verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer.

Syftet med denna bestämmelse är att förhindra att lagens bestämmelser sätts ur spel genom organisatoriska arrangemang. En fondkommissionär skulle kunna kringgå lagen genom att driva fondkommissionshandeln i ett företag och annan verksamhet som har samband därmed i ett annat företag.

Genom bestämmelsen begränsas de närstående företagens verksamhet på samma sätt som ett fondkommissionsbolags. Vidare får företagen inte på sätt gäller för fondkommissionsbolag utfärda för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar. Egendomsförvärven begränsas liksom för fondkommissionsbolagen. Ett eller flera närstående företag får tillsammans med fondkommissionsbolaget endast inneha ett handelslager av aktier begränsat

till högst 50 milj. kr. Förslag föreligger i proposition 1987/88:123 att högsta gränsen skall höjas till 100 milj. kr.

Bankinspektionen kan om särskilda skäl föreligger medge undantag från sambandsregeln. Undantag har medgetts framför allt för redan bestående men även för nya företagsgrupper. Besluten om undantag har förenats med villkor bl. a. om att sambandsföretaget endast får bedriva sådan handel med fondpapper som kan betecknas som långsiktig förmögenhetsförvaltning och att en klar administrativ åtskillnad föreligger mellan sambandsföretagen samt att företagen har mot varandra självständiga ledningar.

9.1.1.5 Tillsyn och sanktioner

Fondkommissionsbolag står under tillsyn av bankinspektionen. Bankinstituts fondkommissionsrörelse omfattas av den tillsyn bankinspektionen har enligt banklagarna. Bankinspektionen skall övervaka att fondkommissionärerna följer FkL och annan författning som reglerar fondkommissionärernas verksamhet. Det som åsyftas är exempelvis 1914 års kommissionslag, aktiebolagslagen, lag om rätt att förfoga över annan tillhöriga värdepapper samt sådana generella föreskrifter som inspektionen utfärdar. Dessutom åligger det inspektionen att uppmärksamt följa hela utvecklingen av fondkommissionsverksamheten.

I praktiken utövar inspektionen sin tillsyn dels på grundval av de rapporter som fondkommissionärerna enligt lag eller efter anmodan regelbundet insänder och dels genom undersökningar hos företagen. Tillstånd att driva fondkommissionsrörelse kan återkallas av bankinspektionen om bolagets eget kapital understiger en viss lägsta gräns, om bolaget överträtt FkL eller uppenbart åsidosatt sin uppdragsgivares intresse och därigenom eller på annat sätt visat sig olämplig att utöva fondkommissionsrörelse. Tillståndet kan slutligen återkallas om rörelsen prövas vara till skada för det allmänna. I stället för återkallande av tillstånd kan bankinspektionen meddela skriftlig erinran eller anmärkning. För det fall någon driver fondkommissionsrörelse utan tillstånd kan denne dömas till böter eller fängelse högst ett år.

9.1.2 Fondbörslagstiftningen m.m.

9.1.2.1 Stockholms fondbörs

De grundläggande bestämmelserna som reglerar verksamheten vid Stockholms fondbörs finns i lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs och förordningen (1979:996) om Stockholms fondbörs. Fondbörsverksamheten får i landet utövas endast av fondbörsen och härigenom har fondbörsen fått karaktären av riksbörs. Med fondbörsverksamhet förstås att köp- och sälj- anbud beträffande fondpapper regelbundet vid offentliga upprop eller på liknande sätt sammanförs för handel och notering av kurs. Fondbörsen står liksom fondkommissionärerna under tillsyn av bankinspektionen. Verksam-

heten leds av en styrelse bestående av elva ledamöter. Styrelsen tillsätter en börschef som handhar den dagliga ledningen av fondbörsen. Endast den som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse och i övrigt är lämplig kan av börsstyrelsen antas till medlem av fondbörsen. Börsmedlem kan i sin tur efter godkännande av styrelsen utse ett eller flera ombud, börsombud, som företräder medlemmen på börsgolvet. Börsstyrelsen kan besluta att medlemskapet skall upphöra om medlem visar sig olämplig. I stället för att besluta om medlemskapets upphörande kan börsstyrelsen meddela medlemmen skriftlig erinran.

När det gäller handel vid fondbörsen får denna endast ske genom börsombud och avse fondpapper som är inregistrerade vid fondbörsen. Mellan börsstyrelsen och det bolag som ansöker om inregistrering av aktier vid fondbörsen upprättas ett inregistreringskontrakt. Enligt kontraktet skall bolaget åta sig att följa vissa normer i fråga om redovisning och information till allmänheten och börsstyrelsen. Inregistreringskontraktets tvingande regler härom har under 1986 kompletterats med skriftliga rekommendationer från börsstyrelsen och börschefen riktade till bolagen. Till ansökan om registrering av aktier skall fogas handlingar av olika slag vilka skall ge en beskrivning av bolaget. Vidare skall bolaget, om börsstyrelsen finner skäl föreligga, i samband med ansökan offentliggöra en särskild redogörelse för bolagets förhållanden s. k. introduktionsprospekt. Handel och notering av kurser vid fondbörsen sker varje helgfri dag utom lördag. Handel äger rum vid upprop och får avse endast köp eller försäljning som verkställs utan uppskov, s. k. kassaaffär. För närvarande stänger fondbörsen handeln kl. 14.30 varvid den s. k. efterhandeln vidtar. En börsmedlem skall anmäla alla avslut i börspapper som medlemmen vid eller utanför fondbörsen har gjort för egen eller någon annans räkning. Denna anmälningsskyldighet gäller också avslut som gjorts av en fondkommissionär som inte är börsmedlem.

På fondbörsen handlas det även med andra fondpapper än aktier och andra bevis om delaktighet i bolag. Sålunda bedrivs handel med obligationer, förlagsbevis och liknande skuldebrev avsett för allmän omsättning samt andel i aktiefond.

Börsstyrelsen får besluta om avregistrering av fondpapper om marknadsförhållandena eller annan omständighet föranleder det och det inte är olämpligt från allmän synpunkt. Vanligare är dock att börsstyrelsen utnyttjar sin rätt att besluta om börsstopp, innebärande beslut om tillfälligt inställande av handeln och noteringen vid fondbörsen i fråga om fondpapper av visst slag. Särskild underrättelse härom skall ges till dem som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse och dessa får under den tid börsstoppet varar inte vid eller utanför fondbörsen medverka till handel i med stoppet avsedda fondpapper. Börsstopp kan användas dels för att utöva påtryckning på ett börsbolag, sanktionsfallet, och dels för att undanröja eller förebygga en väsentlig snedvridning av kursbildningen, kursstörningsfallet. Under utomordentliga förhållanden får regeringen besluta att all handel och notering vid fondbörsen skall avbrytas.

9.1.2.2 SAX-systemet

De traditionella fondbörserna runt om i världen satsar i ökad utsträckning på elektroniskt baserad handel. Internationellt växer nya handelsplatser fram med hjälp av modern teknik. Tekniken möjliggör bättre kommunikation och de nya handelsplatserna konkurrerar i allt större utsträckning med de golvbaserade fondbörserna. De mest välkända elektroniska handelssystemen är det amerikanska NASDAQ, National Association of Securities Dealers Automated Quotations, och det engelska SEAQ, Stock Exchange Automated Quotations System samt det kanadensiska CATS, Computer Assistent Trading System.

Stockholms fondbörs har fattat ett principbeslut om att fondbörsen skall införa ADB-baserade handelssystem som möjliggör automatiskt sammanförande av köp- och säljanbud till avslut, decentraliserad handel och nya former för handelns bedrivande som möjliggör ett vidgat utnyttjande av fondkommissionärernas kompetens t. ex. som market makers. Fondbörsen har inköpt ett automatiskt handelssystem, Stockholms Automated Exchange, även kallat SAX. Tidsplanen är att mot slutet av år 1988 inleda de första proven med handelssystemet.

Handel i systemet avses ske från arbetsstationer på börsgolvet eller på annan plats eller genom anslutning av medlemsföretagens datorer direkt till SAX. Avsikten är att all handel skall gå via systemet och för det fall avslut görs utanför systemet skall skyldighet föreligga att inom några minuter anmäla detta till systemet. Den nuvarande efterhandeln kommer således att försvinna och marknaden får snabbt information om prissättning och volym. En övergripande tanke är att minska det informationsövertag någon eller några aktörer i dag kan ha. Informationsflödet skall kraftigt byggas ut i det nya systemet. Det kommer att medge omedelbar tillgång till all tillgänglig information om de instrument som handlas i systemet.

SAX-systemet har tre grundläggande funktioner, handlarfunktioner, kommunikationsfunktioner och administrativa funktioner. Handlarfunktioner syftar till att möjliggöra handel och används av börsombud medan kommunikationsfunktioner syftar till att medge snabb sändning, förmedling och mottagning av data. De administrativa funktionerna syftar till styrning, registerunderhåll och övervakning och används av börsens administration.

SAX avses medge handel i främst aktier men konstruktionen kan inrymma även andra instrument såsom konvertibler, premieobligationer aktieoptioner, räntebärande obligationer och penningmarknadsinstrument. I systemet finns marknad för börsposter, småposter och blockorder. Systemet är förberett för market making. Fondbörsens datorer arbetar i dag med i huvudsak börsposter. För småposter finns ett separat system. En stor del av handeln i småposter är dock manuell vilket är både arbetskrävande och kostsamt. På blockordermarknaden görs avslut i de riktigt stora affärerna och dessa sker i dag på efterbörsen eller utanför börsen och blir s. k. efteranmälda affärer.

Det nya systemet kan på sikt komma att till viss del avfolka börsgolvet på fondbörsen. Vidare kommer transaktionskostnaderna att sänkas vilket kommer den enskilde placeraren till godo. På grund av utbyggt informationsflöde kommer den enskilde placeraren att få en starkare ställning genom att möjlighet skapas för denne att i varje ögonblick kontrollera att hans intressen tillvaratas på bästa sätt. Systemet skapar möjlighet att reducera risken för misstag i olika led av ett avslut. I dag kan det antagas att minst tio procent av samtliga avslut i något led är behäftade med någon felaktighet.

9.1.3 Andra författningar

Av grundläggande betydelse för fondkommissionshandeln är vissa bestämmelser i lagen (1914:45) om kommission, handelsagentur och handelsresande, den s. k. kommissionslagen. Exempel härpå är vad där föreskrivs om kommissionärens skyldigheter och rättigheter, självinträde, upphörande av kommissionärs uppdrag och om rättsförhållande till tredje man. I FkL infördes en uttrycklig hänvisning till kommissionslagen även om de reglerna redan tidigare ansågs tillämpliga på fondkommissionsverksamhet. Förutom möjligheten att i bank bedriva fondkommissionsverksamhet är aktiebolag den enda tillåtna företagsformen för bedrivande av fondkommissionsrörelse. I FkL finns även en hänvisning till vad som är föreskrivet om aktiebolag, varvid FkL har företräde. Detta innebär att den aktiebolagsrättsliga lagstiftningen supplerar den lagstiftning som enligt FkL specifikt gäller för fondkommissionsrörelsen.

I 1979 års lag om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper regleras ett av flera möjliga finansieringsalternativ för fondkommissionärerna nämligen rätten att återbelåna fondpapper vilka kunder pantsatt hos kommissionären i samband med kreditgivning. Lagen har tillkommit för att skydda ägaren av fondpapper och för att söka skapa ett effektivt skydd mot vidarepantsättning på strängare villkor än den ursprungliga pantsättningen. Lagen är generellt tillämplig på panthavare, dvs. även utanför kretsen av fondkommissionärer. I lagen stadgas bl. a. att avtal om rätt för den som innehar fondpapper som pant att förfoga över fondpapperen för annans räkning än ägarens skall slutas skriftligen i särskild för ändamålet upprättad handling, där det förfogande som avses noggrant anges. Vidare uppställer lagen krav på specifikation av pantsatta värdepapper så att dessa kan särskiljas från andra. Detta krav på specifikation gäller inte om panthavaren står under bankinspektionens tillsyn. För pantsatta värdepapper gäller att de inte får återpantsättas av panthavaren annat än i förening med den fordran som panten utgör säkerhet för, om inte avtal träffas om det i sådan skriftlig handling som nyss nämnts, dvs. innefattande en noggrann beskrivning av fondpapperen. Även här undantas panthavare som står under bankinspektionens tillsyn från specifikationskravet. Inte i något fall får pantsatta fondpapper återbelånas för högre belopp eller på strängare villkor

än de för vilka de häftar hos panthavaren. Förfogande i strid med nyssnämnda bestämmelser bestraffas som olovligt förfogande om det inte innefattar grövre brott. För fondkommissionsbolag har denna lag sin största betydelse i samband med att bolaget använder kunders pantsatta fondpapper som pant när bolaget i sin tur lånar upp kapital på marknaden. Bestämmelserna till skydd för av allmänheten pantsatta fondpapper komplicerar således fondkommissionärernas möjligheter till återfinansiering.

Värdepapperscentralens verksamhet regleras i lagen (1987:623) om för-
enklad aktiehantering. Aktiebolag kan i sin bolagsordning inta ett förbehåll, att den som på en fastställd avstämningsdag är införd i aktieboken skall anses behörig att mottaga utdelning samt annat som tillkommer aktieägare. Bolag i vars bolagsordning finns sådant förbehåll, kallas avstämningsbolag och för den typen av bolag ombesörjer värdepapperscentralen, VPC, vissa i lagstiftningen närmare angivna uppgifter. VPC:s verksamhet bygger på samverkan mellan staten och fondkommissionärerna. Staten och ett stort antal banker och fondkommissionsbolag äger VPC. Lagstiftningen är tillämplig endast på aktiehanteringen men VPC administrerar även andra värdepapper än aktier såsom t. ex. konvertibla förlagslån. Bank eller annan fondkommissionär som fått i uppdrag att förvalta aktier har enligt lagen rätt att införas i aktiebrev och i aktiebok i stället för ägaren till de aktier som omfattas av förvaltningsuppdraget. Aktiebrevslös hantering möjliggjordes år 1982 inom förvaltarregistreringens ram genom att förvaltaren under vissa förutsättningar tilläts medge att aktiebrev inte behövde utfärdas. För närvarande föreligger ett förslag från VPC, VP-projektet, om införande av ett kontobaserat värdepapperssystem. I ett sådant system skulle VPC befrias från skyldigheten att i samband med direktregistrering utge aktiebrev samt i vissa situationer även befrias från att utge andra aktierättsliga dokument såsom exempelvis emissionsbevis och optionsbevis. VPC har bedömt att ett kontobaserat värdepapperssystem behövs för att möta den påfrestning obligations- och aktiemarknaden numera medför och för att motsvara kravet på säkerhet. Det nya systemet beräknas efter en viss tids produktion medge tre dagars likvidtid, att jämföras med det femdagars likvidschema VPC arbetat efter de senaste åren.

En arbetsgrupp med representanter för aktörerna på penningmarknaden har under hösten 1987 arbetat fram ett principförslag om hur en svensk penningmarknadscentral skall se ut. Penningmarknadscentralen, PmC, skall bli penningmarknadens motsvarighet till aktiemarknadens VPC, och centralen beräknas starta under hösten 1989.

Den centrala delen av lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden utgör bestämmelser som har till syfte att motverka s. k. insiderspekulation. Insiderspekulation är ett förfarande som innebär att personer med särskild anknytning till ett företag köper eller säljer aktier i företaget med utnyttjande av sådan information om företaget som inte är tillgänglig för allmänheten. I lagen regleras vidare fondkommissionärens skyldighet att upprätta avräkningsnota. Främsta anledningen till att denna skyldighet, som är en kvarleva från den tid då särskild stämpelavgift uttogs vid köp och byte av fondpapper, alltjämt kvarstår, är avräkningsnotornas betydelse som

kontrollinstrument i samband med insiderspekulationer. Fondkommissionären skall upprätta avräkningsnota samma dag som denne för egen eller för annans räkning slutit avtal om köp, försäljning eller byte av fondpapper. Kopia av avräkningsnotan skall inom tre dagar sändas till motparten och till uppdragsgivaren. Notan skall innehålla detaljerade uppgifter om bl. a. köpare och säljare, vilken dag avtalet skett, det antal och det slag av fondpapper som omsatts och köpeskillingen. Fondkommissionären skall på begäran lämna bankinspektionen uppgift om innehållet i upprättade avräkningsnotor.

Vidare kan nämnas att den värdepappershandel som har anknytning till utlandet omfattas av valutaregleringen. Grundläggande bestämmelser här-om finns i valutalagen (1939:350) och den med stöd därav utfärdade valuta-förordningen (1959:264).

9.2 Utvecklingen

9.2.1 Inledning

Kommittén vill i detta avsnitt som bakgrund till den följande framställningen kortfattat beskriva utvecklingen av de marknader som fondkommissionärerna arbetar på. Efter inledningen kommer de senaste årens utveckling på aktie- och obligationsmarknaden att belysas och därefter redogörs för den svenska penningmarknaden som tillskapats främst under 1980-talet. Avslutningsvis beskrivs några av de på svenska marknaden nyintroducerade värdepapperen.

Den handel som förekommer på värdepappersmarknaden avser värdepapper av olika slag. En viktig huvudgrupp utgörs av aktier som representerar andelsrätt i bolag och utgör riskkapital. En annan huvudgrupp består av de värdepapper som representerar olika fordringsrätter såsom exempelvis obligationer och förlagsbevis. En mellanform av nu nämnda huvudgrupper utgör skuldebrev som på olika villkor kan utbytas mot eller ger rätt till teckning av aktier i emitterande företag, t. ex. konvertibla skuldebrev och skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning. Alltefter arten av de värdepapper med vilka handel bedrivs, talar man om olika marknader såsom aktiemarknad och obligationsmarknad. Värdepappersmarknaden kan också indelas i olika marknader alltefter som handeln bedrivs på eller vid sidan av fondbörsen eller avser inregistrerade värdepapper eller ej samt om handeln sker genom förmedling av fondkommissionär eller direkt mellan köpare och säljare. Av tradition har i Sverige en övervägande del av aktiehandeln skett på Stockholms fondbörs men på senare år har det vid sidan av fondbörsen utvecklats en betydande handel med såväl registrerade som oregistrerade värdepapper samt värdepappersliknande instrument. Som exempel kan nämnas penningmarknadshandeln samt termins- och optionshandeln.

Utgivning av värdepapper – emission – är ett sätt att möta behov av långfristiga krediter och riskvilligt kapital. Dessa funktioner brukar benämnas värdepappersmarknadens finansieringsfunktion. När det gäller behovet av långfristiga krediter är obligationsupplåningen den viktigaste finansieringsformen i Sverige. Till en början var denna möjlighet att uppta lån förbehållen staten och låntagare inom bostadssektorn men allteftersom obligationsmarknaden utvecklats har nya låntagare trätt in på marknaden. Nyemission av aktier är ett sätt för företag att erhålla riskkapital för exempelvis investeringar. För att marknaden för nyemitterade värdepapper, den s. k. primärmarknaden, skall kunna bestå och ges möjlighet till utveckling, är det nödvändigt att en väl fungerande marknad för utelöpande värdepapper, en s. k. andrahandsmarknad eller sekundärmarknad, finns. En sådan funktionsduglig andrahandsmarknad utmärks av att omsättningen sker regelbundet och utan hinder samt att marknaden därigenom har en likviditetsfrämjande effekt. Fondkommissionärernas huvudsakliga uppgift är att vara specialister på andrahandsmarknaderna, dvs. se till att marknaderna fungerar.

9.2.2 Aktiemarknaden

Aktiemarknaden är en marknad för riskkapital. I Sverige sker handel med aktier till övervägande delen genom fondbörsverksamheten. Denna får endast bedrivas av Stockholms fondbörs. Verksamheten regleras främst genom lagen (1979:748) om Stockholms fondbörs och genom förordningen (1979:996) om Stockholms fondbörs, som fastställs av regeringen. En av lagstiftarens grundtankar var att fondbörsens verksamhet utvecklades på sådant sätt att allmänhetens förtroende för börsen bevarades. Fondbörsens verksamhet har närmare beskrivits i avsnitt 9.1.2.1.

Fondbörsverksamheten är ett oundgängligt inslag på den s. k. andrahandsmarknaden. Förutom att verksamheten främjar omsättningen på värdepappersmarknaden och skapar likviditet åt de börsnoterade papperen, utgör den prisbildning på värdepapper som sker genom börshandeln värdefull information för beslutsfattare av olika slag, alltifrån placerare till de som ansvarar för penningpolitiken.

Sedan den nya börslagstiftningen trädde i kraft den 1 januari 1980, har aktiemarknaden genomgått betydande förändringar. Den registrerade aktieomsättningen på Stockholms fondbörs har ökat rekordartat. Omsättningen uppgick år 1980 till 7 598 milj. kr. och år 1986 till 141 660 milj. kr. vilket innebär en ökning med ca 20 gånger under perioden. Under år 1987 sjönk aktieomsättningen i jämförelse med omsättningssiffrorna för år 1986 med ca 17 100 milj. kr. Även kursutvecklingen under de senaste åren har varit rekordmässig. Från slutet av år 1979 till årsslutet 1987 steg marknadsvärdet av de börsregistrerade aktierna från 44 000 milj. kr. till 412 000 milj. kr.

Under år 1987 fick aktiemarknaden uppleva ett kursras som var större än

det som ledde till kraschen år 1929. Raset inleddes måndagen den 19 oktober och utlösande faktor var meddelandet om att USA:s handelsunderskott var mycket sämre än väntat. Det blev en kedjereaktion innebärande ett kraftigt kursras på alla världens börser. Totalindex på Stockholms fondbörs föll drygt 13 % på två dagar. Hela börsrasen i Stockholm slutade på en nedgång med 38 %. Vid årets slut hade kurserna stigit och en stor del av nedgången återhämtats. Aktiekurserna på Stockholms fondbörs sjönk under år 1987 i genomsnitt med ca 7 %.

När det gäller väsentliga förändringar på den svenska aktiemarknaden kan noteras tillskapandet år 1982 av en aktiemarknad för aktier i små och medelstora företag, den s. k. OTC-marknaden. Marknadens huvudsakliga syfte är att för bolag, vars aktier icke är börsnoterade, på detta sätt möjliggöra tillträde till riskkapitalmarknaden. Verksamheten, som genom att endast fondkommissionärer får vara s. k. market makers, står under bankinspektionens tillsyn och sker under friare former än börsverksamheten. Det bolag som vill ha sina aktier introducerade på marknaden skall träffa en överenskommelse med en fondkommissionär att denne skall hålla en marknad i bolagets aktier och på så sätt fungera som en s. k. market maker. I september 1983 fanns 17 bolag på OTC-marknaden och vid årsslutet 1987 var 73 bolag registrerade på denna marknad. Vid slutet av år 1987 uppgick marknadsvärdet på dessa aktier till ca 9 600 milj. kr. och under året omsatte marknaden knappt 2 700 milj. kr. OTC-handeln svarade år 1987 värdemässigt för omkring 2,2 % av den totala handeln i aktier.

Till följd av kursuppgången under 1980-talet och det stigande intresset för aktieplaceringar har aktiemarknadens betydelse som finansieringskälla åt kapitalbehövande företag vuxit. Företag vars aktier är börsregistrerade genomförde under år 1986 nyemissioner av aktier till ett belopp av 1 106 milj. kr. och nyemissionerna på OTC-marknaden uppgick till 229 milj. kr. Motsvarande siffror för år 1987 var 3 805 milj. kr. respektive 70 milj. kr. Därtill kommer betydande belopp i form av riktade nyemissioner av olika slag, huvudsakligen i samband med företagsförvärv. Inga uppgifter om exakta belopp föreligger beträffande den totala volymen. Emissionerna av konvertibla skuldebrev har också ökat kraftigt under senare år. Under år 1987 emitterade ett trettiotal börsbolag konvertibla skuldebrev till anställda i respektive bolag för omkring 4 000 milj. kr.

Totalt tillfördes börsföretagen jämte OTC-bolagen under år 1987 nytt riskkapital på drygt 11 miljarder kronor exkl. riktade nyemissioner inom landet. Motsvarande siffra för år 1986 var 7 miljarder kronor. Härutöver genomförde börsbolagen nyemissioner till utländska aktiemarknader för drygt 2 miljarder kronor under år 1986 och för 42 milj. kr. under år 1987.

Den internationella handeln med värdepapper har utvecklats snabbt de senaste åren. En av anledningarna till detta är den liberaliseringsprocess som de flesta finansiella marknader för närvarande genomgår. Det är främst den successiva avvecklingen av valutaregleringen i olika länder och borttagande av andra hinder för fria kapitalrörelser över gränserna som möjliggjort denna utveckling. Även värdepappersmarknadens datorisering har

bidragit till den växande handeln över gränserna. Det har dessutom blivit allt vanligare att utländska banker och värdepappershandlare etablerat sig på olika marknader runt om i världen. Även de svenska marknaderna och de på dessa aktiva aktörerna har påverkats av denna internationalisering.

På Stockholms fondbörs utgör affärer med utländska placerare en allt större andel av den totala börsomsättningen. Under år 1986 svarade utländska kunder för 11,6 % av omsättningen. Motsvarande siffra för de tre föregående åren var i genomsnitt 8,7 %. Om även de riktade emissionerna, som inte ingår i börsomsättningen, inräknas blir motsvarande siffror 12,4 % respektive 9,8 %. Under år 1987 sjönk utländska placerares andel av den totala börsomsättningen exkl. riktade emissioner till 9,0 %. Denna statistik ger ingen fullständig bild av utlandets intresse för svenska aktier. Sammanlagt finns nämligen 22 svenska bolag registrerade på en eller flera utländska börser. Till detta kommer att utländska fondhandlare i ett flertal fall genom att ställa tvåvägskurser för ett antal svenska bolags aktier som inte är registrerade på den lokala börsen, skapar marknad i dessa. Värdepappershandeln med utlandet har också ökat kraftigt. Den totala försäljningen av värdepapper till utlandet var 11,4 miljarder kronor år 1984, 19 miljarder kronor år 1985 och 28,7 miljarder kronor år 1986. Köp av värdepapper från utlandet ökade också mycket starkt – från ca 9 miljarder kronor år 1984 till 29,5 miljarder kronor år 1986. När det gäller svenskars affärer i utländska aktier noterades en stark ökning under 1986. Svenska placerare köpte och sålde utländska aktier för sammanlagt 5,6 miljarder kronor, vilket motsvarar en ökning med 80 % från föregående år.

Tabell 9.1 Börsomsättningen på Stockholms fondbörs, åren 1975 och 1980-1987, mdr kr.

	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Aktier	2,1	7,6	18,6	29,1	75,8	70,7	83,4	141,7	124,6
Obligationer	0,8	9,4	6,7	7,5	10,6	10,0	14,6	31,0	23,0
Totalt	2,9	17,0	25,3	36,6	86,4	80,7	98,0	172,7	147,6

Källa: Statistik från Stockholms fondbörs

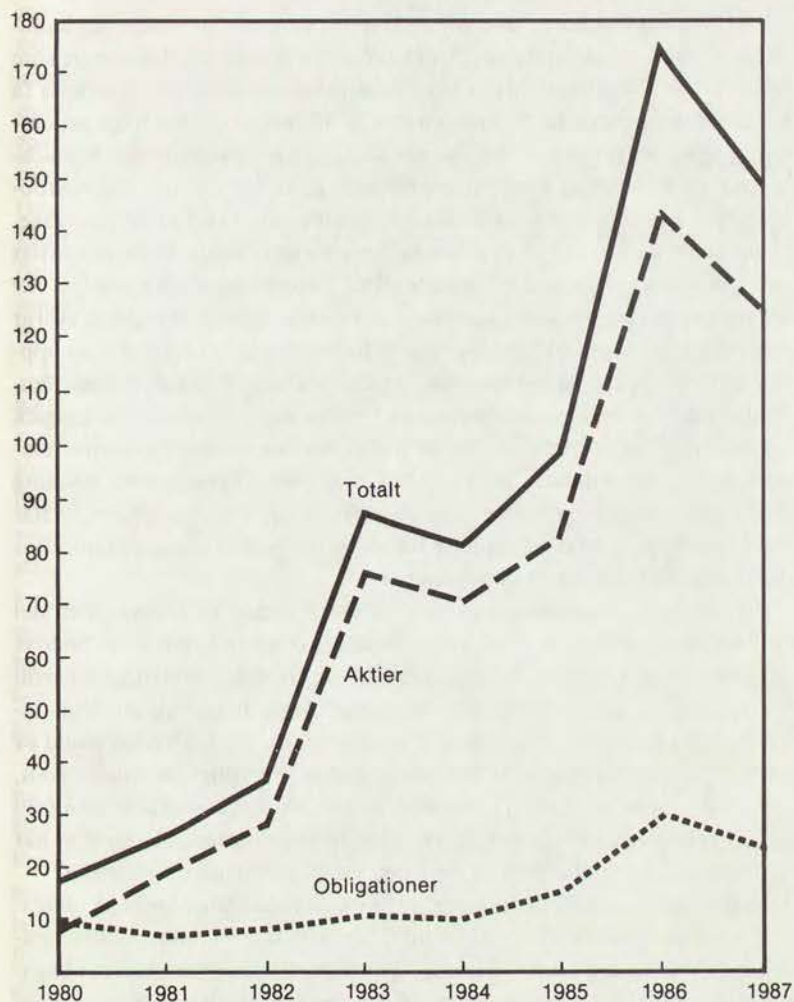
Tabell 9.2 Börsvärdets utveckling m. m. på Stockholms fondbörs

År	Börsvärde 31/12 mdr kr	Kursutveckling i procent	Antal bolag	Nya bolag	Avreg. bolag
1975	43	—	101	—	4
1980	56	+ 23	103	7	—
1981	96	+ 57	130	33*	6
1982	136	+ 35	139	11	2
1983	242	+ 66	150	16	5
1984	231	— 11	165	20	5
1985	286	+ 25	171	15	9
1986	433	+ 51	161	14	24
1987	412	— 7	157	8	12

* Den s. k. Fondhandlarlistan blev A2-listan

Källa: Statistik från Stockholms fondbörs

Diagram 9.1 Omsättningen på Stockholms fondbörs 1980-1987, mdr kr



Källa: SOS Bankaktiebolagen, Fondkommissionärerna, Fondbörsen och VPC

Tabell 9.3 Några aktiebörsers omsättning och kursutveckling åren 1986 och 1987 samt börsvärde vid respektive års utgång.

Fondbörs	Omsättning mdr USD		Kursutveckling i procent		Börsvärde mdr USD	
	1986	1987	1986	1987	1986	1987
New York	1 373	1 889	+ 23	+ 2	2 203	2 132
London	133	317	+ 16	+ 2	439	680
Paris	56	87	+ 52	- 29	149	156
Stockholm	20	20	+ 51	- 7	63	70
Oslo	4	4	- 10	- 12	10	12
Köpenhamn	2	2	- 20	- 6	17	20

Källa: Statistik från Stockholms fondbörs

9.2.3 Obligationsmarknaden

Obligationsmarknaden är den del av kreditmarknaden på vilken det handlas instrument med lång löptid. Det är endast ett mindre antal låntagare som kan utnyttja obligationsmarknaden. Marknaden omfattar förhållandevis få lån och den genomsnittliga lånesumman är mycket stor. Den höga genomsnittliga lånevolymen kan till viss del förklaras med statens och bostadsinstitutens omfattande upplåning. Om man undantar premie- och sparobligationer har obligationsmarknaden även ett relativt lågt antal placerare. Detta beror till viss del på de stora beloppen som omsätts. Beloppsmässigt är obligationsupplåningen en mycket viktig finansieringsform i Sverige. Av nettoupplåningen på den organiserade svenska kreditmarknaden svarar lång- och kortfristiga obligationer jämte förlagslån för en tredjedel av upplåningen. Obligationsupplåningens betydelse framgår också vid en jämförelse med bankernas utlåningsstock. Utelöpande obligationslån uppgick vid utgången av år 1987 till 798 miljarder kronor medan bankernas utstående lån i svenska kronor var 3 161 miljarder. Dominerande ställning bland låntagarna intar staten och bostadssektorn men på senare år har marknaden även fått stor betydelse för andra intressenter såsom exempelvis större industriföretag och kommuner.

Beträffande obligationsmarknaden gäller att endast en mycket liten del av omsättningen sker på Stockholms fondbörs och den handel som bedrivs där avser så gott som uteslutande premieobligationer. Förklaringen härtill är att räntebärande obligationer huvudsakligen innehåller av ett fåtal institutionella placerare, vilka handlar utanför fondbörsen. Mot bakgrund av att handel med räntebärande obligationer ökat så kraftigt de senaste åren, och att denna handel bedrivs vid sidan av fondbörsen, startade börsen från årsskiftet 1985/86 en registrering av avslut utanför börsen. Härigenom har informationen och överblicken över den totala marknaden förbättrats.

Den sammanlagda omsättningen av räntebärande obligationer på obligationsmarknaden uppgick år 1987 till 1 350 miljarder kronor, vilket motsvarar 5,4 miljarder kronor per dag. Vid årsslutet 1987 var antalet obligationslån 1 616. Under året upptogs 105 nya lån med totalt nominalvärde om 110 miljarder kronor varav statens andel utgjorde 26,5 miljarder kronor fördelade på sex räntebärande obligationslån och två premielån. Fondbörsomsättningen vad gäller premieobligationer ökade under år 1986 med 215 % till 29,2 miljarder kronor men minskade år 1987 med 30 % till 20,5 miljarder kronor.

9.2.4 Penningmarknaden

Under 1970-talet skedde betydande strukturella förändringar i den svenska ekonomin och på den inhemska kreditmarknaden vilka är viktiga faktorer bakom tillkomsten av en svensk penningmarknad under 1980-talet. Även internationella förändringar, bl. a. sammanbrottet för systemet med fasta växelkurser i början på 1970-talet, har haft betydelse för denna utveckling.

På den del av kreditmarknaden som benämns penningmarknaden hantearas instrument med kort löptid. Den svenska penningmarknaden kom till i början av 1980-talet. Dess tidigare motsvarighet var företagens kortfristiga sparande i bank (specialinlåning) och andra kortfristiga placeringar i allmänhet på den svenska kreditmarknaden. En expanderande grå kreditmarknad hade ökat konkurrensen om företagssektorn och bankerna hade tvingats att förbättra villkoren för företagsinlåning. Den viktigaste placeringsform som bankerna erbjöd var specialinlåningen som hade expanderat kraftigt under 1970-talet. Det var en typ av kontoinlåning. Finansbolagen, och i viss mån även företagen själva, finansierade sig genom reversupplåning. Någon fungerande marknad för dessa reverser fanns i princip inte och de hade således en låg likviditet.

Det första viktiga steget mot en fungerande penningmarknad kan sägas ha tagits i mars 1980 då bankcertifikat för första gången emitterades på den svenska marknaden. Bankcertifikat är kortfristiga innehavarpapper och löper med fast ränta. Det är det viktigaste instrumentet för bankernas upplåning på penningmarknaden. Löptiden för certifikaten är i allmänhet väsentligt kortare än för statsskuldsväxlarna och huvuddelen av den utestående volymen torde normalt vara på 90 dagar eller mindre. Bankcertifikaten blev omgående en stor framgång och växte under första året till ca 20 miljarder kronor och har sedan dess varierat i omfattning. Variationerna beror på att bankerna ser certifikaten som en finansieringskälla på marginalen och därför ökar och minskar den utestående volymen efter det egna likviditetsläget och upplåningsbehovet.

Vid introduktionen av bankcertifikat fanns i Sverige inga penningmarknadshandlare, s. k. dealers, som kunde hålla en marknad i dessa papper. Bankerna fick därför själva svara för likviditeten i certifikaten genom att löpande ställa köprantor och därmed erbjuda sig att köpa tillbaka certifikaten. Informationssystem för räntesättningen utvecklades efterhand och i början av år 1981 introducerades via Reuter ett särskilt bildskärmsystem för en effektiv informationsspridning. En fungerande primärmarknad hade därigenom etablerats.

Först i och med att staten i juli 1982 började emittera korta statspapper, statsskuldväxlar, började en mer omfattande andrahandsmarknad att utvecklas. Introduktionen av statsskuldväxlar blev framgångsrik. Emissionsvillkoren uppfattades av marknaden som mycket förmånliga och intresset var stort. Redan under år 1982 emitterades närmare 40 miljarder kronor, vilket då motsvarade hälften av statens årliga lånebehov. Statsskuldväxeln har därefter utvecklats till det helt dominerande värdepapperet på penningmarknaden. Detta förklaras av de stora volymer som kontinuerligt emitteras. Marknaden förses därigenom löpande med nya papper, vilket ökar förutsättningarna för att den skall fungera effektivt.

De stora volymerna statspapper som löpande emitteras skapade redan från början ett behov av en fungerande försäljnings- och handlarorganisation. Staten medverkade också till att en sådan organisation snabbt etablerades. En effektiv handlarfunktion är av vital betydelse för en fungerande

andrahandsmarknad. Genom ett effektivt handlarsystem tillgodoses både låntagarens krav på bunden finansiering och placerarens önskemål om tillgång på värdepapper med hög likviditet. Fram till hösten 1982 var det endast bankerna som upprätthöll en andrahandsmarknad. I september 1982 bildades emellertid det första fondkommissionsbolaget som specialiserade sig på handel i penningmarknadsinstrument och därefter har ytterligare ett antal penningmarknadshandlare etablerat sig.

Den svenska modellen på penningmarknaden med s. k. dealers (värdepappershandlare) innebär att dessa köper och säljer värdepapper för egen räkning. Genom att dessutom kontinuerligt ställa både köp- och säljkräntor, som de är beredda att handla till, fungerar bankerna och fondkommissionsbolagen som market makers, dvs. de svarar för att en marknad i värdepapper upprätthålls och skapar därmed en likviditet i papperen. Dessutom förekommer det företag som fungerar som s. k. broker, dvs. rena mäklare vilka inte tar några egna positioner.

Genom att en fungerande andrahandsmarknad nu har skapats har förutsättningar funnits för en breddning av marknaden, dels med avseende på låntagarkategorier, dels vad gäller instrument och löptider. Nya låntagargrupper började snart att aktivera sig. Emissionskontrollen lättades påtagligt under år 1983 som ett led i en ökad marknadsmässighet på kreditmarknaden. Företag och kommuner som tidigare i allt högre grad fått tillgodose sitt kreditbehov på den grå marknaden kunde nu i stället frekventera den snabbt expanderande penningmarknaden. Företags- och kommuncertifikat introducerades. Televerket emitterade särskilda telecertifikat och Stadshypotekskassan s. k. Caissecertifikat. Dessa värdepapper är i allt väsentligt en motsvarighet till bankcertifikaten. Emissionerna sker via bank eller fondkommissionsbolag. Kommissionären åtar sig därvid att placera låntagarens certifikat, upp till ett bestämt belopp, på primärmarknaden samt att dessutom vara s. k. market maker. Det senare innebär att man svarar för att marknaden är likvid genom att vid anmodan köpa tillbaka papper från olika placerare och sälja certifikat ur det egna innehavet till officiellt noterade räntesatser.

Omsättningen på penningmarknaden i Sverige uppskattas till ca 10 000 miljarder kronor under år 1986 och 22 500 miljarder kronor under år 1987 och utelöpande stocken exkl. öppna terminer, optioner, swaps m. fl. till ca 250 miljarder kronor. Den snabba utvecklingen på penningmarknaden har medfört att en s. k. futuremarknad i finansiella instrument börjat växa fram i Sverige. Hösten 1985 presenterades två nya instrument på den svenska marknaden, terminskontrakt i statsskuldväxlar och i riksobligationer.

Under år 1985 introducerades också s. k. standardiserade köp- respektive säljoptioner i aktier. Under första året förekom dock endast köpoptioner på marknaden. Sedan mars 1986 förekommer också såväl köp- som säljoptioner för obligationer, s. k. ränteoptioner. Optionsmarknaden behandlas utförligare i avsnitt 9.2.5.2.

9.2.5 Nya instrument och marknader

Under de senaste åren har ett antal nya instrument introducerats på den svenska värdepappersmarknaden. Utvecklingen har på detta område skett efter starkt inflytande från utlandet. I USA framstår tillkomsten av marknader för optioner och terminer som de stora finansiella nyheterna under efterkrigstiden. Mot bakgrund av att det i Sverige sedan sommaren 1985 finns med fondbörsen parallella marknader för standardiserade optioner och terminer baserade på aktier, aktieindex och obligationer, skall dessa båda marknader beskrivas nedan. De genom Stockholms Optionsmarknad OM Fondkommission AB, (OM) och Sweden's Options and Futures Exchange AB, (SOFE) tillhandahållna marknadsplatserna är integrerade med risk- och betalningsclearing i särskilda clearingfunktioner, som närmare berörs i avsnitt 9.2.5.3.

9.2.5.1 Terminsmarknaden

På den svenska marknaden introducerades hösten 1985 terminskontrakt i statsskuldväxlar och i riksoptioner. Ett terminskontrakt innebär en skyldighet att sälja eller köpa det underliggande värdepapperet vid en bestämd tidpunkt i framtiden och till ett visst pris som fastställs när affären görs upp. Instrumenten är standardiserade och löper vad gäller statsskuldväxlar på tre månader och för riksoptioner på fem år. Marknaden upprätthålls liksom för övriga penningmarknadsinstrument av banker och andra fondkommissionärer som kontinuerligt ställer köp- och säljkurser.

Terminsmarknadens huvudsakliga funktion är att ge en ökad möjlighet till ränteriskspridning. Genom terminshandeln sker en överföring av risker mellan olika aktörer på marknaden på ett sådant sätt att den individuella ränteriskexponeringen kan minska. Såväl låntagare som långivare har ofta intresse av att förutsättningar föreligger att under en bestämd period kunna hålla en viss räntenivå. Detta underlättas genom en terminsmarknad som ökar valmöjligheterna för marknadens aktörer.

9.2.5.2 Optionsmarknaden

Optionsmarknadens huvudsakliga syfte är likartad terminsmarknadens, nämligen att skapa förutsättningar för att risker skall kunna tas eller minskas. En option på de finansiella marknaderna är ett civilrättsligt avtal mellan två parter, där den ena parten ges en rätt till något som inskränker motpartens handlingsfrihet, samt en valfrihet att utnyttja sig av denna rätt.

I Sverige har sedan en längre tid tillbaka funnits en form av optioner, s. k. teckningsoptioner eller optionsrätter. Dessa ger innehavaren rätt att teckna nya aktier i det bolag som gett ut optionerna. Denna rätt kan utnyttjas, säljas eller förfalla utnyttjad. Som ovan nämnts har ett flertal andra typer av optioner introducerats på den svenska marknaden under de senaste åren.

Innehavaren av en option har rätten, men inte skyldigheten, att av eller

till utfärdaren köpa eller sälja det underliggande värdepapperet på de i optionsavtalet angivna villkoren. Utfärdaren av en option ikläder sig följaktligen en skyldighet att vid anfordran sälja eller köpa det underliggande värdepapperet.

Standardiserade aktieoptioner är en typ av optioner. En aktieoption ger innehavaren rätt men inte skyldighet att när som helst under en bestämd löptid köpa eller sälja aktier till ett i förhand bestämt pris. En option som ger innehavaren rätten att köpa aktier kallas köpoption. Om en investerare som är intresserad av en aktie och tror på en kursstegring köper en köpoption i stället för en aktie begränsar han förlustrisken väsentligt. Han kan inte förlora mer än vad optionen kostat, optionens premie, vilket är avsevärt mindre än vad aktien kostar samtidigt som optionen får del av kursstegringen på den underliggande aktien. Köparen gör samma vinst som aktieägaren om aktiepriset blir högre än lösenpriset och han slipper förlusten om den blir lägre. Den andra sidan av affären är att någon som äger en aktie ställt ut optionen. Denne har avstått från chansen att göra en vinst då aktiens värde ökar över lösenpriset för att få en högre avkastning vid de utfall då aktiens värde sjunker under lösenpriset. Ett annat sätt för en aktieägare att gardera sig mot förlustrisk är att köpa en säljoption. Om aktien får en bra utveckling så förlorar han den premie han betalat för optionen. Går aktien dåligt kan förlustrisken begränsas genom säljoptionens utnyttjande. Detta fall överensstämmer direkt med en vanlig försäkring där försäkringstagaren betalar premie och tar en självrisk. Övrig risk övertas av försäkringsgivaren, dvs. utställaren av säljoptionen. Genom att kombinera olika optioner och kanske även inkludera andra instrument kan en placerare erhålla önskad riskfördelning.

Ränteoptioner är en annan typ av standardiserad option och avser för närvarande ett underliggande obligationslån på nominellt 1 milj.kr. Innehavaren av en ränteoption har rätt men ej skyldighet att på en i förhand bestämd dag, lösendagen, köpa eller sälja obligationer till ett belopp som bestäms av en i förväg bestämd ränta, lösenräntan. Utnyttjas optionen kan den i princip sägas ha fungerat som ett terminskontrakt. Utnyttjande är sällan något mål vid köp av ränteoptioner. Optionsinnehavaren brukar i stället vidareförsälja optionen på andrahandsmarknaden. Ränteoptioner möjliggör en effektiv hantering av ränterisker och kräver mindre kapital än motsvarande investering i underliggande obligationer, vilket medför att obligationsmarknaden görs tillgänglig för mindre placerare.

Förutom nämnda optioner finns olika slag av s. k. indexoptioner. Dessa är inte beroende av en kursutveckling på ett visst värdepapper utan tar på olika sätt hänsyn till utvecklingen av en hel marknad. Denna typ av option innebär bl. a. att en investerare kan avlägga eller ta risker som beror på förändringar i hela marknaden. Med hjälp av indexoptioner kan t. ex. portföljförvaltare välja risknivå på hela sin portfölj utan att behöva göra stora värdepapperstransaktioner.

9.2.5.3 Den svenska optionsmarknaden

Initiativtagare till marknaden för handel med optioner i Sverige har varit OM. Bolaget är ett fondkommissionsbolag och står därmed under bankinspektionens tillsyn. Optionshandeln sker med OM som ena parten i varje transaktion, dvs. bolaget agerar som köpare mot säljaren och säljare mot köparen. Genom denna s. k. clearingfunktion garanterar bolaget att samtliga optioner uppfylls. Den andra funktionen OM tillhandahåller är en elektronisk marknadsplats. Datatekniken söker tillgodose marknadens krav på bl. a. likviditet, snabbhet, neutralitet och låga transaktionskostnader. Handeln sker dels genom tvåvägs kommunicerande dataterminaler, med automatiskt avslut i datorn, dels per telefon i en blockordermarknad. Marknadsplatsens huvuduppgifter är att med så liten tidsfördröjning som möjligt sammanföra köp- och säljorder efter givna kriterier, bekräfta avslut när förutsättningar föreligger och att utan dröjsmål sprida information till marknaden om bästa köp- och säljkurser, betalkurser, volym m.m.

Den 12 juni 1985 startade handeln med standardiserade köpoptioner i sex börsnoterade aktier. Under hösten 1986 utökades antalet optionsklasser för aktier till tio. Genomsnittliga aktieoptionsomsättningen under sista kvartalet 1986 var 16 500 optioner per dag. Motsvarande siffra för sista kvartalet 1985 var 1 800 optioner per dag. Den 17 mars 1986 introducerade OM såväl köp- som säljoptioner avseende femåriga statsobligationer, s. k. ränteoptioner. Omsättningen under sista kvartalet 1986 var i genomsnitt 4 100 optioner per dag. Bolagets totala omsättning uppgick år 1985 till 676 milj. kr. och för år 1986 till ca 7 200 milj. kr. För år 1987 kan omsättningen uppskattas till ca 28 000 milj. kr. Omsättningen placerar OM i absoluta tal bland världens största börser vad avser såväl aktieoptioner som ränteoptioner. Under år 1987 har OM introducerat säljoptioner avseende aktier, terminskontrakt och nya typer av ränteoptioner. Vid årsslutet 1987 var 37 banker och andra fondkommissionärer anslutna till handeln, varav i stort sett alla var direkt länkade till OM via dataterminaler.

I början av år 1987 öppnades en alternativ marknad till OM nämligen SOFE. Initiativtagarna till denna marknad ansåg att optionshandeln kunde drivas effektivare och på annat sätt än vad OM gjorde. SOFE är delvis uppbyggd efter en annan modell än OM. All handel på SOFE sker antingen på SOFE:s börsgolv eller via ett elektroniskt avslutssystem. De första instrumenten som introducerades var aktieindexoptioner och aktieindexterminer. SOFE bygger på principen att om möjligt alla avslut i former av volym och pris skall delges samtliga parter vid samma tidpunkt.

Genom OM:s och SOFE:s konkurrerande verksamheter har på kort tid den svenska optionsmarknaden vuxit kraftigt. Båda organisationerna har deklarerat att de successivt kommer att introducera nya instrument på den svenska marknaden.

9.3 Fondkommissionsrörelse

9.3.1 Inledning

Med fondkommissionsrörelse förstås yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel med värdepapper för annans räkning i eget namn, och med fondkommissionär avses den som av bankinspektionen beviljats tillstånd att driva fondkommissionsrörelse. Fondkommissionärerna är mellanhänder på de olika värdepappersmarknaderna för köpare och säljare. De kan även på vissa marknader uppträda som market makers dvs. upprätthålla en marknad i värdepapper genom att ställa köp- och säljkurser.

Fondkommissionärens centrala uppgift är fondkommissionshandel. Det uppdrag en fondkommissionär får av kunden – kommittenten – gäller sålunda att för dennes räkning köpa eller sälja värdepapper.

1914 års kommissionslag innehåller bestämmelser om kommissionshandel, vilka är av grundläggande betydelse även för fondkommissionsrörelse. Kommissionärsförhållandet uppkommer genom kommissionsavtal, vilket inte kräver någon särskild form och kan avse såväl en enstaka affär som ett mer långvarigt och omfattande affärsförhållande. Reglerna om kommissionärens skyldigheter har till syfte att denne på olika sätt skall iakttaga kommittentens intressen. Han skall bl. a. följa kommittentens föreskrifter, avlägga redovisning, lämna meddelanden om ingångna avtal, följa föreskrivna prisgränser och vårda gods han mottar. Om kommissionären visat försumlighet har kommittenten möjlighet att avvisa avtalet och kan också vid överskridande av prisgräns kräva skadestånd av kommissionären. Huvudregeln enligt kommissionslagen är att kommissionären inte är ansvarig gentemot kommittenten för att tredje man är solvent och kan fullfölja avtalet. Avstegen från denna huvudregel är så många att regeln har mindre betydelse. Undantag gäller således för det fall kommissionären enligt handelsbruk eller särskilt avtal står ansvar del credere, dvs. garanterar avtalets fullgörande. Om kommissionären inträder som part, och för egen räkning ingår avtalet med kommittenten, talar man om kommissionärens självinträde. Självinträde är bara tillåtet om så föreskrivs i kommissionsavtalet eller om en rätt att inträda följer av handelsbruk. För fondkommissionärer gäller enligt handelsbruk att de har delcredereansvar samt att de har rätt till självinträde även om detta måste meddelas kommittenten när uppdraget slutförts.

Den livliga handeln på de finansiella marknaderna har lett till att antalet fondkommissionärer nästan fördubblats på 1980-talet. Bland bankerna har under 1980-talet som fondkommissionärer tillkommit ett flertal sparbanker samt under år 1986 två utlandsägda banker med fondkommissionstillstånd. Antalet fondkommissionsbolag har ökat från 7 till 22 under perioden 1980-1986. Under 1987 återkallades tillståndet för ett bolag och två bolag fusionerades. Det är endast fondkommissionärer som kan bli medlemmar av

Stockholms fondbörs. År 1986 var 16 av 22 fondkommissionsbolag börsmedlemmar medan motsvarande siffror för bankerna var 14 börsmedlemmar av tillhopa 20 fondkommissionärer.

Tabell 9.4 Antal fondkommissionärer med fördelning på banker och fondkommissionsbolag

Fondkommissionär	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Banker	15	16	16	15	16	18	20	20
Fondkommissionsbolag	7	8	11	14	19	20	22	20
Summa	22	24	27	29	35	38	42	40

Källa: SOS Bankaktiebolagen, Fondkommissionärerna, Fondbörsen och VPC.

För sina tjänster i form av förmedling av köp och försäljning av värdepapper tar fondkommissionärer ersättning, s. k. courtage. Courtage tas ut oavsett om förmedling skett via fondbörsen eller vid sidan om börsen. Tidigare var storleken på courtaget noga reglerat i börsordningen och i Svenska Fondhandlareföreningens rekommendationer. Courtageregleringen är numera borttagen. Detta skedde bl. a. i syfte att sänka transaktionskostnaderna, vilka i jämförelse med utländska marknader är höga i Sverige, och för att öka konkurrensen mellan fondkommissionärerna. Courtageintäkterna som utgör en stor andel av fondkommissionärernas totala intäkter har utvecklats gynnsammare för fondkommissionsbolagen än för bankerna under 1980-talet. Möjligen kan fördelningen år 1986 antyda ett trendbrott. Bankernas andel av den samlade courtageintäkten sjönk successivt fram till år 1985 från 61 % till 43 % för att under åren 1986 och 1987 stiga till 46 respektive 47 %.

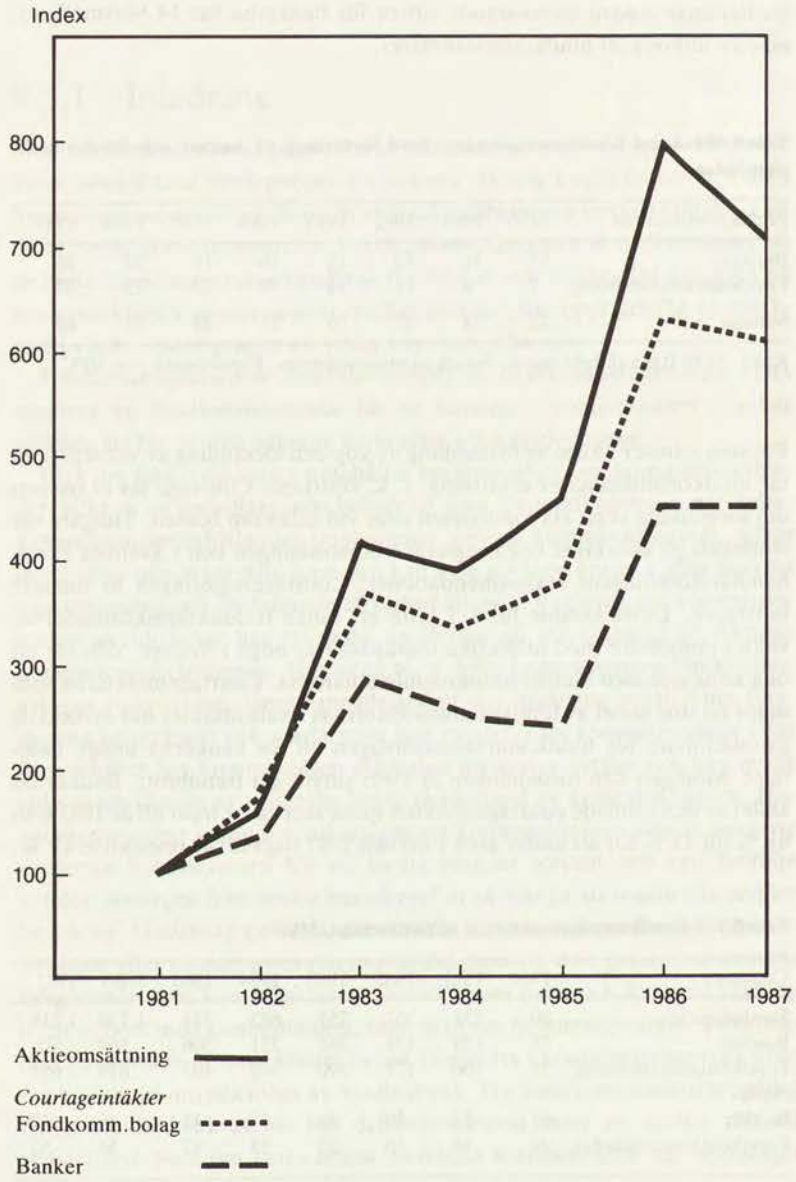
Tabell 9.5 Fondkommissionärernas aktiecourtage, Mkr

Courtage	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Samlad intäkt	90	231	353	755	683	711	1 238	1 218
Banker	55	125	176	365	321	306	564	566
Fondkommissionsbolag	35	106	177	390	362	405	674	651
Andel %								
Banker	61	54	50	48	47	43	46	47
Fondkommissionsbolag	39	46	50	52	53	57	54	53

Källa: Bankinspektionens interna statistik

Bankernas position gentemot fondkommissionsbolagen är däremot stark när det gäller förvaltning av börsaktier. Bankerna förvaltar betydligt mer börsaktier än fondkommissionsbolagen. Denna depåförvaltning kan för bankernas del uppväga det i jämförelse med bolagen mindre gynnsamma courtaget.

Diagram 9.2 Aktiecourtageutveckling jämfört med aktieomsättningen



Källa: SOS Bankaktiebolagen, Fondkommissionärerna, Fondbörsen och VPC.

Tabell 9.6 Depåförvaltning

Förvaltade aktier, A-listorna (marknadsvärdet)	1983		1984		1985		1986	
	mdkr	%	mdkr	%	mdkr	%	mdkr	%
Banker	59	82	59	80	76	83	118	80
Fondkommissionsbolag	13	18	15	20	16	17	30	20
Summa	72	100	74	100	92	100	148	100

Källa: SOS Bankaktiebolagen, Fondkommissionärerna, Fondbörsen och VPC

9.3.2 Handel för egen räkning och självinträde

Vid sidan av sin centrala roll som förmedlare av värdepapper, och för att underlätta denna verksamhet, bedriver fondkommissionärerna viss handel med värdepapper för egen räkning. Detta sker med hjälp av handelslagret. FKL tillåter fondkommissionären att ha eget lager med värdepapper. Den begränsning lagen föreskriver avser endast innehavet av aktier. Storleken på aktielagret är till viss del beroende av rörelsens omfattning men får för närvarande högst vara 50 milj. kr. Med aktie likställs i detta sammanhang emissionsbevis, andel i aktiefond och andel i ekonomisk förening. För innehav av andra värdepapper finns inga begränsningar. Begränsningsregelns huvudsakliga syfte är att motverka den intressekonflikt som ligger i att fondkommissionären har möjlighet att handla både för egen och för kunds räkning. Fondkommissionärens rätt att hålla ett handelslager, och handla för egen räkning, har ett nära samband med dennes rätt att själv träda in som part i kommissionsaffärer. Tillsammans anses dessa bestämmelser underlätta fondkommissionshandeln genom att göra marknaden mera likvid och bidra till en kursutjämnande effekt. Egenhandeln rationaliserar även hanteringen av små värdepappersposter.

Fondkommissionärernas handel för egen räkning har ökat kraftigt under de senaste åren. Deras intäkter från den egna värdepappershandeln har fått en allt större andel av deras totala intäkter. Flertalet fondkommissionärer har i dag ett aktielager som uppgår till maximala 50 milj. kr. Innehavet av värdepapper hos fondkommissionsbolagen är som högst kring årsskiftena, vilket till viss del beror på att de skaffar sig avskrivningsunderlag inför bokslutet. Som tidigare omnämnts föreligger en proposition med förslag om att nuvarande högsta gräns skall höjas från 50 milj. kr. till 100 milj. kr.

Tabell 9.7 Fondkommissionsbolagens innehav av värdepapper, Mkr

	mars	juni	sept	dec
1985	2 039	1 787	2 932	8 981
1986	3 454	4 388	7 419	15 346
1987	8 879	8 032	7 383	17 876
1988	5 821	8 012		

Källa: Månadsrapport hos bankinspektionen.

9.3.3 Banks fondkommissionsrörelse

Det mest särskiljande för banks fondkommissionsrörelse jämfört med fondkommissionsbolag är att denna rörelse för bank så gott som undantagslöst endast utgör en mindre del av en omfattande och differentierad verksamhet medan fondkommissionsrörelse för fondkommissionsbolag utgör den huvudsakliga delen av verksamheten. Verksamhetsgrenen fondkommissionsrörelse i en bank är i allmänhet en särskild enhet med egen chef.

Banks fondkommissionsrörelse har visst samband med andra verksamhetsgrenar i banken. Det är främst bankernas rådgivning angående värdepappersplaceringar och bankernas förvaltning av kunders värdepapper. Fondkommissionsrörelsen har även visst samband med bankens kreditgivning mot säkerhet i aktier och andra värdepapper. Denna typ av kreditgivning utgör endast en liten andel av bankernas totala utlåning. Belåningen har dock en viktig funktion för värdepappershandeln.

Tabell 9.8 Bankaktiebolagens utlåning till allmänheten mot säkerhet i obligationer och börsnoterade aktier vid respektive års utgång (Mkr)

År	Obligationer	Aktier	Summa obl och aktier
1975	532	1 558	2 090
1980	990	1 666	2 656
1981	952	1 918	2 870
1982	1 097	2 929	4 026
1983	2 492	5 448	7 940
1984	6 473	7 143	13 616
1985	7 173	8 885	16 058
1986	23 393	15 715	39 108
1987	26 615	21 838	48 453

Källa: SOS Bankaktiebolagen, Fondkommissionärerna, Fondbörsen och VPC.

Bank har tidigare endast ägt rätt att driva fondkommissionsrörelse inom banken. Anledningen till att bank inte tillåtit förlägga sin fondkommissionsrörelse i ett dotterföretag, i form av ett fondkommissionsbolag, har varit att fondkommissionsrörelsen har ansetts utgöra en så central och betydelsefull verksamhet för banken att den bör hållas inom denna.

Genom ny lagstiftning, som trädde i kraft den 1 juli 1987, har bank fått möjlighet att driva fondkommissionsrörelse i helägt fondkommissionsbolag, och om bank så önskar, parallellt med fondkommissionsrörelse inom banken.

Som exempel på fondkommissionsrörelse i bank skall kort redogöras för hur denna rörelse organiserats i S-E-Banken och i GotaGruppen AB.

S-E-Banken är organiserad i sju huvudenheter. Tre enheter, under ledning av var sin enhetsstyrelse, är geografiskt betingade, Stockholms-, Göteborgs- och Malmögruppen. De fyra övriga enheterna är huvudkontoret, SEB International, SEB Data och Enskilda Fondkommission. Banken har sålunda bildat en självständig enhet som har huvudansvaret för bankens fondkommissionsrörelse. Enskilda Fondkommissions verksamhet består av institutionell aktiehandel, medverkan i näringslivets finansiering med riskkapital, börs- och OTC-introduktioner samt företagsöverlåtelser. Stor del av

den löpande fondkommissionsverksamheten sköts självständigt av de enskilda bankkontorens fondavdelningar och av de tre geografiska enheterna. Var och en av dessa tre enheter disponerar över en viss mindre andel av bankens totala handelslager av värdepapper. Det övergripande ansvaret och de större åtagandena handläggs direkt av Enskilda Fondkommission. S-E-Banken har ett flertal svenska och utländska dotterbolag som bedriver skilda finansiella verksamheter. Dessutom är banken delägare i ett flertal intressebolag, dvs. bolag där banken inte har bestämmande inflytande. Banken har därjämte ett omfattande samarbete med utländska banker. Enskilda Fondkommission har ett mycket nära samarbete med Enskilda Securities som är ett av S-E-Banken helägd företag i London. Enskilda Securities grundades år 1982 och bedriver liknande verksamhet som Enskilda Fondkommission men med internationell inriktning. Enskilda Fondkommission och Enskilda Securities har en gemensam analysverksamhet under namnet Enskilda Research. Enskilda Research gör analyser av nordiska och europeiska företag samt bevakar den ekonomiska utvecklingen i olika länder. Under slutet av år 1985 startade Enskilda Securities Enskilda Acquisition Services, som är en självständig enhet med uppgift att assistera kunder vid företagsförvärv och fusioner över gränserna, i första hand inom Europa. Enskilda Securities har utvidgat sin verksamhet under år 1987 bl. a. genom att bilda en bank i Paris med uppgift att arbeta sig in på den franska marknaden och med samma inriktning som Enskilda Securities.

Under år 1987 har i Sverige en finansiell holdingbolagskoncern bildats vari ingår bl. a. fondkommissionsbolag, banker och finansbolag. Holdingbolaget är GotaGruppen AB, som endast är ett förvaltande företag och under sig i koncernen har ett antal olika finansiella institut. Av dotterbolagen utgör Götabanken och Wermlandsbanken, tillsammans med fondkommissionsbolaget Hägglöf & Ponsbach Fondkommissions AB, basen för koncernens fondkommissionsrörelse och investmentbanking.

9.3.4 Fondkommissionsbolagen

Fondkommissionsbolagen är i allmänhet mindre företag med förhållandevis få anställda. Bolagens huvudsakliga verksamhet är kommissionshandel. Detta framgår av courtageintäkternas stora andel av bolagens totala intäkter. Vissa skillnader föreligger dock mellan fondkommissionsbolagen bl. a. vad avser ägarstruktur, allmän inriktning av verksamheten och verksamhetens omfattning.

Vissa fondkommissionsbolag är helägda dotterbolag till några av landets största industriföretag och ingår således i stora koncerner. Andra fondkommissionsbolag har ett spritt ägande. En tendens de senaste åren är att bolagen allt oftare ingår i koncerner som ett av flera dotterbolag under ett moderbolag. Fondkommissionsbolagen skiljer sig också åt genom att de riktar sig till olika kundkategorier. En del bolag har som kunder s. k. institutionella placerare och utländska placerare medan andra bolag till

överbäggande delen har privatpersoner som kunder.

De senaste årens utveckling av nya marknader och instrument medförde till en början att några fondkommissionsbolag specialiserade sig på viss marknad eller vissa instrument. Denna utveckling har i vissa fall avstannat och på grund av den hårdnande konkurrensen och internationaliseringen försöker numera flera bolag att i stället bredda sitt utbud av finansiella tjänster.

Vid sidan av kommissionsrörelsen bedriver således fondkommissionsbolagen omfattande verksamheter. Som ovan nämnts innehåller fondkommissionslagen en uppräkninö av tillåtna sidoverksamheter. En verksamhet som av tradition ingått i de svenska fondkommissionärernas verksamhet är kreditgivning. Dess viktigaste syfte är att underlätta kundens förvärv av värdepapper. Denna verksamhet har vuxit kraftigt de senaste åren. Genom att belåna värdepapper kan kundens egna kapitalinsats begränsas till exempelvis 20-40 % och härigenom vidgas möjligheterna att placera kapital på värdepappersmarknaden. Under en tid av ständigt stigande omsättning och kurser är det ekonomiskt fördelaktigt att belåna värdepapper och satsa ytterligare kapital medan det motsatta gäller vid sjunkande kurser. Kreditgivningens omfattning varierar under året.

Tabell 9.9 Fondkommissionsbolagens utlåning till allmänheten a conto (Mkr)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
31/1	—	—	—	3 642	3 891	6 854	6 174
30/4	—	—	—	3 677	4 207	5 899	6 764
31/8	—	—	—	2 999	7 552	6 758	
31/12	1 811	3 797	4 519	4 389	9 233	7 049	

Källa: Bankinspektionens interna statistik.

Fondkommissionsbolagen anskaffar erforderligt rörelsekapital genom inlåning och upplåning i olika former. Bolagens främsta finansieringskälla har traditionellt varit, och är fortfarande, banker, varvid upplåning sker mot säkerhet av bl. a. egna och kunders värdepapper. En del kan anskaffa rörelsekapital genom lån från moderbolag eller närstående företag där vanligen inte någon säkerhet krävs.

När det gäller fondkommissionsbolagens mottagande av kundmedel är huvudregeln att dessa skall avskiljas och insättas i bank. Denna regel kan skriftligen avtalas bort. Så sker så gott som genomgående. Den inlåning det i praktiken är fråga om är förskottsbetalningar för beordrade värdepappersinköp, likvider för redan sålda värdepapper, utdelningsbelopp eller belopp kunden vill hålla i beredskap för eventuella framtida förvärv. Det förekommer också att bolag betalar ränta på de medel de äger förfoga över och då kan kunden i rent förräntningssyfte låna ut pengar till bolaget. Liksom kreditgivning mot säkerhet i värdepapper varierar omfattningen av denna sidoverksamhet under året.

Tabell 9.10 Fondkommissionsbolagens inlåning från allmänheten a conto (Mkr)

	1975	1979	1985	1986	1987	1988
31/1			2 207	3 031	6 088	5 595
30/6			2 026	3 592	4 844	4 982
31/12	195	220	2 350	4 301	6 018	

Källa: Månadsrapport hos bankinspektionen

Som tidigare omtalats kan fondkommissionsbolagen belåna kunder tillhöriga fondpapper. Denna belåning sker med hjälp av fondpapper som kunderna gentemot bolaget pantsatt i samband med upptagande av lån. Denna form av vidarepantsättning – rebelåning – är emellertid alltmer ovanlig och endast ett mindre antal fondkommissionsbolag utnyttjar denna möjlighet att anskaffa rörelsekapital.

Tabell 9.11 Fondkommissionsbolagens rebelåning av aktier och obligationer, tillhöriga kunder, samt andelen bolag som rebelånar fondpapper.

År	Värdet av rebelånade fondpapper (Mkr)	Andelen bolag som rebelånar fondpapper
1980	362	6/7 86 %
1981	433	6/8 75 %
1982	396	5/11 46 %
1983	249	4/14 29 %
1984	336	5/19 26 %
1985	791	9/20 45 %
1986	851	7/22 32 %
1987	1 195	7/20 35 %

Källa: Månadsrapport hos bankinspektionen

Härefter lämnas en mer detaljerad redovisning av fondkommissionsbolagen. I avsnitt 9.2.5.3 har fondkommissionsbolaget Stockholms Optionsmarknad OM Fondkommission AB, (OM) beskrivits. Redan av namnet framgår att bolagets huvudsakliga verksamhet är av annat slag än traditionell fondkommissionsverksamhet. Till en början ansåg OM att ett visst begränsat mått av fondkommissionsverksamhet i anslutning till optionshandel var nödvändig. På grund härav erhöll OM tillstånd att bedriva en fondkommissionsrörelse begränsad till vad som var nödvändig för optionshandeln. Bolaget kom därmed också under bankinspektionens tillsyn.

Nedan beskrivs ett annat bolag vilket likt flertalet andra organiserats som dotterbolag i koncern. I tabell 9.12 redovisas vissa uppgifter om fondkommissionsbolagen. Uppgifterna är huvudsakligen hämtade från respektive bolags årsredovisning. Av bolagens årsredovisningar framgår att det år 1986 (1985) var sammanlagt 834 (653) personer anställda i de 22 (20) bolagen samt att för nämnda år storleken på aktiekapitalet i bolagen varierade mellan 500 000 kr. och 150 milj. kr. och uppgick i genomsnitt till 31 (28) milj. kr.

Alfred Berg Fondkommission AB är ett fondkommissionsbolag som ingår i en stor industrikoncern och har som ägare ett stort börsnoterat företag.

Tabell 9.12 Genomgång av fondkommissionsbolag. Uppgifterna är lämnade av bolagen eller hämtade ur respektive bolags årsredovisning samt avser förhållanden per den 31 december 1987 om ej annat anges. I förekommande fall anges föregående års siffror inom parentes. (Mkr)

Bolag	Ägare	Medel- talet anställda	Aktie- kapital	Övrigt eget kapital	Obe- skattade reserver	Courtage	Värde- pappers- handel	Ränte- netto	Handelslager Aktier	Övriga värdepap- per
Aragon Securities Fondkommis- sion AB	Olof G Hedengren, Mats Arnhög Försäkrings AB Ansvär: Familjen Ellingsen, Stena Metall AB, anställda	27 (15)	0,05 (0,05)	35 (30)	7 (0,2)	37,2 (1,9)	1,5 (-0,03)	4,4 (0,3)	0,2 (1,8)	1,3 (0,0)
AROS Fond- kommission AB	ABB Asea Brown Boveri AB genom dotterbolaget ABB Financial Services AB	27 (20)	30 (30)	9 (6)	32 (15)	35,0 (29,0)	5,6 (15,6)	5,1 (-4,8)	4,0 (38,0)	385,1 (316,3)
B & B Fond- kommission AB	Anderssons och PRIAB	44 (39)	30 (10)	- (3)	16 (16)	10,3 (30,6)	(-1,4) (5,7)	11,4 (11,5)	26,6 (18,0)	13,2 (7,4)
Alfred Berg Fondkommission AB	AB Volvo genom dotterbolaget AB Fortos	93 (65)	40 (40)	178 (121)	86 (137)	155,8 (140)	-19,1 (-6,8)	53,0 (54,0)	35,9 (54,6)	56,4 (528,9)
Carnegie Fond- kommission AB	Ingår i Carnegiekoncernen och är helägt dotterbolag till D Carnegie & Co AB	137 (101)	200 (150)	60 (-21)	729 (700)	315,6 (231,7)	16,6 (-4,3)	144,1 (100)	57,5 (90,8)	4 129,1 (4 047,3)
Consensus Fond- kommission AB ¹	INFINA AB genom dotterbolaget Consensus AB	24 (16)	50 (34)	10 (6)	16 (14)	27,9 (40,7)	2,1 (7,8)	12,4 (11,2)	47,5 (69,9)	552,8 (304,7)
Fischer Partners Fondkommission AB ¹	AB Tomas Fischer & Co	4	42	0	14	35,9	20,2	7,2	29,0	511,6
Gyllenhammar & Partners Fond- kommission AB	Gyllenhammar & Partners AB	13	10	-	-	2,2	4,2	-3,3	2,2	-
Sven Hagströmer Fondkommission AB	AB Kilsudden genom dotterbolaget Hagströmer Securities AB	34 (28)	12 (12)	1 (0)	42 (41)	20,0 (21,7)	9,4 (-9,7)	5,0 (4,2)	50,0 (45,9)	344,0 (314,7)

Bolag	Ägare	Medel- talet anställda	Aktie- kapital	Övrigt eget kapital	Obe- skattade reserver	Courtage	Värde- pappers- handel	Ränte- netto	Handelslager Aktier	Övriga värdepap- per
Richard Hägglöf Fondkommission AB ²	Bonnier & Bonnier Independent Finans AB. Slutligt moderbolag se- dan december 1986 är Proventus AB. Ingår i den s. k. GotaGrup- pen. I februari 1987 beslutades om samgående med Jacobson & Pons- bach Fondkommission AB	75 (69)	29 (29)	14	70	73,0 (39,0)	12,6 (16,4)	37,3 (26,7)	45,3 (46,2)	523,0 (270,0)
Jacobson & Ponsbach Fond- kommission AB ²	Proventus AB. Ingår i den s. k. GotaGruppen. I februari 1987 be- slutades om samgående med Ric- hard Hägglöf Fondkommission AB	95 (88)	27 (27)	30	182	75,3 (38,0)	39,7 (9,0)	38,2 (33,9)	48,4 (48,7)	1 423,6 (414,7)
Merchant Grundström & Partners Fond- kommission AB	Dotterbolag till Merchant Grund- ström & Partners Holding AB, som ägs av Bonnierföretagen, ICA, Reinholds Fastighetsbolag, Länsför- säkringsbolagen, Försäkrings AB Agria, LKAB och anställda	44 (26)	32 (22)	0,3 (0)	4 (3)	91,9 (44,4)	0,5 (-7,4)	14,0 (8,0)	-0,3 (18,1)	789,0 (532,0)
Montagu Fond- kommission AB	Montagu & Co AB som i sin tur ägs av Montagu Int. Holding Ltd, Boliden AB, Förvaltnings AB Ygg- drasil, Försäkrings AB Skandia, AB Tomas Fischer & Co	26 (20)	25 (5)	6 (3)	23 (33)	7,9 (20,9)	9,9 (7,8)	5,8 (5,5)	7,4 (19,5)	237,2 (473,3)
Nordia Fond- kommission AB	Nordia Holding som ägs av Lars Dahlin, Bertil Karlsson, Staffan Persson, Jörgen Tlander, Stig An- dersson, AB Indago, Olof Petters- son, RKA, övriga cirka 24 ägare	25 (3)	16 (4)	1 (1)	4 (0)	19,7 (0,3)	0,8 (1,9)	3,8 (-)	7,9 (4,0)	- (-)
Penningmark- nadsmäklarna PM Fondkom- mission AB	AB Dolus (Industrivärden) Försäk- rings AB Skandia Investment AB, Argentus, SPP, Trygg-Hansa, övri- ga	76 (74)	45 (45)	16 (22)	1 (2)	23,1 (29,9) (provisio- ner och övriga in- täkter)	64,5 (45,2)	- (-)	2,9 (-)	3 723,4 (2 145,0)

Bolag	Ägare	Medeltal anställda	Aktiekapital	Övrigt eget kapital	Obeskattade reserver	Courtage	Värdepappershandel	Räntenetto	Handelslager Aktier	Övriga värdepapper
Persson & Co Fondkommission AB	Dotterbolag till Cabanco AB, som i sin tur ägs av Stig Klingspor, Bokförlaget Natur & Kultur, Bylock Invest, Förvaltnings AB Ratos, Försäkrings AB Skandia, övriga ca 1 200 ägare	65 (43)	32 (27)	24 (38)	35 (71)	26,5 (34,3)	-19,2 (16,5)	25,2 (21,0)	22,6 (49,2)	229,8 (225,0)
Stockholms Fondkommission AB	Pronator AB	53 (44)	80 (10)	19 (52)	43 (36)	50,5 (56,1)	-8,7 (1,8)	33,4 (27,3)	41,3 (43,1)	1 564,2 (1 527,5)
Stockholms Op- tionsmarknad OM Fondkommission AB	Investment AB D Carnegie & Co, AB Investor, Förvaltnings AB Providentia, Olof Stenhammar, AB Basen, AB Fortos m. fl.	55 (30)	25 (24)	134 (123)	317 (130)	346,5 (231,4) (total rörelseintäkt)	- (-)	37,1 (10,6)	0,7 1,4	- (-)
Transferator Fondkommission AB ³	Företagsfinans Projekt AB, Balken AB, AB Skåneintressenter, Försäkrings AB Skandia, SPP, Hansa Ömsidig sakförsäkring, Wasa Göta och Wasa Nord Sakförsäkring, anställda	17 (14)	21 (21)	7 (6)	150 (93)	85,0 (113,0) (total rörelseintäkt)	- (-)	- (-)	- (-)	1 050,7 (808,3)
United Brokers Fondkommission AB ³	Independent Finans AB, Ikano Handels- & Förvaltnings AB, Palpax Finans AB, Förvaltningsaktiebolaget Aeolus, AB Järnbron, Svenska Tobaks AB, Malmros International AB och anställda	47 (39)	63 (63)	14 (11)	18 (17)	11,3 (27,8)	2,9 (-1,2)	40,2 (62,9)	2,9 (23,6)	1 354,2 (629,2)
E Öhman J:or Fondkommission AB	E Öhman J:or AB	51 (40)	21 (21)	32 (26)	52 (60)	80,0 (69,5)	-8,5 (3,0)	19,5 (22,0)	30,1 (31,2)	326,8 (296,5)

¹ Redovisningen avser tiden 850701-860630² Redovisningen avser tiden 860101-861231³ Redovisningen avser tiden 870101-870831

Bolaget är ett bland de större fondkommissionsbolagen och år 1987 var bolagets 124:e verksamhetsår. År 1987 hade bolaget 93 anställda och totala intäkter om 276 milj. kr. Sedan år 1985 är bolaget ett helägt dotterbolag till AB Fortos, f.d. STC Finansholding AB, och ingår i Volvokoncernen. Fondkommissionsbolaget har i sin tur dotterbolagen Kapitalförvaltnings AB Berg, Alfred Berg Holding A/S och AB Mons. Bolaget har initierat bildandet av Alfred Berg Fond AB, som också är ett dotterbolag till AB Fortos och har till uppgift att förvalta dels en utlandsfond och dels en avkastningsfond samt Alfred Berg Svenska Fond AB som har till uppgift att förvalta en tillväxtfond och en utdelningsfond. AB Fortos bildades i början av år 1985 när Volvo beslutade att samla de bolag som bedrev finansiell verksamhet inom koncernen i ett särskilt affärsområde, Finans, och i denna nybildade företagsgrupp blev AB Fortos moderbolag. AB Fortos har bl. a. till uppgift att förvalta del av AB Volvos likvida medel genom placeringar och handel på den svenska penning- och kapitalmarknaden.

9.3.5 Aktörernas olika roller

I detta avsnitt beskrivs mer ingående än tidigare de olika funktionerna som aktörerna på marknaden utövar såsom kommissionär, handlare, market maker och interbankmäklare.

Av den tidigare redovisningen har framgått att fondkommissionärens centrala funktion är kommissionshandel dvs. bedriva handel med värdepapper för annans räkning men i eget namn. På den svenska *aktiemarknaden* har av tradition kommissionärsrollen varit den i särklass viktigaste rollen. Teoretiskt sett är aktiemarknaden tänkt att fungera som en renodlad förmedlarmarknad där fondkommissionärer uppträder uteslutande som kommissionär. I en sådan marknad finns inga intressekonflikter mellan kunden och fondkommissionären. I praktiken har emellertid steg tagits mot en handlarmarknad genom att fondkommissionärerna getts möjlighet att inneha värdepapper i handelslager, och därmed ta egna positioner och handla i egen portfölj, i likhet med de handlare som finns på vissa utländska marknader. Huvudsakliga syftet med de svenska bestämmelserna om handelslager är däremot endast att kommissionshandeln skall underlättas. Den intressekonflikt som uppstår har ansetts kunna lösas genom att handelslagret begränsats.

Den svenska *penningmarknaden* är till skillnad mot aktiemarknaden till sin funktion en handlarmarknad, innebärande att aktörerna så gott som uteslutande uppträder som handlare och bedriver handel med värdepapper för egen räkning mot eget lager. Däremot finns inget förbud mot kommissionshandel för det fall aktörerna erhållit fondkommissionstillstånd.

En vidareutveckling av handlarmarknaden är när aktörer dessutom ser till att marknaden hela tiden är öppen och att därmed både köp- och säljkurser alltid ställs (tvåvägspriser). Denna vidareutveckling benämns ofta market making, vilket skall betonas inte är ett entydigt begrepp.

På marknaden agerar även aktörer som är uteslutande mäklare och som inte alls tar några egna positioner utan endast sammanför två parter. Dessa fungerar främst som s. k. interbankmäklare.

Mot bakgrund av att aktiemarknaden, och den kommissionshandel som aktörerna på den marknaden bedriver, i jämförelse med penningmarknaden, är relativt välkänd, har kommittén inte funnit det nödvändigt att i detta sammanhang ytterligare beskriva kommissionsärsrollen. I stället skall i detta avsnitt mer ingående redovisas hur den svenska penningmarknaden fungerar med betoning på aktörernas funktioner. Även med beaktande av de förslag till reglering av den svenska penningmarknaden, som redovisas i avsnitt 9.6.1, har kommittén ansett det lämpligt att redan här beskriva bl. a. handlarfunktionen på denna marknad. Avslutningsvis beskrivs kortfattat, under särskilda avsnitt, market maker rollen och interbankmäklarrollen.

9.3.5.1 Handlarrollen m.m. på penningmarknaden

Den svenska penningmarknaden fungerar i hög grad som en telefonmarknad, dvs. handlare och placerare i olika delar av landet står i kontakt med varandra via telefon. Här skiljer sig penningmarknaden från aktiemarknaden som är uppbyggd kring den direkta kontakten mellan kommissionärerna vid Stockholms fondbörs.

Till en början använde penningmarknaden en krittavla på börsen där bankcertifikatsräntorna noterades. Tanken var att bankcertifikatshandeln också skulle ha ett centrum på börsen. Det visade sig emellertid snabbt vara en opraktisk lösning, och redan i mars 1981 introducerades ett bildskärmsystem, Reutersystemet, som informationssystem för handeln i bankcertifikat. I dag är detta system det centrala prisinformationssystemet på den svenska penningmarknaden, liksom det sedan länge varit det i den internationella valutahandeln och andra utvecklade penningmarknader.

Bildskärmssystemet tjäna syftet att snabbt sprida information om rådande räntor på alla värdepapper på marknaden till en stor krets av intressenter, inte bara handlare utan också många stora placerare. Varje aktör som deltar aktivt på marknaden har en eller flera bilder för att visa de räntor till vilka företaget köper och säljer. Informationen på bilderna kan snabbt ändras från penningmarknadsborden, och ändringarna syns genast hos alla mottagare. Genom att bläddra mellan de olika bilderna skaffar man sig en överblick över de aktuella marknadsräntorna.

På en handlarmarknad aktualiseras begreppet genomlysning. Härmed avses just det ovan beskrivna nämligen ett informationssystem som bereder alla placerare möjlighet att få samma information och en möjlighet att i efterhand kunna kontrollera att utförda affärer vid varje tidpunkt skett efter marknadens bästa kurser.

I Sverige har penningmarknaden utvecklats så att aktörerna normalt är beredda att köpa eller sälja en handelspost på minst 10 milj.kr. till de räntor som visas i bildskärmssystemet. De svenska bankerna kom i samband med introduktionen av bankcertifikat år 1980 överens om att betrakta de notera-

de räntorna som bindande för att ge stadga åt handeln och skapa incitament för en fortlöpande uppdatering med rättvisare räntor. Våren 1985 övergick man emellertid till s. k. indikativa räntor, vilket är vanligast förekommande på utländska penningmarknader. Indikativa räntor lämnas som information utan förpliktelse, vilket hänger samman med att marknadshandeln är så snabb att bilderna inte alltid hinner uppdateras kontinuerligt. Incitament till korrekt information finns ändå, eftersom den handlare som inte fortlöpande daterar upp sina räntor och inte är beredd att stå för sina räntenoteringar inte kan räkna med att få göra några affärer. Därför är de indikativa räntorna normalt de räntor till vilka avslut görs.

Handeln på penningmarknaden är redan i dag mycket snabb i jämförelse med aktiehandeln. Det är inte nödvändigt att lämna några order som senare effektureras vid upprop på en börs utan alla avslut sker direkt. Marknaden är öppen mellan kl. 09.30 och kl. 15.00 varje dag. Aktörerna tar inget courtage från köpare och säljare på det sätt som sker i aktiehandeln, eftersom man på penningmarknaden normalt inte handlar i kommission. Aktörerna handlar i stället för egen räkning och för en förtjänst på skillnaden mellan köp- och säljkurs. Marknaden påminner till sitt funktionssätt om valutamarknaden.

De snabba transaktionerna på marknaden ställer höga krav på organisation och personal hos de inblandade aktörerna. Ofta visar det sig att värdepapper – som kan byta ägare flera gånger samma dag – inte kan levereras eftersom säljaren inte disponerar över instrumentet då leverans skall ske. Det har blivit vanligt att i sådana fall utfärda s. k. leveransförbindelser, dvs. förbindelser att leverera värdepapper vid en senare tidpunkt. Enligt en undersökning som kommittén låtit utföra har sådana leveransförbindelser förekommit i avsevärd utsträckning på marknaden. Förbindelserna är i regel mycket kortfristiga (1-3 dagar). Den efter kommitténs undersökning tillkomna "manuella" penningmarknadscentralen, sägs dock högst påtagligt ha minskat behovet av leveransförbindelser.

Hos svenska penningmarknadshandlare finns dels interbankhandlare (traders) dels kundhandlare (sales people). Interbankhandlarna handhar företagets egna positioner, bestämmer de räntor som man handlar till på marknaden, genomför värdepappersaffärer med interbankkretsen, dvs. övriga på marknaden aktiva handlare, och ansvarar för att information om räntorna sprids via de informationssystem som används. Kundhandlarna svarar för kontakter med slutkunder bland placerarna utanför interbankkretsen. Gentemot placerarna fullgör kundhandlarna viktiga informationsuppgifter och har fortlöpande kontakt med sina stora kunder och ger dem information från marknaden. Kundhandlarna har vidare en viktig funktion när det gäller att finansiera det egna företagets portfölj genom att göra återköpsavtal med placerare. De får genom sina kundkontakter värdefull information om marknadens ränteförväntningar. En av kundhandlarens viktigaste uppgifter är att fungera som en kanal till de stora placerarna, när det egna företaget vill köpa eller sälja för att ändra strukturen på det egna portföljinnehavet. Hos de aktörer vilka har en omfattande verksamhet som

emissionsinstitut för t. ex. penningmarknadslån och certifikatprogram spelar kundhandlarna en särskilt betydelsefull roll. Förutsättningarna att snabbt kunna avsätta stora volymer företagscertifikat och liknande instrument, och därmed tillgodogöra emissionsinstitutet förmedlingsprovisioner enligt låneavtalen, är direkt bestämda av vilken placeringskapacitet eller distributionsförmåga kundhandlarna tillhandahåller, dvs. hur väl de kan sälja instrumenten till placerare av olika slag. Den rådgivningsfunktion som därvid utövas har fått allt större betydelse. Särskilda enheter arbetar med att analysera marknader och företag. Analytiker kommenterar där ekonomiska och politiska händelser som kan påverka ränteutvecklingen.

Mest aktiva på penningmarknaden är de stora bankerna och de specialiserade penningmarknadshandlarna. Flertalet aktörer har genom att i ansökan till bankinspektionen ange att de avser att bedriva viss kommissionshandel erhållit fondkommissionstillstånd och ställts under tillsyn.

En penningmarknadshandlare tjänar pengar på i huvudsak fyra olika sätt. För det första tillgodogör han sig förmedlingsprovision när han säljer papper för annans räkning. Detta är normalt uttryck för handlarens roll som emissionsinstitut för olika låntagare, t. ex. inom ramen för penningmarknadslån eller certifikatprogram. En andra intäktskälla utgör finansieringsnettot, dvs. skillnaden mellan förräntningen på de placeringar som handlaren gör i egen portfölj och räntekostnaden för att finansiera dessa innehav. Vidare tillgodogör sig handlaren rena handelsvinster i form av spread, dvs. skillnaden mellan köp- och säljpris, vid försäljning av ett papper som köpts i samma ränteläge.

Storleksordningen på de tre nu nämnda intäktskällorna är svår att uppskatta och kan också variera mellan olika penningmarknader. I andra länder anses de nämnda intäktskällorna ungefär täcka penningmarknadshandlarens fasta kostnader. De stora pengarna tjänas eller förloras på en fjärde väg, nämligen på positioner i den egna portföljen. Penningmarknadshandlaren strävar efter kursvinster genom att köpa värdepapper ("ta en lång position") respektive sälja värdepapper som han inte har ("ta en kort position") allt eftersom han tror att räntorna kommer att sjunka eller stiga.

En lång position är helt enkelt att bygga upp ett värdepapperslager. Att ta en kort position är egentligen att bygga upp ett negativt lager. Det sker enklast på terminsmarknaden eller via s. k. omvända repor. Med omvänd repa avses avtal om lån av värdepapper i utbyte mot utlåning av kapital. Tidigare var det i praktiken svårt att bygga upp stora korta positioner på den svenska marknaden, vilket innebar att handlarna ofta fick nöja sig med att minimera sina långa positioner när de trodde att räntorna var på väg upp. Därför tenderade också handlarna att tjäna pengar i nedåtgående räntelägen och förlora när räntorna steg. Genom utvecklingen av den svenska terminsmarknaden och möjligheten att därigenom minska riskerna är det i dag lättare att bygga upp stora korta positioner.

En handlares position bestäms i allt väsentligt av vilken risk han är villig att ta i varje givet marknadsläge. Men positionstagande kan också förekomma när en penningmarknadshandlare fullgör uppgiften som market maker.

9.3.5.2 Market maker rollen

När aktörerna på en marknad ser till att den hela tiden är öppen och att alltså både köp- och säljkurser alltid ställs (tvåvägspriser) är detta rent generellt en vidareutveckling av handlarrollen. Genom att kontinuerligt ställa tvåvägspriser upprätthåller handlarna på en sådan marknad – market maker marknad – hög likviditet och omsättningsbarhet.

Som framgår av det internationella avsnittet 9.4 har en market maker marknad i aktier utvecklats i USA och Storbritannien. Även i Norge har vissa steg mot en sådan marknad tagits. Det förtjänar påpekas att market making inte är ett entydigt begrepp. Olika handelsregler har sålunda utvecklats på de olika marknader där market making i praktiken uppträtt. Dels är det fråga om en definierad roll i systemet varigenom en market maker ges förpliktelser att upprätthålla en marknad i visst papper (jfr OTC-marknaden i Sverige), dels används termen för att beteckna en funktion som inte är formaliserad på dylikt sätt utan mer framvuxen ur handlaren faktiska hantering och ibland – som på den svenska penningmarknaden – grundad på affärsbruk och överenskommelser inom marknaden (usance).

Det har blivit allt vanligare att aktörerna på den svenska penningmarknaden agerar som market makers. Av de handlare som anger räntorna på statsskuldväxlar över bildskärmssystemet är det flera som regelbundet ställer en marknad med både köp- och säljräntor. Det finns i och för sig inga fasta regler för market making ens på de amerikanska och brittiska penningmarknaderna men en market maker bör dock alltid på anmodan vara beredd att ställa ett tvåvägspris, vare sig han innehar det efterfrågade värdepapperet eller ej. I praktiken förutsätter därför market maker uppgiften normalt att handlaren i fråga innehar värdepapperet i sitt handelslager.

En market maker marknad innebär i förhållande till förmedlarmarknaden – även om en viss egenhandel finns där – att likviditeten i de handlade instrumenten blir högre. Placerarna behöver inte heller, med hänsyn tagen till deras egen likviditet och affärsvolymen i sig, riskera att bli låsta i oönskade positioner.

9.3.5.3 Interbankmäklarrollen

Vad som beskrivits i avsnitt 9.3.5.1 hänför sig främst till handlarfunktionen på penningmarknaden, dvs. där aktörerna tar egna positioner. Emellertid finns på den marknaden också rena mäklare som aldrig gör affärer i eget namn. Dessa fungerar främst som s. k. interbankmäklare. Flera sådana aktörer arbetar på den svenska marknaden. Ett bolag är svenskt, Nordic Broker AB, men även utländska bolag som Astley and Pearce (Scandinavica) A/S, som arbetar från Köpenhamn, och Fulton Prebon S A, som arbetar från Luxemburg, är aktiva på den svenska marknaden.

Dessa aktörer arbetar ungefär på följande sätt. Andra institut på mark-

naden, i princip endast banker och fondkommissionsbolag, meddelar mäklaren att de har köp- eller säljintressen och anger uppgifter om instrument, volym och pris. Mäklarens uppgift är att matcha ihop dessa bud på ett sådant sätt att avslut kan ske mellan två aktörer. När en möjlighet till avslut föreligger, dvs. matchande köp- och säljintressen anmälts, bekräftar mäklaren avslut till de i affären ingående parterna. Det är sålunda först när avslut ansetts ha kommit till stånd som mäklaren meddelar respektive part med vem vederbörande har slutit avtal. Mäklarens förmedling av affären är därmed avslutad och parterna fullföljer sina åligganden gentemot varandra genom att på var sitt håll skriva ut köp- resp säljnota, som sedan bekräftas på sedvanligt sätt. Mäklaren handlar alltså inte i eget namn vare sig för egen eller annans räkning. Genom denna uppläggning av affären anses inte mäklaren omfattad av FkL. Något tillstånd att bedriva verksamheten fordras därför inte.

9.4 Internationell översikt

Som bakgrund till de ställningstaganden kommittén redovisar i efterföljande avsnitt redogörs här kortfattat för marknaderna i tre länder, USA, Storbritannien och Norge. I redovisningen har tyngdpunkten lagts på skilda förhållanden på de tre marknaderna.

9.4.1 USA

Den amerikanska aktiemarknaden är uppdelad i två klart skilda delar. Det finns dels ett antal organiserade aktiebörser och dels en OTC-marknad. I USA är New York-börsen, den största av de dryga tiotal organiserade aktiebörserna. New York-börsen är världens största börs. År 1986 omsattes 1 374 miljarder USD vilket kan jämföras med omsättningen på Stockholms fondbörs som var 20 miljarder USD. Av den totala aktieomsättningen i USA svarar New York-börsen för ca 80 %.

En ny medlem på New York-börsen måste vanligen köpa en plats från en redan existerande medlem. På denna börs har mäklarna specialiserat sig i större utsträckning än vad som är möjligt vid Stockholms-börsen och det finns flera olika mäklarkategorier som bedriver handel på olika sätt. Medlemmarna på New York-börsen kan delas upp i flera kategorier. Här nämns de fyra vanligaste.

"Commission broker" är den till antalet största kategorin medlemmar. Dessa genomför affärer åt kunder till ett i förhand bestämt courtage. "Floor brokers" är en annan kategori. Dessa har till uppgift att handla åt andra börsmedlemmar vilka inte har möjlighet att själva handha så stora volymer. Med "registered trader" avses enskild person som köper och säljer värdepapper endast för egen räkning. Den mäklarkategori som närmast kan jämföras med de svenska fondkommissionsbolagen är "the specialist". En sådan uppträder både som mäklare och handlare och han ansvarar för ett

begränsat antal aktier. Som mäklare genomför han för kunders räkning köp- och säljorder i de aktier vilka han av börsstyrelsen blivit tilldelad. "Specialisten" uppträder som handlare när han i de tilldelade aktierna tar egna positioner dvs. köper och säljer för egen räkning. Börsstyrelsen bestämmer således i vilka papper "specialisten" skall bedriva handel och i dessa aktier måste han alltid vara beredd att handla. Specialisten måste alltid uppge både köp- och säljkurs om en kund begär det och detta även om han inte vet om kunden vill köpa eller sälja.

Handeln på New York-börsen är kringgärdad med många detaljerade regler. För "specialisten" gäller t. ex. att han inte själv får träda in i en affär där han själv eller till honom närstående har intressen, om detta inte kan anses nödvändigt för att upprätthålla en fungerande marknad. "Specialisten" får som huvudregel aldrig konkurrera med sina kunder. En annan regel förbjuder "specialisten" eller dennes medarbetare att ha direkt eller indirekt intresse i konsortium som handlar med aktie för vilken "specialisten" är registrerad.

OTC-marknaden i USA är till skillnad från den svenska OTC-marknaden inte någon småföretags marknad. Den är världens tredje största och snabbast växande aktiebörs efter New York-börsen och Tokyobörsen. Omkring 80 % av alla aktier i USA är inte listade på någon av de organiserade aktiebörserna utan handlas "over the counter". På denna marknad uppträder nästan uteslutande professionella aktörer varför skyddsreglerna inte är lika detaljerade och stränga som på New York-börsen. Sedan år 1971 är handlarna sammanlänkade i ett kommunikationssystem kallat NASDAQ, National Association of Security Dealers Automated Quotation System. NASDAQ är således en datoriserad handel och saknar geografisk adress. I stället finns 156 000 sammanlänkade dataterminaler i USA och världen runt. Det har sagts att OTC inte längre står för "over the counter" utan för "over the computer". 4 400 företag är registrerade i NASDAQ-systemet varav sju stycken är svenska företag. I systemet har varje aktie i snitt åtta market makers. Kunderna får i systemet omedelbart uppgift om priser, volymer m.m. via sina terminaler. Handeln med mindre poster kan skötas helt elektroniskt från terminal till terminal, utan att någon av parterna behöver använda telefonen. Marknadsaktörerna anser att de största fördelarna med NASDAQ är att anslutningsavgiften är betydligt lägre än till de organiserade börserna och handelsreglerna inte är så strikta. Det tekniska systemet möjliggör snabbare och fullständigare informationsflöde och är flexiblere än traditionella börser vilket ökar marknadens likviditet.

9.4.2 Storbritannien

London utgör tillsammans med New York och Tokyo en av de tre stora värdepappersmarknaderna i världen. För att bibehålla denna sin ställning som ett av världens finansiella centra har den brittiska regeringen och Londonbörsen vidtagit ett flertal åtgärder för att göra marknaden än mer

attraktiv för såväl inhemska som utländska placerare. Bl.a. har kontrollen av främmande valuta avskaffats, kursvinster gjorts skattefria och stämpelavgiften vid omsättning av värdepapper kraftigt reducerats.

Londonbörsen är marknadsplats för handel med ca 70 000 värdepapper. Börsen är uppdelad i fyra marknadsplatser. Handel med inhemska aktier, statspapper, optioner och utländska aktier har således egna marknadsplatser.

Som ett led i den förändringsprocess som den brittiska värdepappersmarknaden genomgått genomfördes den 27 oktober 1986 den s. k. finansiella revolutionen, Big Bang, vilken innebar ytterligare väsentliga förändringar för handeln med värdepapper. Bl.a. slopades de fasta courtagen, utländska aktörer tilläts agera på börsen och en förändring av mäklarrollerna påbörjades.

En följd av slopandet av fasta courtage har varit att transaktionskostnaderna för kunderna minskat kraftigt. Förutom slopandet av fasta courtage kom ytterligare avregleringar att kraftigt omskapa handeln på börsen. Reglerna ändrades så att det blev lättare att bli medlem i börsen. Medlemskap kan erhållas antingen direkt eller vid uppköp av existerande medlemmar. Till följd av detta har antalet mäklarfirmer som handlar på börsen ökat från ca 200 i oktober 1986 till omkring 360 vid årsskiftet 1986/87. Flera av de nya medlemmarna är stora utländska finanshus. Konkurrensen har ökat mellan mäklarfirmorna och detta anses på sikt innebära att flera mindre firmor kommer att försvinna från marknaden. Detta har också inträffat samtidigt som även större firmor och banker fått känna av den hårdnande konkurrensen. Aktiviteter av utländska kapitalstarka mäklarfirmer har skapat en oro hos de inhemska mäklarna att de utländska skulle bli för dominanta. Denna fruktan har givit upphov till en bestämmelse om att utländska aktieköp i brittiska finanshus som överstiger 15 % av aktiekapitalet kräver centralbankens tillstånd.

När det gäller de olika mäklarfunktionerna innebar som tidigare nämnts Big Bang att gränserna mellan dessa förändrades. Tidigare var en medlem av Londonbörsen antingen broker eller jobber. Brokern men inte jobbern fick handla med allmänheten. Brokern var detaljhandlare och jobbern var grossisthandlare. Brokerns viktigaste funktion var att utföra kundens order till bästa möjliga villkor och han fick provision för utfört uppdrag. Jobbern fick handla uteslutande för egen räkning och med brokers eller andra jobbers. I detta system garanterades den enskilde kundens intressen genom att brokern fullgjorde sitt uppdrag på så sätt att flera jobbers tillfrågades innan avslut gjordes med den som erbjöd de bästa villkoren. Det sätt på vilken handeln vid Londonbörsen var organiserad var ett försök att eliminera intressekonflikter genom att fördela handel i kommission och handel för egen räkning på olika händer. Genom Big Bang kom mäklarfunktionerna att ändras. Det tidigare s. k. single capacity system ersattes med det s. k. dual capacity system. Single capacity innebar den stränga uppdelningen mellan brokers som handlade på uppdrag av placerare och jobbers som handlade med värdepapper på börsgolvet i eget namn. I samband med Big

Bang gavs börsmedlemmarna möjligheten att uppträda i båda egenskaperna (dual capacity). Detta innebar en rationalisering men samtidigt ökades kraftigt behovet av skyddsregler för placerarna genom att risken för intrassekonflikter ökade genom det förändrade systemet.

Antalet aktörer på marknaden har minskat efter Big Bang. Det är svårt att härleda hur stor del av aktörerna som genom sammanslagningar och andra rationaliseringsåtgärder skulle ha försvunnit även utan Big Bang. Personellt har också börskraschen den 19 oktober 1987 inneburit neddragningar.

Efter Big Bang fram till den 19 oktober 1987 ökade omsättningen på Londonbörsen mycket kraftigt. Därefter har den fram till maj 1988 sjunkit med ca 35 %. Efter Big Bang var intresset för market making stort. Den funktionen drabbades speciellt hårt av börskraschen eftersom flera aktörer med ofördelaktiga positioner förlorade stora belopp. Hela market maker marknaden har stagnerat och aktörerna som upprätthåller denna funktion håller regelmässigt marknad i färre papper än tidigare.

I syfte att bl. a. skydda placerarna har Londonbörsen liksom många andra börser runt om i världen investerat mycket stora belopp i nya system för handel och informationsspridning. Detta system har inneburit att handeln på börsgolvet upphört eftersom all relevant information finns att tillgå på terminaler som finns på mäklarnas kontor runt om i landet. Handeln sker nu uteslutande per telefon direkt mellan börsmäklarna med stöd av den information som det elektroniska informationssystemet lämnar. Genom att de tidigare åtskilda mäklar- och handlarrollerna numera uppluckrats är det nya tekniska systemet och dess information om marknaden som skall säkerställa att den enskildes intressen inte åsidosätts. Ramarna för marknadsaktörerna har således vidgats. Detta har varit möjligt genom det nya systemet för information men även på grund av den helt nya tillsynsorganisation som är under uppbyggnad. I denna kommer branschorganisationerna själva att utföra en viktig del av arbetet med att auktorisera aktörer och utöva tillsyn.

I Storbritannien ställs höga krav på lämplighet och erfarenhet för att någon skall få tillstånd att uppträda på marknaden. För den som fått sådant tillstånd krävs att han uppträder i enlighet med detaljerade handelsregler som gäller för aktörerna. Här skall endast anges några etikregler. "Know your customer" innebär att kunderna delas in i olika kategorier beroende på hur stort behov de har av skyddsregler. Tanken är att handlararen skall behandla kunder individuellt. Han skall föreslå åtgärder som passar kundens personliga och finansiella omständigheter. Om kunden är en privat investerare skall kunden få en grundlig information om de risker och kostnader eventuella åtgärder innebär. Kunden skall alltid vara informerad och godkänna åtgärder som vidtas. Detta kallas "customer agreements". I vissa fall finns krav på skriftliga avtal för att försäkra kunden en rättvis och riktig behandling. "Customers relations" – kundens intresse i första hand. Handlararen klagör sin oberoende och självständiga ställning. Det finns detaljerade och strikta regler om reklam, telefonsamtal, prospekt och andra säljåt-

gärder. De nyskapade tekniska systemen möjliggör för kunden att i efterhand kontrollera att hans intressen tillvaratas. När det gäller handlarens rätt till självinträde skall vanligen denne ha ett godkännande från kunden innan han kan genomföra självinträdet. För att mellan avdelningarna i ett företag tillskapa och upprätthålla murar för informationsflöde finns regler om s. k. "Chinese Walls". Slutligen skall nämnas något om "compliance procedures". Detta system innebär bl. a. att inom varje handlarbolag en person, "compliance officer", skall vara utsedd att ansvara för att bolaget följer de etiska reglerna och även i övrigt upprätthåller en hög standard. Varje bolag har dessutom en regelbok som löpande uppdateras och vars innehåll samtliga anställda skall äga kännedom om.

9.4.3 Norge

Den norska värdepappersmarknaden företer stora likheter med den svenska. Det finns liksom i Sverige två slag av fondkommissionärer, dels aktiebolag som bedriver fondkommissionsverksamhet och dels fondkommissionsverksamhet som bedrivs av bank. En gemensam beteckning på de norska fondkommissionärerna är fondsmeglerforetak. Deras verksamhet regleras främst i lov 14 juni 1985 nr 61 om verdipapirhandel. De norska fondsmeglerforetaken äger inte rätt att bedriva någon form av kreditgivning eller inlåning på konto av kundmedel. Som namnet anger är de i första hand mäklare, och i den tidigare lagstiftningen var de förbjudna att handla med värdepapper för egen räkning och därmed förelåg också förbud mot självinträde.

Fondsmeglerforetak kan numera, med den begränsning kravet på god meglerskikk medför, köpa, sälja och teckna värdepapper för egen räkning om det sker som ett led i fondkommissionsverksamheten och för att underlätta denna verksamhet. Handel för egen räkning får med vissa undantag endast ske med annat fondsmeglerforetak. För att äga rätt till handel för egen räkning krävs att fondsmeglerforetaget anskaffar en säkerhet på 50 milj. kr. för det risktagande denna handel innebär. Ett fondsmeglerforetak har rätt att bedriva egenhandel med annan motpart än annat fondsmeglerforetak om handel sker med börsnoterade aktier och avser mindre än en börspost. Motsvarande regel gäller om handel sker med aktier som till antalet understiger en börspost men som tillsammans med andra aktier omfattas av samma uppdrag. Fondsmeglerforetak har däremot rätt att bedriva egenhandel med obligationer med annan motpart än annat fondsmeglerforetak. Om så sker skall det särskilt upplysas att fondsmeglerforetaget är motpart.

Aktiebolag som är fondsmeglerforetak kan ha ett handelslager av börsnoterade norska aktier till ett anskaffningsvärde som motsvarar högst tre gånger bolagets bokförda kapital och ett handelslager av icke börsnoterade aktier till ett anskaffningsvärde som motsvarar högst bolagets bokförda egna kapital. Värdet av ett fondkommissionsbolags handelslager av obligationer kan högst uppgå till 20 gånger eget kapital för obligationer med

löptid över tolv månader och 40 gånger eget kapital för obligationer med löptid under tolv månader.

Om ett fondsmeglerforetak uppträder som market maker, dvs. officiellt ställer förpliktande köp- och säljkurser för ett visst antal aktier eller obligationer, har det rätt att bedriva egenhandel även mot annan än annat fondsmeglerforetak. Foretak som ställer officiella kurser skall på förhand lämna meddelande härom till myndigheterna och fondbörsen. Egenhandel är förbjudet att bedriva med värdepapper som ges ut av det egna bolaget eller av moderbolag. Åtagandet att uppträda som market maker innebär att fondsmeglerforetaket ställer tvåvägspriser för en viss tidsperiod och åtagandet avser ett visst minsta antal aktier eller obligationer. Minimigränserna för antalet värdepapper en market maker åtagit sig att handla med per transaktion är relaterade till värdepapperernas likviditetsgrad. Vidare anges maximala gränser för avvikelse mellan köp- och säljkursen till skydd för kunderna.

Etiska normer för fondsmeglerforetak utarbetas av Norges Fondsmeglerförbund. Syftet med normerna är att bidra till en välordnad värdepappershandel. Det är tradition i Norge att lagstiftningen kompletteras med etiska normer och detta gäller speciellt branscher där lagstiftningen uppställer krav. De etiska normerna är detaljerade rekommendationer vilka reglerar en fondsmeglers samtliga uppdrag och transaktioner. För att upprätthålla en hög etisk standard och för att tillse att marknaden reagerar mot avarter i handeln väljer Norges Fondsmeglerförbund ett etiskt råd som har befogenhet och skyldighet att ingripa och till förbundet föreslå sanktioner.

9.5 Utredningsuppdraget

9.5.1 Direktiven

Kreditmarknadskommitténs direktiv slår fast vissa principer för strukturen på kreditmarknaden som anses vara allmänt omfattade.

1. Ägande och traditionell kreditgivning skall inte blandas.
2. Vissa typer av verksamhet skall bedrivas i särskilda institut. Här nämns uttryckligen försäkringsverksamhet och fondkommissionsverksamhet. Motiven för att bedriva fondkommissionsverksamheten avskild från annan finansiell verksamhet anges vara behovet av att skydda värdepappersmarknaden från störningar.
3. Finansiell verksamhet i övrigt kan behöva drivas i olika former.
4. Kreditsystemet måste skyddas från icke seriösa utövare av finansiell verksamhet.

Direktiven diskuterar vidare de förändrade förhållanden som inträtt på kreditmarknaden. Till den förändrade bilden hör bl. a. den växande be-

tydelse som penningmarknadsoperationer fått för andra institut än banker och finansbolag. Det gäller framför allt fondkommissionsbolag som vid sidan av sin ordinarie verksamhet som värdepappersförmedlare bedriver en allt aktivare handel för egen räkning i kortfristiga värdepapper och annan finansförvaltning. I direktiven hänvisas dock till den begränsningsregel som infördes genom FkL och som innebär att fondkommissionärerna från och med år 1985 har begränsade möjligheter att inneha värdepapper i eget lager.

Vid den särskilda behandlingen av fondkommissionsbolagens problem anförts att dessa bolag efter hand expanderat sin verksamhet på nya områden, bl. a. genom kraftigt ökad handel för egen räkning i kortfristiga obligationer, bankcertifikat och statsskuldväxlar. När det gäller kreditgivning anmärks att denna, som visserligen sker mot säkerhet i värdepapper, synes ha ökat så att den i praktiken närmar sig företagsfinansiering. Det är kommitténs uppgift att bedöma om denna vidgning av verksamheten kan komma i konflikt med fondkommissionsbolagens uppgift som förmedlare av värdepapper för annans räkning. Kommittén bör också, om det behövs, utarbeta mer preciserade regler för vilka slags verksamheter som är förenliga med fondkommissionsbolagens primära uppgift.

9.5.2 Till kommittén överlämnade frågor m.m.

I en framställning till regeringen den 7 december 1983 hemställde Säfveåns AB och B&B Independent Investment AB att 25 § FkL, den s. k. sambandsparagrafen, skulle ändras så att den tidigare lagstiftningens regel om att tillståndet att bedriva fondkommissionsrörelse kunde återkallas om det inte kunde antas att sambandet ej skulle medföra menliga verkningar för kunderna eller det allmänna, skulle återinföras. I andra hand önskades en förändring av dispensinstitutet så att permanenta lösningar kunde uppnås i stället för dispenser under högst två år, som dithills hade givits.

Bankinspektionen avstyrkte bifall till framställningen, och konstaterade att bestämmelserna i 25 § FkL är ett oundgängligt komplement till inskränkningarna av lagrets storlek i 16 §. Dessa inskränkningar skulle eljest kunna kringgås genom att lager av aktier och egenhandel förlades till ett närstående företag. Det sätt att lösa intressekonflikten, som förslagsställarna önskade, skulle enligt inspektionens uppfattning medföra att intressekonflikten i praktiken inte beaktades. Inspektionen menade att erfarenheterna och utvecklingen inom börshandeln i Sverige under senare år inte visade att intressekonflikterna minskat utan snarare att det fanns anledning till skärpt tillsyn på detta område.

I regeringsbeslut den 30 maj 1984 hänvisade regeringen till att frågan om hur förhållandet mellan ett fondkommissionsbolag och närstående bolag skulle regleras ingående övervägdes så sent som år 1979 i samband med tillkomsten av FkL. Eftersom frågan också kunde komma att beröras i det arbete med en allmän översyn av kreditmarknadens struktur som då nyligen

hade inletts av kreditmarknadskommittén fann regeringen inte skäl att ta upp frågan om ändring i 25 § FkL.

I propositionen till de lagändringar angående finansiella koncerner som trädde i kraft den 1 juli 1987 behandlas reglerna som begränsar fondkommissionärernas handelslager, (prop. 1986/87: 148). Härvid anfördes bl. a. följande:

Begränsningsregeln har efter hand förändrats så att det maximala innehavet nu får uppgå till 50 milj. kr. Det kan finnas skäl med hänsyn till den stora ökningen av kommissionshandeln att överväga en höjning av gränsen för handelslaget. Flertalet fondkommissionärer har i dag ett handelslager som uppgår till 50 milj. kr. Således har mindre banker och fondkommissionsbolag möjlighet att ha ett lika stort handelslager som de största bankerna och fondkommissionsbolagen. Särskilda problem med begränsningsregeln uppstår när fondkommissionsrörelse skall drivas i en finansiell koncern av dotterbolag i form av såväl bank som fondkommissionsbolag. Begränsningsregeln bör bl. a. mot bakgrund av vad nu nämnts ses över i ett annat sammanhang. En ny konstruktion för handelslager begränsning bör då sökas.

Under år 1982 hemställde ett antal fondkommissionsbolag om ändringar i kapitaltäckningsreglerna så att kapital som ett bolag lånat mot reverser med efterställd betalningsrätt skulle räknas in i bolagets kapitalbas samt att kapitaltäckning inte skulle erfordras för fordringar för vilka säkerheten utgörs av statsobligationer eller motsvarande.

I beslut den 4 november 1982 vidtog regeringen ingen åtgärd med anledning av framställningen.

9.5.3 Övriga kommittéer på värdepappersområdet

Under våren 1987 tillsatte regeringen en kommitté med uppgift att göra en översyn av förhållandena på värdepappersmarknaden (värdepappersmarknadskommittén). I kommittédirektiven anges att centrala delar av fondkommissionslagstiftningen bör tas under förnyat övervägande. Kommittén bör bl. a. utreda reglerna om handelslager i värdepapper, självinträde och blankning. I denna del föreskrivs att samråd bör ske med kreditmarknadskommittén som gör en allmän översyn av fondkommissionslagstiftningen. Värdepappersmarknadskommittén räknar med att avsluta sitt arbete under 1989.

Regeringen beslutade den 15 januari 1987 att tillkalla en särskild utredare för att utreda frågor som rör optioner avseende bl. a. aktier och andra finansiella instrument. Utredningen avgav sitt slutbetänkande under våren 1988, varvid vissa delar av uppdraget överlämnades till värdepappersmarknadskommittén.

9.6 Överväganden

I detta avsnitt redovisar kommittén sina överväganden och förslag såvitt avser värdepappersmarknaden. Inledningsvis under avsnitt 9.6.1, utvecklar kommittén sin syn på i vilken riktning den framtida svenska värdepappersmarknaden kan komma att utvecklas varvid även bl. a. en ny term – fondhandlarbolag – föreslås för de bolag som är aktiva som handlare på penningmarknaden. Termen fondkommissionsbolag förbehålls dels de aktörer på penningmarknaden som uteslutande bedriver kommissionshandel, dels bolagen på aktiemarknaden. Distinktionen mellan dessa bolag upprätthålls inte i avsnitt 9.6 utan termen fondkommissionsbolag omfattar även fondhandlarbolag när annat inte sägs. I avsnitten 9.6.2-10 redovisar kommittén övriga frågeställningar som övervägts och i förekommande fall förslag till förändringar.

9.6.1 Framtida marknader

Vid sina överväganden utgår kommittén från den uppdelning av olika funktioner på kreditmarknaden och aktiemarknaden, som beskrivits under avsnitt 2.2. De olika verksamheterna på värdepappersmarknaden skulle kunna sammanfattas med följande fyra beteckningar; kommissionshandel på aktiemarknaden, kommissionshandel på kreditmarknaden, handel i egen räkning på aktiemarknaden och handel i egen räkning på kreditmarknaden. Kreditmarknadens värdepappershandel benämns i anslutning till gängse språkbruk fortsättningsvis penningmarknaden, oavsett att där bedrivs handel även med obligationer.

Kommittén har redan i 8 kap. behandlat begreppet finansieringsverksamhet. I det följande skall kommittén diskutera hur de övriga funktionerna på marknaden bör organiseras. Det betyder att frågor kommer att ställas hur aktiemarknaden med upprätthållande av skyddsintressena kan anpassas till utvecklingen liksom i vad mån penningmarknaden behöver regleras.

Funktionerna på marknaderna kan som tidigare nämnts indelas i kommission och handel i egen räkning. Kommissionsfunktionerna på aktie- och penningmarknaden är i Sverige reglerade genom FkL medan handlarfunktionen på penningmarknaden är oreglerad. Handel för egen räkning i aktier är för fondkommissionärer endast tillåten i mindre utsträckning genom att deras möjlighet att inneha aktier i handelslager är begränsad. Någon handlarmarknad i egentlig mening för aktier har därför inte kunnat utvecklas inom landet. Sedan länge finns i utlandet en handlarmarknad, och i vissa fall även en s. k. market maker marknad, i svenska aktier. Detta och andra omständigheter medför en konkurrenssnedvridning till nackdel för de inhemska aktörerna på den svenska aktiemarknaden. Det finns bl. a. mot denna bakgrund anledning att pröva förutsättningarna för en svensk handlarmarknad i aktier.

Den svenska penningmarknaden fungerar i dag utan styrning genom lagstiftningen i den meningen att det inte finns något krav på auktorisation

eller på att institut och handel på denna marknad skall stå under bankinspektionens tillsyn. Tillstånd krävs dock alltid om kommissionshandel förekommer i företaget. Marknaden har dock noga följts av riksbanken, som även aktivt agerat för att den skulle komma till stånd. Som framgått av tidigare avsnitt har aktörerna i flertalet fall själva valt att komma under bankinspektionens tillsyn och erhålla auktorisation även om de endast i mycket begränsad utsträckning fungerat som kommissionärer. Bankinspektionens tillsyn har i enlighet med FkL inriktats på kommissionärsrollen och mindre på handlarrollen. I avsaknad av lagregler och clearing med säkerhetssystem, har aktörernas egna positioner endast styrts av interna risklimit. Bankinspektionen företar dock en regelbunden uppföljning av företagets riskexponering och administrativa rutiner.

En jämförelse mellan en genuin handlarmarknad och den kombination av kommission och handel som dagens svenska aktiemarknad, och i vissa avseenden även penningmarknaden, är exempel på, ger vid handen följande. Utgångspunkten för den svenska modellen är en fondkommissionär som i princip uteslutande skall agera som kommissionär. Fondkommissionärens uppgift är att alltid agera i kundens intresse. Som tidigare har framgått har vissa praktiska hänsyn gjort att kommissionärsrollen modifierats genom att kommissionärerna tillåtits att hålla ett handelslager och att genom detta lager göra affärer för egen räkning. Lagrets storlek har dock begränsats såvitt avser innehav av aktier men för penningmarknadsinstrument finns ingen lagerbegränsning. Genom rätten till eget lager har en potentiell intressekonflikt byggts in i systemet eftersom fondkommissionären samtidigt som han har att utföra sin primära uppgift – att i varje situation tillvarata kundens bästa – kan göra affärer för egen räkning. Genom att genomlysningen av affärerna hittills inte har varit fullständig, har möjligheterna varit begränsade att i efterhand kontrollera gjorda affärer.

I en handlarmarknad får kunden bättre möjligheter än vid kommissionshandel att omedelbart ta ställning till ett givet pris, och avslut kan i en sådan marknad komma till stånd genast, eftersom affären inte är beroende av att kommissionären måste finna en motpart.

Fondkommissionslagstiftningen har – alltsedan dess tillkomst – burits upp av väsentliga skyddsintressen. En grundtanke har varit att allmänheten vid köp och försäljning av värdepapper inte skall behöva riskera att anförtro sina uppdrag åt personer, som handlar i strid med uppdragsgivarens intressen eller genom en dålig ekonomisk ställning åsamkar uppdragsgivaren förluster.

En bärande tanke bakom kreditmarknadskommitténs förslag i stort är att reglerna för de olika instituten skall vara så flexibla att de medger en anpassning till nyheter på de olika delmarknaderna. När nu ifrågavarande lagstiftning skall anpassas till utvecklingen är det angeläget att de enskilda skyddsintressena inte träds för när.

I en handlarmarknad renodlas – åtminstone teoretiskt – de intressekonflikter som kan föreligga mellan kunden och handlaren genom att kunden

alltid har att utgå från att handlaren agerar i eget intresse. Som tidigare redovisats är det i dagens system förenat med stora besvär för enskilda kunder att kontrollera att en kommissionär inte satt egna eller närståendes intressen före kundens. Denna intressekonflikt minskar i en genomlyst marknad genom att kunden inte blir utlämnad till en prissättning som sker utan hans insyn eller kontroll.

Kommittén anser att det med hänsyn till önskemålet att på ett tillfredsställande sätt lösa problematiken kring intressekonflikterna inte finns skäl att i en framtida modell tillåta den som väljer att marknadsföra sig som kommissionär att också göra affärer för egen räkning. En sådan möjlighet för kommissionärer bör alltså i princip inte ges. För handlare bör dock inte uppställas hinder mot att göra kommissionsaffärer. Kunden utgår ju ändå från att handlaren alltid agerar i eget intresse. Som redan har framgått kan det dessutom ibland finnas ett behov även för ett företag som uppträder som handlare att utföra affärer i kommission.

9.6.1.1 Aktiemarknaden

Enligt kommitténs mening är det angeläget att förutsättningar skapas för en så effektiv aktiemarknad som möjligt. Ett sätt är att efter utländsk förebild möjliggöra en handlarmarknad även i aktier. En sådan möjlighet skulle ligga i linje med kommitténs önskan att skapa ett så flexibelt system som möjligt med större valfrihet såväl för kunderna som för aktörerna själva. Förutsättningar för en bättre lösning än för närvarande av intressekonfliktproblematiken skulle också föreligga.

När det gäller introduktionen i Sverige av en handlarfunktion på aktiemarknaden, och vidareutvecklingen av denna funktion genom att möjliggöra market making, kan följande anföras. Svårigheter föreligger att genom lagstiftning tillskapa handlarfunktionen och market maker rollen. Dessa bör enligt kommitténs mening i stället växa fram inom ramen för den existerande aktiemarknaden. Då skapas de bästa förutsättningarna för att nödvändiga handelsregler successivt etableras på marknaden. Den existerande lagstiftningen uppställer emellertid vissa hinder för en sådan utveckling. Vad som fordras för att en dylik handel skall kunna uppkomma är för det första att handlarnas lager tillåts vara större än i dag. En ytterligare förutsättning är att blankning, innebärande rätt att sälja värdepapper som inte finns i lager, tillåts samt att efterhandel som föranleder efteranmälan så långt möjligt begränsas med hänsyn till kravet på full och omedelbar insyn i samtliga affärer.

För att underlätta introduktionen av en sådan marknad bör också ett centralt registrerings- och avslutssystem finnas tillgängligt. Risken för felaktig prissättning torde kunna effektivt motverkas genom ett sådant system, till vilket alla gjorda affärer omgående rapporteras och från vilket all affärsinformation löpande offentliggörs. Bland de uppgifter som bör rapporteras till systemet kan nämnas kommissionär/handlare, motpart, pris, kvantitet och affärstidpunkt. Därigenom åstadkoms vad som brukar kallas en genom-

lyst marknad. Detta skapar betydligt bättre förutsättningar för att undvika intressekonflikter. Genom strikta regler om hur rapportering och offentliggörande om affärer skall gå till kan det centrala informationssystemet medverka till en effektiv marknadsövervakning. En effektiv handlarmarknad i aktier, eventuellt inkluderande en möjlighet till market making, förutsätter enligt kommitténs mening att alla avslut kan rapporteras och offentliggöras via ett centralt datasystem. Stockholms fondbörs förbereder införandet av ett sådant system – SAX-systemet. Systemet beräknas dock inte vara fullt utbyggt förrän tidigast år 1990 (jfr avsnitt 9.1.2.2).

Kommittén anser mot bakgrund av nämnda förhållanden att tiden ännu inte är mogen att för den svenska aktiemarknaden föreslå så genomgripande förändring som införandet av handlarfunktionen skulle innebära. Kommittén överlämnar frågan till värdepappersmarknadskommittén att – om den finner tillräckliga skäl härtill föreligga – skapa lagtekniska förutsättningar för att fullfölja tankegångarna genom att enligt sina direktiv överväga och föreslå sådana förändringar beträffande bl. a. handelslager, blankning och efterhandel, att handlarfunktionen möjliggörs på den svenska aktiemarknaden. Sådana regler kan inlemmas i 5 kap. KML som enligt kreditmarknadskommitténs förslag reglerar värdepappersmarknaden, eller i ett särskilt kapitel i KML.

Kommittén anser sålunda att ett eventuellt införande av handlarfunktionen på den svenska aktiemarknaden bör anstå till dess de ovan redovisade förutsättningarna är för handen. Som framgår längre fram i detta kapitel gör kommittén en översyn av FkL och föreslår att den med vissa förändringar, dock inte i nu diskuterade hänseenden, inarbetas huvudsakligen i 5 kap. KML. Utöver dessa förslag till förändringar för aktiemarknaden föreslår kommittén att det nuvarande kravet på minsta aktiekapital för fondkommissionsbolagen kraftigt höjs från 500 000 kr. till 10 milj. kr. Denna lägsta gräns är anpassad till de krav på aktiekapital kommittén föreslår för andra institut på kapitalmarknaden. Höjningen kommer inte att innebära några problem för de fondkommissionärer som i dag är aktiva på aktiemarknaden eftersom flertalet redan i dag har aktiekapital som klart överstiger denna gräns.

9.6.1.2 Penningmarknaden

Det affärssystem som byggs upp på den svenska penningmarknaden ställer höga krav på aktörerna. Det krävs hög kompetens för att fatta de snabba beslut som är en förutsättning för att marknaden skall fungera. Det har därför från olika håll – bl. a. från de nuvarande aktörerna på marknaden – rests krav på tillstånd för dem som skall verka på denna marknad. Redan nu fungerar det så att vissa av de fondkommissionärer som tar aktiv del på marknaden har givits ett begränsat tillstånd innefattande rätt att verka endast på denna marknad.

Som tidigare framhållits är det från kommitténs utgångspunkt viktigt att en grund läggs för en så konkurrensneutral reglering som möjligt. Kommit-

tén har i annat sammanhang framlagt förslag om att vissa kapitaltäckningskrav skall ställas på placeringar utanför balansräkningen. Till sådana placeringar hänförs ett antal av de instrument som förekommer på penningmarknaden. Det är viktigt att samma typ av placering eller transaktion träffas av ett lika stort kapitalkrav oberoende av vilket institut som innehar placeringen eller utför transaktionen. Detta vore inte möjligt om någon aktör helt eller delvis skulle stå utanför tillsyn och kontroll.

Det finns även andra skäl som talar för auktorisationsprövning och kontinuerlig tillsyn över samtliga penningmarknadsaktörer. För de institutioner och företag som lånar upp mycket kapital på penningmarknaden är det ett oavvisligt krav att emissionsinstitutet fungerar väl. För instituten själva är det dessutom av stor vikt att de uppnår en viss status. De bör bl. a. ha en betryggande kapitalbas.

Sammantaget finner kommittén att det är nödvändigt att ställa samtliga penningmarknadsinstitut under tillsyn. Kommittén föreslår därför att krav på tillstånd införs för dessa, att krav på minsta aktiekapital uppställs och att företagen underställs motsvarande regler i fråga om kapitaltäckning och tillsyn som gäller för andra institut på kapitalmarknaden. Detta gäller såväl institut vilka fungerar som kommissionärer som de vilka bedriver egenhandel. Kommissionärerna på penningmarknaden bör enligt kommittén, i likhet med kommissionärerna på aktiemarknaden, ha ett aktiekapital på minst 10 milj. kr. Om en penningmarknadsaktör vill äga rätt att inneha instrument i lager och dessutom utöva handlarfunktionen på penningmarknaden, dvs. ta egna positioner i penningmarknadsinstrument och ha möjlighet att uppträda som market maker, föreslår kommittén att kravet på aktiekapital skall vara minst 25 milj. kr. På grund av detta krav kommer några av de fondkommissionärer som i dag arbetar på marknaden och önskar erhålla tillstånd att bedriva penningmarknadshandel, att tvingas öka sitt aktiekapital.

9.6.1.3 Definitioner m.m.

Av vad som ovan redovisats framgår att kommittén inte lägger fram något lagförslag beträffande handlarfunktionen på aktiemarknaden, (aktiemarknadshandel), eller market maker rollen på denna marknad. Avsikten är att värdepappersmarknadskommittén i enlighet med sina direktiv mer i detalj skall utreda och överväga om, och i så fall hur, dessa funktioner kan införas på den svenska aktiemarknaden.

När det gäller de övriga tre funktionerna nämligen aktie- och penningmarknadskommission samt penningmarknadshandel föreslår kommittén att följande tre definitioner införs i KML:

Aktiemarknadskommission (nu fondkommissionsrörelse)

Med aktiemarknadskommission avses i denna lag yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel i eget namn för annans räkning med aktie, annat bevis om delaktighet i bolag, samt andel i aktiefond.

Penningmarknadskommission

Med penningmarknadskommission avses i denna lag yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel i eget namn för annans räkning med fondpapper, som ej utgör aktie, annat bevis om delaktighet i bolag eller andel i aktiefond.

Penningmarknadshandel

Med penningmarknadshandel avses i denna lag yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel för egen räkning med fondpapper, som ej utgör aktie, annat bevis om delaktighet i bolag eller andel i aktiefond.

Genom de nu föreslagna definitionerna för värdepappershandeln har kommittén sökt träffa de verksamheter som tidigare beskrivits och åsatt dem beteckningar som syftar till att öka förståelsen för innebörden av respektive verksamhet. Härigenom blir även strukturen på marknaderna lättare att överblicka. Beträffande definitionerna skall i detta sammanhang endast påpekas att kommissionärsfunktionerna, som de utformats, inte träffar de interbankmäklare som tidigare beskrivits under avsnitt 9.3.5.3. Lagtekniskt föreslår kommittén att reglerna om aktiemarknadskommission, vars definition alltså sakligt sett överensstämmer med den nuvarande definitionen av fondkommissionsrörelse, i tillämpliga delar förs över från FkL till KML. Förslaget innebär också att reglerna i KML utformas så att de omfattar penningmarknadskommission och penningmarknadshandel.

Vid överläggningar som kommittén haft med företrädare för instituten, och annan expertis på det branschområde det här gäller, har vissa bedömare ansett det troligt att i den framtida marknaden de effektivare handlarfunktionerna kommer att få försteg framför de, i vart fall teoretiskt sett, mindre effektiva kommissionärsfunktionerna. Att nu göra mer bestämda förutsägelser om marknadernas utveckling torde dock inte vara möjligt särskilt som inverkan av skatter och avgifter snabbt kan påverka fördelningen mellan egenhandel och kommissionsrörelse. Emellertid saknas det anledning för lagstiftaren att för framtiden prioritera någon av verksamhetsformerna. Enligt kommitténs mening bör de i stället få förutsättningar att verka vid sidan av varandra under så konkurrensneutrala förutsättningar som möjligt.

Fråga uppstår om det krävs att särskilda institut bildas för att upprätthålla var och en av de beskrivna funktionerna. Här har emellertid kommittén funnit att den redan inslagna vägen är den mest ändamålsenliga. Ingenting hindrar nämligen att man som i dag inom ett företag integrerar de båda penningmarknadsfunktionerna med aktiemarknadskommission. En annan sak är att det kan vara viktigt att inom företaget särskilja de olika funktionerna. Kommitténs lösning innebär att man genom en flexibel lagstiftning skapar möjlighet för instituten att vara verksamma på marknaden oavsett om ett institut endast sysslar med en funktion eller blandar två eller flera funktioner.

Kommittén föreslår att det skall krävas tillstånd av bankinspektoren i varje särskilt fall för att utöva de olika definierade verksamheterna. För dem som väljer att uppträda endast som penningmarknadskommissionär bör ingen möjlighet finnas att utan särskilt tillstånd av inspektionen utöva någon av de båda andra verksamheterna. Däremot bör det vara möjligt för den som fått tillstånd att uppträda som handlare på penningmarknaden att utan något särskilt tillstånd också bedriva penningmarknadskommission. För aktiemarknadskommission bör tills vidare de nuvarande reglerna om fondkommissionsverksamhet gälla med av kommittén föreslagna ändringar.

Kommittén har inte funnit det lämpligt att behålla termen fondkommissionsbolag för de bolag som erhållit tillstånd att bedriva penningmarknads-handel. Kommission är nämligen för dessa bolag en missvisande benämning. Kommitténs förslag innebär i denna del att dessa bolag kallas fond-handlarbolag. Benämningen fondkommissionsbolag behålls för de bolag som uteslutande bedriver kommissionshandel på penningmarknaden samt för de bolag som är kommissionärer på aktiemarknaden, trots att de har möjlighet att hålla ett visst handelslager. Som tidigare redovisats föreslår kommittén att skillnad i krav på aktiekapital skall införas för bolagen. För kommissionshandel skall krävas ett aktiekapital om minst 10 milj. kr. medan för handlarfunktionen, på grund av den högre risknivån i verksamheten, kravet bör vara större, förslagsvis 25 milj. kr. som lägsta aktiekapital.

9.6.2 Utländskt ägande

Kommittén har i avsnitt 8.3.3 behandlat utländskt ägande i kreditmarknadsbolag. Som framgår av detta avsnitt infördes år 1983 förbud för utländska rättssubjekt att förvärva aktier i finansbolag och fondkommissionsbolag. Skälet till förbudet var att frågan om utländska bankers etablering i Sverige skulle kunna övervägas utan risk för störande konkurrenssnedvridningar under mellantiden.

Kommittén har nu ansett tiden vara mogen att upphäva det rådande utlånningsförbudet eftersom frågan om utländska bankers etablering i Sverige numera blivit löst. Det saknas enligt kommitténs bedömning skäl att behandla förevarande bolag på annat sätt än företag i allmänhet. Det betyder att lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag bör bli tillämplig. Kontrollsubjekt enligt denna lag kommer alltså att efter tillstånd kunna förvärva samtliga aktier i ett sådant företag. Liksom beträffande kreditmarknadsbolagen bör prövningen av tillståndsfrågan ankomma på bankinspektionen.

9.6.3 Inlåning på konto

Ingen annan än bank får ha inlåning på sådant konto som bankerna allmänt använder sig av. Fondkommissionsbolags inlåning skulle därför – om den inte uttryckligen sanktionerades i lag – inte anses vara tillåten. Inlåningen

kommer huvudsakligen från bolagens fasta kunder och utgörs företrädesvis av förskottsinbetalningar för beordrade värdepappersinköp, av likvider för redan försålda värdepapper och av utdelningsbelopp, som kunderna vill hålla i beredskap för eventuella framtida förvärv eller låta stå inne i rent förräntningssyfte.

Fondbörsutredningen redovisade en av bankinspektionen vid utgången av år 1973 verkställd undersökning. Enligt denna undersökning hade det förekommit, att inlåning mottagits a conto även från personer och institutioner utanför den fasta kundkretsen. För inlåningen tillämpade firmorna sinsemellan något olika villkor. Även för kunderna till en och samma firma kunde villkoren variera. Vid berörda undersökning konstaterades, att kunderna då i allmänhet disponerade sina tillgodohavanden avista men för en del av inlåningen – den som utgjordes av stora poster – gällde vanligen speciella uppsägningsvillkor. Uttag fick i sådana fall endast göras med iakttagande av viss uppsägningstid som varierade mellan ett par dagar och någon månad. I fråga om den ränta som gottgjordes insättarna förekom också betydande variationer. I en del fall motsvarade räntan den som tillämpades av bankerna på sparkasseräkning. I andra fall var räntan högre och kunde t.o.m. överstiga räntan på s. k. specialinlåning i bank. I något fall lämnades på avista tillgodohavanden inte någon ränta alls. På det övervägande antalet konton var behållningen under 100 000 kr. (91 %). En behållning på 100 000 – 500 000 kr. fanns på 8 % av kontona. På 25 konton, eller på 1 %, var behållningen större än 1 milj. kr. Enligt fondbörsutredningens redovisning hade inlåningen i fondkommissionsfirmorna ökat markant under de närmaste åren före undersökningen. Ökningen har, som framgått av det av kommittén redovisade materialet, fortsatt sedan fondkommissionslagen trädde i kraft.

Fondkommissionsbolagens inlåning har gammal tradition och internationella motsvarigheter. Det huvudsakliga syftet är att underlätta kommissionshandeln. Fondbörsutredningen konstaterade att kundkontot fyllde en funktion i kommissionshandeln. Utredningen ville emellertid inte medverka till en utveckling som kunde uppfattas som en inbrytning i bankernas ensamrätt att ta emot inlåning från allmänheten på bankräkning. Däremot ansåg utredningen att kundkonto i och för sig borde tillåtas när det hade ett omedelbart samband med kommissionshandeln.

Utredningen pekade emellertid på den risk som insättaren löper i händelse av fondkommissionärens konkurs. Insättarens fordran har där endast karaktären av oprioriterad fordran. Utredningen diskuterade därför att införa krav på att de kundmedel som en fondkommissionsfirma mottar omedelbart avskiljs från egna medel genom insättning på räkning i bank. Härigenom skulle, menade utredningen, så långt det är möjligt, kommissionskunden säkerställas. Utredningen jämförde härvidlag med vissa andra kategorier som också arbetar på uppdragsbasis och med någon form av auktorisation, där principen om avskiljande eller rent av förbud att över huvud taget mottaga klientmedel gäller. För advokater gäller t. ex. enligt stadgarna för Sveriges Advokatsamfund skyldighet att hålla penningmedel

som tillhör advokatens huvudman avskilda från egna medel. Vidare är auktoriserade revisorer förbjudna att handha medelsförvaltning för företag i vilka de är revisorer. Ytterligare exempel utgör fastighetsmäklare som är auktoriserade av handelskammare. För dem gäller handelskammarens rekommendation att mäklaren skall hålla de penningmedel som han mottar av klient avskilda från egna eller i rörelsen ingående medel.

Den minskade risk som kunden – insättaren i en fondkommissionsfirma – skulle löpa, om en regel om insättning av kundmedel på bankräkning infördes talade enligt utredningens mening för att fondkommissionsfirmorna skulle åläggas att hålla sina kundmedel avskilda från egna medel. Den vanlige kommissionskunden skulle med en sådan lösning vara så långt möjligt skyddad när han vände sig till en auktoriserad fondkommissionsfirma. Enligt utredningens uppfattning skulle ett arrangemang, där fondkommissionsfirman var skyldig att hålla ett klientmedelskonto i bank, inte nämnvärt försvåra regleringen av ett kundförhållande. På kontot skulle samtliga de medel uppsamlas som en fondkommissionsfirmas kunder lämnade för värdepappersaffärer. Fondkommissionsfirmans rörelse skulle få finansieras på annat sätt än med kommissionskundens kontomedel. Det skulle självfallet stå kunden fritt att mot revers låna ut pengar till fondkommissionsfirman. Utredningen konstaterade att kunden i sådant fall skulle bli mer benägen att beakta att risken med kreditgivningen är en annan än den som föreligger när en person deponerar sina pengar på inlåningsräkning i en bank.

Utredningen ansåg emellertid att kundkontot på ett smidigt sätt reglerade det löpande betalningsförhållandet mellan en fondkommissionsfirma och dess kunder och därigenom underlättade kommissionshandeln, och stannade därför för en kompromiss som ansågs ägnad att dels göra kunden – insättaren – medveten om sin risksituation, dels slå vakt om bankernas ensamrätt till inlåning. Utredningen föreslog sålunda som en huvudregel att fondkommissionsfirmorna skulle åläggas att genast avskilja och på räkning i bank insätta de medel som fondkommissionsfirmorna mottog med redovisningsskyldighet, dvs. alla medel som en fondkommissionsfirma i egenskap av kommissionär mottar från uppdragsgivare. Emellertid borde det enligt utredningen öppnas möjlighet för fondkommissionsfirmorna att träffa ett sådant avtal med sina kunder att de inte behövde avskilja mottagna medel. Avtalet gavs den innebörden att en fondkommissionsfirma tills vidare befriades från skyldigheten att avskilja mottagna medel genom insättning på bankräkning. Om avtal har träffats, får fondkommissionsfirmorna motta medel på kundkonto och använda dem i den egna rörelsen. Även om ett dylikt avtal föreligger, får kundkontot användas enbart för att motta förskott på värdepappersaffärer och försäljnings- och utdelningsbelopp, avsedda att utbetalas eller tämligen omgående reinvesteras. Avtal får alltså endast slutas beträffande sådana medel som står i ett nära samband med kundens värdepappersaffärer. De medel som står inne på kontot får inte användas för andra utbetalningar än sådana som avser värdepapperstransaktioner. Medel får sålunda inte användas till att verkställa periodiskt

återkommande utbetalningar såsom skatter och dylikt. Utredningen ansåg det angeläget att avtalet mellan kund och fondkommissionsfirma klarlade kontots funktioner. Enligt utredningens mening var det därför ett krav att avtalet skall upprättas skriftligen.

Inlåningens betydelse i förhållande till fondkommissionsbolagens om-sättning är i stort sett oförändrad sedan år 1975, även om andelen har fluktuerat genom åren. Den av lagen valda huvudregeln, att kundmedel skall avskiljas och insättas på räkning i bank, avtalas regelmässigt bort. De ifrågavarande medlen används alltså som rörelsemedel i bolagen.

Kommittén föreslår nya kapitaltäckningsregler för fondkommissionsverk-samhet. Dessa regler syftar emellertid endast till att i huvudsak anpassa kapitaltäckningen i fondkommissionsbolag efter vad som gäller för andra institut på marknaden. Även om soliditeten i bolagen genom denna åtgärd i viss utsträckning kommer att stärkas, är sådana regler på intet sätt en garanti för att bolagen inte kan gå i konkurs.

För den enskilda kunden torde det avtal varigenom han medger bolaget att mottaga och använda medlen på kundkontot som rörelsemedel, van-ligtvis framstå som en rutinåtgärd. Då kunden får kontakt med bolaget föreläggs han sålunda regelmässigt ett sådant avtal men ofta även andra, däribland ett rebelåningsavtal, varigenom bolaget medges rätt att vidare-pantsätta av kunden eventuellt pantsätta aktier. Det torde för flertalet av de små aktiesparare som är kunder hos fondkommissionsbolagen inte vara fullt klart att medlen på kundkontot kommer att användas som rörelsemedel och att kunderna – i fall av konkurs – endast har en oprioriterad fordran på bolaget. Om i stället huvudregeln tillämpades, dvs. att kundernas medel var avskilda och insatta på bank, skulle vid en konkurs i fondkommissions-bolaget kunderna ha separationsrätt och därmed inte drabbas av några förluster.

Kommittén har diskuterat olika möjligheter att förstärka skyddet för kundernas medel vilka används av fondkommissionsbolagen som rörelse-medel. Ett alternativ vore att frånta bolagen möjligheten att avtala bort huvudregeln, så att kundmedlen alltid hålls avskilda och är säkrade vid eventuell konkurs. Denna lösning skulle dock innebära att kundkontona skulle försvinna och därmed även kontonas funktion att underlätta kommis-sionshandeln genom att som ovan nämnts på ett smidigt och enkelt sätt reglera det löpande betalningsförhållandet mellan fondkommissionsbolaget och dess kunder. Således skulle denna lösning till viss del i praktiken försvåra regleringen av kundförhållandet samtidigt som den skulle frånta fondkommissionsbolagen möjligheten att använda kundmedlen som rörel-sekapital.

Ett annat alternativ som tillgodoser kraven på att dels stärka kundskyddet och dels behålla kundkontots viktiga funktion vore att söka införa möjlig-heten att försäkra insättarmedlen. Om sådan försäkring tecknats, inne-bärande skydd för insatta medel på kundkonto, skulle hinder att använda medlen som rörelsemedel ej föreligga.

Av redovisningen framgår att kundkontot har flera funktioner. Kommit-

téns uppfattning är att det tyngsta skälet för att bibehålla någon form av inlåning är fondkommissionärernas behov av att på ett smidigt och effektivt sätt kunna motta och i vissa fall kräva förskottsinbetalningar för beordrade värdepappersinköp. Det är sålunda inte fråga om uppdrag från mindre placerare utan affärer med stora belopp. I möjligheten till förskottsinbetalning ligger även en garanti för kommissionären, att betalning inte uteblir utan sker i rätt tid.

Kommittén har övervägt frågeställningarna och sökt finna ett praktiskt fungerande förfaringssätt. Huvudregeln bör enligt kommittén alltså vara, att de medel som kunderna av olika skäl har inestående hos fondkommissionsbolaget genast skall avskiljas och insättas på räkning i bank. Kommittén har i annat sammanhang på anförda skäl avvisat tanken på att införa en s. k. insättarförsäkring inom banksektorn för att därigenom trygga på bankkonton insatta medel. Vad beträffar kundkonto hos fondkommissionsbolag föreligger enligt kommitténs mening delvis andra syften och förutsättningar. Kommittén har funnit att ett sådant försäkringssystem med fördel bör kunna införas när det gäller skydd för kundmedel hos fondkommissionsbolag. Härigenom skulle kundens medel alltid vara säkrade vid konkurs och kundkontots betydelsefulla funktion för handeln skulle finnas kvar. Kommittén föreslår därför att huvudregeln kompletteras med en möjlighet för fondkommissionsbolag att teckna försäkring för kundmedlen och därmed ha möjligheten att tillhandahålla kundkonton i bolaget. Rätten att avtala bort huvudregeln ersätts således med ett krav på försäkring för samtliga på konto insatta medel. För det fall ett fondkommissionsbolag som alternativ i stället väljer att anskaffa bankgaranti bör inget hinder häremot resas om därigenom samma skydd för kundmedlen skapas. Denna försäkring eller garanti skall vara godkänd av bankinspektionen och utformad så att ersättningen tillfaller kunden om fondkommissionsbolaget försätts i konkurs. Fondkommissionsbolag som inte tecknat en försäkring eller anskaffat garanti av nämnt slag, skall enligt huvudregeln hålla kundmedlen avskilda i bank. För det fall avsteg gjorts från lagens huvudregel och försäkring tecknats eller garanti anskaffats bör kunden i varje särskilt fall underrättas härom. Detta kan t. ex. göras genom att kunden på kontoutdraget upplyses om att pengarna på kontot placerats i bank eller försäkrats/garanterats genom av bankinspektionen godkänd försäkring/garanti.

Liksom tidigare utredningar har kommittén funnit att begreppet inlåning i möjligaste mån bör reserveras för bankinlåning. Kommittén förutsätter att den framtida inlåningen hos fondkommissionsbolag får så gott som uteslutande karaktären av förskottsinbetalningar för beordrade värdepappersaffärer. Medel på dylikt konto kommer att inestå längst någon månad eftersom inbetalningarna i första hand syftar till att underlätta likviditetshanteringen och garantera avslut och betalning vid större kommissionsaffärer. Något hinder mot att liksom i dag betala ränta på förskottsinbetalningar bör inte uppställas. I avsikt att alltmör särskilja begreppet inlåning och reservera detta för bank föreslår kommittén att fondkommissionsbolagens förfogande över kundmedel i framtiden bör benämnas förskottsmedel och inte, som för närvarande, inlåning på konto.

9.6.4 Rebelåning av pantsatta värdepapper

Samtidigt med 1919 års lagstiftning om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet tillkom lagen (1919:242) med vissa bestämmelser om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper. Motivet för den senare lagstiftningen var bl. a. en rådande uppfattning hos fondhandlare att de kunde företa praktiskt taget vilka förfoganden som helst – t. ex. för egna spekulationer eller för att fullgöra egna likvider – förutsatt att de på utsatt tid till ägarens disposition ställde ett lika antal papper av samma slag som de mottagna. Lagstiftaren ställde därför krav på att medgivandet av ägaren att förfoga över papperen skulle ske formbundet. Vidare ville man ge ett effektivt skydd mot pantsättning av en ursprunglig panthavare på strängare villkor än de för vilka panten häftade hos denne. Lagen gjordes generellt tillämplig på panthavare, dvs. även utanför kretsen av fondkommissionärer. I övrigt, dvs. vid innehav av annan tillhörigt fondpapper för försäljning i kommission, inköp i kommission eller för förvaring gjordes lagen tillämplig på fondkommissionärer. I lagen stadgades att avtal genom vilken en fondkommissionär eller panthavare erhållit rätt att för annans räkning än ägarens förfoga över fondpapper var utan verkan om inte särskild överenskommelse hade träffats. Överenskommelsen skulle vara skriftlig och endast innehålla överenskommelsen. Vidare skulle fondpapperen beskrivas så tydligt att de kunde skiljas från andra. Slutligen skulle det förfogande som avsågs noggrant anges. Som redan tidigare redovisats gällde för pantsatta fondpapper att de inte fick återbelånas av panthavaren annat än i förening med den fordran som panten utgjorde säkerhet för, om inte överenskommelse hade träffats om detta i sådan skriftlig handling som nyss nämnts, dvs. innefattande en noggrann beskrivning av värdepapperen. Inte i något fall fick återpantsättning eller överlåtelse ske av fondpapperen för högre belopp eller på strängare villkor än hos panthavaren. Förfogande i strid med nyssnämnda bestämmelser var straffbart som olovligt förfogande om det inte innefattade grövre brott.

Fondbörsutredningen konstaterade att de återgivna bestämmelserna till skydd för de av allmänheten pantsatta fondpapperen onekligen komplicerade en fondkommissionärs möjligheter till återfinansiering. En aktiv förvaltning av värdepapper medför att innehållet i de värdepappersposter som rebelånas kan växla väsentligt med korta intervall. Detta medförde enligt utredningen naturligtvis avsevärt besvär både för banker och fondkommissionsbolag. De senare måste ju t. ex. vid varje förändring införskaffa medgivande till belåningen med specifik angivelse av värdepapperen.

Utredningen övervägde att föreslå att lagen, med hänsyn till de komplikationer den medförde för fondkommissionsfirmorna, skulle avskaffas. Lagen gällde emellertid inte enbart fondkommissionärer. Den träffade en vidare krets av personer som mottog fondpapper som pant. De som gav kredit mot säkerhet av fondpapper hade enligt utredningen på senare tid ökat i antal. Utredningen konstaterade att fondkommissionsfirmorna inte alltid på ett tillfredsställande sätt hade iakttagit lagens bestämmelser. Ut-

redningen ansåg att hänsyn till den olägenhet lagens bestämmelser medförde för fondkommissionärer och panthavare fick vika för det skydd som den gav personer vilka investerar i sådana värdepapper som avsågs i lagen. Utredningen föreslog därför att lagen borde bibehållas. Emellertid beaktades olägenheten av den dåvarande lagen på det sättet att specifikationen av de papper som avsågs föreslogs utgå till viss del.

Inom kommittén har diskuterats innebörden av lagbestämmelsens ordalydelse att återpantsättning eller överlåtelse inte får ske för högre belopp eller på strängare villkor än hos panthavaren. Följande exempel har använts för att belysa problemet.

Aktieportfölj	Kund A	Kund B		Kund B
Marknadsvärde	100 000	100 000	→	40 000
Belåningsvärde	70 000	70 000	→	70 000

Fondkommissionsbolaget förvaltar kunderna A:s och B:s aktieportföljer om vardera 100 000 kr. Såväl A som B har i bolaget pantsatt sina aktier som säkerhet för krediter upp till aktiernas belåningsvärde. Bolaget rebelånar de på detta sätt pantsatta aktierna i bank. Eftersom återbelåning inte få ske för högre belopp eller på strängare villkor än de för vilka de häftar hos bolaget, pantsätter bolaget aktier värderade till 200 000 kr. för en fordran om 140 000 kr. Efter någon tid minskar värdet på B:s aktier kraftigt – från 100 000 kr. till 40 000 kr. Samtidigt går bolaget i konkurs och banken utnyttjar panten för att reglera krediten till bolaget. För att täcka sin fordran på bolaget om 140 000 kr. ianspråktar banken A:s aktier om 100 000 kr. och B:s aktier om 40 000 kr. Genom att de pantsatta aktierna av bolaget skiljs från fordringsbeviset och utan samband med detta återbelånas i banken, har inte banken kännedom om rättsförhållandet mellan bolaget och dess kunder och kan därför i god tro som i förevarande exempel ta i anspråk samtliga A:s aktier. När bolaget återbelånar A:s och B:s pantsatta aktier i en enhet utan samband med fordringsbevisen, kan således inträffa att A går förlustig äganderätten till de aktier som motsvarar skillnaden mellan marknadsvärdet och belåningsvärdet. A ges i stället en oprioriterad fordran om 30 000 kr. i bolagets konkurs.

Om det i praktiken kan gå till på det sätt som ovan beskrivits bör ifrågasättas om inte en annan lösning på rebelåningsproblematiken bör sökas. Den första frågan som kan ställas är om inte bolaget rebelånat A:s aktier på strängare villkor än som avtalats vid den ursprungliga pantsättningen. Dessa strängare villkor skulle bestå i att A:s aktier tillsammans med B:s aktier rebelånas i bank och att A:s aktier därmed svarar med sitt fulla värde för bolagets hela skuld till banken.

En genomgång av förarbetena till lagen (1979:750) om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper ger inget svar på frågan om det beskrivna förfarandet skulle utgöra en återbelåning på strängare villkor än de för vilka de häftar hos panthavaren. Lagregleringen, som alltså ursprungligen tillkom år 1919, kan sägas utgöra en påbyggnad på den bestämmelse som finns

intagen i 10 kap. 6 § handelsbalken.

Av uttalandena i förarbetena till 1919 års lag skulle kunna utläsas att återbelåning av samtliga gäldenärsers fondpapper utan samband med ford-
ringsbevisen skulle vara tillåten. Även om de fondpapper som pantsatts av
envar särskild gäldenär därmed svarar för fondkommissionsbolagets hela
skuldsättning, utgör denna återbelåning ingen belåning på strängare villkor.

Skälet till att en särskild lag om rätt att förfoga över annan tillhöriga
fondpapper tillkom var att det ansågs viktigt att i lag uppställa krav på en
viljeförklaring från pantägarrens sida för att panthavaren över huvud taget
skulle ha rätt att återbelåna fondpapperen. Samtycke från pantägarrens sida
förelåg vid tiden före lagens tillkomst endast på så sätt att i det till panthava-
ren utfärdade skuldebrevet fanns – bland övriga kontraktsbestämmelser –
intaget ett i allmänna ordalag hållet medgivande för panthavaren att dis-
ponera panten som säkerhet för egna krediter. Ett undertecknande av
skuldebrevet kunde knappast anses innefatta ett medgivande i det precisera-
de hänseende som lagen sedermera förutsatte.

Det borde starkt kunna ifrågasättas om inte en rebelåning, på sätt tidigare
exempel visar, innebär en rebelåning på strängare villkor. Enligt förarbete-
na torde emellertid bestämmelsen inte böra tolkas på detta sätt. Panthava-
ren skall i stället informeras om de risker en dylik rebelåning innebär och
avge ett klart samtycke till att panthavaren får förfoga över panten på dylikt
sätt.

Flertalet fondkommissionsbolag har emellertid i dag rutiner som minskar
de risker kunden A i exemplet utsätts för. Genom datorbaserade kundregis-
ter håller bolagen en löpande kontroll över varje enskild kund. Visar det sig
att värdet på kundens fondpappersinnehav minskar och inte täcker den
fordran kunden har i bolaget, uppmanas kunden att reglera sin skuld till
bolaget genom att t. ex. tillskjuta visst ytterligare kapital. Kan inte kunden
detta och har bolaget utnyttjat kundens fondpapper för rebelåning i bank,
kan bolaget byta ut kundens fondpapper från pantsättningen i bank och
ersätta dessa med andra säkrare papper. Kundens fondpapper försäljer
bolaget för att därmed få sin fordran hos kunden täckt.

Att rebelåningsproblematiken är svår och uppmärksammas även av fond-
kommissionsbolagen framgår av en mall till de rebelåningsavtal som nu
allmänt används, fig. 9.1. Fig 9.2 är ett exempel på ett avtal om rebelåning.
Problematiken har även behandlats i debattartiklar och juridisk doktrin
varvid sakkunniga redovisat skilda ståndpunkter.

Av det material kommittén framtagit framgår att rebelåningen av pantsat-
ta fondpapper relativt sett fått en allt mindre betydelse för fondkommis-
sionsbolagen. En orsak till detta torde vara att flera av dem numera ingår i
större koncerner, som gjort bolagen mindre beroende av denna typ av
pantssäkerhet för sin upplåning. Kommitténs anser att fondkommissions-
bolagen generellt inte skall vara beroende av denna form av säkerheter. Det
bör allmänt vara så att dessa bolag skall klara sin upplåning med hjälp av
sina egna tillgångar och rörelsens utveckling eller i annat fall med stöd av
sina ägare. Det har ifrågasatts om det på den svenska värdepappersmarkna-

Fig. 9.1 Utdrag ur avtal om rebelåning av pantsatta aktier

§ X

Såsom säkerhet för sina åtaganden enligt i § 1 angiven revers skall A pantförskriva och till B överlämna aktier till med belåningsvärde svarande mot låneskulden. Härvid skall beaktas att aktierna endast kan godkännas såsom pant till de belopp för vilket aktierna häftar hos A. Detta belopp, nedan kallat belåningsvärde, skall vid varje tid kunna utläsas ur A:s bokföring. A förbinder sig att noggrant iakttaga denna begränsning. Sker förändring i det belopp för vilket aktierna häftar hos A är A skyldig att förstärka panten i motsvarande mån.

Förskrivning av pant omfattar även pantens avkastning och varje annan av panten härflytande rättighet.

Med pant avses i det följande allt som sålunda omfattas av pantförskrivning.

Vid pantförskrivning skall A försäkra, att A på grund av med ägarna till de pantsatta aktierna träffade skriftliga överenskommer, upprättade enligt formföreskrifterna i 1919 års lag med vissa bestämmelser om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper, äger rätt att pantförskriva aktierna till B för belopp och på villkor som skett.

§ Y

I de fall då någon av A:s låntagare reglerar hela sin skuld till A, skall A äga rätt att ur de pantsatta aktierna utfå det antal, som motsvarar låntagarens hela innehav, dock endast under förutsättning att det sammanlagda belåningsvärdet, bestämt enligt bestämmelserna i § X ovan, av de kvarvarande pantsatta aktierna icke understiger A:s skuld till B. Skulle värdet av kvarvarande pantsatta aktier understiga nämnda skulder, skall A såsom säkerhet pantsätta kontanta medel med så stort belopp att detsamma jämte belåningsvärdet å kvarvarande aktier svarar mot skulderna.

A skall jämväl äga rätt att ur de pantsatta aktierna uttaga aktier representerande endast en del av resp. låntagares hela innehav. Dylika uttag får ske endast under samma förutsättning som i föregående stycke.

I stället för att uttaga pantsatta aktier då låntagare hos A enligt ovan helt eller delvis reglerar sin skuld till A äger A att till låntagaren leverera andra aktier än de som rebelånats hos B. De sistnämnda aktierna skall alltiämt ingå såsom säkerhet för lånet hos B.

§ Z

A skall vid pantförskrivning tillställa B en förteckning upptagande de olika låntagarnas namn, skuldbelopp och antalet låntagaren tillhöriga aktier. Förteckningen, som skall vara bestyrkt av bolagets revisor, skall vara summerad så att därav framgår summan av A:s fordringar och sammanlagda antalet aktier.

Vid uttag av aktier enligt bestämmelserna i § Y första och andra styckena skall A lämna B anvisning om vilken låntagare uttagen avser och låntagarens återstående skuld och kvarliggande aktier.

Vid förfarandet enligt § Y sista stycket skall A lämna B anvisning om vilken låntagare som avses med förfarandet och låntagarens återstående skuld och kvarliggande aktier.

§ Å

Uttag av aktier sker mot avlämnande av kvitto i ett exemplar.

Å kvittot skall förtecknas de aktier och/eller de kontanta medel, som samtidigt med uttaget pantförskrivs och överlämnas till B.

§ Ä

A förbinder sig

att i sina avtal med låntagarna intäga bestämmelser, som möjliggör för A att utan iakttagande av uppsägningstid uppsäga avtalen med skyldighet för kunden att återbetala sin skuld inom sex månader,

samt att på B:s anfordran uppsäga avtalet till omedelbart upphörande dels för den händelse de pantsatta aktierna enligt B:s bedömande icke längre utgör fullgod säkerhet för det belopp för vilket de häftar hos B och dels för den händelse lånet förfaller på grund av bestämmelserna i § A nedan.

§ Ö

Panten skall förvaras för B:s räkning i depå hos bankens notariatavdelning enligt de för öppet förvar vid varje tid gällande allmänna bestämmelserna.

den bör finnas institut som är beroende av allmänhetens värdepappersdepåer för sin upplåning. Till detta kommer att allmänheten – liksom när det gäller kontoinlåningen – utsätts för en beaktansvärd risk genom rebelåningen. Det torde ofta vara så att avtal om rätt för bolaget att vidarepantsätta kundaktier är en förutsättning för kundens kredit från bolaget. Även här gäller att den enskilde har svårt att se de fulla konsekvenserna av rebelåningsavtalet. På grund av de anförda skälen har kommittén övervägt att helt ta bort den möjlighet till rebelåning som den nu diskuterade lagstiftningen ger. En dylik lösning skulle emellertid komplicera det pågående arbetet med att tillskapa en penningmarknadscentral och kanske även ha en dämpande effekt på arbetet att i framtiden bygga upp liknande affärssystem.

När det gäller arbetet med en penningmarknadscentral kan följande anföras. Registrering i den planerade databaserade penningmarknadscentralen (PmC) skall avse endast ett fåtal stora penningmarknadsaktörer. Övriga aktörer hänvisas i förslaget till att förvaltarregistrera sina värdepapper i systemet genom bank eller fondkommissionsbolag. Medlemmarna i centralen – som skall drivas i aktiebolagsform – skall stå i ständig kontakt med denna och insända affärer matchas omedelbart. Likvid och äganderättsöverföring skall ske samtidigt nästa dag. Tanken är att medlemmarnas värdepapper inte skall finnas på marknaden utan i stället förvaras i en gemensam depå i PmC. För att garantera systemets stabilitet krävs en "lender of last resort". Avsikten är att PmC-bolaget skall fylla denna funktion och att bolaget för sina lån till medlemmarna skall ha säkerhet i form av pant i medlemmarnas värdepappersinnehav deponerade hos PmC. Dessa lån föreslås bli refinansierade i riksbanken varvid rebelåning av medlemmarnas värdepappersinnehav aktualiseras. Tanken är att PmC skall

Fig. 9.2

REBELÅNINGSAVTAL

**Mellan FONDKOMMISSION AB, nedan
kallad panthavaren, å ena sidan och**

Kund	Personnr/Organisationsnr	
Postutdelningsadress		
Ortsadress	Tel bostad	Tel kontor

nedan kallad kunden, å andra sidan, träffas härmed följande överenskom-
melse avseende de värdepapper, som kunden har överlämnat till panthava-
ren och som panthavaren för kundens räkning mottagit.

Enligt lagen (1979:750) om rätt att förfoga över annan tillhöriga värdepap-
per medger kunden härmed uttryckligen, att panthavaren äger förfoga
över ovannämnda pantsatta värdepapper sålunda,

att panthavaren äger skilja panten från fordringen, för vilken den häftar,
och i sin tur hos annan pantsätta de pantförskrivna värdepapperen, eller
överlåta panträtten till dem, dock under inga förhållanden för högre belopp
eller på strängare villkor än hos panthavaren.

Vidare medges panthavaren rätt att vid förekommande växlingar av vär-
depapper, vid fondlikvider eller eljest vid liknande behov förfoga över
panten och därvid utbyta de pantsatta värdepapperen mot andra av samma
slag och värde.

Ort	Datum
Kundens underskrift	

FONDKOMMISSION AB

tillse att en medlem alltid har möjlighet att få tillgång till de medel som
behövs för att likvidavräkning skall kunna genomföras i PmC-systemet och
till säkerhet för denna kredit skall alltså PmC ha panträtt i värdepapper.
Om medlemmen inte skulle kunna lösa lånet kommer PmC att behöva
realisera panten. För mindre krediter kommer PmC att ha ett eget kapital
som gör att PmC själv kan låna ut felande medel till medlemmen. Om en
PmC-medlem däremot inte kan finansiera en större inbetalning är avsikten
att PmC skall ha ett kreditlöfte från riksbanken att erhålla lån för vidare
utlåning till medlemmen. För detta löfte kommer riksbanken att av PmC
kräva pant i värdepapper vilka medlemmen pantsatt hos PmC.

Kommitténs arbete med rebelåningsproblematiken grundar sig på det
skydd systemet måste tillförsäkra den enskilde kunden så att denne inte
drabbas av oförutsedda förluster på grund av rebelåningen. Som framgått
av redovisningen finns det många oklarheter i tillämpningen av lagstift-
ningen på detta område som gör att kundens ställning vid ett fallissemang

hos panthavaren är osäker. Av redovisningen framgår också att rebelåningen i vissa sammanhang kan vara en förutsättning för uppbyggnaden av affärssystem typ PmC där rebelåningen har ett annat syfte än att anskaffa rörelsekapital med hjälp av enskilda kunders värdepappersdepåer.

Kommittén föreslår att huvudregeln i gällande lagstiftning, förbud mot rebelåning, skall gälla undantagslöst, och att till följd härav de nuvarande reglerna med möjlighet till undantag från huvudregeln med hjälp av skriftligt avtal, skall tas bort. Däremot anser kommittén att utvecklingsarbetet med nya affärssystem inte bör hämmas genom förbud mot rebelåning där denna kan ha en teknisk funktion att fylla. Därför bör bankinspektionen få möjlighet att i samband med godkännande av dylika system, typ PmC eller liknande, medge undantag från lagens förbud mot rebelåning.

Av konkurrensneutralitetsskäl jämte ovan redovisade skäl skall förbud mot rebelåning av värdepapper omfatta även kreditmarknadsbolag.

9.6.5 Kreditgivning

9.6.5.1 Inledning

Kreditgivning ingår sedan gammalt i fondkommissionsbolagens verksamhet och dess huvudsakliga syfte är att underlätta kunders förvärv av värdepapper. 1919 års fondkommissionslag innehöll inte några bestämmelser om den verksamhet en fondkommissionär fick driva vid sidan av fondkommissionshandel medan bankernas verksamhet noga var reglerad i banklagstiftningen. Således fanns i lag ingen begränsning av omfattningen av fondkommissionsbolagens kreditgivning eller något krav på dess anknytning till fondkommissionshandeln. Genom FkL begränsades bolagens möjligheter att driva sidoverksamhet genom att tillåtna sidoverksamheter uppräknades och definierades i lagen samt begränsades till vad som var erforderligt för att underlätta fondkommissionshandeln.

Fondkommissionsbolagens rätt till kreditgivning enligt FkL regleras i 13 och 21 §§. Här stadgas att fondkommissionsbolag får, för att underlätta fondkommissionsrörelsen, i samband med denna, lämna kredit mot betryggande säkerhet i fondpapper. Lagstiftaren har genom kravet på att som säkerhet får godtas endast fondpapper, fastslagit ändamålet med att tillåta fondkommissionsbolagen att bedriva kreditgivning, nämligen för att underlätta fondkommissionsrörelsen. Med betryggande säkerhet i fondpapper avses i första hand fondpapper som inregistrerats vid fondbörs. Omfattningen av denna sidoverksamhet har under de senaste åren stigit påtagligt och i samband med årskiften sker en kraftig ökning. Detta framgår av tabell 9.9. För bankernas del kan utvecklingen belysas genom kreditavdelningarnas utlåning mot säkerhet i värdepapper vilken ofta har ett samband med bankernas fondkommissionsrörelse, se tabell 9.8.

9.6.5.2 Fondbörsutredningen

En av huvudfrågorna för fondbörsutredningen var om den ekonomiska verksamhet som fondkommissionärerna traditionellt brukar utöva vid sidan av den egentliga kommissionshandeln, inverkade menligt på förtroendet för branschen. När det gällde kreditgivningen, var det frågan om att ta ställning till om kommissionshandel skulle få förenas med kreditgivning eller om detta medförde några risker eller rubbade tilltron till att kommissionären hade vilja och förmåga att i varje situation tillvarata kommittenternas intresse på bästa sätt.

Utredningen redovisade efter gjorda undersökningar att huvuddelen av fondkommissionsbolagens krediter lämnades till kunder vilka regelmässigt anlidade bolagen för sina värdepappersaffärer och som stod i ett kontokurantförehållande till dessa. Säkerheten för krediterna utgjordes vid utgången av åren 1974 och 1975 av nästan enbart aktier och – i begränsad utsträckning – av premieobligationer. Syftet med kreditgivningen var i första hand att underlätta förvärv av värdepapper men anmärkningsvärt var – även om det vid den tidpunkten var tillåtet – att bolagen bedrev en relativt omfattande kreditgivning även för andra ändamål. Undersökningarna visade också att bolagen i vissa fall ställde garantier på samma sätt som var brukligt i banker.

Fondkommissionsbolagens kreditgivning var som ovan nämnts inte begränsad i 1919 års fondkommissionslag. Däremot redovisade utredningen att det i praxis utvecklats vissa begränsningar. Liksom för bankerna krävdes i princip att betryggande säkerhet skulle vara ställd för krediterna. Vid belåning av aktier fick krediterna inte överstiga den gräns, som markerades av bankföreningens belåningsvärden, varom mera nedan under avsnitt 9.6.5.3 Dessutom var fondkommissionsbolagen i praktiken tvungna att beakta banklagens bestämmelse som varnar för alltför stora krediter på en hand. För aktiebelåningen i bank gällde helt naturligt banklagens bestämmelser om kreditgivning.

En förutsättning för att bank skulle erhålla tillstånd att driva fondkommissionsrörelse var redan enligt 1919 års lag att rörelsen ej kunde antas bli till skada för det allmänna. Skälet till regeln var de risker som man ansåg ligga i att banken uppträdde både som kreditgivare och fondkommissionär. Bakom detta låg tidigare erfarenheter av bankers frikostighet då det gällde krediter åt kunder, som genom dem tillhandlat sig värdepapper, och farhågor för att denna frikostighet skulle ge upphov till en överdriven och osund spekulat

Enligt utredningen torde bakgrunden till att betänkligheterna då riktades främst mot bank ha varit att det på den tiden fanns åtskilliga mindre banker. Utredningen anförde att numera har verksamhetsgrenen fondkommissionsrörelse i bank i allmänhet en särskild chef direkt underställd verkställande direktören. Den som svarar för verksamhetsgrenen kreditgivning är också i allmänhet direkt underställd den verkställande direktören. Risken för en sammanblandning av de båda verksamhetsgrenarna på det sättet att kredit-

givningen användes till att på ett från allmän synpunkt icke önskvärt sätt stödja fondkommissionsrörelsen tedde sig därför enligt utredningen inte längre särskilt påtagligt.

Utredningen ansåg att det i viss mån var diskutabelt att medge fondkommissionsbolagen rätt att jämte fondkommissionsrörelsen bedriva kreditgivning. Detta på grund av att de krediter som beviljades kunde vara på betydande belopp och väsentligen överstiga vad låntagarna skulle ha kunnat erhålla i bank där kreditprövningen sker utan organisatoriskt samband med fondkommissionsrörelsen och där kredit för placering i värdepapper vägs mot kredit för andra ändamål. Utredningen konstaterade att fondkommissionsbolagens möjlighet att ge kredit hade stor betydelse från konkurrenssynpunkt. Utredningens avsikt var att skapa konkurrensneutral lagstiftning och den uttalade att den redan på grund härav var benägen att föreslå att fondkommissionsbolagen skulle äga rätt att ge kredit. Avgörande för utredningens ställningstagande, att i princip låta bolagen behålla sin rätt att med kommissionshandel förena kreditgivning, var att tillgång till kredit i enkla former hos bolagen medverkade till att göra kundernas placeringar i värdepapper likvida och hela marknaden därmed smidigare än annars.

Utredningen föreslog således att fondkommissionsbolagen skulle få behålla rätten att ge kredit men för att bolagen inte skulle få karaktären av kreditinstitut föreslogs att kreditgivningen uttryckligen skulle begränsas till att avse sådan utlåning som är erforderlig för att underlätta handel i kommission. Fondkommissionsbolagen ålades inte att i varje enskilt fall undersöka huruvida krediten användes för att förvärva värdepapper eller ej utan kreditgivningens anknytning till fondkommissionshandel borde i stället dokumenteras genom den form av säkerhet som krävdes. Som en följd härav ansåg utredningen att bolagen såsom säkerhet endast borde få mottaga värdepapper som inregistrerats på fondbörs eller att det förelåg sannolika skäl att mottaget värdepapper skulle komma att inregistreras inom ett år från avtalet.

Utredningen uttalade vidare att den praxis beträffande belåningen av börsnoterade värdepapper som bankinspektionen upprätthållit borde bibehållas. Belåningsvärdena borde därvid tjäna som riktmärke och utgöra en högsta gräns för den kredit som kan ges mot ett visst slag av säkerhet. Den del av en kredit som överstiger säkerhetens belåningsvärde borde enligt utredningen jämföras med en blancokredit och i princip inte vara tillåten för fondkommissionsfirmorna.

9.6.5.3 Bankföreningens belåningsvärden

Som tidigare redovisats var fondkommissionsbolagens rätt till kreditgivning inte reglerad i 1919 års fondkommissionslag men denna rätt var i praktiken begränsad. En av de i praxis utvecklade begränsningarna är fastställande av ett värdepappers maximala belåningsvärde.

I fråga om kravet på säkerhet har inom bankerna utbildats en enhetlig praxis i det att de i princip tillämpar av Svenska Bankföreningen rekom-

menderade belåningskurser. Denna praxis har sina rötter långt tillbaka i tiden och växte fram ur förhållandena på aktiemarknaden under första världskriget. Spekulationen i aktier hade då fått en sådan omfattning och inriktning att den ansågs innebära betydande risker för bankerna. Enligt bankspektionen hade den osunda utvecklingen sin främsta orsak i den alltför liberala kreditgivning för spekulationsändamål som åtskilliga banker praktiserade. För att råda bot på missförhållandena antog Svenska Bankföreningen på sitt årsmöte år 1918 regler för medlemsbankernas aktiebelåning, innebärande bl. a. att av föreningen fastställda belåningskurser i regel icke skulle få överskridas, att belåning av aktier med tillämpning av högre kurser och fyllnadsborgen – en metod som tidigare flitigt kommit till användning – fick medges endast undantagsvis och att s. k. marginalväxlar icke under några omständigheter skulle få diskonteras.

Svenska Bankföreningens belåningskurser fastställs fortlöpande av en kommitté, med representanter för inte bara medlemsbankerna utan också PKbanken samt fondkommissionsbolagen. Belåningskurserna som anpassas efter utvecklingen på aktiemarknaden ligger mellan 40 och 80 % av börskurserna med flertalet mellan 55 och 70 %.

Enligt vad kommittén inhämtat har bankspektionen vid sina kreditundersökningar funnit att bankföreningens rekommendationer beträffande belåningskurser i huvudsak följs av såväl banker som fondkommissionsbolag. Detta har även representanter för bolagen bekräftat till kommittén. Däremot är det inte ovanligt att andra institut avviker från rekommendationerna.

9.6.5.4 Överväganden

Två av de fastslagna principerna för kreditmarknaden är att fondkommissionsrörelse bör drivas avskild från annan finansiell verksamhet och att ägande och kreditgivning inte skall blandas. När det gäller värdepappersmarknaden krävs att denna inte störs och påverkas av andra verksamheter i allt för stor utsträckning. Nämnda principer tillgodoser detta krav samt även kravet på att allmänheten skall kunna hysa förtroende för fondkommissionärerna genom att dessa har en så fri och oberoende ställning som möjligt. Kommittén anser till följd härav att fondkommissionsbolagens huvudsakliga uppgift skall vara att förmedla värdepapper och att deras verksamhet vid sidan härav liksom nu skall vara begränsad.

Det kan sättas i fråga om de angivna principerna och riktlinjerna upprätthålls av dem som i dag bedriver fondkommissionsrörelse. Vad gäller bankerna har principen brutits genom att dessa vid sidan av sin övriga verksamhet bedriver fondkommissionsverksamhet som kan vara mer integrerad än tidigare, även om det finns exempel på motsatsen. Flertalet fondkommissionsbolag är nu starkt knutna till stora investmentbolag eller industriföretag. Stora aktieägare kan i dag använda sig av fondkommissionsbolagen som plattform för egen handel med värdepapper. Fondkommissionsbolagsformen kan i vissa avseenden medföra skattemässi-

ga fördelar genom att nedskrivningsmöjligheterna på handelslagret är för-
månliga.

Några finansbolag har förvärvat fondkommissionsbolag och härigenom bildat något som kan jämföras med en merchant bank. Vidare förekommer i flera fall att fondkommissionsbolag och finansbolag är systerbolag eller på annat sätt finns inom samma koncern. Dessutom driver bankerna – och till bankerna närstående – verksamhet i finansbolag, fondkommissionsbolag och kreditaktiebolag. Det kan därför ifrågasättas om inte lagstiftarens intentioner om integritet i verksamheterna efter hand allt mer kommit att bli en chimär.

När det gäller den viktiga frågan om sambandet mellan ägande av fondkommissionsbolag och kreditgivning och närstående frågor hänvisas till vad kommittén anfört om andra slag av finansiella koncerner under avsnitt 11.4.

Som framgår av redogörelsen begränsades fondkommissionsbolagens möjligheter att bedriva kreditgivning genom att det i FkL infördes bestämmelser om samband med fondkommissionsrörelsen. Trots detta har omfattningen av denna form av sidoverksamhet efter lagens ikraftträdande ökat kraftigt. Kommittén har övervägt om bärande skäl föreligger att tillåta kreditgivning enligt nuvarande regler eller om omfattningen av verksamheten medför att den måste begränsas ytterligare för att inte komma i strid med fastslagna principer för kreditmarknadens struktur.

En av kommitténs målsättningar är att skapa så konkurrensneutral lagstiftning som möjligt. För att fondkommissionsbolagen skall kunna konkurrera med bankernas fondkommissionsrörelser, som har viss anknytning till kreditavdelningarna, måste bolagen ha rätt att bedriva någon form av kreditgivning. Dessutom är det kommitténs uppfattning att denna kreditgivning har stor betydelse för värdepappersmarknaden bl. a. genom att likvida medel placeras, kundernas placeringar i värdepapper blir likvida och genom att handeln blir enklare och smidigare. För det fall fondkommissionsbolagen frångår möjligheten att låna ut medel till sina kunder skulle dessa i större utsträckning än för närvarande vända sig till andra långivare för att finansiera sina värdepappersaffärer. Det är kommitténs uppfattning, att det finns uppenbara nackdelar med en sådan utveckling, speciellt mot bakgrund av att de av bankföreningen rekommenderade belåningsvärdena inte tillämpas av samtliga långivare. Kommittén föreslår därför att fondkommissionsbolagen får behålla sin rätt att med kommissionshandel förena kreditgivning i enlighet med nu gällande regler. Kommittén anser sålunda att sambandet mellan fondkommissionsverksamhet och kreditgivning, som skapas genom kravet på att kreditgivning skall ske mot säkerhet i värdepapper, har klara fördelar. Kommittén har undersökt även andra lösningar på detta sambandsproblem men funnit dessa mindre lämpliga. Vidare har kommittén diskuterat en skärpning av sambandskravet genom att ålägga bolagen att kontrollera vad medlen används till.

Sammanfattningsvis har kommittén kommit fram till att övervägande skäl talar för att den nuvarande regeln, som i praktiken är enkel att tillämpa, bör gälla också i fortsättningen.

I kommittédirektiven anförts att fondkommissionsbolagens kreditgivning har ökat och i praktiken närmat sig företagsfinansiering. Kommittén anser att kreditgivningsverksamhetens volymökning de senaste åren till stor del kan förklaras av marknadens totala expansion. Däremot har inte kommittén funnit att kreditgivningen, som uteslutande sker mot säkerhet i värdepapper, har karaktären av företagsfinansiering och att verksamheten kan komma i konflikt med fondkommissionärernas huvuduppgift att förmedla värdepapper för annans räkning.

9.6.6 Upplåning

För att anskaffa rörelsekapital använder fondkommissionsbolagen i dag, utöver det egna kapitalet, kunders medel på konto och kunders pantsatta värdepapper. Det är främst handeln med värdepapper för egen räkning och den kreditgivning fondkommissionärerna ägnar sig åt som kräver rörelsekapital. För sin upplåning utanför kretsen av fasta kunder vänder sig fondkommissionsbolagen till olika långgivare. Den upplåning det här är fråga om äger i allt väsentligt rum mot revers eller i form av checkräkningskredit i bank. Den främsta finansieringskällan är bank även om denna på senare år minskat något i betydelse. Bankkrediterna är formellt kortfristiga men i praktiken tillåts fondkommissionsbolagen vanligen att år efter år omsätta dem. Upplåning utanför banksystemet har oftast formen av reverslån. För flera av fondkommissionsbolagen har det blivit allt vanligare att upplåningen kommer från moderbolag eller andra närstående företag. Denna typ av upplåning är i allmänhet långfristig och vanligen ställs inte något krav på säkerhet.

Fondbörsutredningen ansåg att fondkommissionsbolagen borde ha möjlighet att alltfört finansiera sig såväl i bank som utanför banksystemet. När det gällde kreditgivning tog utredningen avstånd från tanken att tillåta en så omfattande kreditgivning att fondkommissionsbolagen fick karaktären av kreditinstitut. Utredningen föreslog därför ett förbud för fondkommissionsbolagen att verkställa sin upplåning genom att utfärda för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar. Förbudet att upplåna medel på detta sätt föreslogs omfatta även vissa till fondkommissionsbolaget närstående.

I 14 § FkL stadgas att fondkommissionsbolag ej får utfärda obligationer, förlagsbevis eller andra för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar.

Fondkommissionsbolagen har möjlighet att anskaffa rörelsekapital genom upptagande av förlagslån. Kommittén föreslår i avsnitt 9.6.10 om kapitaltäckning, att fondkommissionsbolagen i framtiden i sin kapitalbas skall äga rätt att tillgodoräkna sig förlagslån intill ett belopp motsvarande bolagets eget kapital. Kommittén har strävat efter att så långt möjligt utforma konkurrensneutrala regler för olika institut. Mot denna bakgrund och med beaktande av de skärpta kapitalkrav kommittén föreslår, bör det enligt kommitténs mening öppnas en möjlighet även för fondkommissionsbolagen att kunna finansiera sig på marknaden. Bolagen bör därvid äga rätt att utfärda förlagsbevis eller vissa andra för den allmänna rörelsen avsedda

förskrivningar. Förslaget får till följd att ett fondkommissionsbolag – för det fall det framgår av bolagsordningen – i likhet med kreditmarknadsbolag inte är avstängda från att låna upp mot obligationer eller andra marknads-papper.

9.6.7 Intressekonflikter

9.6.7.1 Inledning

Alltsedan tillkomsten av 1919 års lag om fondkommissionsrörelse har lagstiftaren varit medveten om den intressekonflikt som ligger i att uppträda som kommissionär samtidigt som man handlar med värdepapper för egen räkning. Av förarbetena till den lagen framgår att man konstaterade att sådan handel kunde få till följd att kommissionärer inte fullgjorde ett kommissionsuppdrag på det för kunden fördelaktigaste sättet. Då ansåg man dock att ett direkt förbud mot sådan handel skulle innebära ett alltför hårt ingrepp i utvecklingen. I stället trodde man sig kunna på frivillighetens väg begränsa denna handel och införde i detta syfte en bestämmelse enligt vilken enskild person, som ville driva fondkommissionsrörelse, bereddes viss lättnad i fråga om anskaffandet av kapital för rörelsen, om han förband sig att inte handla för egen räkning eller göra självinträde. Det visade sig snart i praktiken att denna möjlighet inte alls utnyttjades. I FkL fick därför frågan en annan lösning.

Fondbörsutredningen anlade i huvudsak följande synpunkter på frågan. Branschrepresentanternas egna möjligheter, att genom frivilliga etiktkoder bereda kundkretsen ett kontinuerligt och effektivt skydd mot misstag, fel eller övergrepp i fall av intressekonflikt mellan kommissionären och uppdragsgivaren, var enligt utredningens mening inte tillräckliga. Kunder måste sålunda vid varje enskilt uppdrag kunna lita på att kommissionären fullgör sina åligganden på det för kunden mest fördelaktiga sättet. Konkurrensen gav därvid enligt utredningen inte tillräckligt skydd, särskilt inte för mindre uppdragsgivare, mot medvetet missbruk under kortare perioder. De skäl som talade för en särskild reglering övervägde enligt utredningens mening. Därför föreslog utredningen regler som tog sikte på att skydda fondkommissionärernas kunder för det fall en intressekonflikt kunde uppstå dvs. situationer när kommissionären och kunden har motstående intressen.

Den beskrivna intressekonflikten har internationellt lösts på olika sätt. En metod är att helt förbjuda fondkommissionär att inneha aktier eller andra värdepapper och därigenom förhindra handel för egen räkning. En annan är att – som i flera länder – ha detaljerade regler för denna handel. Man kan tänka sig en kombination av dessa två metoder så att möjligheterna till handel för egen räkning begränsas samtidigt som vissa inte alltför detaljerade regler införs. Slutligen har utvecklingen på dataområdet öppnat möjligheter till en effektiv genomlysning av marknaden genom att alla gjorda affärer rapporteras till ett centralt registrerings- och avslutssys-

tem från vilket all affärsinformation löpande offentliggörs. Av de nu uppräknade modellerna valde fondbörsutredningen att i begränsad utsträckning tillåta fondkommissionär bedriva handel för egen räkning.

Intressekonflikt av något annorlunda slag föreligger när fondkommissionären som uppdragsgivare har någon som är till honom närstående. Det kan vara fondkommissionärens ägare eller annan närstående som handlar genom kommissionären, använder kommissionären för att få information eller för att kunna uppträda anonymt på marknaden.

De s. k. sambandsproblemen liksom intressekonflikten i egenhandeln kan lösas på olika sätt.

9.6.7.2 Självinträde

Handel i kommission innebär att en uppdragstagare, kommissionär, åtar sig att för annans räkning, kommittenten, men i eget namn, sälja eller köpa varor, värdepapper eller annat. Rättsregler om sådana uppdrag finns i lagen 1914 om kommission, handelsagentur och handelresande. Till skillnad från 1919 års fondkommissionslag innehåller FkL en erinran om att bestämmelserna om handelskommission i 1914 års kommissionslag gäller i den mån särskilda bestämmelser inte ges i FkL. Syftet med införandet av denna uttryckliga hänvisning till kommissionslagen var att inskräpa att fondkommissionärernas verksamhet även regleras av kommissionslagen.

Rätt till självinträde kan kommissionären ha på grund av avtal, handelsbruk eller annan sedvänja. Bestämmelserna om självinträde, som återfinns i 40-45 §§ 1914 års kommissionslag, är av tvingande natur. Regeln innebär att kommissionären, när han meddelar att ett uppdrag utförts, uttryckligen skall tala om för kommittenten att kommissionären själv är köpare eller säljare. Kommissionären är alltid skyldig informera kommittenten att s. k. självinträde ägt rum. Vill kommittenten göra gällande att kommissionären inte är berättigad till självinträde, skall han utan oskäligt uppehåll efter det att meddelandet om självinträde kommit kommittenten tillhanda meddela kommissionären detta. I annat fall får han inte avvisa självinträdet. Kommissionären är skyldig att vid självinträde tillvarata kommittentens intresse med samma omsorg, som när han utför sitt uppdrag genom att sluta avtal med tredje man. I fråga om det pris, till vilket självinträde sker, får detta inte i något fall sättas mindre fördelaktigt för kommittenten än det som var gängse vid den tidpunkt då kommissionären avsände meddelandet om självinträde eller muntligen gav detta tillkänna. Om en kommissionär i strid med det verkliga förhållandet och mot bättre vetande uppgivit för kommittenten, att uppdraget är utfört, är han, om kommittenten yrkar det, skyldig att fullgöra avtalet som om självinträde skett då uppgiften lämnades och redovisa det pris som skulle beräknats vid självinträde.

Vid sidan av sin centrala roll som förmedlare av värdepapper mellan köpare och säljare, bedriver fondkommissionären som tidigare nämnts, handel för egen räkning med hjälp av sitt handelslager. Fondkommissionärens rätt till självinträde i kommissionsaffärer har ett nära samband med

dennes rätt att hålla ett handelslager och handla för egen räkning. När det gäller att redogöra för vilken funktion rätten till självinträde har kan detta enklast belysas med följande exempel. Om en fondkommissionär har en köporder från en kund i fråga om ett visst antal aktier och utbudet på marknaden inte uppgår till motsvarande antal, kan en affär komma till stånd om fondkommissionären själv inträder genom att utfyllnad sker med papper ur dennes eget lager. Självinträde kan även ske i motsatt fall, dvs. om en säljorder avser ett större antal papper än som vid tillfället efterfrågas i marknaden, genom att kommissionären själv tar upp överskottet och behåller det i sitt lager till dess ett försäljningstillfälle yppas. En liknande situation föreligger då en kund vill göra en s. k. paketaffär, dvs. samtidigt sälja ett visst papper och köpa ett annat. Finns då i marknaden inte efterfrågan respektive tillgång på det ifrågavarande papperet till angiven kurs kan fondkommissionären själv träda in som köpare respektive säljare och därigenom slutföra den beordrade affären.

Det föreligger alltid en latent intressekonflikt mellan kommissionären och kommittenten när kommissionären utnyttjar sin rätt till självinträde i kommissionsuppdraget och handel sker med papper ur det egna lagret. Den i kommissionslagen fastslagna principen, att anmälan om självinträde skall ske efter att uppdraget slutförts, innebär att eventuell intressekonflikt uppdrags först när kommissionären efter avslutat uppdrag tvingas anmäla att han själv är köpare eller säljare och att det då är upp till kommittenten att handla aktivt för att avvisa självinträdet.

Fondbörsutredningen övervägde att, som komplement till reglerna om handel för egen räkning, utforma särskilda regler för självinträde och föreslå att de införlivades i FkL. Utredningen ansåg att det inte fanns skäl att föreslå dylika specialregler för fondkommissionärer utan fann att de för alla kommissionärskategorier gällande reglerna i 1914 års kommissionslag var tillräckliga om de efterlevdes.

Fondbörsutredningen redovisade i särskild bilaga resultaten av en statistisk undersökning avseende bl. a. i vilken utsträckning fondkommissionärerna utnyttjat möjligheter till självinträde i kommissionsaffärer. Statistiken grundade sig på ett slumpmässigt urval om 10 000 avräkningsnotor avseende aktieaffärer under kalenderåret 1973. Vid tidpunkten för undersökningen var det endast fondkommissionsbolagen och inte bankerna som ägde rätt att ha handelslager och bedriva handel för egen räkning. Av de totala aktieköpeskillingarna uppgick de egna affärerna till 10 %. Självinträde till någon del förekom i 22 % av antalet affärer. Omsättningen i de affärer där självinträde förekom till någon del uppgick till 38 % av bolagens totala omsättning. Bolagens genomsnittliga egna andel av dessa affärer var 24 % av omsatt belopp.

Statistiska uppgifter som utvisar i vilken utsträckning självinträdet förekommer i dag har inte framtagits. Däremot har reglerna som sätter gränser för omfattningen förändrats sedan år 1973. Således har nu alla fondkommissionärer, alltså även bank med fondkommissionärstillstånd, rätt att ha handelslager och utnyttja rätten till självinträde och dessutom har handels-

lagerbegränsningen avsevärt vidgats. Kommittén har av tillsynsmyndigheten och intressenterna på marknaden fått den uppfattningen att betydelsen och omfattningen av rätten till självinträde i vart fall är lika stor i dag som tidigare.

En av kommitténs huvudtankar har varit att i möjligaste mån skapa regler som minskar risken för menliga intressekonflikter och regler som har likformig tillämpning oberoende av kundkategori men som samtidigt inte skall verka hämmande på värdepappersmarknaden. Kommittén har diskuterat om vägande skäl föreligger att för fondkommissionärerna utforma särskilda regler avseende självinträde. För att eliminera den latent intressekonflikt rätten till självinträde medför, har kommittén som förslag till reglering övervägt att med förebild från regler i andra länder, införa en regel som förpliktar fondkommissionärerna att alltid i förväg underrätta kunden om att fondhandlaren själv avser att träda in som motpart i affären och därmed bereda kunden möjlighet att lämna sitt samtycke eller avvisa självinträde. Härigenom skulle den osäkerhet kommittenten kan uppleva, att som motpart ha sin egen uppdragstagare, minimeras.

I dagens system underrättas kommittenten via avräkningsnotan att kommissionären trätt in som köpare eller säljare i kommissionsaffären. Vid tillsynsmyndighetens inspektioner har det framkommit att det inte är ovanligt att fondkommissionärer försummar att meddela kommittenten att självinträde skett. I dag använder emellertid flertalet av de på värdepappersmarknaden aktiva bankerna och fondkommissionsbolagen tekniska system där det på avräkningsnotan automatiskt markeras om självinträde skett och i så fall i vilken utsträckning. Även om det torde vara ytterst ovanligt att kommittenter utnyttjar möjligheten att avvisa självinträde har genom denna tekniska lösning risken för att kommissionären underlåter att upplysa om självinträde avsevärt minskat.

I de förslag till framtida modeller av marknaden, vilka beskrivits under avsnitt 9.6.1, kommer de nu behandlade frågeställningarna att i viss mån bli lösta. För det fall fondkommissionärernas roll renodlas på så sätt att denne inte tillåts ha något eget handelslager utan uteslutande förmedlar värdepapper mellan två parter kommer självinträdesproblematiken att försvinna. För en eventuell framtida handlarfunktion även på aktiemarknaden har frågan om självinträde ingen relevans eftersom denne ställer kurser och alltid är kundens motpart genom att handel sker endast mot eget lager. I detta sammanhang bör också anmärkas den stärkta ställning kunden erhåller på grund av den framtida genomlysningen av marknaden.

Genom att det tillämpade tekniska systemet näst intill garanterar att kunden alltid upplyses om att självinträde skett, och genom att självinträdesproblematiken får en tillfredsställande lösning i de förslag till modeller kommittén diskuterat, finns inga bärande skäl att för fondkommissionärerna nu tillskapa från kommissionslagen avvikande regler avseende självinträde. Kommittén föreslår således att kommissionslagens regler om självinträde alljämt skall gälla även för fondkommissionärerna och att den uttryckliga bestämmelsen härom i FkL överförs till KML.

9.6.7.3 Upplyningsplikt

I flera fondkommissionsbolag har börsnoterade bolag stor andel av ägandet och inflytandet och i några fall är fondkommissionsbolaget ett helägt dotterbolag och ingår i stora industrikoncerner. Det förekommer att fondkommissionärer förmedlar värdepappersposter där fondkommissionsbolagets moderbolag eller majoritetsägare är köpare eller säljare eller att annan form av intressegemenskap föreligger såsom förmedling av aktier för närstående bolags räkning. Vid kommissionsaffärer av nämnt slag är det uppenbart att intressekonflikter kan föreligga. Kommissionären har ingen formell skyldighet att upplysa kommittenten om vem som är tredje man i kommissionsaffären. Således kan t. ex. fondkommissionsbolagets ägare agera genom sitt fondkommissionsbolag. Den beskrivna situationen har flera likheter med den ovan nämnda om kommissionärens rätt till självinträde men i detta fall finns för närvarande ingen teknisk lösning att tillgå och inte heller får frågan sin lösning i de framtida modellerna vilka beskrivits ovan.

Kommittén anser att även dessa latenta intressekonflikter bör minskas genom att fondkommissionären åläggs någon form av upplysningsplikt gentemot kunden när dennes motpart har nära samband med fondkommissionären. Reglerna i kommissionslagen om självinträde kan utgöra förebild för den nu behandlade upplysningsplikten. En av grundtankarna i kommissionslagen är att kommissionären skall dölja parternas identitet för varandra. Regeln om att i efterhand upplysa om att självinträde skett är i viss mån ett undantag härifrån. Denna princip om anonymitet bör gälla även på värdepappersmarknaden vilket innebär att även en till fondkommissionären närstående måste garanteras anonymitet när handel sker via fondkommissionären. Mot detta talar dock tredje mans intresse att få information om att det kan föreligga bakomliggande egna intressen i det enskilda uppdraget. Den intressekonflikt som kan uppkomma i denna situation är av motsvarande slag som när fondkommissionären handlar mot eget lager. Kommittén anser att det i förevarande situation är tillräckligt om fondkommissionären på avräkningsnotan anger att självinträde skett eller att en med självinträde liknande situation föreligger, t. ex. i de fall då en av parterna är till fondkommissionären närstående. Härigenom uppmärksammas part på förhållandet att fondkommissionären eller till denne närstående är motpart i affärsförhållandet och att det kan föreligga skäl att i efterhand kontrollera att partens intressen tillvaratagits på bästa sätt. Det får ankomma på bankinspektionen att i samråd med branschorganisationerna utarbeta en avräkningsnota som svarar mot lagens krav på upplysningsplikt.

Förslaget om upplysningsplikt avser således att minska den intressekonflikt som kan föreligga genom att fondkommissionärens ägare eller närstående har direkt intresse i kommissionsuppdraget. Genom regeln betonas vikten av att fondkommissionären är oberoende och självständig. Regeln innebär att ett företag som har nära samband med en fondkommissionär inte kan vara helt anonym om företaget bedriver handel via sin fondkommissionär. Fondkommissionären har en skyldighet att på avräkningsnotan upplysa kunden t. ex. om att de aktier denne önskar sälja kommer att

köpas av fondkommissionären själv eller en till fondkommissionären närstående. Nära samband skall liksom i den nuvarande sambandsparagrafen anses föreligga, om båda företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagets verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer.

9.6.7.4 Sambandsparagrafen

FkL innehåller liksom 1919 års lag en s. k. sambandsparagraf. Syftet med denna paragraf är att markera vikten av att fondkommissionsbolag skall ha en fri och oberoende ställning gentemot andra företag. Föreligger samband mellan fondkommissionsbolag och annat företag, på sätt som beskrivs i lagen, drabbas företaget av vissa av FkL:s begränsningsregler på så sätt, att fondkommissionsbolaget och företaget i vissa sammanhang betraktas som en enhet och företagets verksamhet kommer på grund av sambandet till viss del att regleras av FkL.

I 1919 års fondkommissionslag fanns regler som gav tillsynsmyndigheten möjlighet att få insyn i företag som var närstående till fondkommissionsbolag och som sysslade med finansiell verksamhet. Fondbörsutredningen föreslog att den aktuella regeln även skulle omfatta också närstående företag som biträdde vid köp och försäljning av värdepapper.

Vid utformningen av sitt förslag till regler om samband mellan bolag vägrade fondbörsutredningen intresset av att fondkommissionsbolag har en oberoende ställning mot betydelsen av att det bland ägarna till dessa bolag fanns finansiellt starka företag. Utredningen föreslog att om ett närmare samband mellan fondkommissionsbolag och annat företag ansågs föreligga, skulle fondkommissionsbolagets tillstånd kunna återkallas om det inte kunde antas att sambandet inte föranledde menliga verkningar för fondkommissionsbolagets kunder eller det allmänna. Vidare föreslogs att några av de regler som föreslogs för fondkommissionsbolag skulle gälla även vissa juridiska personer som hade ägarintresse i sådana bolag. De föreslagna reglerna skulle gälla annan juridisk person än dödsbo som ägde mer än en femtedel av aktierna eller aktier med mer än en femtedel av röstvärdet i fondkommissionsbolaget.

I 25 § FkL har en annan lösning på sambandsproblemet valts än den fondbörsutredningen föreslog. FkL:s regler om fondkommissionsbolags verksamhet och om tillsyn gäller i tillämpliga delar också för företag som har nära samband med fondkommissionsbolag och vars huvudsakliga verksamhet består i att förvalta, handla med eller biträda vid handel med värdepapper eller lämna kredit mot säkerhet i värdepapper. När det gäller i lagen tillämpliga regler som drabbar närstående företag tar dessa bestämmelser sikte på vissa verksamhetsgrenar. Såvitt gäller handelslagrets storlek föreskrivs att företagen skall behandlas gemensamt. Vad beträffar tillämpningen av FkL i här berörda delar på närstående företag har en begränsning skett till vad som anses erforderligt för att tillgodose syftet med bestämmel-

serna, dvs. att sidoföretaget inte skall kunna användas för att kringgå bestämmelserna för fondkommissionsrörelsen och att företaget inte innebär risker för fondkommissionsbolagets kunder.

Fondbörsutredningens förslag till koncernregel, att även juridiska personer som äger en femtedel av aktierna i fondkommissionsbolag skall omfattas av FkL, ledde inte till lagstiftning. I stället infördes en kompletterande regel till sambandsparagrafen med innebörden att företag, som har inslag av finansiell verksamhet och som har annat väsentligt samband med fondkommissionsbolag än som avses i huvudregeln, har en upplysningsplikt bl. a. om sitt samröre med fondkommissionsbolaget.

Många av fondkommissionsbolagen är helt eller delvis ägda av andra företag som för egen del i större eller mindre utsträckning är aktiva på samma värdepappersmarknader som fondkommissionsbolagen. Genom det huvudsaklighetskriterium som infördes i sambandsparagrafen 1979 är det möjligt för företag som har samband med fondkommissionsbolag att trots sambandsbestämmelsen driva viss värdepappersrörelse genom att företagets huvudsakliga verksamhet består av annat än vad som anges i paragrafen. Härigenom har syftet med sambandsparagrafen, att tillförsäkra att fondkommissionsbolagen är fria och oberoende samt att minimera kundernas risker, förringats. Den enda lagliga möjligheten i nämnda fall att upprätthålla tanken bakom reglerna om samband är den upplysningsskyldighet till bankinspektionen som företag med väsentligt samband till ett fondkommissionsbolag har om företaget bedriver finansiell verksamhet.

Kommittén har liksom tidigare utredningar övervägt att – mot bakgrund av vad som ovan redovisats – finna andra lösningar på sambandsproblematiken. Kommittén delar den i lagstiftningen fastslagna principen att fondkommissionsbolagen så långt det är möjligt skall vara fria och oberoende. Vikten av att upprätthålla denna princip, som även kommit till uttryck i kommittédirektiven, har ökat i takt med den senaste tidens utveckling och med beaktande av de juridiska konstruktioner som tillskapats, med bl. a. förändrade ägarförhållande som följd.

En naturlig lösning vore att skärpa sambandsparagrafen genom att ta bort huvudsaklighetskriteriet. Kommittén anser dock att det ligga en styrka i att fondkommissionsbolagen har stabila ägarförhållanden och att det kan vara en fördel om fondkommissionsbolagen i framtiden alltjämt har olika ägarstrukturer. En konsekvens av en skärpning av sambandsparagrafen i nu nämnd riktning skulle troligen vara att större företags intresse att äga eller ha del i fondkommissionsbolag skulle upphöra eller minska, eftersom ägarföretaget självt därmed skulle tvingas ålägga sig inskränkningar i sin värdepappershandel.

Genom införandet av den i föregående avsnitt föreslagna upplysningsplikten, har de intressekonflikter som är förknippade med sambandsproblematiken till viss del fått sin lösning. Upplysningsplikten förhindrar att en till fondkommissionären närstående kan vara anonym när handel sker via fondkommissionären. Härigenom och genom den genomlysning av marknaden som de framtida tekniska systemen kommer att medföra, stärks

kundens ställning avsevärt och kunden får möjlighet att liksom vid självinskrifningsituationen avstå från att träffa en affärssuppgörelse om vissa förutsättningar är för handen och samband föreligger mellan fondkommissionären och kundens motpart.

Mot bakgrund av förslaget om upplysningsplikt och betydelsen av att fondkommissionsbolagen även i framtiden bör ha olika ägarstrukturer, har kommittén inte funnit skäl föreligga att nu i skärpande riktning föreslå någon genomgripande ändring i utformningen av sambandsparagrafer.

För det fall ett fondkommissionsbolag ingår i en finansiell koncern träffar den nuvarande sambandsparagrafen enligt sin ordalydelse kreditgivningen i hela koncernen bl. a. på så sätt att alla krediter från i koncernen ingående bolag måste ges mot säkerhet i värdepapper. Paragrafen har aldrig tillämpats på nämnda sätt och troligen var det inte heller lagstiftarens ursprungliga avsikt.

Kommittén anser att allmänhetens skyddsintresse vad avser fondkommissionsbolagens kreditgivning är tillgodosett genom de särskilda bestämmelser som reglerar denna verksamhet. Sambandsparagrafens ordalydelse bör därför ändras på så sätt att den inte träffar kreditgivning i andra institut som har i paragrafen föreskrivet samband med fondkommissionsbolag.

9.6.8 Yrkesetiska regler

För att främja utveckling av god affärssed och motverka avarter inom fondhandeln angavs i 1919 års fondkommissionslag vissa förfaranden som kommissionär inte fick ägna sig åt. Reglerna som begränsade fondkommissionärs rätt att åta sig kommissionsuppdrag tog särskilt sikte på att skydda vissa rättssubjekt. En fondkommissionär fick sålunda i vissa fall inte åta sig att förmedla affär i fondpapper om affären uppenbarligen hade karaktär av spekulation. De personer som skyddades genom förbudet var sådana som inte uppnått myndig ålder eller som, enligt vad kommissionären visste eller borde veta, av oerfarenhet eller lättsinne ägnade sig åt spekulationsaffärer i större utsträckning än som med tanke på deras tillgångar kunde anses rimligt. En fondkommissionär fick inte heller uppmuntra personer som uppenbarligen saknade nödvändig erfarenhet i ekonomiska förhållanden att spekulera i fondpapper. Enligt förarbetena till 1919 års lag var orsaken till bestämmelserna att fondkommissionärernas uppfattning om vad som skall anses rätt och riktigt inte sällan visat sig mindre tillfredsställande. Därför ansåg man att en erinran om vad som borde åligga en fondkommissionär vara på sin plats. Meningen med stadgandet var inte att uppräknat alla de beteenden som en fondkommissionär borde avhålla sig från för att kunna anses på ett tillfredsställande sätt sköta sin verksamhet. Genom att man valt uttrycket "uppenbarligen" i fråga om spekulationsaffärer ansågs alla tveksamma fall förda åt sidan. En fondkommissionärs undersökningsplikt i nu ifrågakommande hänseende gick i första hand ut på att förvissa sig om att uppdragsgivaren uppnått myndig ålder. Däremot behövde inte kommissionären göra en särskild undersökning för att konstatera om en uppdrags-

givare av oerfarenhet eller lättsinne ägnade sig åt spekulationsaffärer i en omfattning som inte stod i rimligt förhållande till hans tillgångar. Kommissionären var endast skyldig att ta hänsyn till vad han på förhand kände till eller de upplysningar uppdragsgivaren självant lämnat. I sådana fall då kommissionären med vanlig uppmärksamhet fann anledning till misstanke beträffande den spekulativa karaktären av en kunds affär borde han dock inte kunna urskulda sig med att han ingenting visste. Han ansågs vara skyldig att höra sig för. En annan bestämmelse i 1919 års lag, som hade med fondkommissionärernas yrkesetik att göra, var den som innehöll förbud för kommissionär att obehörigen yppa vad han i denna sin egenskap fått veta om sin uppdragsgivares affärsförhållanden. Inte heller fick fondkommissionären i strid med uppdragsgivarens intresse utnyttja sin kännedom därom.

Som tidigare framhållits fanns i 1919 års lag ingen hänvisning till 1914 års kommissionslag. Denna ansågs dock gälla även för fondkommissionsrörelse. På förslag av fondbörsutredningen infördes i FkL en uttrycklig hänvisning till kommissionslagen. När det gällde de yrkesetiska reglerna i 1919 års lag uttalade fondbörsutredningen att dessa hade visat sig fylla en inte obetydlig funktion och att det därför kunde ifrågasättas om de inte borde överföras till den nya fondkommissionslagen. Utredningen ansåg att de bakomliggande principerna alltså borde vara gällande men att det föreföll överflödigt att i själva lagtexten fastslå så grundläggande och självklara ting. Till följd härav innehåller FkL inga konkreta yrkesetiska regler av den art som tidigare fanns. Däremot finns i samband med beviljande av tillstånd krav på att det endast får meddelas om bolaget ej är olämpligt att driva fondkommissionsrörelse eller rörelsen kan antagas bli till skada för det allmänna. Dessutom kan bankinspektionen i samband med sin tillsynsuppgift återkalla tillståndet eller skriftligen erinra bolaget om förhållanden som visat att bolaget överträtt FkL eller uppenbart åsidosatt uppdragsgivarens intresse eller på annat sätt visat sig olämpligt att utöva fondkommissionsrörelse.

Kommittén har med utgångspunkt i 1919 års lag övervägt att återinföra konkreta yrkesetiska regler i FkL. Den snabbt växande handeln över gränserna och intresset från utländska företag att stadigvarande etablera sig på den svenska marknaden har ökat betydelsen av konforma regler med omvärlden. På senare år har aktualiserats betydelsen av att värdepappershandeln bedrivs av omdömesgilla aktörer.

För vissa grupper av yrkesutövare finns författningsbestämmelser som uppställer normer och etiska regler för deras yrkesutövning. Här kan nämnas två exempel. För advokater gäller regeln i 8 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken. Den föreskriver att advokat vid utövandet av sin verksamhet skall "redbart och nitiskt utföra honom anförtrödda uppdrag och i allt iakttaga god advokatsed". I 9 § första stycket lag (1984:81) om fastighetsmäklare stadgas att "fastighetsmäklare skall utföra sitt uppdrag omsorgsfullt och med iakttagande av god fastighetsmäklarsed". Vid sidan om uttryckliga författningsbestämmelser är det vanligt att yrkesgrupper, branschorganisationer e.d. på frivillighetens väg utarbetar och uppställer etiska regler.

Vid en jämförelse med vissa utländska värdepappersmarknader har kommittén funnit att de svenska yrkesetiska reglerna bör systematiseras och skärpas. Det är främst reglerna i kommissionslagen, till vilka FkL hänvisar, som bär upp de svenska bestämmelserna på detta område. För att ytterligare markera betydelsen av dylika regler för såväl aktörerna på den svenska marknaden som för omvärlden, och för att upprätthålla internationell standard, föreslår kommittén att den direkta hänvisningen till kommissionslagen – och därmed till den lagens bakomliggande principer – bör kompletteras med en uttrycklig regel i KML av innebörd att fondkommissionär skall utöva sin verksamhet med iakttagande av god fondkommissionssed.

Genom införande av begreppet god fondkommissionssed, vilket har sin förebild i annan lagstiftning, markeras betydelsen av att de på den svenska marknaden aktiva fondkommissionärerna iakttar en hög etisk standard. Det skall inte råda någon tvekan om att en fondkommissionär är självständig och oberoende samt att kundens intresse alltid kommer i första hand. När det gäller god fondkommissionssed är dess innebörd inte statisk utan får bero av utvecklingen. Innebörden av begreppet får bestämmas utifrån vad som i allmänhet anses som god sed i affärsförhållanden. Härvidlag bör bankinspektionens allmänna råd och praxis samt fondhandlareföreningens och andra organisationers rekommendationer, ha en avgörande betydelse. Som exempel kan nämnas BFFS 1988:7 som avser bankinspektionens allmänna råd angående handel med standardiserade optioner och aktieterminer samt vissa rutiner inom aktiehandelsrörelse. Det får anses åligga bankinspektionen att i samband med sedvanlig inspektion, och i samråd med fondhandlareföreningen och bankföreningarna, tillse att marknaden upprätthåller höga etiska krav. För att få en försäkran om att kraven når ut till dem som dagligen är yrkesverksamma inom branschen, är det angeläget att en sammanställning av etiska regler sker i form av ett normverk som fondkommissionärerna rekommenderas att rätta sig efter. Denna regelbok förutsätts utarbetas av fondkommissionärernas egna organisationer, för närvarande fondhandlareföreningen och bankföreningarna, i samråd med bankinspektionen. Det ligger i organisationernas intresse att tillse att reglerna uppdateras liksom att informera medlemmarna och deras anställda om etikreglerna samt tillse att medlemmarna iakttar dem.

9.6.9 Handelslagrets storlek

Som tidigare har nämnts innehöll 1919 års fondkommissionslag ingen begränsning vad avsåg fondkommissionsbolagens möjlighet att handla med värdepapper för egen räkning. Av förarbetena till lagen framgår att man var väl medveten om att en sådan handel kunde medföra intressesmottagningar och få till följd att kommissionären inte fullgjorde ett kommissionsuppdrag på det för kunden fördelaktigaste sättet. I stället för att i 1919 års lag reglera egenhandeln eller införa ett förbud mot denna verksamhet valde lagstiftaren att söka lösa problemet på frivillighetens väg. Detta misslyclades och

fondkommissionsbolagens egenhandel fortsatte att oreglerad öka i omfattning. Till skillnad mot fondkommissionsbolagens s. k. sidoverksamheter var bankernas verksamheter ingående reglerad i banklagstiftningen. När det gällde banks egenhandel fanns i lagstiftningen ett principiellt förbud för bankerna att förvärva aktier, förlagsbevis m.m. för egen räkning, det s. k. aktieförvärvsförbudet. På grund av detta förbud kunde en bank i sin fondkommissionsrörelse inte inneha några aktier i lager och var därmed betagen möjligheten att driva egenhandel. Det förelåg således en stor skillnad i förutsättningarna mellan banks fondkommissionsrörelse och övriga fondkommissionärer när det gällde möjligheten att bedriva en effektiv fondkommissionsverksamhet med hjälp av handelslager i aktier m.m.

Bakom de förslag fondbörsutredningen föreslog låg en strävan att begränsa den växande egenhandeln till vad som kunde anses vara förenligt med en verksamhet där kommissionshandeln utgjorde det väsentliga. Förslagen syftade till att minska riskerna för den intressekonflikt som kan uppkomma om den som köper och säljer i kommission, dvs. handlar på annans uppdrag, samtidigt handlar för egen räkning. Vidare sökte utredningen att så långt möjligt utjämna konkurrensvillkoren mellan banker och andra fondkommissionärer. Övervägandena föranledde utredningen att föreslå att alla fondkommissionärer skulle få rätt att för egen räkning handla med aktier och vissa andra värdepapper i den utsträckning som behövdes för att underlätta kundernas affärer. Syftet med förslagen var att underlätta fondkommissionshandeln genom att göra marknaden mera likvid och bidra till kursutjämning samt att öppna möjligheter till kostnadsbesparande rationaliseringar inom handeln med små värdepappersposter. Rätten till handel för egen räkning med aktier och dylika värdepapper begränsades till ett handelslager, vars anskaffningsvärde inte fick överstiga 2 milj. kr. Obligationsmarknaden lämnades med hänsyn till sin speciella karaktär utanför begränsningsreglerna.

Enligt den nu gällande lagerregeln i 16 § FkL – som infördes på förslag av fondbörsutredningen – får ett fondkommissionsbolag ha ett handelslager av aktier, emissionsbevis, andelar i aktiefond och ekonomisk förening till ett anskaffningsvärde som uppgår till högst 4 milj. kr. eller som svarar mot 4 % av den genomsnittliga årsomsättningen i bolagets kommissionshandel under de fem närmast föregående kalenderåren, dock högst 50 milj. kr. Regeln angav ursprungligen att lagret fick vara högst 10 milj. kr. och innebar en ökning för bankerna men en minskning för fondkommissionsbolagen. Begränsningen för fondkommissionsbolagen trädde inte i kraft förrän den 1 januari 1985. I två omgångar har regeln sedermera ändrats så att största tillåtna lager ökat till i dag medgivna 50 milj. kr. Motsvarande lagerbegränsningsregel gäller för fondkommissionsrörelse som bedrivs av bank.

I propositionen om finansiella koncerner (prop. 1986/87:148) diskuterades storleken av handelslagret. Ett av skälen till att överväga en höjning av gränsen för handelslagret var den kraftiga ökningen av kommissionshandeln. I remissarbetet över den departementspromemoria (DsFi 1987:3) som föregick propositionen föreslog riksbanksfullmäktige i sitt remissvar att det

maximala beloppet för handelslager provisoriskt skulle höjas till 100 milj. kr. och att man beträffande en koncern lät detta belopp gälla koncernen i dess helhet. Bakgrunden var att de nuvarande reglerna ansågs medföra en konkurrensnackdel för de större bankerna och fondkommissionsbolagen. Förslaget skulle enligt fullmäktige öka dessa nackdelar genom att exempelvis GotaGruppen skulle kunna ha ett sammanlagt handelslager av 100 milj. kr. eftersom två banker ingår i gruppen, medan de tre största bankerna alltså skulle ligga vid en maximigräns på 50 milj. kr.

Föredragande statsrådet anförde i propositionen att förbudet för en bank att förvärva aktier har utgjort en av grundpelarna i banklagstiftningen sedan början av 1930-talet. En höjning av det maximala beloppet för handelslager till 100 milj. kr. kunde därför enligt hans mening innebära ett alltför stort avsteg från de tankar som bär upp detta förbud. Eftersom frågan också inrymmer andra komplikationer ville han inte utan ytterligare utredning lägga fram ett sådant förslag som fullmäktige hade förordat. Han hänvisade härvid till kreditmarknadskommitténs översyn. Samtidigt nämndes också den kommitté som nyligen hade tillkallats för att göra en översyn av värdepappersmarknaden – värdepappersmarknadskommittén – och som också fått i uppdrag att ta bl. a. reglerna om handelslager i värdepapper under förnyat övervägande (Dir 1987:11).

Diskussionen om handelslagrets begränsning har samband med hur strukturen på den framtida marknaden löses. Enligt den uppfattning kommittén redovisat i avsnitt 9.6.1 bör den renodlade kommissionärsrollen å ena sidan och handlarrollen å den andra separeras. Den fondkommissionär som uteslutande bedriver aktiemarknadskommission bör i den framtida modellen i princip inte tillåtas ha något handelslager. När det gäller fondkommissionärer som i en framtid eventuellt kan komma att bedriva aktiemarknadshandel skall dessa ha möjlighet att ha ett större handelslager än vad som i dag är möjligt för fondkommissionärerna. I ett framtida system där fondkommissionärer tillåtas inneha stora aktiehandelslager måste någon form av begränsning införas i de rättigheter som följer av aktieinnehav. Kommittén tänker här främst på risken att handlarna använder lagret för innehav av placeringsaktier. Därför bör fondkommissionären i ett dylikt system åtminstone inte kunna utöva rösträtt på bolagsstämma för de aktier denne har i sitt handelslager, en ordning som i praktiken redan tillämpas i dag. Som kommittén tidigare har utvecklat minskas intressekonflikterna i vart fall teoretiskt genom den framtida renodlingen av rollerna och den effektivare genomlysning av marknaden. Den slutliga lösningen av frågan om handlarfunktionen på aktiemarknaden bör dock enligt kommitténs mening, som tidigare redovisats, ankomma på värdepappersmarknadskommittén att överväga.

De nuvarande reglerna beträffande handelslager grundar sig på bruttoinnehav och beaktar inte de nya möjligheter som tillskapats på senare tid att med hjälp av options- och terminskontrakt minska riskpositionstagande i handelslager. Reglerna innebär dessutom att de olika kommissionärernas lagerpositioner är oberoende av kapitalbasens storlek och verksamhetens

omfattning annat än den rena omsättningen i kommissionshandeln. Kommittén har mot bakgrund av bl. a. dessa omständigheter övervägt att föreslå nya regler som bygger på nettolagerberäkningar kombinerade med detaljerade föreskrifter om "hedging", dvs. olika sätt att begränsa risker. I ett dylikt system, där man bortser från bruttoinnehavets storlek, utom eventuellt ett högsta tak, och i stället koncentrerar sig på att beräkna nettorisker, borde parallellt möjligheten till blankning tillåtas.

FkL 23 § andra stycket förbjuder fondkommissionsbolag att för egen räkning sälja fondpapper som bolaget mottagit som lån eller att medverka vid blankning för annans räkning. De situationer som beskrivs i paragrafen brukar benämnas äkta blankning. Denna form av blankning innebär således att en säljare till en köpare överlåter värdepapper som han har lånat av tredje man. Avsikten är att säljaren senare skall kunna återgälda försträckningen till tredje man efter att ha täckt in sig genom att köpa samma slags aktier till en förhoppningsvis lägre kurs. Förbudet mot denna form av blankning bör även fortsättningsvis finnas kvar. Det bör däremot i ett framtida system med aktiemarknadshandel vara tillåtet att sälja aktier som inte innehas men som man avser att omgående skaffa på marknaden. Denna form av blankning benämns oäkta blankning eller att "gå kort". När kommittén diskuterar blankning är det den senare formen som avses vilket även är den form man i dagligt tal avser. I ett system med nettolagerberäkning och där blankning tillåts är det troligt att fondkommissionärerna kommer att på grund av kostnads- och riskskäl sträva efter att ha ett så litet handelslager som möjligt och söka begränsa det lager de innehar med hjälp av de nya instrumenten. I dag upprätthålls blankningförbudet dels genom 23 § FkL, äkta blankning, och dels genom att bankinspektionen anser att oäkta blankning strider mot sund utveckling av fondkommissionsverksamheten.

Ett annat alternativ vore att ta bort det absoluta taket för handelslagrets storlek och i stället relatera lagerstorleken till storleken av det egna kapitalet. Detta skulle dock innebära införandet av en ny kapitaltäckningsregel där handelslagret skulle jämföras med andra placeringar. En sådan regel skulle troligen innebära en höjning av kapitaltäckningskravet jämfört med nuvarande reglering.

Eftersom fondkommissionärernas aktiehandelslager till sin storlek är begränsade har kommissionärerna för närvarande ingen större anledning att riskförsäkra sina handelslager med hjälp av de riskbegränsande instrument som skapats på senare år. Denna nya teknik är mycket komplex och det krävs stor kunskap och erfarenhet för att nå syftet, att minska risken i ett handelslager. Det är vidare endast teoretiskt möjligt att med denna metod helt eliminera riskerna med att ha värdepapper i lager.

Kommittén har funnit att tiden ännu inte är mogen att föreslå så genomgripande förändringar i reglerna om handelslager som de två ovan skisserade lösningarna – nettolagerberäkning eller ny kapitaltäckningsregel – skulle innebära. Vidare har som ovan omtalats den under våren 1987 tillsatta värdepappersmarknadskommittén i sina direktiv fått i uppdrag att bl. a. utreda reglerna om handelslager och därvid söka en ny konstruktion för

handelslagerbegränsning. Mot denna bakgrund har kommittén valt att föreslå en modifiering av de gällande bruttolagerbegränsningsreglerna.

Den nuvarande aktielagerbegränsningen trädde i kraft den 1 januari 1985. Efter regelns ikraftträdande har aktiemarknaden utvecklats kraftigt. Bl.a. har omsättningen på Stockholms fondbörs liksom börsvärdet mer än fördubblats. Redan med beaktande härav anser kommittén att det finns ett behov av att höja handelslagrets storlek för att inte handelslagrets grundläggande funktioner skall hämmas. Dessutom har under samma period fondkommissionsbolagens totala egna kapital jämte obeskattade reserver ökat kraftigt. Kommittén föreslår därför att lagerbegränsningen höjs till 100 milj. kr. samt att den lägre begränsningen höjs från 4 milj. kr. till 25 milj. kr. bl. a. i syfte att underlätta nyetableringar. Däremot bör 4-procentsregeln alltjämt kvarstå, eftersom kommittén anser att handelslagrets funktion och syfte inte skall förändras genom dessa höjningar. De föreslagna förändringarna kan inte anses strida mot banks aktieförvärvsförbud. Det maximala beloppet för handelslagret – 100 milj. kr. – skall gälla en koncern i dess helhet, dvs. oavsett hur många banker och andra fondkommissionärer som finns i samma koncern får dessa gemensamt inte ha rätt till ett handelslager som överstiger 100 milj. kr.

Sedan Svenska Bankföreningen i framställning till finansdepartementet hemställt om en höjning av den beloppsmässiga gränsen för handelslagret till 200 milj. kr. har regeringen i proposition 1987/88:123 om handelslager av värdepapper i fondkommissionsrörelse föreslagit att gränsen skall höjas till 100 milj. kr. Kreditmarknadskommittén har i remissvar ställt sig positiv till en sådan höjning samt anført att saken inte har sådan koppling till kommitténs arbete att lösningen på frågan behöver avvaktas fram till dess att kommittén lämnar sitt betänkande.

9.6.10 Kapitaltäckning

9.6.10.1 Inledning

Allmänhetens förtroende för fondkommissionärerna är av stor betydelse för värdepappersmarknadens funktion och utveckling. Syftet med vissa bestämmelser i FkL är just att hos allmänheten skapa och upprätthålla förtroendet för fondkommissionärerna och deras verksamhet. Det är i första hand lagens regler om auktorisation, tillsyn och kapitaltäckning som fyller detta syfte.

De kapitalkrav – krav på eget kapital – som ställs på fondkommissionärerna skall primärt skydda kommissionärernas kunder och långivare så att de inte åsamkas förluster. Avsikten med skyddsregler om kapitaltäckning kan anses vara uppnådd om de förluster som fondkommissionären kan förorsakas i sin rörelse inte drabbar nämnda intressenter.

9.6.10.2 Gällande bestämmelser

För bankernas fondkommissionsverksamhet finns inga särskilda kapitaltäckningsbestämmelser. Det har ansetts tillräckligt med de kapitaltäckningsbestämmelser som finns i 2 kap. 9–11 §§ BRL.

När det gäller FkL finns en kapitaltäckningsregel i 18 §. Denna regel utgår från bolagens tillgångssida i balansräkningarna och ställer olika kapitaltäckningskrav beroende på den risk som anses förknippad med bolagens placeringar. Paragrafen lyder:

Fondkommissionsbolag skall till uppdragsgivarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp som är betryggande i förhållande till bolagets tillgångar samt ingångna garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för bolaget (placeringar). Det egna kapitalet anses betryggande, om det uppgår till lägst ett belopp som motsvarar sammanlagt tjugo procent av värdet av aktier, emissionsbevis och andelar i aktiefonder med undantag av sådana aktier som innehas som ett led i organisationen av bolagets verksamhet samt sex procent av värdet av övriga placeringar med de undantag som anges i andra stycket. Placeringar, för vilka reserver som avses i tredje stycket har avsatts, skall såvitt avser aktier tas upp till sitt marknadsvärde och såvitt avser utlåning, garantiförbindelser, utländska valutor och obligationer till sitt bruttovärde. Övriga placeringar skall tas upp till sitt nettovärde. Åtaganden på kapitalmarknaden skall dock tas upp till sitt nominella belopp, om inte regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen i föreskrift angivit ett lägre belopp.

Eget kapital krävs ej för inläggande kassa, checkar och postremissväxlar, hypoteksinstitut eller för obligationer och andra fordringar för vilka svarar staten, kommun, bankinstitut, kreditaktiebolag, hypoteksinstitut eller försäkringsbolag. Eget kapital krävs ej heller för fordran hos annat fondkommissionsbolag på likvid för utförd värdepappersaffär.

Som eget kapital skall vid tillämpning av första stycket anses vad som enligt 2 kap. 9 § bankrörelselagen (1987:617) gäller som eget kapital. I fråga om fondkommissionsbolags reserver för aktier får vidare med eget kapital likställas fyrtio procent av skillnaden mellan aktiernas marknadsvärde och deras nettovärde. Från det egna kapitalet skall avräknas nettovärdet av sådana aktier eller andelar i ekonomisk förening som fondkommissionsbolaget har förvärvat med stöd av tillstånd enligt 15 § andra stycket.

Om särskilda skäl föreligger, kan bankinspektionen för viss tid medge att fondkommissionsbolags eget kapital får uppgå till ett lägre belopp än som anges i första stycket.

Fondkommissionsbolagens placeringar är således grupperade i olika riskklasser. För s. k. organisationsaktier – aktier som innehas som ett led i organisationen av bolagets verksamhet – krävs kapitaltäckning med 100 %. När det gäller handelslager av aktier, emissionsbevis och andelar i aktiefonder krävs täckning med 20 % eget kapital samt för övriga placeringar och lämnade garantiförbindelser krävs 6 %. Eget kapital krävs inte för vissa placeringar enligt paragrafens andra stycke.

Vid beräkningen av fondkommissionsbolagens kapitalbas äger BRL:s bestämmelser motsvarande tillämpning. Eftersom fondkommissionsbolagen inte får ta upp förlagslån kan dock sådana tillgångar inte räknas in i

kapitalbasen. En specialbestämmelse för fondkommissionsbolagens handelslager av aktier är att 40 % av skillnaden mellan aktiernas marknadsvärde och nettovärde får räknas in i kapitalbasen.

Hur kapitaltäckningsregeln tillämpas i praxis framgår av den blankett som bankspektionen tillhandahåller för de regelbundna kapitaltäckningsrapporterna, fig.9.3.

Fig. 9.3

Fondkommissionsbolag

KAPITALTÄCKNINGSRAPPORT

enligt föreskrifterna i 18 § FL

MånadAr

BERÄKNING AV KAPITALBASEN

Belopp i kkr

510 Eget kapital

511 Aktiekapital

512 Reservfond

513 Dispositionsfond

514 Fastställd vinstbalans

520 Med eget kapital likställt kapital

521 Värderegleringsreserv för aktier

530 Med eget kapital likställt kapital intill ett belopp motsvarande bolagets eget kapital

531 Värderegleringsreserv för obligationer

532 utlåning

533 valutor

540 Avgår: Aktier eller andelar i ekonomisk förening som fondkommissionsbolaget förvärvat med stöd av tillstånd enligt 15 § andra stycket FL

500 Kapitalbas

BERÄKNING AV KAPITALKRAVET

610 Aktier

620 Andra placeringar med de undantag som anges i 18 § andra stycket FL

Överskott/Underskott

SÄRSKILDA UPPGIFTER

710 Utlåning (totalt)

7101 därav över belåningsvärdet

7102 därav utan säkerhet

Riktigheten av lämnade uppgifter intygas

Handläggare

Namn (texta)

Telefon (riktnr och abonnentnr)

Underskrift

Ort och datum

Chefstjänstemans namnteckning

Handläggande tjänstemans namnteckning

Blankettutgivare

Postadress

Gatuadress

Telefon

BANKINSPEKTIONEN

Box 16096

Drottninggatan 50-52

Riktnr Abonnentnr

103 22 STOCKHOLM

08 - 24 21 20

801:2 01.85 (01.87)

9.6.10.3 Förslag

Enligt nuvarande ordning utgörs kapitalkravet för exempelvis kreditaktiebolagen och finansbolagen av s. k. upplåningsrättsregler. Detta innebär att kapitalkravet för dessa institut blir detsamma oavsett för vilken verksamhet upplåning sker. Däremot har fondkommissionsbolagen en kapitaltäckningsregel efter mönster i BRL. Ett grundläggande mål för kommitténs förslag i dess helhet är att skapa så konkurrensneutrala regler som möjligt. Detta framstår som särskilt viktigt när det gäller reglerna om kapitaltäckning. Kommitténs förslag i denna del innebär att samtliga institutgrupper kommer att ha regler om kapitaltäckning efter mönster i BRL. Detta ökar förutsättningarna för att skapa bättre neutralitet i regelsystemet. Kommittén har också varit inriktad på att eventuella förändringar inte skall få medföra alltför drastisk förändring av institutens nuvarande villkor.

Kommittén har utarbetat ett förslag till ny kapitaltäckningsregel för fondkommissionsbolag som i stort överensstämmer med de föreslagna reglerna för övriga institut. Denna kapitaltäckningsregel innebär att innehav av aktier och andelar – där för närvarande 20 % kapitaltäckning tillämpas – kräver 24 % kapitaltäckning. Motsvarande förändring föreslås för bankernas aktieförvärv av motsvarande slag. Denna förändring innebär alltså en skärpning i förhållande till nuvarande regler. För fondkommissionsbolags övriga placeringar innebär förslaget ett kapitaltäckningskrav på 8 % jämfört med 6 % enligt gällande bestämmelse. För bankernas del medför förslaget i denna del en skärpning från 4 % vilket för närvarande gäller för banks lån mot säkerhet i aktie som är inregistrerad på Stockholms fondbörs. Förslaget tillåter fondkommissionsbolag att med eget kapital likställa förlagslån intill ett belopp som motsvarar bolagets eget kapital. Som framgår av redovisningen under avsnitt 9.6.6 föreslår kommittén att fondkommissionsbolagen i framtiden skall kunna finansiera sin verksamhet genom att på marknaden utfärda förlagsbevis eller andra för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar.

Under senare år har det blivit allt vanligare att institut bildar garantifonder. Utfärdande av garantiförbindelser innebär en uttunning av kapitalbasen. Kommittén vill därför bryta denna utveckling och har redan tagit ett steg i den riktningen genom ett förslag om begränsning av garantifonderna för de nu existerande kreditaktiebolagen – som blir kreditmarknadsbolag – till fem gånger aktiekapitalet i enlighet med vad som nu gäller för finansbolagen. Mot denna bakgrund och eftersom inriktningen – inte minst för att eftersträva en internationell likformighet – skall vara att en urholkning av kapitalbasen inte skall fortsätta bör det inte införas en möjlighet för fondkommissionsbolagen att bilda garantifonder.

Det kan anmärkas att eget kapital inte kommer att krävas för fordringar för vilka – förutom de i 2 kap. 9 § A BRL uppräknade – svarar kreditmarknadsbolag och fondkommissionsbolag.

Under år 1982 hemställde ett antal fondkommissionsbolag om ändring i kapitaltäckningsreglerna så att kapital som ett bolag lånat mot reverser med efterställd betalningsrätt skulle räknas in i bolagets kapitalbas samt att

kapitaltäckning inte skulle krävas för fordringar för vilka säkerheten utgörs av statsobligationer eller motsvarande.

I remissyttrandet angav bankinspektionen att den inte hade någon erinran mot att ett fondkommissionsbolag för sin kapitaltäckning fick möjlighet att på samma sätt som ett finansbolag tillgodoräkna sig förlagslån intill ett belopp som svarar mot bolagets eget kapital. När det gällde den andra frågan hänvisade inspektionen till att bankerna inte behöver kapitaltäckning för kredit som ges mot säkerhet i statspapper. Samtidigt menade emellertid inspektionen att det för fondkommissionsbolagen var fondkommissionsrörelsen som enligt lagstiftningen skulle träda i förgrunden. För att underlätta rörelsen har ett fondkommissionsbolag givits möjlighet att i samband med denna lämna kredit mot vissa säkerheter som anses markera sambandet. För bank, som i motsats till fondkommissionsbolag är kreditinstitut, är kreditgivningen huvudverksamheten. Bankinspektionen pekade på att bankerna också driver en avsevärt mer diversifierad rörelse än fondkommissionsbolagen, vars kapitaltäckningsgrundande kapital till inte obetydlig del utgörs av värderingsreserven i aktieportföljen. Enligt inspektionens uppfattning var det riktigare att även under denna punkt göra en jämförelse med den kapitaltäckning som krävs enligt FiL. Det var väl känt att finansbolagen lämnade betydande krediter mot säkerhet i premieobligationer. För finansbolagen med sin upplåningsmultipel på tolv och en halv gång det egna kapitalet finns ingen möjlighet att ta hänsyn till säkerheter för vissa krediter. Inspektionen ansåg att konkurrensneutraliteten i förhållande till finansbolagen vägde tyngre än den i förhållande till bank. En sammanvägning av riskerna i ett fondkommissionsbolag medförde nämligen att jämförelsen med ett finansbolag enligt inspektionens uppfattning var rimligare än en jämförelse med bank. Inspektionen avstyrkte därför bifall till framställningen i den sist behandlade delen.

Bankföreningen ansåg i sitt remissyttrande att konkurrensneutralitet borde råda mellan bank och fondkommissionsbolag. Genom den yrkade ändringen avseende förlagslån skulle en bättre konkurrensneutralitet uppstå även i förhållande till finansbolagen. Föreningen tillstyrkte därför ändringen. Vad gällde den yrkade ändringen i fråga om kredit mot säkerhet i statspapper ansåg bankföreningen i likhet med vad som hade uttalats i framställningen att det var naturligt att dra paralleller mellan fondkommissionsbolagen och bankerna när det gäller att bedöma kravet på kapitaltäckning. Detta hängde enligt föreningen samman med att reglerna om kapitaltäckning i dessa båda fall är konstruerade på likartat sätt med krav på eget kapital i förhållande till placeringarna. Bankföreningen instämde således i att det var rimligt att samma krav borde ställas på banker och fondkommissionsbolag i det aktuella hänseendet. Detta förutsatte dock att fondkommissionsbolagen vid belåning av statsobligationer och liknande fordringsbevis inte överskred den belåningsgrad som bankerna iakttar. Skulle detta ske, eller andra olikheter konstateras mellan bankernas och bolagens kreditgivning, kunde bankföreningen inte tillstyrka att fondkommissionsbolagen undgick krav på kapitaltäckning. I så fall borde i stället

ledning kunna hämtas i vad som i detta fall ansetts böra gälla för finansbolagen.

I beslut den 4 november 1982 vidtog regeringen ingen åtgärd i anledning av framställningen.

En tillämpning av den av kommittén föreslagna kapitaltäckningsregeln skulle i båda de nu behandlade fallen innebära ett tillmötesgående av de krav som fondkommissionsbolagen ställde år 1982. Detta innebär att bolagen kan i sin kapitalbas tillgodoräkna sig förlagslån intill ett belopp motsvarande bolagets eget kapital. När det gäller värderingsreserverna kommer dessa att föras samman till en grupp som får medräknas till 40 %, dock högst intill ett belopp som motsvarar bolagets eget kapital. Vidare innebär förslaget att någon kapitaltäckning inte fordras för placeringar i statsobligationer och motsvarande värdepapper.

Kommittén har undersökt hur utfallet av de föreslagna reglerna skulle bli för fondkommissionsbolagen. Till grund för undersökningen har legat material som bolagen inrapporterat till bankinspektionen. Materialet avser förhållandena i maj 1987 och omfattar samtliga då verksamma 22 fondkommissionsbolag. Den nu gällande kapitaltäckningsregeln gav för samtliga bolag under maj 1987 ett totalt kapitaltäckningskrav om 933 milj. kr. Genom införandet av den föreslagna regeln skulle kapitalkravet öka till totalt 1 227 milj. kr. Med hänsyn till den struktur på placeringarna som fondkommissionsbolagen har torde således den föreslagna kapitaltäckningsregeln innebära en skärpning av kapitalkravet med cirka 30 %. Samtliga bolag har liknande placeringar varför regeln inte påverkar konkurrensförhållandena inbördes mellan bolagen. Skärpningen i kapitaltäckningskravet för bolagen varierar endast mellan 27,8 och 33,2 %. När det gäller den nya möjligheten, att få uppta och med bolagets eget kapital likställa förlagslån skulle den i maj 1987 för fondkommissionsbolagen ha inneburit ett teoretiskt utrymme för förlagslån om 1 209 milj. kr. Storleken på detta utrymme är således jämförbart med den föreslagna regelns totala kapitaltäckningskrav.

Bankernas fondkommissionsverksamhet utgör endast en mindre del av den omfattande och differentierade verksamhet som bankerna bedriver. Denna omständighet kan å ena sidan användas som argument för att bankerna inte borde behöva ha lika höga kapitaltäckningskrav på sina placeringar i fondkommissionsrörelsen som uppställs för fondkommissionsbolagen, medan å andra sidan konkurrensneutralitetsskäl talar för att kostnaden i form av eget kapital borde vara densamma oavsett om verksamheten bedrivs i bank eller fondkommissionsbolag. Kommittén har genomgående strävat efter att så långt möjligt skapa konkurrensneutralitet mellan olika institut och verksamheter. Mot denna bakgrund har kapitaltäckningsreglerna för fondkommissionsverksamhet utformats så att denna verksamhet åsamkas lika stor kostnad för eget kapital oavsett om den bedrivs i bank eller fondkommissionsbolag.

Av tabell 9.8 framgår att bankaktiebolagens utlåning mot säkerhet i börsnoterade aktier var år 1985, 8 885 milj. kr., och år 1986, 15 715 milj. kr. Den föreslagna fördubblingen av kapitaltäckningskravet från fyra till åtta

procent skulle således i det tänkta fallet ha inneburit en höjning av kapitaltäckningskravet för respektive år med 350 och 600 milj. kr. Dessa siffror skall jämföras med bankaktiebolagens kapitalbas som för år 1986 uppgick till 24 000 milj. kr. Sparbanksrörelsen hade år 1986 en kapitalbas på 8 000 milj. kr. och en utlåning mot säkerhet i börsnoterade aktier om drygt 3 000 milj. kr. För sparbankernas del skulle höjningen inneburit ett skärpt kapitaltäckningskrav med omkring 140 milj. kr. När det gäller höjningen av kapitaltäckningskravet för aktiehandelslager från 8 % till 24 % innebär det för bank ett maximalt kapitalkrav om 24 milj. kr. eftersom kommittén föreslår att handelslagret begränsas till 100 milj. kr.

Det är kommitténs uppfattning att den föreslagna höjningen för bankernas del inte medför någon dramatisk förändring i det totala kapitaltäckningskrav som uppställs för bankernas olika verksamheter. Den möjlighet bank fått, att från den 1 juli 1987 driva fondkommissionsrörelse i helägt fondkommissionsbolag, och om bank så önskar, parallellt med fondkommissionsrörelse inom banken, har även beaktats när kommittén försökt utarbeta konkurrensneutrala kapitaltäckningsregler.

I likhet med vad som föreslås beträffande bankerna och kreditmarknadsbolagen föreslår kommittén att krav på konsoliderad kapitaltäckning införs för fondkommissionsbolagen, för dessas innehav av ägarandelar i svenska eller utländska företag som driver någon form av verksamhet som avses i KML. Reglerna om beräkning av konsoliderat kapitalkrav och om konsoliderad kapitalbas bör därvid utformas i överensstämmelse med de som föreslås för bankerna.

10 Försäkringsbolagens finansförvaltning

10.1 Direktiven m.m.

Kreditmarknadskommittén har i uppdrag att utreda den svenska kreditmarknadens struktur i syfte att skapa rationella rörelse regler för skilda slag av finansinstitut. I kommitténs direktiv påpekar departementschefen att finansinstitutens verksamhetsbetingelser under de senaste åren förändrats på ett genomgripande sätt med en snabb tillväxt av kreditmarknaden utanför banksystemet. Den likviditetstillväxt som uppkommit inom företagssektorn har kraftigt påverkat omfattningen och inriktningen av finansinstitutens verksamhet, vilket utlöst spänningar mellan olika grupper av finansinstitut som tidigare bara i begränsad utsträckning konkurrerat inbördes. Enligt departementschefen kan de sålunda urskiljbara tendenserna till upplösning av hittills vedertagna gränser mellan olika institutgruppers verksamhetsområden till stor del förklaras av att den befintliga lagstiftningen inte är utformad med hänsyn till den nya situationen på kreditmarknaden.

I direktiven erinras härfter om vissa principer för strukturen på kreditmarknaden som kan anses allmänt omfattade, bl. a. att ägande och traditionell kreditgivning ej skall blandas samman samt att vissa typer av verksamhet, däribland försäkringsverksamhet, bör drivas i särskilda institut. Vad särskilt gäller försäkringsbolagen anmärker departementschefen att kreditmarknadsutvecklingen initierat en breddning av bolagens verksamhet, dels genom ett allt mer aktivt deltagande på penningmarknaden genom köp och försäljning av kortfristiga skuldförbindelser, dels genom placeringar som synes leda till ett aktivt deltagande i driften av främmande rörelse. I sådana fall kan enligt departementschefen ifrågasättas om gränsen mellan finansiell placering och industriell verksamhet kan bli utsuddad. Departementschefen varnar också för att en kraftig relativ ökning av den andel av kreditgivningen som sker utanför banksystemet inte kan undgå att påverka penningpolitiken.

Mot bakgrund härav anges i direktiven bl. a. följande riktlinjer för kommitténs arbete beträffande försäkringsbolagen.

Kommittén bör granska utvecklingen av försäkringsbolagens finansförvaltning och vid behov föreslå regler i fråga om försäkringsbolagens kapitalplaceringar, i första hand sådana som sker på penningmarknaden. Försäkringsverksamhetskommittén, som i sitt uppdrag skall

iakta principen att försäkringsbolag inte utan särskilda skäl får bedriva annan rörelse än försäkringsrörelse, torde från sina utgångspunkter också få anledning ta upp frågor som sammanhänger med försäkringsbolagens finansförvaltning. Förutom finansförvaltningens bärande roll för försäkringsverksamheten torde sålunda försäkringsverksamhetskommittén komma att behandla frågor som gäller gränsdragningen mellan försäkringsrörelse och aktivt deltagande i annan företagsverksamhet. En sådan fråga aktualiseras bl. a. när ett försäkringsbolag har en större aktiepost i ett annat företag där det också medverkar genom en omfattande lånefinansiering. När kommittén inom ramen för sitt uppdrag tar upp försäkringsbolagens finansförvaltning bör därför samråd ske med försäkringsverksamhetskommittén.

Mot bakgrund av vad som sålunda anförts i direktiven lämnas i detta kapitel en allmän översikt av försäkringsbolagens finansförvaltning. Översikten inleds med en redogörelse för försäkringsverksamheten i Sverige, dess struktur och koncentration, och för de bestämmelser i FRL som reglerar försäkringsbolagens kapitalförvaltning. Med utgångspunkt från den av departementschefen anförda principen, att ägande och traditionell kreditgivning ej skall blandas, diskuteras därefter olika alternativa åtgärder för hur principen skall kunna upprätthållas i försäkringsbolagens finansförvaltning. Vidare diskuteras frågan om försäkringsbolag bör få äga kreditmarknadsbolag. I kapitlet lämnas härutöver en kartläggning av försäkringsbolagens kapitalplaceringar på penningmarknaden.

De redovisade statistiska uppgifterna har i huvudsak hämtats från Försäkringsinspektionens ännu ej tryckta publikation *Enskilda försäkringsföretag 1986* samt från *Statistiska meddelanden*, utgivna av Statistiska centralbyrån åren 1980-1987. De faktauppgifter som lämnas i avsnittet om försäkringsbolagens placeringar på penningmarknaden grundar sig delvis på en av förre finanschefen Knut Anderson, Försäkrings AB Skandia, upprättad promemoria, vilken fogas som bilaga till betänkandet.

10.2 Försäkringsverksamheten i Sverige

10.2.1 Allmänt

De svenska försäkringsbolagens verksamhet regleras främst i FRL. För att få driva försäkringsrörelse fordras tillstånd. Sådant tillstånd, koncession, meddelas av regeringen och kan medges försäkringsbolag, som är antingen ett aktiebolag eller ett ömsesidigt bolag. Ett försäkringsbolag får i princip inte driva annan rörelse än försäkringsrörelse.

Ett försäkringsaktiebolag är till sin rättsliga struktur likställt med ett allmänt aktiebolag. Det ägs således av sina aktieägare och för bolagets förpliktelser svarar endast dess tillgångar. Ett ömsesidigt försäkringsbolag ägs däremot av sina försäkringstagare, vilka – utom såvitt avser återförsäkrings- och personförsäkringstagare – är ömsesidigt ansvariga för bolagets förpliktelser. Den personliga ansvarigheten är emellertid subsidär i för-

hållande till bolaget och genom bestämmelser i bolagsordningen oftast begränsad, t. ex. till ett belopp motsvarande några årspremier.

Även utländska försäkringsföretag kan beviljas koncession för försäkringsrörelse i Sverige. Enligt lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige skall rörelsen bedrivas genom en generalagent. Denne kan vara fysisk person, svenskt aktiebolag, ömsesidigt försäkringsbolag eller svenskt handelsbolag och skall vara godkänd av regeringen.

10.2.2 Företagsstrukturen

Enligt 1 kap. 3 § andra stycket FRL får direkt livförsäkring inte förenas med försäkringsrörelse som avser annat än personförsäkring (separationsprincipen). Med livförsäkringsbolag förstås bolag vilkas försäkringsrörelse uteslutande eller så gott som uteslutande avser personförsäkring (livförsäkring, sjuk- och olycksfallsförsäkring, avgångsbidragsförsäkring och arbetslöshetsförsäkring). Andra bolag är enligt 1 kap. 4 § FRL skadeförsäkringsbolag. Försäkringsbolag som ägnar sig åt att mottaga återförsäkring brukar hänföras till en särskild grupp, återförsäkringsbolag.

Med utgångspunkt från försäkringsbolagens geografiska verksamhetsområde brukar bolagen även indelas i riksbolag och lokala bolag. Med riksbolag avses bolag vilkas verksamhetsområde omfattar mer än ett län. Det stora flertalet i denna grupp får dock driva verksamhet i hela landet. Med lokala bolag avses läns- och häradsbolag samt sockenbolag.

Försäkringsbranschen har liksom näringslivet i övrigt under de senaste decennierna undergått stora förändringar, som bl. a. inneburit en fortgående företagskoncentration och en tilltagande internationalisering. Av tabell 10.1 framgår hur antalet svenska försäkringsbolag förändrats från år 1950 till år 1986.

Tabell 10.1 Antal svenska försäkringsbolag 1950-1986

Bolagstyp	1950	1960	1970	1980	1986
RIKSBOLAG	124	103	65	56	64
Härav:					
A. Liv- och sjukförsäkringsbolag					
Aktiebolag	7	7	5	6	7
Ömsesidiga bolag	28	12	10	9	12
B. Skadeförsäkringsbolag					
Aktiebolag	34	31	16	16	23
Ömsesidiga bolag	47	41	29	18	15
C. Återförsäkringsbolag (aktiebolag)	8	12	5	7	7
LOKALA BOLAG (ömsesidiga)	1 259	982	729	523	460
SUMMA BOLAG	1 383	1 085	794	579	524
Härav:					
Aktiebolag	49	50	25	29	37
Ömsesidiga bolag	1 334	1 035	768	550	487

Som framgår av tabellen fanns det 524 svenska försäkringsbolag under år 1986, varav 64 utgjorde riksbolag. Riksbolagen är den bolagstyp som premiemässigt dominerar den svenska försäkringsmarknaden. Antalet aktiebolag är mycket begränsat. Det kan emellertid i realiteten sägas vara ännu lägre, eftersom flertalet av aktiebolagen är dotterbolag till andra försäkringsbolag, därav flera ömsesidiga. För närvarande finns det endast nio försäkringsaktiebolag som inte är dotterbolag till annat försäkringsbolag, nämligen Skandia Sak, Skandia International Insurance Corporation, Sirius, Svenska kredit, Atlantica, Volvia, Holmia, Victoria och Njord. I detta sammanhang bortses från captivebolagen och arbetsmarknadsförsäkringsbolagen. Antalet utländska företag som drev försäkringsrörelse i Sverige under år 1986 uppgick till 13 stycken. Samtliga drev skadeförsäkringsrörelse.

10.2.3 Företagskoncentrationen

Försäkringsväsendet har under de senaste decennierna genomgått en kraftig koncentration. Bland försäkringsbolagen finns åtskilliga sammanslutningar, antingen i form av koncerner i FRL:s mening, varvid de ingående bolagen är genom innehav av aktier förenade med varandra som dotter- och moderbolag, eller i form av överenskommelser rörande visst samarbete. Den senare formen av samarbete är från kapitalmarknadssynpunkt av nästan lika stor betydelse som de egentliga koncernerna, eftersom de samarbetande bolagen i vissa fall har gemensam finansförvaltning och placeringspolitik. De i början av år 1987 förefintliga sammanslutningarna var följande. (Ömsesidiga bolag är kursiverade).

ANSVARS GRUPP

Ansvar sak, Ansvar Liv och Ansvar International

FOLKSAM

Folksam Liv, Folksam sak och Folksam International

LÄNSFÖRSÄKRINGSBOLAGEN

Riksbolagen LF-AB, LF-Liv, Stockholm och *Brandförsäkringverket* samt vissa lokala bolag.

SIRIUS GRUPPEN

SKANDIA

Skandia Sak och Skandia Liv

SKANDIA INTERNATIONAL

TRYGG-HANSA

Trygg, Hansa Sak, Hansa Företag, Hansa Trafik, Hansa Sjö och Hansa International

WASA FÖRSÄKRING

Wasa Liv, Wasa Nord, Wasa Göta, Wasa Skåne, Wasa Europeiska, Wasa Industri, Wasa International, Wasa Kredit och Wasa Sjö

I tabell 10.2 anges i storleksordning de 20 koncerner (bolagsgrupper) eller fristående bolag som vid utgången av år 1986 redovisade de största beloppen i förvaltade tillgångar.

Tabell 10.2 Förvaltade tillgångar i svenska försäkringsbolag år 1986 (milj. kr.)

Koncern eller bolag	Tillgångar		Procentuell fördelning totalt
	Totalt	I direkt teckn liv-försäkringsbolag	
SPP	81 703	81 703	25,9
Skandia	55 286	43 789	17,5
Trygg-Hansa	40 677	29 677	12,9
AMF-pension	29 306	29 306	9,3
Skandia International	25 930	—	8,2
Folksam	20 877	7 313	6,6
AMF-sjuk	16 781	16 781	5,3
Länsförsäkringsbolagen	10 285	480	3,3
Valand	9 676	9 676	3,1
Vegete	7 138	4 532	2,3
Sirius	2 431	—	0,8
AFA	1 895	1 895	0,6
RKA	1 758	1 758	0,6
Förenade liv	1 677	1 677	0,5
Ansvars grupp	1 405	134	0,4
Pensionsgaranti (FPG)	1 339	—	0,4
Allmänna Brand konc	1 300	—	0,4
Skånska Brand	844	—	0,3
Assuransföreningen	795	—	0,3
Svenska Kredit	758	—	0,2
Summa för de 20 största enheterna	311 861	228 721	98,9
Övriga riksbolag	3 314	1 062	1,0
Övriga lokala bolag	292	—	0,1
Totalsumma	315 467	229 783	100,0

Enligt vad som framgår av tabell 10.2 omhänderhade de 20 enheter som redovisade de största beloppen i förvaltade tillgångar, 98,9 % av samtliga svenska försäkringsbolags tillgångar. Enbart de sex största (SPP, Skandia, Trygg-Hansa, AMF-pension, Skandia International och Folksam) svarade enligt tabellen för ca 80 % av de förvaltade tillgångarna. Dessa siffror visar att den svenska försäkringsverksamheten har en mycket koncentrerad struktur. Till följd av samgåendet årsskiftet 1986/87 mellan Allmänna Brand, Skånska Brand, Valand och Vegete till Wasa Försäkring har koncentrationen ökat ytterligare.

De 13 utländska företag som under år 1986 drev försäkringsrörelse i Sverige hade under året en sammanlagd premieinkomst om 226 milj. kr., vilket motsvarade ca 0,5 % av de svenska försäkringsbolagens totala premieinkomst för direkt försäkring i Sverige samma år.

10.3 Försäkringsbolagens finansförvaltning

I detta avsnitt skall omfattningen av försäkringsbolagens finansförvaltning och bolagens allmänna placeringsinriktning närmare undersökas. Dessförinnan skall emellertid lämnas en sammanfattning av olika bestämmelser i FRL som begränsar bolagens frihet rörande finansförvaltningen.

10.3.1 Regler som begränsar försäkringsbolagens fria finansförvaltning

De bestämmelser i FRL som här avses är dels 1 kap. 3 §, varigenom stadgas ett principiellt förbud för försäkringsbolag att driva annan rörelse än försäkringsrörelse, dels 7 kap. 17 §, som i sakligt hänseende sammanhänger med nämnda förbud och begränsar försäkringsbolagens rätt att förvärva aktier eller andelar i andra juridiska personer än försäkringsbolag, dels ock 7 kap. 9 och 10 §§, varigenom försäkringsbolag åläggs att placera tillgångar i vissa slag av värdehandlingar.

10.3.1.1 Förbudet att driva annan rörelse än försäkringsrörelse

Enligt 1 kap. 3 § FRL får ett försäkringsbolag inte driva annan rörelse än försäkringsrörelse, om det inte finns särskilda skäl för det. Detta stadgande kompletteras av bestämmelsen i 7 kap. 17 §, varigenom försäkringsbolag förbjuds att utan försäkringsinspektionens medgivande äga större andel av aktierna i ett svenskt eller utländskt aktiebolag än som svarar mot ett röstetal om högst fem procent av röstetalet för samtliga aktier. Ett försäkringsbolag får enligt samma bestämmelse inte heller utan inspektionens medgivande äga andelar i en aktiefond eller i en annan juridisk person än aktiebolag. Från förbudet undantas aktier i andra försäkringsbolag och vissa andra bolag med nära anknytning till försäkringsbolag.

Innebörden av dessa stadganden är att försäkringsbolagen är principiellt förbjudna *dels* att, vare sig i egen regi eller i dotterbolag, driva annan verksamhet än egentlig försäkringsrörelse, *dels* att vid kapitalförvaltningen genom placering av tillgångar engagera sig i andra verksamheter i en sådan omfattning som är oförenlig med förbudet mot annan rörelse. Om särskilda skäl föreligger kan försäkringsinspektionen medge undantag från förbudet.

Det främsta motivet för förbudet mot annan rörelse är att försäkringstagares och skadelidandes intressen inte får äventyras genom aktiviteter och engagemang utanför ramen för den egentliga försäkringsrörelsen (*trygghetsmotivet*). Således får försäkringsbolagens soliditet inte äventyras genom att de förvaltade tillgångarna placeras i riskfyllda objekt eller används i andra verksamheter, t. ex. industri- eller handelsrörelse, som kan utsätta försäkringsbolagen för ökad konjunkturkänslighet.

Ett annat motiv för förbudet knyter an till försäkringsbolagens specifika uppgift inom samhället. Försäkringsbolagen har status av samhällsinstitutioner med sociala funktioner, vilket förutsätter en integritet och självständighet utan sådana för försäkringsrörelsen ovidkommande hänsynstaganden som ägarintressen och aktiva engagemang i affärsrörelse skulle kunna medföra. Försäkringsbolagens rörelse bör därför inte blandas samman med annan verksamhet i näringslivet, utan bör vara fristående och avskild därifrån enligt motsvarande princip som gäller för bankerna (*segregationsmotivet*).

Ett tredje motiv för förbudet mot annan rörelse hänför sig till försäkringsbolagens starka ställning på kapital- och kreditmarknaden och i näringslivet i stort (*det näringspolitiska motivet*). De av försäkringsbolagen förvaltade medlen representerar den största kapitalkoncentrationen i samhället. Försäkringsbolagen har genom sin omfattande finansförvaltning möjlighet att skaffa sig ett dominerande inflytande över utvecklingen av aktiemarknaden och fastighetsmarknaden. Försäkringsbolagen ägnar sig även i betydande utsträckning åt kreditgivning. Det samlade inflytande som försäkringsbolagen därigenom får på kapitalmarknaden gör dem till en väsentlig maktfaktor i näringslivet. Det är bl. a. detta motiv som ligger bakom den i 7 kap. 17 § FRL uppställda begränsningen av försäkringsbolagens rätt att förvärva aktier.

Som ovan anförts kan försäkringsinspektionen om särskilda skäl föreligger medge undantag från förbudet mot annan rörelse. För dispens krävs i allmänhet att rörelsen har ett naturligt samband med den egentliga försäkringsrörelsen. Vidare krävs att rörelsen främjar försäkringstagarnas intressen samt att verksamheten i fråga inte får bli av en omfattning som innebär en långtgående sammankoppling av den egentliga försäkringsrörelsen med annan rörelse.

I praxis har försäkringsbolag erhållit tillstånd att driva sådan rörelse som utgör ett naturligt utflöde av försäkringsverksamheten, såsom skadeförebyggande verksamhet samt skadereparationer av försäkrade objekt, exempelvis bilar och brandskadade fastigheter. Försäkringsbolag har vidare tillåtits utföra databehandling eller hyra ut maskintid i datoranläggningar för att kunna utnyttja sin personal och sina maskiner på ett ändamålsenligt sätt. På kapitalförvaltningens område har försäkringsbolag erhållit rätt att uppföra bostads-, kontors- och affärsfastigheter avsedda för varaktig kapitalplacering.

Försäkringsverksamhetskommittén (FVK) har i sitt betänkande Försäkringsväsendet i framtiden (SOU 1987:58) behandlat frågor som gäller gränsdragningen mellan försäkringsrörelse och aktivt deltagande i annan företagsverksamhet. Av betänkandet framgår att FVK övervägt, om det skulle vara möjligt att bygga ut det principiella förbudsstadgandet i FRL mot annan rörelse med vissa detaljbestämmelser i syfte att för olika verksamhetsområden konkret ange gränsen mellan försäkringsrörelse och annan rörelse. FVK:s överväganden på denna punkt har emellertid givit vid handen, att en sådan detaljreglering av annan rörelse i lagen skulle innebära en

byråkratisk och orimligt krånglig lösning, som inte skulle fungera i den praktiska tillämpningen. Det skulle nämligen krävas ideliga ändringar av lagregler under utvecklingens gång för att anpassa dem till de skiftande förhållandena i en dynamisk ekonomi där nya investeringsområden öppnar sig och där den finansiella kreativiteten skapar nya konstruktioner för optimal placering av kapital. FVK har därför inte velat föreslå en utbyggnad av det principiella förbudsstadgandet i FRL beträffande annan rörelse. FVK har i stället valt att – på grundval av en analys av de ovan redovisade bakomliggande motiven för förbudet mot annan rörelse – framlägga sina synpunkter på tolkningen av begreppet annan rörelse, vilka enligt FVK bör kunna tjäna som vägledning i den praktiska tillämpningen såväl för försäkringsbolagen som för försäkringsinspektionen.

Bland de mera övergripande synpunkter som FVK lagt fram märks bl. a. följande. Försäkringstagarnas trygghet, och en betryggande förvaltning av deras i försäkringsbolagen uppsamlade kapital, är det övergripande motivet för förbudet mot annan rörelse. Vid förvaltningen av försäkringstagarnas trygghetskapital ställs försäkringsbolagen ständigt inför uppgiften att göra en avvägning mellan önskemålet om hög avkastning på tillgångarna och kravet på hög säkerhet i enlighet med soliditetsprincipen. I det långsiktiga perspektivet växlar riskbilden allt efter det ekonomiska lägets skiftningar. Från tid till annan ändras som följd härav bedömningen av vilka placeringsområden som vid avvägningen av risker och avkastningsutsikter ter sig förmånligast för försäkringsbolagen. Ur synvinkeln av trygghetsmotivet och soliditetsprincipen är det väsentligt att det rådande placeringsintresset inte leder till en alltför ensidig koncentration av försäkringsbolagens förvaltade medel till en viss sektor. Tyngdpunktsförskjutningar inom ett försäkringsbolags kapitalförvaltning får inte gå så långt, att kraven på en i den långsiktiga utvecklingen betryggande spridning och fördelning av kapitalplaceringarna inte alltid är tillgodosett. FVK har ej heller vid sin genomgång av den hittillsvarande faktiska utvecklingen kunnat finna, att försäkringsbolagen i allmänhet skulle ha brustit i denna nödvändiga omsorg om en betryggande fördelning av sina medelsplaceringar på olika tillgångsslag. Kravet på betryggande kapitalplaceringar måste givetvis också gälla riskbedömningen beträffande de olika placeringsområdena. FVK har vidare särskilt understrykt, att det står i strid med trygghetsmotivet för förbudet mot annan verksamhet att investera försäkringstagarnas trygghetskapital i enskilda projekt av markerat riskfylld natur.

Vad härefter gäller FVK:s överväganden beträffande den del av försäkringsbolagens finansförvaltning som avser kapitalplaceringar på kreditgivningens område, direktutlåning m.m., har FVK funnit att dessa i princip är förenliga med trygghetsmotivet i lagstiftningen och att dessa även i framtiden bör utgöra en avsevärd del av bolagens medelsförvaltning. FVK har emellertid varnat för en utveckling varigenom försäkringsbolagen koncentrerar verksamheten på penning- och kreditväsendets område i särskilda dotterbolag eller på annat sätt ägnar området ett omfattande engagemang. En sådan utveckling kan i princip inte anses förenlig med lagstiftarens

bakomliggande motiv för det övergripande förbudet mot annan rörelse. Lagstiftarens syfte är nämligen att sätta en spärr mot att kapitalförvaltningen leder till en sammanblandning av försäkringsverksamhet och en på finansiella dispositioner direkt inriktad affärsrörelse. Följaktligen kan FRL inte anses tillåta försäkringsbolagen att genom dotterbolag eller andra större aktieinnehav organisera en samordning av verksamheten med sådan rörelse som bedrivs av banker eller andra institut på penning- och kreditmarknaden eller på marknaden för riskvilligt kapital. Försäkringsbolagen bör enligt FVK givetvis i sin kapitalförvaltning utnyttja de placeringsmöjligheter för att få en så god avkastning som marknaden erbjuder, men inte genom egna dotterbolag i kraft av sina väldiga kapitalresurser söka spela en ledande roll som initiativtagare och huvudagerande vid finansiella operationer på kapitalmarknaden och strukturella ingripanden i företagarkvärlden.

10.3.1.2 FRL:s placeringsregler

Livbolagens placeringar regleras i 7 kap. 9 § FRL. Enligt denna bestämmelse skall ett belopp motsvarande bolags försäkringstekniska skulder för livförsäkring alltid redovisas i vissa angivna slag av värdehandlingar. Belopp motsvarande försäkringstekniska skulder för icke grundbunden försäkring, dvs. annan försäkring än livförsäkring, berörs dock inte av nämnda bestämmelse. Eftersom de icke grundbundna försäkringarna saknar praktisk betydelse i detta sammanhang bortses från dessa i förevarande redovisning.

Med försäkringstekniska skulder avses i huvudsak ett försäkringsbolags på visst sätt beräknade skulder till försäkringstagarna. Enligt 7 kap. 1 § FRL utgörs de försäkringstekniska skulderna av värdet på balansdagen av bolagets ansvarighet för

1. löpande försäkringar (premiereserv). Premiereserven utgörs i huvudsak av skillnaden mellan förväntat kapitalvärde av bolagets framtida utgifter för löpande försäkringar och förväntat kapitalvärde av framtida premier.
2. försäkringsersättningar för inträffade försäkringsfall (ersättningsreserv).
3. utgifterna för reglering av inträffade försäkringsfall (skadebehandlingsreserv).
4. sådan tilldelad återbäring inom livförsäkringsrörelse som inte har förfallit till betalning.

För att trygga försäkringsbolagens förmåga att fullgöra sina förpliktelser enligt ingångna försäkringsavtal skall enligt 2 kap. 6 § FRL särskilda regler (grunder) upprättas för bl. a. beräkning av premier och premiereserv och för återbäring till försäkringstagarna. Grunderna skall stadfästas av regeringen. Grunderna för beräkning av premie och premiereserv skall innehålla antaganden om dödlighet och andra riskmått, räntefot samt driftkostnader. Antagandena skall vara betryggande, vilket normalt innebär att både premien och premiereserven blir beräknade med säkerhetsmarginal. Ett exempel härpå utgör ränteantagandet, som i livbolagens gemensamma premiegrunder alltsedan år 1964 inte satts högre än fyra procent. Den under

det senaste decenniet höga räntenivån har medfört att skillnaden mellan antagen räntenivå och den av livbolagen faktiskt uppnådda har varit betydande. Detta förhållande har lett till avsevärda överskott. Dessa överskott uppsamlas i huvudsak i återbäringsfonden.

Förutom överskott från avkastningen på premierna och premiereserven tillförs återbäringsfonden överskott i form av avkastning på de medel som redan tidigare fanns i fonden. Återbäringsfonden får i princip, förutom för eventuell förlusttäckning, endast användas för återbärning till försäkrings-tagarna. Sådan återbärning kan ske på olika sätt. Den kan t. ex. tilldelas och betalas ut omedelbart eller den kan tilldelas och betalas ut senare då försäkringen förfaller. En betydande del av återbäringen samlas emellertid i återbäringsfonden för senare tilldelning och utbetalning.

Hur återbäringsmedlen behandlas, och då framför allt i vilken utsträckning som tilldelning sker, har stor betydelse för hur de får användas. Tilldelad återbärning, som skall utbetalas senare, redovisas inte längre i återbäringsfonden, utan som en skuld till försäkringstagarna under rubriken försäkringstekniska skulder. Medel som innejär i återbäringsfonden – och som följaktligen ännu inte tilldelats försäkringstagarna – behandlas således inte som en försäkringsteknisk skuld och berörs därför inte av reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar.

Vid utgången av år 1986 uppgick livbolagens försäkringstekniska skulder för livförsäkring till sammanlagt ca 141 miljarder kronor. Återbäringsmedlen, som alltså inte berörs av reglerna om placering i vissa slag av tillgångar, uppgick vid samma tid, efter vinstdisposition, till ca 67 miljarder kronor. Livbolagens samlade tillgångar uppgick till ett bokfört värde om ca 237 miljarder kronor.

För skadebolagen har reglerna om placering i vissa slag av tillgångar en endast marginell betydelse. Reglerna tillämpas enligt 7 kap. 10 § FRL endast på sådana försäkringar som meddelas under längre tid än tio år, i praktiken främst brandförsäkringar. För sådana försäkringar skall skadebolagen redovisa ett belopp motsvarande den del av de försäkringstekniska skulderna som avser premiereserven i vissa angivna slag av värdehandlingar. Redovisningsskyldigheten gäller således inte de delar av de försäkringstekniska skulderna som avser ersättnings- och skadebehandlingsreserverna. Skadebolagens samlade tillgångar uppgick vid utgången av år 1986 till ett bokfört värde om ca 86 miljarder kronor. Av dessa tillgångar berördes endast omkring 3 miljarder kronor av reglerna om placering i vissa slag av tillgångar.

De slag av värdehandlingar som försäkringsbolagen sålunda enligt reglerna om försäkringstekniska skulder i 7 kap. 9 och 10 §§ FRL skall redovisa utgörs av följande.

1. obligationer och andra skuldförbindelser som utfärdats eller garanterats av staten;
2. obligationer och andra skuldförbindelser (dock ej förlagsbevis) som utfärdats av hypoteksinstitut och kreditaktiebolag;
3. obligationer som utfärdats eller garanterats av svenskt bankinstitut samt

- andra fordringsbevis (dock ej förlagsbevis) som utfärdats av sådant bankinstitut eller av riksbanken;
4. obligationer eller andra skuldförbindelser som utfärdats eller garanterats av svensk kommun;
 5. obligationer som utfärdats av svenskt näringsföretag och som bjudits ut offentligt av svenskt bankaktiebolag, Sveriges investeringsbank aktiebolag eller Nordiska investeringsbanken;
 6. skuldförbindelser för vilka bolaget äger säkerhet genom panträtt i jordbruks-, bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller panträtt i tomträtt, till vilken hör byggnad avsedd för bostads-, kontors- eller affärsändamål, inom 70 % av uppskattat värde eller, om särskilt pantvärde fastställts, inom 75 % av pantvärdet, samt skuldförbindelser mot panträtt i industrifastighet eller tomträtt, till vilken hör byggnad inrättad för sådant ändamål, inom 60 % av uppskattat värde;
 7. inhemska eller utländska värdehandlingar som till sin art eller säkerhet kan anses jämförliga med de handlingar som avses under punkterna 1-6 (t. ex. utländska statsobligationer);
 8. lån mot säkerhet i bolagets försäkringsbrev inom återköpsvärdet; samt
 9. värdet av återförsäkringsgivares ansvarighet på grund av i återförsäkring övertagna livförsäkringar.

FVK har i betänkandet Soliditet och skälighet i försäkringsverksamheten (SOU 1986:8) föreslagit att som tillgång under punkten 6 även får redovisas försäkringsbolagens egna fastigheter och tomträtter upptill det högsta belopp för uppskattat värde som anges för fastigheter och tomträtter i denna punkt i den utsträckning pantbrev inte uttagits. Om förslaget genomförs kommer försäkringsbolagen i fortsättningen inte att behöva ta ut pantbrev i egna fastigheter för den del som är obelånad.

Från nu nämnda regler om placeringsplikt görs för livbolagen ett undantag i 7 kap. 9 § tredje stycket FRL, varigenom stadgas att ett belopp motsvarande högst 20 % av de försäkringstekniska skulderna för egen räkning (varmed förstås försäkringstekniska skulder med avdrag för värdet av återförsäkringsgivares ansvarighet) får redovisas i andra värdehandlingar än de ovan nämnda, dock inte i aktier. Denna sektor om 20 % av de försäkringstekniska skulderna brukar benämnas den fria sektorn.

Det sagda innebär sålunda att av livbolagens vid utgången av år 1986 samlade bokförda tillgångar om ca 237 miljarder kronor utgjordes ca 141 miljarder kronor av tillgångar som motsvarade värdet av bolagens försäkringstekniska skulder för livförsäkring. Utrymmet för den fria sektorn uppgick till 20 % därav, eller till drygt 28 miljarder kronor. För denna sektor gällde i fråga om bolagens finansförvaltning endast den begränsningen att bolagen var förhindrade att köpa aktier. Storleken på den s. k. bundna sektorn, som till följd av FRL:s regler om placeringsplikt i vissa angivna slag av värdehandlingar fullt ut begränsade bolagens frihet rörande finansförvaltningen, uppgick alltså till knappt 113 miljarder kronor, eller till ca 48 % av de samlade tillgångarna. Härav följer att det helt obundna

utrymmet, för vilket inte begränsningar av nu ifrågavarande slag gällde i placeringsfriheten, uppgick till ca (237-141=) 96 miljarder kronor eller till drygt 40 % av livbolagens samlade tillgångar. Eftersom de redovisade tillgångarna avser bokförda värden var andelen i realiteten väsentligt större. Andelen har under det senaste decenniet ökat kraftigt. År 1980 uppgick den till ca 24,5 miljarder kronor eller till drygt 23 % av livbolagens samlade tillgångar.

Som tidigare nämnts har reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar en endast marginell betydelse för skadebolagen. Av dessa bolags samlade bokförda tillgångar, ca 86 miljarder kronor vid utgången av år 1986, omfattades i storleksordning endast ca 3 miljarder kronor av reglerna om placering i vissa slag av tillgångar. Det sagda innebär att av samtliga försäkringsbolags vid utgången av år 1986 bokförda tillgångar, totalt 323 miljarder kronor, var ca 179 miljarder kronor eller drygt 55 % tillgängliga för placering utan någon begränsning av reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar.

I 7 kap. 11 § FRL föreskrivs att de värdehandlingar, som används för nu ifrågavarande redovisning, skall pantsättas till förmån för försäkringstagarna. Pantsättningen innebär att värdehandlingarna i fråga förvaras avskilda från bolagets övriga tillgångar och under minst två lås med olika nycklar. Ett av försäkringsinspektionen förordnat ombud omhänderhar nycklarna till det ena låset.

Av tillgänglig statistik över försäkringsbolagens placeringar av pantsatta tillgångar framgår att livbolagen vid utgången av år 1986 hade pantsatt tillgångar för ca 152 miljarder kronor. Motsvarande belopp för skadebolagen var 3,7 miljarder kronor. Då de sammanlagda försäkringstekniska skulderna för livbolagen nämnda år uppgick till 141 miljarder kronor hade således en viss överpantsättning skett för bolagen totalt. Detta sammanhänge bl. a. med de föreskrifter om allmän placeringsplikt för försäkringsbolag som riksbanksfullmäktige meddelat sedan maj 1980 med stöd av 5 § lagen om kreditpolitiska medel. Placeringskvoten, dvs. ett lägsta värde för en kvot mellan ökningen av försäkringsbolagets prioriterade placeringar och ökningen av dess totala placeringar, uppgick år 1984 till lägst 73 % för livbolag och lägst 62 % för skadebolag. Genom placeringskvoterna tvingades försäkringsbolagen till vissa bestämda placeringar, främst obligationer, vilka regelmässigt var av den arten att de kunde användas för pantsättning i bunden sektor. Riksbanksfullmäktiges föreskrifter om allmän placeringsplikt upphörde den 1 december 1986.

10.3.2 Försäkringsbolagens kapitalförvaltning och placeringsinriktning

10.3.2.1 Allmänt

De svenska försäkringsbolagens samlade nominella tillgångar vid utgången av år 1986 uppgick till omkring 264 miljarder kronor. Riksbolagens andel av

dessa tillgångar uppgick till omkring 98 % eller till nära 259 miljarder kronor.

Livbolagens andel av riksbolagens nominella tillgångar utgjorde 82 % eller ca 213 miljarder kronor.

I tabell 10.3 redovisas de svenska försäkringsbolagens – förutom mindre lokala bolag – förvaltade tillgångar vid utgången av åren 1985 och 1986.

Tabell 10.3 Försäkringsbolagens förvaltade tillgångar¹ åren 1985-1986. Bokförda värden (Mkr)

	Samtliga bolag		Livbolag	
	1985	1986	1985	1986
<i>Finansiella tillgångar</i>				
Kassa och banktillgodohavanden	6 996	6 346	3 613	2 402
<i>Placeringsstillgångar</i>				
Penningmarknadslån	4 579	5 330	3 105	3 135
Obligationer	131 035	151 586	110 710	128 580
Staten	53 670	54 185	47 701	47 738
Kommuner	359	393	271	292
Bostadsinstitut	65 791	83 547	57 269	73 101
Kommuninstitut	889	1 360	687	1 044
Företagsinstitut	3 499	4 513	2 802	3 820
Icke-finansiella företag	3 392	3 532	1 967	2 553
Övriga	3 434	4 056	12	32
Förlagsbevis	1 600	2 186	1 101	1 562
Aktier och andelar	18 628	32 894	11 246	21 975
Konverteringslån	1 818	3 283	1 611	2 842
Kommunlån	6 438	5 912	5 276	4 889
Inteckningslån	18 305	17 534	12 631	12 492
Andra värdehandlingar	27 405	34 595	23 185	29 759
Fastigheter	15 665	17 530	12 074	14 087
Livförsäkringslån	1 156	1 174	1 156	1 174
<i>Anläggningstillgångar</i>				
Aktier och andelar	4 413	5 401	947	596
Fastigheter	1 567	1 913	470	473
Summa	239 602	285 684	187 126	223 966

¹ exkl. mindre lokala bolag samt fordringar på koncernföretag, återförsäkringsbolag och andra försäkringsbolag

Som framgår av tabellen dominerades placeringsobjekten av obligationer, vilkas andel av de samlade tillgångarna vid utgången av år 1986 uppgick till ca 53 %. Huvuddelen av obligationsstocken utgjordes av stats- och bostadsobligationer. Att obligationerna utgjorde en så stor andel av de samlade tillgångarna torde väsentligen kunna förklaras av dels FRL:s regler om placering i vissa slag av tillgångar, dels riksbankens föreskrifter om placeringskvoter. Försäkringsbolagens andel av i Sverige utelöpande obligationslån är betydande. Av tabell 10.4 framgår emellertid att andelen minskat under de senaste decennierna.

Tabell 10.4 Försäkringsbolagens andel av i Sverige utelöpande svenska obligationslån ultimo 1952, 1966 och 1986. Nominella belopp

Låntagare	I Sverige utelöpande svenska obligationslån			Därav hos försäkringsbolagen		
	Mkr 1952	1966	1986	procent 1952	1966	1986
Staten	7 286	16 342	350 392	20	18	16
Hypoteksinstitut	4 019	22 987	363 150	34	23	26
Kommuner	1 534	2 849	5 526	43	22	7
Övriga	1 054	4 674	69 808	59	19	11
Summa	13 893	46 852	788 876	29	20	20

Det bokförda värdet av försäkringsbolagens innehav av aktier och andelar uppgick vid utgången av år 1986 till sammanlagt drygt 38 miljarder kronor, varav ca 33 miljarder utgjorde placeringstillgångar och drygt 5 miljarder utgjorde anläggningstillgångar.

Under tillgångsposten kommunlån i tabell 10.3 ryms förutom lån till kommuner även lån till tomträttskassor och andra låntagare för vilka kommunal borgen lämnats. Tillgångsposten Andra värdehandlingar i tabell 10.3 uppgick vid utgången av år 1986 till närmare 35 miljarder kronor. Av detta belopp torde drygt hälften avse lån till näringslivet, ca 15 % lån till finansbolag, drygt 19 % lån till bostadsfinansierande institut och knappt 5 % lån till hushåll.

Av tabell 10.5 framgår hur den relativa fördelningen av försäkringsbolagens placeringsobjekt förändrats sedan år 1952. Tabellen ger vid handen att bolagens placeringar i framför allt fastigheter och aktier ökat medan placeringar i inteckningslån minskat.

Tabell 10.5 Försäkringsbolagens¹ förvaltade tillgångar och placeringsinriktning 1952–1986 (bokförda värden)

	1952		1975		1980		1986	
	Mkr	%	Mkr	%	Mkr	%	Mkr	%
Fastigheter ²	394	4,3	3 110	6,0	5 304	4,9	19 443	6,8
Aktier och andelar ²	244	2,7	2 693	5,2	4 512	4,2	38 295	13,4
Förlagsbevis och konverteringslån	145	1,6	365	0,7	995	1,0	5 469	1,9
Obligationer	4 070	44,8	24 997	48,1	53 343	49,7	151 586	53,1
Penningmarknadslån	–	–	–	–	2 754	2,6	5 330	1,9
Inteckningslån	2 588	28,5	10 812	20,8	15 826	14,8	17 534	6,1
Annan finansieringsverksamhet ³	1 359	14,9	8 357	16,0	21 555	20,1	41 681	14,6
Övrigt ⁴	291	3,2	1 661	3,2	2 960	2,7	6 346	2,2
Totalt	9 091	100	51 995	100	107 249	100	285 684	100

¹ exkl. mindre bolag² placeringstillgångar och anläggningstillgångar; placeringsaktiernas bokförda värde uppgick år 1986 till 32 894 milj. kr. eller till 11,5 % av samtliga tillgångar.³ kommunlån, livförsäkringslån och andra värdehandlingar⁴ kassa och banktillgodohavanden

De i tabell 10.5 angivna värdena avser bokförda värden. En genomgång av årsredovisningarna från de, i fråga om under år 1986 förvaltade tillgångar, sex största försäkringsbolagen (SPP, Skandia, Trygg-Hansa, Skandia International, AMF-pension och Folksam) ger vid handen, att dessa bolag redovisade ett innehav av placeringsaktier till ett bokfört värde om ca 27 miljarder kronor och att dessa aktier hade ett marknadsvärde om ca 58 miljarder kronor.

Försäkringsbolagens sammanlagda placeringstillgångar uppgick vid utgången av år 1985 till ett bokfört värde om drygt 225 miljarder kronor. Placeringarnas fördelning på staten, kommunerna, bostadssektorn, utlandet respektive näringslivet i övrigt framgår av tabell 10.6.

Tabell 10.6 Försäkringsbolagens placeringsinriktning åren 1973 och 1985-1986

	Mkr 1973	1985	1986	procent 1973	1985	1986
Staten	3 617	57 593	56 446	9,5	25,6	20,3
Kommunerna	3 033	7 285	7 629	7,9	3,2	2,8
Bostadssektorn	18 342	79 468	98 841	48,0	35,2	35,5
Näringslivet	12 599	77 105	107 730	33,0	34,2	38,7
Utlandet	593	4 021	7 518	1,6	1,8	2,7
Summa	38 184	225 472	278 164	100	100	100

Som framgår av tabell 10.6 placerades tämligen konstant under 10-årsperioden ungefär en tredjedel av försäkringsbolagens placeringstillgångar i näringslivet. Placeringar i statspapper har ökat markant, medan kommunernas och bostadssektorns andel av placeringarna minskat.

10.3.2.2 Försäkringsbolagens finansieringsverksamhet

Med finansieringsverksamhet förstås enligt kreditmarknadskommitténs förslag till 1 kap. 1 § första stycket KML, att yrkesmässigt lämna eller ställa garanti för kredit eller på annat sätt medverka till finansiering av annat än egen verksamhet. I paragrafens andra stycke undantas från finansieringsverksamhetsdefinitionen säljfinansiering, förvärv av fondpapper och förmedling av kredit till annan än konsument.

En betydande del av försäkringsbolagens placeringar avser kreditgivning. Den i definitionen angivna begränsningen, att verksamheten skall vara yrkesmässig, avser att från tillämpningsområdet undanta enstaka krediter. Det ligger i sakens natur att den mycket omfattande kreditgivning som förekommer bland försäkringsbolagen är yrkesmässig och således omfattas av definitionen av finansieringsverksamhet.

I paragrafens andra stycke undantas från tillämpningsområdet bl. a. förvärv av fondpapper. Begreppet fondpapper är avsett att ha samma innebörd som det har i FkL. Med fondpapper förstås aktie, annat bevis om delaktighet i bolag, obligation, förlagsbevis och liknande skuldebrev för allmän omsättning samt andel i aktiefond. Aktie utgör fondpapper oavsett om

aktierna är svenska eller utländska. Uttrycket "annat bevis om delaktighet i bolag" avser även emissionsbevis, som är en gemensam benämning för teckningsrättsbevis (vid nyteckning) och delbevis (vid fondemission). Även s. k. depåbevis, som utfärdas av värdepapperscentralen (VPC) för utländska aktier i bolag som fått riksbankens tillstånd till försäljning av aktierna i Sverige, innefattas i uttrycket. Med uttrycket "liknande skuldebrev avsett för allmän omsättning" förstås exempelvis konvertibla skuldebrev och skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning samt bank- och företagscertifikat.

Med ledning av uppgifterna i tabell 10.3 kan en grov uppskattning göras beträffande omfattningen av den del av försäkringsbolagens verksamhet som under år 1986 var att hänföra till finansieringsverksamhet enligt definitionen i KML. Av placeringstillgångarna torde posterna Kommunlån, 5 912 milj. kr., Inteckningslån, 17 534 milj. kr., Andra värdehandlingar, 34 595 milj. kr. och Livförsäkringslån, 1 174 milj. kr. eller sammanlagt 59 215 milj. kr. i allt väsentligt vara att hänföra till finansieringsverksamhet. Detta innebär att av försäkringsbolagens samtliga placeringstillgångar, som vid utgången av år 1986 hade ett bokfört värde om ca 272 miljarder kronor, hänförde sig ca 22 % till finansieringsverksamhet. Av försäkringsbolagens samtliga tillgångar, dvs. förutom placeringstillgångar även finansiella tillgångar och anläggningstillgångar, hänförde sig ca 21 % av tillgångarna till finansieringsverksamhet.

I avsnitt 10.2.3 konstaterades att den svenska försäkringsverksamheten har en mycket koncentrerad struktur. Det har därför varit av intresse att göra en uppskattning av finansieringsverksamheten hos några av de största försäkringsbolagen. En granskning av några av de största försäkringsbolagens/koncernernas årsredovisningar för verksamhetsåret 1986 har givit vid handen att bolagen i stor utsträckning ägnat sig åt finansieringsverksamhet men att omfattningen av denna verksamhet i förhållande till de sammanlagda tillgångarna respektive placeringstillgångarna varierat kraftigt. Resultatet av granskningen framgår av tabell 10.7

Tabell 10.7 Omfattningen av några försäkringsbolags/koncerners placeringar i finansieringsverksamhet i förhållande till sammanlagda tillgångar respektive placeringstillgångar ultimo 1986 (Mdkr)

Bolag/koncern	Tillgångar				
	totalt	placerings- tillgångar	därav i finansie- ringsverk- samhet	Finansieringsverk- samhet i procent av totala placeringss- tillgångar	placeringss- tillgångar
SPP	84,3	81,4	19,3	23	24
Skandia	59,2	47,5	8,8	15	19
Trygg-Hansa	42,3	34,8	4,7	11	14
Folksam	20,8	17,9	5,6	27	31
Vegete	7,6	6,5	1,9	25	29
Allmänna Brand	1,6	1,1	0,4	26	38
Ansvar	1,4	0,8	0,1	10	18
Skånska Brand	0,9	0,6	0,2	23	35

10.3.2.3 Försäkringsbolagens placeringar på penningmarknaden

Försäkringsbolagens engagemang på penningmarknaden har avsett huvudsakligen handel med bank- och företagscertifikat samt med statsskuldväxlar. Av tabell 10.8 framgår riksbolagens innehav av olika certifikat och växlar vid utgången av åren 1980-1986.

Tabell 10.8 Riksbolagens innehav av bank-, kommun- och företagscertifikat samt skattkamarväxlar och statsskuldväxlar åren 1980-1986. Nominella belopp (Mkr)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Bankcertifikat	1 800	1 046	726	401	347	93	242
Kommuncertifikat	0	0	0	0	0	24	0
Företagscertifikat	0	0	0	0	152	1 617	2 229
Skattkamarväxlar	118	0	0	0	0	0	0
Statsskuldväxlar	0	0	2 793 ¹	4 191 ¹	6 619	3 949	2 304
Totalt	1 918	1 046	3 519	4 592	7 118	5 683	4 775
Procent av bolagens totala placeringar	1,8	0,8	2,4	2,6	3,5	2,5	1,8

¹ inkl skattkamarväxlar

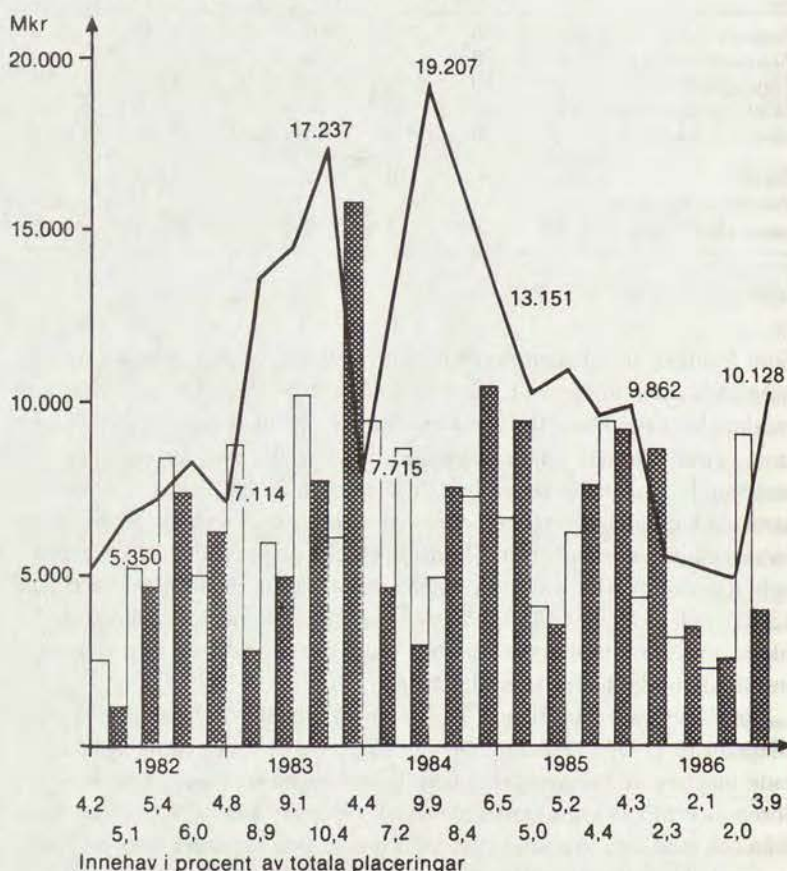
Som framgår av tabellen synes försäkringsbolagens engagemang på penningmarknaden under åren fram till och med 1984 ha ökat efterhand som marknaden utvecklats. Bolagens innehav av certifikat och statsskuldväxlar m.m. visar därefter en nedåtgående trend. Innehavet av certifikat och statsskuldväxlar håller sig enligt tabellen sedan år 1982 kring 2-3 % av de samlade kapitalplaceringarna. Andelen varierar dock kraftigt under loppet av respektive verksamhetsår. Således uppgick bolagens innehav av certifikat och statsskuldväxlar vid t. ex. utgången av tredje kvartalet år 1983 till 13 223 milj. kr. eller till 7,7 % av de samlade kapitalplaceringarna. En liknande koncentration av bolagens engagemang på penningmarknaden inträffade under andra kvartalet 1984.

Försäkringsbolagens handel på penningmarknaden belyses ytterligare av diagram 10.1. Den heldragna linjen i diagrammet anger riksbolagens samlade innehav av kassamedel, banktillgodohavanden, bank-, kommun- och företagscertifikat samt statsskuldväxlar vid varje kvartalsslut under tiden från och med sista kvartalet 1981 till och med sista kvartalet 1986. Staplarna anger de kvartalsmässiga bruttoförändringarna av innehavet. De vita staplarna anger ökningen och de streckade minskningen av de nämnda tillgångslagen. Skillnaderna mellan staplarna återspeglas av förändringarna i den heldragna linjen, som alltså utvisar det samlade innehavet. Detta stämmer emellertid inte exakt beroende på att statistiken över innehavet grundar sig på nominella belopp medan redovisade förändringar av innehavet avser kontantbelopp. Under diagrammet redovisas ifrågavarande tillgångars procentuella andel av riksbolagens totala kapitalplaceringar. Till grund för statistiken över bolagens totala placeringar har som värde på aktier tagits

upp dessas nominella värden. Om dessa tillgångar i stället hade tagits upp till exempelvis bokförda värden skulle procenttalen ha blivit något lägre. Enligt diagrammet synes försäkringsbolagens engagemang på den korta marknaden ha kraftigt ökat under tiden 1982 till mitten av år 1984 för att därefter ha kraftigt minskat.

Diagram 10.1 Riksbolagens innehav av kassamedel, banktillgodohavanden, certifikat och statsskuldväxlar åren 1982–1986 (milj. kr.)

Riksbolagens korta placeringar 1982–1986 (Mkr).



De trendmässiga variationer i försäkringsbolagens engagemang på den korta marknaden som avspeglas i diagram 10.1 torde i allt väsentligt sammanfalla med bolagens bedömningar vid skilda tidpunkter av den framtida ränteutvecklingen. Under periodens första år förväntades att marknadsräntorna på sikt skulle komma att stiga. Det var därför naturligt att bolagen i ökad utsträckning placerade medel i värdepapper med kort räntebind-

ningstid, i synnerhet som de korta marknadsräntorna låg högre än de långa. I samband med att den allmänna räntenivån från mitten av år 1985 förväntades sjunka var det lika naturligt för bolagen att minska sina engagemang på penningmarknaden för att i stället söka placera kapital i värdepapper med lång räntebindningstid.

Det nu beskrivna placeringsmönstret sedan år 1982 skiljer sig inte principiellt från försäkringsbolagens sätt att under tidigare perioder placera kapital på den korta respektive långa marknaden. Bolagen har alltid – i den mån utrymme därtill funnits med hänsyn till riksbankens placeringskvoter och reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar – sökt optimera avkastningen på det förvaltade kapitalet med utgångspunkt i olika bedömningar av den kommande ränteutvecklingen. Sålunda har bolagen, när den allmänna räntenivån tenderat att på sikt stiga, försökt hålla en hög likviditet och lämna krediter med kort räntebindningstid. När den allmänna räntenivån tenderat att på sikt sjunka har bolagen i stället strävat efter att placera kapitalet på den långa marknaden.

Utvecklingen under 1980-talet har inneburit att försäkringsbolagen, i stället för att behöva föra förhandlingar med en motpart inför varje enskild affärstransaktion, i allt större utsträckning kunnat vända sig till en väl fungerande penningmarknad där ett stort antal och ett rikt urval av olika instrument dagligen noteras och omsätts. Försäkringsbolagens inträde på penningmarknaden är mot den bakgrunden ett rationellt och naturligt led i utvecklingen av bolagens kapitalförvaltning.

Försäkringsbolagens engagemang på options- och terminsmarknaderna har hittills varit av mycket begränsad omfattning. Som exempel kan nämnas att de största försäkringsbolagens/koncernernas (SPP-AMF, Skandia, Trygg-Hansa, Folksam och Wasa) sammanlagda omsättning av options- och terminsaffärer avseende räntebärande marknadspapper under de fyra första månaderna 1987 uppgick till 22 370 milj. kr., därav 17 820 milj. kr. avseende terminer och 4 550 milj. kr. avseende optioner. Den totala omsättningen av sådana papper på marknaden uppgick till omkring 15 miljarder kronor om dagen. De nämnda försäkringsbolagen omsatte således under fyra månader vad som i storleksordning motsvarade en och en halv dags omsättning på marknaden.

Försäkringsbolagens benägenhet att engagera sig på options- och terminsmarknaderna torde till viss del grunda sig på intresset av att kunna visa upp ett bra årsresultat. Genom att förvärva eller ställa ut köp- respektive säljoptioner eller genom att köpa eller sälja värdepapper på termin kan bolagen – om de lyckas med sina bedömningar över den framtida ränte- eller kursutvecklingen – tidigare lägga ränte- och kursvinster och därigenom höja totalavkastningsprocenten på det förvaltade kapitalet. Ett annat skäl för försäkringsbolagen att handla med optioner och terminer är att bolagen därigenom bereds möjlighet att täcka sina positioner och därmed säkra ränte- och kursvinster på redan ingångna kapitalplaceringar. Om exempelvis ett bolag innehar ett stort antal obligationer löpande med viss ränta, kan bolaget, för att gardera sig mot de ränte- och kursförluster som kan uppstå

om marknadsröntan på sikt skulle komma att stiga, antingen sälja en del av obligationerna på termin eller förvärva sälloptioner på dessa. Ett ytterligare skäl för försäkringsbolagen att engagera sig på dessa marknader är att de därigenom får värdefulla kunskaper om olika indikationer på ränte- och kursförändringar, vilket kan vara av stor betydelse för bolagens mer långsiktiga placeringsstrategi på kapitalmarknaden i övrigt.

Deltagande på options- och terminsmarknaderna kan innebära ett betydande risktagande, i synnerhet då handeln avser terminsköp eller utställande av köp- eller sälloptioner. I de nämnda fallen får bolagen bära hela risken för en eventuell ränte- eller kursförändring. De större försäkringsbolagen torde emellertid med sin tillgång på kvalificerad expertis på det finansiella området vara väl skickade för handel på dessa marknader. Med hänsyn till förlustrisken är det dock nödvändigt med en noggrann kontroll och uppföljning av riskexponeringen. I de bolag som tar del i handeln på options- och terminsmarknaderna bör därför finnas interna instruktioner härom till ledning för tjänstemännen på bolagens finansavdelningar. Det finns slutligen anledning erinra om att ett alltför stort engagemang på dessa marknader från försäkringsbolagens sida kan komma i konflikt med det grundläggande trygghetsmotivet för FRL:s förbud mot annan rörelse.

10.4 Behovet av ytterligare reglering av försäkringsbolagens finansförvaltning

10.4.1 Bakgrund

Utvecklingen på kreditmarknaden har under det senaste decenniet kännetecknats av att olika finansinstitut i allt större omfattning kommit att konkurrera med varandra och att gränserna för de olika institutens verksamhetsområden kommit att lösas upp och glida in i varandra. Utvecklingen har medfört bl. a. att en allt större andel av kreditgivningen kommit att ske utanför banksystemet. Denna utveckling har berört inte bara bankerna och finansbolagen utan även i hög grad bl. a. försäkringsbolagen. Det senaste decenniets höga ränteläge har kraftigt ökat de disponibla belopp som står till bolagens förfogande, vilket väsentligt påverkat deras placeringsinriktning. Försäkringsbolagen är i dag de största enskilda ägarna i samhället av såväl fastigheter som aktier. Därjämte har försäkringsbolagen en icke oväsentlig andel av utlåningen på den organiserade kreditmarknaden. Försäkringsbolagen har vidare under senare år breddat sin finansiella verksamhet bl. a. genom ett aktivt deltagande på penningmarknaden genom köp och försäljning av kortfristiga skuldförbindelser.

Försäkringsbolagens kapitalplaceringar har hittills skett inom de ramar som utgjorts av dels FRL:s regler om placering i vissa slag av värdehandlingar, dels riksbankens placeringskvoter. Föreskrifterna om placeringskvoter upphörde att gälla den 1 december 1986. Som framgått av den

tidigare redogörelsen har reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar i dag en förhållandevis liten betydelse för försäkringsbolagens placeringsinriktning. Det finns därför anledning tro att, sedan placeringskvoterna upphört, försäkringsbolagen i dag står inför en väsentlig förändring av placeringspolitiken.

Hur placeringsinriktningen kommer att förändras kommer i hög grad att bero på utvecklingen av de olika marknadskrafterna. Försäkringsbolagens primära uppgift är att på bästa sätt förvalta försäkringstagarnas medel. Det är därvid i och för sig naturligt om försäkringsbolagens finansförvaltning inriktas på att placera försäkringstagarnas medel på ett från avkastningssynpunkt optimalt sätt. Detta innebär att om vid en viss tidpunkt t. ex. aktiemarknaden är den marknad som ger den högsta avkastningen kommer försäkringsbolagens placeringar i aktier att öka. Om vid en annan tidpunkt finansieringsverksamhet är den från avkastningssynpunkt mest attraktiva placeringsinriktningen kommer försäkringsbolagen att koncentrera kapitalplaceringarna till den verksamheten.

Kommitténs förslag till KML har som utgångspunkt att bankerna skall ha den centrala funktionen på kreditmarknaden. Genom regleringen i KML har vissa grundläggande principer slagits fast i fråga om den finansieringsverksamhet som förekommer vid sidan av bankerna. Bland dessa principer märks den för kreditmarknaden grundläggande principen att ägande och traditionell kreditgivning ej skall blandas. En annan bärande princip är att all organiserad finansieringsverksamhet skall bedrivas under så långt möjligt konkurrensneutrala villkor.

10.4.2 Ägande och kreditgivning

En banks verksamhet, liksom ett kreditmarknadsbolags enligt KML, skall i huvudsak bestå i kreditgivning och annan medverkan till finansiering samt därtill hörande servicetjänster. Denna verksamhet har av hävd ansetts oförenlig med ägarrollen. Ägarrollen är ofta förenad med stora risker. För de nämnda kreditinstituten skall enligt kommitténs förslag gälla ett principiellt förbud mot förvärv av aktier och andelar.

Principen om att ägarintressen och traditionell kreditgivning ej skall blandas syftar bl. a. till att kreditgivningen skall drivas utan inflytande av starka ägarintressen eller andra liknande obehöriga hänsynstaganden. Principen utgör ett viktigt skydd för såväl insättare som låntagare. Att principen upprätthålls är en förutsättning för en väl fungerande kreditmarknad.

Försäkringsbolagen ägnar sig enligt vad som tidigare anförts i betydande omfattning åt kreditgivning. De största bolagens andel av den organiserade kreditmarknaden torde vara väl jämförbar med flera bankers. Med hänsyn till kreditmarknadens funktion är det därför väsentligt att principen om åtskillnad mellan ägande och traditionell kreditgivning så långt möjligt upprätthålls också i försäkringsbolagens verksamhet.

I försäkringsrörelselagstiftningen finns inte någon bestämmelse som uttryckligen tar sikte på att ifrågakvarande princip upprätthålls. FRL:s regler

om placering av försäkringsbolagens tillgångar syftar i första hand till att skydda försäkringstagarnas intressen. Någon åtskillnad görs därvid inte mellan försäkringsbolagens kreditgivande verksamhet och annan kapitalplacerande verksamhet. Reglerna om förbud mot annan rörelse och begränsningar av aktieförvärvsrätten avser visserligen att hindra försäkringsbolagen från att genom ägarengagemang eller på annat sätt ägna sig åt försäkringsfrämmande verksamhet, varav följer att försäkringsbolagens ägarintressen i näringslivet begränsas. Motiven för dessa regler hänför sig emellertid inte till kreditmarknadens funktion utan till skyddet för försäkringstagarna, så att deras intressen inte åsidosätts på grund av obehöriga ägarintressen eller liknande.

Utvecklingen av försäkringsbolagens finansiella verksamhet har givit vid handen att försäkringsbolagen genom sina kapitalplaceringar kommit att bli de största enskilda ägarna i samhället av bl. a. fastigheter och aktier. Enbart de tre största försäkringsbolagen (Skandia, SPP och Trygg-Hansa) förvaltade vid utgången av år 1986 aktier med ett sammanlagt börsvärde om ca 46 miljarder kronor, vilket motsvarade mer än tio procent av det samlade börsvärdet. Försäkringsbolagen har därigenom faktiskt kommit att få avsevärda ägarintressen i näringslivet. Samtidigt bör man alltså hålla i minnet den omfattande verksamhet som bolagen driver på kreditmarknaden.

För att motverka att kreditgivningen i försäkringsbolagens verksamhet ställs under inflytande av för kreditmarknaden oönskade ägarintressen torde de nuvarande reglerna om förbud mot annan rörelse och begränsningarna av aktieförvärvsrätten inte vara tillräckliga. Om försäkringsbolagen på ett meningsfullt sätt skall kunna upprätthålla principen om åtskillnad mellan ägarintressen och traditionell kreditgivning krävs att bolagens finansiella verksamhet regleras ytterligare. De åtgärder som därvid på kort sikt bör övervägas är dels skärpta begränsningar i fråga om försäkringsbolagens aktieförvärvsrätt, dels särskild reglering av bolagens finansieringsverksamhet. I ett vidare perspektiv måste dock formerna för försäkringsbolagens finansförvaltning, bl. a. med hänsyn till den internationella utvecklingen, bli föremål för en förnyad och mera grundläggande översyn.

10.4.3 Konkurrensneutralitet

Principen att all organiserad finansieringsverksamhet skall bedrivas under så långt möjligt konkurrensneutrala villkor är en av hörnpelarna i förslaget till KML. Förslaget innebär i korthet att för yrkesmässigt bedriven finansieringsverksamhet fordras tillstånd av bankinspektionen. Verksamheten skall drivas i ett särskilt bolag, kreditmarknadsbolag, som skall stå under tillsyn av inspektionen. Från kravet på tillstånd stadgas undantag i vissa fall, bl. a. för den som erhållit särskilt tillstånd att bedriva finansieringsverksamhet enligt annan lag, t. ex. banker och pantlånerörelser, och för den vars finansieringsverksamhet är av sådan omfattning att nettovärdet av tillgångarna understiger 50 milj. kr. Sistnämnda undantag gäller dock inte den som driver finansieringsverksamhet riktad mot konsument. Vidare undan-

tas från tillståndskravet bl. a. den vars finansieringsverksamhet inte kan anses ha ett självständigt syfte vid sidan av den huvudsakliga verksamheten och i förhållande till denna är av mindre betydelse samt bankspektionen funnit verksamheten kunna bedrivas utan tillstånd. Inte heller detta undantag är tillämpligt på den som driver finansieringsverksamhet riktad mot konsument.

Det anförda ger vid handen att KML givits ett mycket brett tillämpningsområde. De strukturella problem som i dag föreligger på kreditmarknaden grundar sig dels på att marknaden är uppdelad i en reglerad och en oreglerad sektor, dels på att den reglerade sektorn utgörs av olika verksamhetsområden, såsom bankrörelse och försäkringsrörelse, vilkas lagstiftning inte är anpassade till varandra. Avsikten är att KML såsom ett komplement till banklagstiftningen i övrigt skall träffa i princip all yrkesmässigt bedriven finansieringsverksamhet. Härigenom skapas ökade förutsättningar för att de olika instituten på kreditmarknaden skall kunna driva verksamheten under konkurrensneutrala villkor.

KML innehåller ett antal rörelse regler som skall äga tillämpning på samtliga kreditmarknadsbolag. Därvid föreskrivs till en början att ett kreditmarknadsbolag får endast driva verksamhet som består i att lämna kredit eller ställa garanti för kredit eller på annat sätt medverka till finansiering samt att utföra andra tjänster som är förenliga med nämnda verksamhet. Bland de följande rörelse reglerna märks bestämmelser om kapitaltäckning, som efter mönster av BRL delar upp bolagens placeringar i olika riskklasser och föreskriver krav på att bolagen skall ha ett i förhållande till placeringarna visst lägsta eget kapital. KML innehåller vidare regler om bl. a. enhandskrediter och om kreditjäv.

FRL innehåller inte några bestämmelser om vare sig kapitalkrav eller enhandskrediter. Förbudet mot annan rörelse innebär visserligen att bolagen skall avhålla sig från kapitalplaceringar som är så riskfyllda att de strider mot det grundläggande trygghetsmotivet. Detta mycket allmänt hållna förbud är emellertid alltför oprecist för att kunna betraktas som en reell motsvarighet till banklagstiftningens och KML:s bestämmelser om kapitalkrav och enhandskrediter. Som tidigare anförts ägnar sig försäkringsbolagen i betydande omfattning åt finansieringsverksamhet. Bolagen lämnar kredit inte bara till staten, kommunerna och näringslivet utan också – låt vara i mindre omfattning – till hushållen. Mot bakgrund av försäkringsbolagens ställning på kreditmarknaden kan det förefalla egendomligt att försäkringsbolagen inte omfattas av samma begränsande regler som andra stora aktörer på marknaden. Med hänsyn till kreditmarknadens funktion är det angeläget att samtliga på kreditmarknaden verksamma aktörer regleras på likartat sätt. Förutom de tidigare angivna skälen för att ägarintressen och kreditgivning skall hållas isär, talar således även starka konkurrensneutralitetsskäl för att försäkringsbolagens finansieringsverksamhet regleras särskilt.

10.5 Alternativa åtgärder

I detta avsnitt diskuteras några alternativa åtgärder som skulle kunna stärka upprätthållandet av principen om att ägarintressen och traditionell kreditgivning ej skall blandas samt några tänkbara lösningar på hur försäkringsbolagens finansieringsverksamhet skall kunna regleras. Härefter redovisas i avsnitt 10.6 kommitténs slutsatser.

10.5.1 Utvidgat aktieförvärvsförbud

De regler i FRL som begränsar försäkringsbolagens aktieförvärvsrätt utgörs dels av reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar, dels av den s. k. femprocentsregeln.

Enligt reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar får försäkringsbolag inte placera tillgångar intill ett belopp som motsvarar de försäkringstekniska skulderna för livförsäkring i aktier. Viss motsvarande begränsning av aktieförvärvsrätten gäller även för andra försäkringar som meddelas för längre tid än tio år. Eftersom de sistnämnda försäkringarna har en relativt sett obetydlig omfattning har reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar betydelse som begränsning av aktieförvärvsrätten i huvudsak endast för livbolagen.

Livbolagens utrymme för aktieförvärv är således – sedan placeringspliktens upphörande den 1 december 1986 – begränsat till storleken av de fria fonderna, främst återbäringsfonden. Dessa fonder har under det senaste decenniet fått en kraftigt ökad relativ betydelse, framför allt på grund av en kombination av hög inflation och högt ränteläge samt ett i bolagens grunder anmärkningsvärt lågt ränteantagande. Av redogörelsen i avsnitt 10.3.1.2 har framgått att av livbolagens vid utgången av år 1986 samlade bokförda tillgångar om ca 237 miljarder kronor utgjordes ca 141 miljarder kronor av tillgångar som motsvarade värdet av bolagens försäkringstekniska skulder för livförsäkring. Detta innebär teoretiskt att ca 96 miljarder kronor, eller drygt 40 % av de samlade tillgångarna, utgjorde utrymme för livbolagens aktieförvärvsrätt. Eftersom angivna tillgångar avser bokförda värden var utrymmet i realiteten väsentligt högre. Som också framgått av den tidigare redogörelsen visar utvecklingen under det senaste decenniet att denna andel tenderar att öka dramatiskt. För skadebolagen, vars samlade tillgångar vid utgången av år 1986 uppgick till ett bokfört värde om ca 86 miljarder kronor, torde det teoretiska utrymmet för aktieplaceringar nämnda år ha uppgått till i storleksordning 83 miljarder kronor.

Försäkringsbolagen har emellertid inte på långa vägar utnyttjat hela detta utrymme för förvärv av aktier. Tillgänglig statistik ger vid handen att drygt 13 % (bokförda värden) av försäkringsbolagens samlade tillgångar vid utgången av år 1986 hade placerats i aktier och andelar, varav drygt elva procent utgjorde placeringstillgångar och knappt två procent anläggningstillgångar. Med utgångspunkt i aktiernas marknadsvärden torde andelen ha uppgått till drygt 20 % av de samlade tillgångarna. Aktiernas andel av

tillgångarna visar en klar tendens att öka. Det finns vidare anledning tro att, sedan placeringplikten upphört, ökningen kommer att accelerera.

Femprocentsregeln innebär att ett försäkringsbolag inte utan försäkringsinspektionens medgivande får äga större andel av aktierna i ett aktiebolag än som svarar mot ett röstetal om högst fem procent av röstetalet för samtliga aktier. Begränsningsregeln tar alltså endast fasta på röstetalet. En låg andel av röstetalet hindrar emellertid inte en väsentligt större andel av aktiekapitalet. Exempelvis kan ett försäkringsbolag, som förvärvat endast B-aktier med en tiondels röst teoretiskt inneha 34,48 %, eller drygt en tredjedel av aktiekapitalet, utan att överskrida rösträttsbegränsningen om fem procent. I praktiken torde dock företag i vilka röstsvaga aktier förekommer normalt ha en sådan fördelning av A- och B-aktier att ett försäkringsbolags andel av aktiekapitalet inte kan uppgå till mer än tio-tolv procent. Konstruktionen med röstsvaga aktier möjliggör dock att försäkringsbolagen i enstaka fall kan göra omfattande aktieförvärv i enskilda företag.

I verkligheten är det än så länge ovanligt att försäkringsbolag äger en så stor andel av aktiekapitalet i enskilda företag som 20 %. Efter hand som försäkringsbolag i allt större utsträckning har kommit att nå taket för möjligheterna att inom ramen för femprocentsregeln förvärva aktier i enskilda företag, har allt kraftigare röster hörts från försäkringsbolagen att gränsen måste höjas.

Det sagda ger vid handen att nu gällande regler om begränsning av försäkringsbolagens aktieförvärvsrätt inte hindrar bolagen att placera avsevärda belopp i aktier i allmänhet eller förvärva avsevärda ägarandelar i enskilda näringslivsföretag. Den faktiska utvecklingen har såsom framhållits ovan också inneburit att försäkringsbolagen kommit att bli de största enskilda aktieägarna i samhället.

Ett sätt att begränsa sammanblandningen av ägande och kreditgivning skulle kunna vara att komplettera de nu gällande begränsningarna i aktieförvärvsrätten, dels genom att ett generellt tak införs för aktieförvärv i allmänhet, dels genom att en begränsning av storleken på andelen av aktiekapitalet införs i enskilda företag.

Det generella utrymmet för förvärv av aktier är enligt vad som anförts ovan begränsat endast till storleken av de fria fonderna. Det innebär att utrymmet förändras likformigt med storleken på dessa. Om således räntnivån stiger tenderar återbäringsmedlens andel av livbolagens samlade tillgångar att öka. Därmed ökas också utrymmet för aktieförvärv. Detta är inte någon lämplig ordning. En mera lämplig ordning vore att komplettera den nu gällande begränsningen med ett generellt tak för aktieportföljens storlek. Taket bör därvid sättas i relation till det enskilda bolagets samlade tillgångar, dvs. till en viss kvotdel av tillgångarna.

Vad häfter gäller femprocentsregeln skulle denna kunna stramas upp till att omfatta även en kvotdel av aktiekapitalet. För enkelhetens skull synes en enhetlig procentgräns för både andel av röstetalet och aktiekapitalet vara att föredra. Olika skäl talar emellertid för att en sådan reglering

skulle vara onödigt hård. Lämpligen torde en högsta nivå på andelen av aktiekapitalet böra sättas något högre än fem procent.

10.5.2 Begränsning av försäkringsbolagens finansieringsverksamhet

Ett sätt att reglera försäkringsbolagens finansieringsverksamhet skulle kunna vara att förbjuda bolagen att ägna sig åt sådan verksamhet annat än i starkt begränsad omfattning. Begränsningen kunde t. ex. ske på det sättet att i FRL infördes en bestämmelse av innebörd att ett försäkringsbolag får ägna sig åt finansieringsverksamhet i en omfattning som motsvarar en viss högsta kvotdel av bolagets sammanlagda tillgångar. Genom en sådan reglering kunde risken för missbruk av den maktkoncentration som uppkommer genom en sammanblandning av ägande och kreditgivning kraftigt kunna motverkas.

Denna fråga har av FVK tagits upp till behandling i ett vidare perspektiv. I syfte att säkerställa en från soliditetssynpunkt godtagbar sammansättning av försäkringsbolagens kapitalportföljer har kommittén övervägt frågan om lämpligheten av att ställa upp bestämda regler för fördelningen av bolagens medel på olika tillgångsslag, vilket skulle kunna ske genom någon form av relationsnormer, kvoter eller gränser. FVK har emellertid funnit att en sådan detaljreglering skulle betyda en styrning av försäkringsbolagens kapitalförvaltning som kan sätta en hämsko på den nödvändiga flexibiliteten i en verksamhet som fortlöpande måste anpassas till de snabba utslagen av föränderligheten i samhällsekonomin. Nya placeringsformer och placeringsområden kan skapas under utvecklingens gång och i så fall erfordra täta ändringar av reglerna eller tillägg till dem. Regleringen skulle dessutom enligt FVK ge samhället ett betydande och inte helt överblickbart ansvar för förvaltningen av försäkringstagarnas trygghetskaptal. Enligt FVK kan det visserligen hävdas, att en reglering av kapitalplaceringarnas fördelning skulle göra det möjligt att förhindra att ett försäkringsbolag av en inflytelserik ägargrupp utnyttjas i ett för försäkringsrörelsen främmande syfte på så sätt att bolaget genom en ensidig inriktning av kapitalförvaltningen medvetet etablerar en inte önskvärd dominans i någon sektor av landets ekonomi, vilket skulle strida mot det näringspolitiska motivet för FRL:s förbud mot annan rörelse. FVK förutsätter emellertid, att försäkringsinspektionen noga följer utvecklingen och vid behov ingriper med stöd av soliditetsprincipen och trygghetsmotivet för förbudet mot annan rörelse. I enlighet med sin genomgående strävan att undvika onödig detaljreglering och byråkratisk stelbenthet i fråga om försäkringsbolagens verksamhet avstyrker alltså FVK ett införande av särskilda regler för den relativa fördelningen av placeringarna inom den totala ramen för kapitalförvaltningen.

Kreditmarknadskommittén kan i allt väsentligt instämma i de av FVK angivna skälen mot en särskild reglering av den relativa fördelningen av försäkringsbolagens kapitalplaceringar. De angivna skälen har samma bär-

kraft även om det endast blir fråga om att begränsa de placeringar som avser finansieringsverksamhet. En sådan begränsning skulle dessutom få till följd att bolagen tvingas avsevärt ändra sin placeringsinriktning och i större utsträckning än för närvarande placera sina tillgångar i obligationer, aktier och andra värdehandlingar som inte avser finansieringsverksamhet. En sådan utveckling kan knappast anses förenlig med försäkringstagarnas intressen. Den skulle sannolikt också motverka en från samhällsekonomisk synpunkt önskvärd resursallokering.

10.5.3 Finansieringsverksamhet genom ett kreditmarknadsbolag

Ett av skälen för en särskild reglering av försäkringsbolagens finansieringsverksamhet är, enligt vad som framgått av den tidigare redogörelsen, att det med hänsyn till kreditmarknadens struktur är nödvändigt att skapa regler som medger de olika instituten på marknaden att konkurrera på så långt möjligt lika villkor. Förutom möjligheten att i avsevärd omfattning kunna förvärva aktier har försäkringsbolagen sagts vara gynnade av den nuvarande lagstiftningen genom att de kan verka på kreditmarknaden utan att vara bundna av sådana för banker och andra finansinstitut viktiga begränsningar som kapitaltäckningsregler, bestämmelser om enhandskrediter m.m. FRL:s bestämmelser om förbud mot annan rörelse och om placering i vissa slag av värdehandlingar har inte hindrat försäkringsbolagen att skaffa sig ett avsevärt inflytande på kreditmarknaden. Att skapa konkurrensneutralitet genom införande av särskilda kapitaltäckningsregler för den del av försäkringsbolagens kapitalplaceringar som avser finansieringsverksamhet torde inte vara någon framkomlig väg för en lösning av problemet.

En annan lösning, som kunde övervägas för att i någon mån tillgodose nämnda krav om konkurrensneutralitet och önskemålet om åtskillnad av ägarintressen och traditionell kreditgivning, är att låta försäkringsbolagen driva finansieringsverksamheten i ett kreditmarknadsbolag. Lösningen skulle förutsätta, i likhet med vad som anförts under avsnitt 10.5.2, att försäkringsbolagens möjlighet att i bolaget driva finansieringsverksamhet starkt begränsades, men innebära den skillnaden att försäkringsbolagen tilläts driva verksamheten i ett särskilt organisationsföretag. Genom att organisationsföretagets – kreditmarknadsbolagets – verksamhet regleras i KML skulle de i och för sig betydelsefulla konsekvenserna uppnås att finansieringsverksamheten kom att bedrivas på samma villkor som för övriga kreditinstitut samt att all sådan verksamhet kom att stå under tillsyn av bankinspektionen. Lösningen skulle också innebära att försäkringsbolagens placeringar i bl. a. aktier, varmed med nödvändighet följer starka ägarintressen, och verksamheten på kreditmarknaden kom att skiljas åt och förläggas i olika bolag. Därmed skulle skapas i vart fall organisatoriska förutsättningar för en åtskillnad av ägarintressena och den traditionella kreditgivningen.

En sådan lösning skulle i och för sig vara väl förenlig med den föreslagna KML:s systematik i fråga om krav på auktorisation. Enligt förslaget skall ingen tillåtas att yrkesmässigt ägna sig åt finansieringsverksamhet utan att först ha erhållit tillstånd därtill. Från tillståndskravet föreslås vissa undantag, bl. a. för den som erhållit tillstånd att driva sådan verksamhet enligt annan lag, för den vars finansieringsverksamhet är av sådan omfattning att nettovärdet av tillgångarna understiger 50 milj. kr., samt för den vars finansieringsverksamhet inte kan anses ha ett självständigt syfte vid sidan av den huvudsakliga verksamheten och i förhållande till denna är av mindre betydelse samt bankinspektionen funnit verksamheten kunna bedrivas utan tillstånd.

Vad först gäller undantaget för den som erhållit tillstånd att driva finansieringsverksamhet enligt annan lag avses därmed i första hand banker, som beviljas oktroj för bankverksamhet enligt BRL, och pantlåneföretag, som enligt lagen (1949:722) om pantlånerörelse beviljas tillstånd och står under tillsyn av länsstyrelsen i det län rörelsen bedrivs. För att bedriva försäkringsrörelse krävs koncession. Försäkringsbolagens kapitalplaceringar utgör ett naturligt utflöde av bolagens förvaltning av försäkringstagarnas medel och kan i den meningen sägas vara en del av försäkringsrörelsen. Detta innebär emellertid inte att de enskilda kapitalplaceringarna definitionsmässigt är att betrakta som försäkringsrörelse.

Koncessionsprövningen inriktas endast på en bedömning huruvida den planerade försäkringsrörelsen kan antas vara förenlig med en på lång sikt sund utveckling av försäkringsväsendet. Det är således inte utan vidare givet att beviljad koncession skall anses innefatta tillstånd till finansieringsverksamhet. De två övriga undantagen från tillståndskravet skulle innebära att försäkringsbolag med en förhållandevis ringa kapitalförvaltning eller med en kapitalförvaltning som endast obetydligt är inriktad på placeringar i finansieringsverksamhet även i fortsättningen kunde driva sådan verksamhet utan att omfattas av KML:s bestämmelser.

Om försäkringsbolag tilläts att enligt den nu skisserade lösningen äga kreditmarknadsbolag, skulle emellertid skapas organisatoriska förutsättningar för försäkringsbolagen att bredda verksamheten till att omfatta samtliga de verksamhetsområden som det är avsett att ett kreditmarknadsbolag skall kunna ägna sig åt, t. ex. även leasing, factoring, riskkapitalförsörjning m. m., vilka verksamhetsområden försäkringsbolagen i dag är utestängda från på grund av förbudet mot annan rörelse. Om finansieringsverksamheten skulle förläggas i ett kreditmarknadsbolag skulle också möjligheterna att finansiera verksamheten med på allmänna marknaden upplånade medel vidgas. För försäkringsbolagen gäller nämligen vissa inskränkningar i möjligheterna att ta upp lån. Således är försäkringsbolagen förbjudna att ge ut konvertibla skuldebrev eller skuldebrev som är förenade med optionrätt till nyteckning. För livbolag är det vidare förbudet att ta upp lån mot obligationer eller andra skuldebrev med rätt till ränta, vara storlek är helt eller delvis beroende av utdelningen till aktieägare i bolaget eller av bolages vinst (vinstandelsbevis). Genom vidgade möjligheter att ta upp lån på en all-

männa marknaden skulle också skapas förutsättningar att avsevärt öka omfattningen av finansieringsverksamheten.

En sådan förändring av försäkringsbolagens verksamhet torde i väsentliga hänseenden komma i konflikt med motiven för förbudet mot annan rörelse, framför allt segregationsmotivet och det näringspolitiska motivet. Om försäkringsbolagen skulle tillåtas driva kreditmarknadsbolag talar således starka skäl för att dessa i så fall bör smittas av de begränsningar som gäller för försäkringsbolagen och således inte tillåtas engagera sig i verksamhet som inte är tillåten för försäkringsbolaget.

Om den av försäkringsbolagen bedrivna finansieringsverksamheten skulle överföras till ett särskilt kreditmarknadsbolag uppstår ett problem som i första hand berör livbolagen och som sammanhänger med FRL:s bestämmelser om redovisning i vissa slag av värdehandlingar, dvs. placeringar i bunden sektor. En avsevärd del av försäkringsbolagens bundna placeringar utgörs nämligen av sådan kreditgivning – främst inteckningslån – som avses med finansieringsverksamhet enligt KML. Om livbolagen förhindrades att driva sådan verksamhet i bolaget skulle de tvingas göra en radikal förändring av placeringsinriktningen – i första hand genom att kraftigt öka obligationsportföljen – för att kunna uppfylla kravet på att ett belopp motsvarande 80 % av försäkringstekniska skulder alltid skall redovisas i vissa slag av tillgångar. En sådan tvångsvis förändring av placeringsinriktningen skulle på motsvarande sätt som beskrivits under avsnitt 10.5.1 komma i konflikt med såväl försäkringstagarnas intressen som en från samhällsekonomisk synpunkt önskvärd resursallokering.

Nu nämnda problem skulle emellertid kunna lösas på olika sätt. Nedan följer en kort redogörelse för några alternativa metoder som – för den händelse försäkringsbolagens finansieringsverksamhet skulle föras över till ett kreditmarknadsbolag – närmare skulle kunna övervägas för att uppnå en tekniskt godtagbar lösning.

En sådan metod skulle kunna vara att, i strid med det tidigare anförda, låta försäkringsbolagen fortsätta att i bolaget driva sådan finansieringsverksamhet som redovisas i den bundna sektorn och att till kreditmarknadsbolaget överföra endast den del av finansieringsverksamheten som avser placeringar i de fria fonderna. En sådan lösning fordrar inte något ingrepp i nuvarande regler om placering i vissa slag av värdehandlingar. Eftersom en avsevärd del av försäkringsbolagens finansieringsverksamhet utgörs av placeringar i bunden sektor skulle emellertid lösningen innebära att konkurrensneutralitet på kreditmarknaden inte kunde uppnås. Frågan om en åtskillnad mellan ägandeintressen och traditionell kreditgivning skulle heller inte få någon tillfredsställande lösning. Därutöver kan starkt ifrågasättas om det är lämpligt att arten av säkerhet på en kredit skall vara avgörande för vilka regler som skall gälla för finansieringsverksamheten. Lösningen torde även komma att innebära att tillsynen över finansieringsverksamheten delas upp mellan försäkringsinspektionen och bankinspektionen beroende på valet av säkerhet.

En annan metod kunde vara att låta försäkringsbolagen, vid redovisning

av de värdehandlingar som skall anses placerade i bunden sektor, tillgodoräkna sig de placeringar som förekommit i kreditmarknadsbolaget och som uppfyller FRL:s krav i fråga om placering i vissa slag av värdehandlingar. Genom en sådan metod skulle försäkringsbolagen inte tvingas att företa någon förändring av placeringsportföljen. Metoden förutsätter emellertid – för att skyddet för försäkringstagarna inte skall undergå någon försämring – att kreditmarknadsbolaget pantsätter värdehandlingarna hos försäkringsbolaget till säkerhet för försäkringstagarnas fordringar på försäkringsbolagen (jfr 7 kap. 11 § FRL¹). En sådan pantsättning innebär i realiteten en form av garantigivning och föranleder därför för kreditmarknadsbolaget den konsekvensen att även pantsättningen räknas som en placering för vilken fordras täckning i eget kapital.

En tredje och enklare metod som kunde övervägas är att låta försäkringsbolagen redovisa fordringsbevis utfärdade av kreditmarknadsbolag som en sådan säker värdehandling som avses i 7 kap. 9 § FRL. Därigenom skulle försäkringsbolagen kunna redovisa de medel som överförs till kreditmarknadsbolaget som en placering i bunden sektor. Därvid skulle försäkringsbolagen också kunna använda fordringsbeviset för pantsättning till säkerhet för försäkringstagarnas fordringar på försäkringsbolagen. Enligt nu gällande bestämmelser räknas fordringsbevis utfärdade av bank eller kreditaktiebolag som sådana säkra värdehandlingar. Även andra värdehandlingar, som till sin art och till den säkerhet de erbjuder kan anses jämförliga med av bank eller kreditaktiebolag utgivna fordringsbevis, räknas som sådana säkra värdehandlingar. Som tidigare anförts kommer kreditmarknadsbolagen att ha en betryggande soliditet. Garantier för denna soliditet är de höga krav på eget kapital som kommer att ställas i KML och den ingående granskning av bolagen som kommer att ske genom bankinspektionens tillsynsverksamhet. Även om kreditmarknadsbolagen således kommer att ha en betryggande soliditet kan de emellertid inte utan vidare i detta hänseende jämföras med bankerna och kreditaktiebolagen. Det är därför tveksamt om fordringsbevis utfärdade av kreditmarknadsbolag kan anses tillräckligt säkra för att tillgodose försäkringstagarnas anspråk på trygghetskapital i bunden sektor.

10.6 Överväganden

10.6.1 Finansieringsverksamhet genom ett kreditmarknadsbolag

Ett övergripande motiv för den föreslagna regleringen i KML är att undanröja vissa väsentliga strukturella olikheter på kreditmarknaden. Som ovan anförts är avsikten att KML såsom ett komplement till banklagstiftningen

¹ Se även FVK:s förslag i betänkandet *Soliditet och skälighet i försäkringsverksamhet*, SOU 1968:8, som innebär att försäkringstagarnas pantsäkerhet byts ut mot en allmän förmånsrätt.

skall träffa i princip all yrkesmässigt bedriven finansieringsverksamhet. Därigenom skapas vidgade förutsättningar för att de olika instituten på kreditmarknaden skall kunna driva verksamheten under konkurrensneutrala villkor. Det har särskilt från företrädare för banksektorn gjorts gällande att de nuvarande strukturella olikheterna ger försäkringsbolagen konkurrensfördelar, bl. a. genom att dessa tillåts verka på kreditmarknaden utan att som bankerna vara begränsade av att det för olika placeringar skall finnas täckning i eget kapital. Ett sätt att undanröja denna konkurrensolikhet kunde enligt vad ovan anförts vara att tvinga försäkringsbolagen att driva sin finansieringsverksamhet i ett kreditmarknadsbolag. Därigenom skulle även den av försäkringsbolagen bedrivna finansieringsverksamheten omfattas av KML:s bestämmelser om bl. a. kapitalkrav, enhandskrediter och kreditjäv. Ett annat skäl för att låta försäkringsbolagen driva finansieringsverksamheten i ett kreditmarknadsbolag skulle vara att skapa organisatoriska förutsättningar för en åtskillnad mellan de ägarintressen som följer av bolagens omfattande placeringar i aktier och den traditionella kreditgivningen.

Syftet med banklagstiftningens bestämmelser om kapitalkrav, liksom motsvarande bestämmelser i KML, är att tillgodose kravet på att instituten har en betryggande soliditet. Om försäkringsbolagen anses åtnjuta konkurrensfördelar genom att inte vara bundna av några kapitalkrav måste detta innefatta påståendet om att försäkringsbolagen tillåts driva finansieringsverksamhet utan att behöva uppfylla de stränga krav på täckning i eget kapital som gäller för andra institut på marknaden. Detta innebär följaktligen, om en konkurrensfördel skall anses vara för handen, att försäkringsbolagen inte skulle klara att uppfylla banklagstiftningens krav på betryggande soliditet.

I syfte att pröva riktigheten av ett sådant påstående har kommittén beräknat de krav på eget kapital som livbolagens placeringar skulle fordra med tillämpning av banklagstiftningens kapitaltäckningsregler. Beräkningarna har gjorts med utgångspunkt i bolagens placeringar vid utgången av år 1986. Beräkningarna har utförts utan någon särskild uppdelning mellan ömsesidiga bolag och aktiebolag. Beräkningarna har visat att livbolagens samlade tillgångar, som då uppgick till ett bokfört värde om 223 966 milj. kr., skulle ha fordrat ett kapitaltäckningskrav om drygt tre miljarder kronor. Livbolagens aktie- och garantikapital uppgick till sammanlagt ca 269 milj. kr. Kapitalbasen beräknad enligt banklagstiftningens bestämmelser uppgick således till 269 milj. kr. jämte ett lika stort belopp avseende obeskattade reserver, eller sammanlagt 538 milj. kr.

Beräkningarna har sålunda visat att livbolagens kapitalbas inte på långa vägar når upp till de belopp som krävs med tillämpning av banklagstiftningens kapitaltäckningsregler. Livbolagen har emellertid oaktat dessa beräkningar en mycket betryggande soliditet. Den huvudsakliga anledningen härtill är att livbolagen som konsolideringskapital inräknar bl. a. de medel som redovisas i återbäringsfonderna – år 1986 uppgick dessa efter vinstdisposition till omkring 67 miljarder kronor – vilket alltså innebär att en

avsevärd del av försäkringstagarnas trygghetskapital samtidigt tas i anspråk som konsolideringskapital i försäkringsrörelsen. Att återbäringsmedlen kan tas i anspråk på detta sätt beror enligt vad som tidigare framgått på att de medel som samlas upp i återbäringsfonden betraktas enligt FRL som en skuld till försäkringstagarna först sedan medlen tilldelats dem, vilket bolagen regelmässigt väljer att göra i samband med att försäkringarna faller ut.

Det anförda ger vid handen att livbolagen – trots att de inte uppfyller banklagstiftningens krav på täckning i eget kapital – har en utomordentligt hög soliditet. Det förhållandet att försäkringsbolagen till skillnad från andra institut på kreditmarknaden i praktiken är fria från bestämmelser om kapitaltäckning kan inte på något sätt läggas till rätta genom att bolagen tvingas driva finansieringsverksamheten i ett kreditmarknadsbolag. Försäkringsbolagen skulle nämligen utan vidare kunna placera så mycket eget kapital i sina kreditmarknadsbolag att dessa kunde klara ett 100-procentigt kapitaltäckningskrav på samtliga placeringar inom finansieringsverksamheten utan att den nuvarande placeringsinriktningen behövde förändras. Den konkurrensolikhet som i förevarande hänseende föreligger mellan livbolag och andra kreditinstitut grundar sig således inte på att försäkringsbolagen är fria från bestämmelser om kapitaltäckningskrav utan på FRL:s systematik i fråga om beräkning av försäkringsbolagens konsolideringskapital. Kommittén, som enligt sina direktiv såvitt gäller försäkringsbolagen endast skall granska bolagens finansförvaltning, anser att det ligger utanför kommitténs uppdrag att närmare utreda och överväga frågan om en ändring av denna systematik.

Inte heller de två andra bestämmelserna i KML om enhandskrediter och kreditjäv utgör tillräckliga skäl för att inlemma försäkringsbolagens finansieringsverksamhet i KML:s regelsystem. Även om FRL saknar uttrycklig bestämmelse om enhandsengagemang torde ändock vissa – om än mindre långtgående – garantier för att försäkringsbolag inte alltför kraftigt inriktar finansrörelsen på enskilda företag finnas genom bestämmelsen om förbud mot annan rörelse. Eftersom försäkringsbolagen bedriver en omfattande finansieringsverksamhet får det förutsättas att försäkringsinspektionen i sin tillsynsverksamhet beaktar och ställer krav på att försäkringsbolagen uppfyller KML:s bestämmelser om enhandskrediter. Enligt kommitténs mening vore det emellertid en styrka om i FRL infördes en uttrycklig bestämmelse om enhandsengagemang efter mönster från KML. Vad härefter gäller bestämmelser om kreditjäv har FVK i betänkandet Försäkringsväsendet i framtiden (SOU 1987:58) föreslagit att den nu gällande bestämmelsen i FRL om låneförbud ändras efter mönster från banklagstiftningens kreditjävsbestämmelser.

Vad slutligen gäller frågan om försäkringsbolagens finansieringsverksamhet bör tvingas ut i ett kreditmarknadsbolag i syfte att skapa en åtskillnad mellan de ägarintressen, som med nödvändighet följer av bolagens aktieplaceringar, och bolagens verksamhet på kreditgivningens område, skulle de organisatoriska förutsättningar som därmed skapas för en sådan åtskillnad onekligen vara av visst värde. Betydelsen av en dylik organisatorisk för-

ändring skall emellertid inte överskattas. Det kan nämligen antas att en inflytelserik grupp i ett försäkringsbolag kommer att få ett betydande inflytande också över kreditmarknadsbolagets verksamhet om detta bolag är dotterföretag till försäkringsbolaget. Övervägande skäl talar enligt kommitténs mening för att detta önskemål inte är tillräckligt starkt för att låta försäkringsbolagens finansieringsverksamhet drivas i kreditmarknadsbolagets form.

Kommittén har således kommit till den slutsatsen att vare sig de angivna konkurrensneutralitetsskälerna eller önskemålet om en åtskillnad mellan ägarintressen och traditionell kreditgivning utgör tillräckligt starka motiv för att införa en tvingande bestämmelse om att försäkringsbolagens finansieringsverksamhet skall föras över till ett kreditmarknadsbolag. Övervägande skäl talar i stället för att försäkringsbolagen även framdeles bör driva ifrågavarande verksamhet som en integrerad del i försäkringsrörelsen. Koncessionen för försäkringsrörelse får därvid anses innefatta även tillstånd att bedriva finansieringsverksamhet.

Utgångspunkten för det hittills anförda har varit frågan om försäkringsbolagen bör tvingas driva finansieringsverksamheten i ett kreditmarknadsbolag. En annan näraliggande fråga är om försäkringsbolagen bör tillåtas att frivilligt driva verksamheten i ett sådant bolag.

En väsentlig fördel med en sådan ordning skulle vara att försäkringsbolagen själva fick avgöra under vilka former de vill driva finansieringsverksamheten. Denna frihet blir emellertid begränsad eftersom det även i sådant fall måste ankomma på försäkringsinspektionen att, med utgångspunkt i de olika motiven för FRL:s förbud mot annan rörelse, bestämma ramarna för kreditmarknadsbolagets verksamhet. Det finns också flera nackdelar med en sådan ordning. En nackdel är att försäkringsbolagen får en fördel gentemot andra finansinstitut genom att fritt kunna välja den verksamhetsform och därmed det regelsystem som försäkringsbolagen finner mest konkurrenskraftigt. En annan olägenhet är att tillsynen över försäkringsbolagens finansieringsverksamhet kommer att splittras mellan olika tillsynsmyndigheter, bankinspektionen och försäkringsinspektionen, beroende på om försäkringsbolagen väljer att förlägga verksamheten i försäkringsbolaget eller i ett kreditmarknadsbolag.

Den mest väsentliga olägenheten torde dock ligga på ett annat plan. FVK har i sitt betänkande Försäkringsväsendet i framtiden (SOU 1987:58) varnat för en utveckling varigenom försäkringsbolagen koncentrerar verksamheten på penning- och kreditväsendets område i särskilda dotterbolag eller på annat sätt ägnar området ett omfattande engagemang. En sådan utveckling kan enligt FVK leda till en sammanblandning av försäkringsverksamheten och en på finansiella dispositioner direkt inriktad affärsrörelse, vilket skulle stå i strid med förbudet mot annan rörelse. Ett ytterligare problem, som hänger samman med det som FVK har berört, är att försäkringsbolagen till följd av sina mycket stora kapitalresurser kan komma att få ett helt dominerande inflytande över kapitalmarknaden om de tillåts driva kreditmarknadsbolag, i synnerhet om kreditmarknadsbolagen jämväl får en formellt obe-

gränsad upplåningsrätt.

Kreditmarknadskommittén anser sig för egen del – med utgångspunkt i de intressen som kommittén har att företräda – inte böra motsätta sig att försäkringsbolagen av strikt organisatoriska skäl flyttar ut den finansieringsverksamhet som bolagen i dag bedriver till ett särskilt dotterbolag, givetvis under förutsättning att försäkringsinspektionen finner en sådan organisatorisk förändring förenlig med bestämmelserna i FRL. Kommittén förutsätter därvid att dessa kreditmarknadsbolag inte ges möjlighet driva annan verksamhet än sådan som är tillåten för försäkringsbolagen själva. Således bör det vara uteslutet för ett kreditmarknadsbolag som är ägt av ett försäkringsbolag att ägna sig åt t. ex. factoring och leasing samt att finansiera sin verksamhet genom upptagande av lån på den allmänna marknaden. Det bör ankomma på försäkringsinspektionen att utöva tillsyn över att verksamheten i dessa kreditmarknadsbolag håller sig inom ramen för vad som är tillåten enligt försäkringsrörelselagstiftningen.

Den för försäkringsbolaget beviljade koncessionen bör inte ges en så vidsträckt innebörd att den innefattar tillstånd jämväl för kreditmarknadsbolagets finansieringsverksamhet. Övervägande skäl talar i stället för att, om försäkringsbolag önskar driva finansieringsverksamhet genom ett kreditmarknadsbolag, sistnämnda bolag bör omfattas av KML:s regelverk. Därav följer bl. a. att för bolagets verksamhet krävs auktorisation samt att KML:s bestämmelser i övrigt rörande aktieinnehav, enhandskrediter och kreditjäv blir tillämpliga på kreditmarknadsbolagets verksamhet.

10.6.2 Ägande och kreditgivning

Principen om att ägande och traditionell kreditgivning ej skall blandas är en på kreditmarknaden sedan mycket lång tid tillbaka hävdvunnen princip, vars upprätthållande är nödvändig med hänsyn till en väl fungerande kreditmarknad. Principen tar sig för bankerna uttryck genom ett absolut förbud mot förvärv av aktier i placeringssyfte. Kommittén har inte funnit skäl att överväga ett avskaffande av detta förbud. Kommittén har i stället funnit det nödvändigt att utvidga förbudet till att även gälla samtliga kreditmarknadsbolag, dvs. även de nuvarande finansbolagen. För fondkommissionsbolag, som också i viss omfattning driver finansieringsverksamhet, gäller sedan tidigare vissa begränsningar i fråga om rätten att inneha aktier i lager.

Av den tidigare framställningen har framgått att försäkringsbolagen i betydande omfattning ägnar sig åt finansieringsverksamhet. De största försäkringsbolagens engagemang på kreditmarknaden är i storleksordning väl jämförbar med många bankers. Samtidigt innebär gällande lagstiftning en rätt för försäkringsbolagen att förvärva aktier i en sådan omfattning att de kommit att bli de största enskilda ägarna av aktier i samhället. Det kan visserligen hävdas att frågan om sammanblandning mellan ägande och traditionell kreditgivning i försäkringsbolagens verksamhet inte ställs på sin spets på samma sätt som för bankerna, eftersom den kreditgivning som försäkringsbolagen ägnar sig åt är till övervägande del av långfristig natur

och ofta mot botten säkerhet i fast egendom. Att kreditgivningen är långfristig innebär emellertid inte någon garanti för att en skadlig sammanblandning kan uteslutas. Härtill kommer att försäkringsbolagens kreditgivning ingalunda är begränsad till enbart långfristiga krediter.

Det har aldrig varit avsett att försäkringsbolagen i någon omfattning av betydelse skulle förvärva aktier. Detta framgår med särskild tydlighet – beträffande bolag som meddelar livförsäkring eller annan grundbunden försäkring – av reglerna om placering i vissa slag av värdehandlingar. Enligt dessa regler får inte heller belopp som motsvaras av den fria sektorn av de försäkringstekniska skulderna för grundbunden försäkring användas för placering i aktier. Anledningen till att försäkringsbolagen likväl kunnat placera i aktier i den omfattning som skett står väsentligen att finna i konstruktionen för beräkning av de försäkringstekniska skulderna. Det i bolagens grunder sedan årtionden fastställda ränteantagandet om högst fyra procent i kombination med ett verkligt, avsevärt högre ränteläge och hög inflation har medfört att de fria fonderna, främst återbäringsmedlen, vilka inte betraktas som en försäkringsteknisk skuld, har fått en kraftig ökad betydelse bland bolagens samlade tillgångar. Om försäkringsbolagen i stället hade tillämpat ett mera marknadsanpassat ränteantagande skulle utrymmet för aktieförvärv och andra mindre säkra placeringar ha legat på en avsevärt lägre nivå. Det kan således med fog hävdas att försäkringsbolagens omfattande aktieförvärv är resultatet av en för lagstiftaren oplanerad och inte förutsedd samhällsekonomisk utveckling.

Kapitalmarknadsutredningen föreslog i sitt betänkande Kapitalmarknaden i svensk ekonomi (SOU 1978:11 s. 539 f) att försäkringsbolagens möjligheter till placering i aktier borde vidgas genom att gränsen fem procent av röstetalet höjdes till tio procent. Förslaget motiverades med att en önskvärd expansion av industrins investeringar förutsatte att försäkringsbolagens reserver togs i anspråk som riskvilligt kapital. Utredningen, som inte var enig om förslaget, förutsatte därvid att försäkringsbolagen förenade ett ökat aktieinnehav med ett aktivt ägaransvar. I prop. (1978/79:165 s. 133 f) om den svenska kapitalmarknaden anförde departementschefen att man får räkna med att kraven på försäkringsbolagen att ta på sig ett aktivt ägaransvar stiger om bolagens aktieinnehav ökas till tio procent. Han anförde vidare att om ett försäkringsbolag tar ett aktivt ägaransvar vid driften av andra företag kan det uppstå risk för att själva försäkringsrörelsen och med den förenade utlåningsrörelsen påverkas negativt. Det undantag från principen att försäkringsbolag inte får driva annan rörelse än försäkringsrörelse, som en ändring av femprocentsregeln kan innebära, framstod därför enligt departementschefens mening som olämpligt från både principiella och andra utgångspunkter. Han hänvisade därvid till det för bankerna motsvarande principiella förbudet att äga och driva annan rörelse än bankrörelse. Departementschefen ville därför inte förorda någon ändring av femprocentsregeln. Vid riksdagens behandling av propositionen godtogs vad departementschefen anförde i nu berört avseende.

Försäkringsbolagen har sedan tiden för kapitalmarknadsutredningens

förslag avsevärt ökat storleken på sina aktieportföljer. De argument som departmentschefen anförde mot en utvidgning av försäkringsbolagens aktieförvärvsrätt äger därför i minst lika stor utsträckning bärkraft i dag. Härtill kommer att industrin i motsats till vad som då gällde inte längre är beroende av försäkringsbolagens resurser för att få tillgång till riskvilligt kapital. Kapitalmarknadsutredningens motiv för en ökning av aktieförvärvsrätten är således i dag inte lika aktuellt.

De regler som hittills begränsat försäkringsbolagens möjligheter att placera i aktier har inte hindrat bolagen från att placera en avsevärd andel av bolagens samlade tillgångar i aktier. Andelen, som tenderar att öka, torde i dag med utgångspunkt från aktiernas marknadsvärden ligga omkring 20 %. Det teoretiska utrymmet för livbolagens möjligheter att förvärva aktier torde med utgångspunkt i bokförda värden uppgå till omkring 40 % av bolagens samlade tillgångar. Skadebolagens motsvarande utrymme är nära nog obegränsat. Det teoretiska utrymmet för skade- och livförsäkringsbolagens samlade möjligheter att förvärva aktier uppgick med utgångspunkt i bokförda värden enligt vad som utvecklats i avsnitt 10.3.1.2 år 1986 till omkring 179 miljarder kronor, om man bortser från den begränsning som femprocentsregeln utgör. Detta belopp motsvarade då ca 41 % av det samlade börsvärdet. Som också framgått av den tidigare redogörelsen ger utvecklingen under det senaste decenniet vid handen att försäkringsbolagens samlade förmögenhetsinnehav ökar kraftigt samtidigt som det angivna utrymmet för möjligheterna att placera i aktier växer högst avsevärt. Exempelvis har det för livbolagen tillgängliga utrymmet ökat från ca 24,5 miljarder kronor år 1980 till ca 96 miljarder kronor år 1986, eller med ca 300 %. Eftersom de angivna beloppen avser bokförda värden är utrymmet i realiteten väsentligt större. Denna utveckling har också avspeglats på bolagens alltmer intensiva placeringsinriktning på aktier. Mot bakgrund av att riksbankens placeringskvoter upphört att gälla den 1 december 1986 och med beaktande jämväl av att olika företrädare för försäkringsbolagen sedan lång tid tillbaka uttalat en stark önskan om att få vidgade möjligheter att placera i aktier, torde det finnas en väl grundad anledning tro att den föreliggande tendensen till ökade placeringar i aktier kommer att ytterligare stärkas. Det är därför nödvändigt att nu överväga i vilken utsträckning försäkringsbolagen skall tillåtas placera i aktier.

Försäkringsbolagens potentiella möjligheter att placera i aktier kan inrymma ett flertal olika risker, som inte kan bli föremål för en närmare analys i detta sammanhang. I den tidigare framställningen har emellertid pekats på riskerna för maktkoncentration och för att skilda ägarintressen kan komma att få ett för kreditmarknaden oönskat inflytande över kreditgivningen. En annan och därmed i viss mån sammanhängande risk är att – sedan allt fler försäkringsbolag förvärvat ägarandelar i flertalet börsbolag – enskilda näringslivsföretag, banker, andra finansinstitut liksom näringslivet i övrigt kan komma att i allt större utsträckning styras av försäkringsintressen. Det finns vidare anledning ifrågasätta lämpligheten av den tilltagande institutionaliseringen av näringslivet. En viktig förutsättning för att

försäkringsbolagen kunnat samla upp sitt utomordentligt stora kapital har varit och är de stora skattefördelarna, såväl i försäkringsrörelsen som hos de enskilda försäkringstagarna. Det kan slutligen diskuteras om det är lämpligt att en allt större del av försäkringstagarnas trygghetskapital i strid med grunderna för den nu gällande lagstiftningen används för riskkapitalförsörjning. I detta sammanhang bör anmärkas att försäkringsbolagens tilltagande ägarintressen i näringslivet utgör i och för sig endast en del av de mycket komplicerade och övergripande frågorna angående ägarstrukturens förändring i näringslivet. Dessa frågor kan emellertid inte tas upp till behandling i detta sammanhang.

Kommittén har funnit att det med hänsyn till kreditmarknadens funktion är nödvändigt att principen om åtskillnad mellan ägande och traditionell kreditgivning så långt möjligt upprätthålls också i försäkringsbolagens verksamhet. Att principen bör gälla även försäkringsbolagen motiveras också av starka konkurrensneutralitetsskäl, inte minst mot bakgrund av den ställning som försäkringsbolagen har på kreditmarknaden. Det sagda leder alltså till den slutsatsen att försäkringsbolagen inte bör tillåtas att på sätt nu sker samtidigt ägna sig åt såväl omfattande aktieplaceringar som finansieringsverksamhet.

Företrädare inom kommittén för bl. a. försäkringsbolag och banker har, mot bakgrund av de överväganden som ägt rum inom kommittén, framfört den tanken att försäkringsbolagen bör ges frihet att själva välja den placeringsinriktning – finansieringsverksamhet eller aktieplaceringar – som de finner mest lämplig. De har därvid anfört bl. a. att aktieplaceringar på lång sikt är det från avkastningssynpunkt klart överlägsna placeringsalternativet samt att sådana placeringar inte är mer riskfyllda än placeringar i finansieringsverksamhet under förutsättning att placeringarna sprids mellan ett tillräckligt stort antal aktieslag.

Flera skäl talar emellertid enligt kommitténs mening mot en sådan lösning. Till en början måste med hänsyn till segregationsmotivet och det näringspolitiska motivet för FRL:s förbud mot annan rörelse försäkringsbolagens placeringar i aktier under alla förhållanden vara begränsade. Placeringar i form av direkta krediter har vidare av tradition betraktats som en stor och betydelsefull del av försäkringsbolagens finansförvaltning. Oaktat denna del av finansförvaltningen har minskat i betydelse under det senaste decenniet uppgick försäkringsbolagens placeringar i finansieringsverksamhet vid utgången av år 1986 till drygt 59 miljarder kronor, vilket motsvarade nästan en fjärdedel av det bokförda värdet av bolagens samlade placerings-tillgångar. En sådan omfattande omplacering av försäkringsbolagens tillgångar, som skulle bli följden om samtliga bolag skulle upphöra med sin finansieringsverksamhet och därvid valde att så långt möjligt placera i aktier, kan knappast ske utan betydande återverkningar på de finansiella marknaderna. Det bör därvid understrykas att den framförda lösningen skulle komma i konflikt med vad FVK funnit, nämligen att placeringar i form av direkta krediter även i framtiden bör utgöra en avsevärd del av försäkringsbolagens medelsförvaltning.

Icke-sammanblandningsproblemet i försäkringsbolagens finansförvaltning skulle i och för sig inom ramen för FRL:s systematik kunna kraftigt begränsas genom några åtgärder av teknisk art. En sådan åtgärd kunde vara att livbolagen till grund för sina utfästelser gentemot försäkringstagarna tillämpade ett mera marknadsanpassat ränteantagande. En ytterligare åtgärd kunde vara att återbäringsmedlen tilldelades försäkringstagarna löpande efter hand som de årliga resultaten av kapitalförvaltningen fastställdes. Genom dessa åtgärder skulle livbolagens försäkringstekniska skulder öka och därmed utrymmet för bolagens möjligheter att förvärva aktier och andra tillgångar som inte omfattas av reglerna om placering i vissa slag av tillgångar automatiskt kraftigt minska.

Nu nämnda åtgärder skulle emellertid få stor betydelse långt utöver icke-sammanblandningsproblemet och torde inte kunna genomföras utan en djupgående undersökning av de centrala delarna av försäkringsrörelselagstiftningen. Därvid måste de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna för livbolagen och deras försäkringstagare utredas. Det skulle vidare finnas risk för, om dessa genomförs isolerat utan andra ändringar i FRL, att en sådan reform skulle kunna konservera det svenska försäkringsväsendet och förhindra en nödvändig internationell anpassning av livbolagens verksamhetsförutsättningar. I flera av våra viktigaste konkurrentländer tillåts försäkringsbolagen att i betydande omfattning placera i aktier, antingen direkt inom ramen för finansförvaltningen eller indirekt genom placeringar hos fristående fondförvaltare. Det är möjligt att icke-sammanblandningsproblemet i de svenska försäkringsbolagens finansförvaltning skulle kunna delvis lösas genom att placeringar i aktier tillåts ske endast eller så gott som uteslutande genom sådana från bolaget fristående fondförvaltare, vilka eventuellt skulle kunna ställas under viss samhällelig tillsyn.

Ett annat viktigt förhållande som måste beaktas är den pågående utvecklingen varigenom bl. a. bank- och försäkringsverksamhet i allt större utsträckning integreras med varandra. Det är därvid inte bara försäkringsbolagen som på olika sätt är aktivt verksamma på kreditmarknaden. Banker och finansbolag har börjat att inom ramen för sina verksamhetsområden erbjuda sina kunder olika försäkringstjänster. Sålunda förekommer det exempelvis numera att kreditgivning och fondförvaltning kombineras med erbjudanden om olika livförsäkringar. Vidare förekommer finansiella koncernbildningar vari försäkringsbolag ingår.

Härtill kommer att inom EG pågår arbetet med att skapa en fri kapitalmarknad, vilket sannolikt kommer att inte obetydligt påverka verksamhetsförutsättningarna i såväl bank- som försäkringsväsendet. Den sedan länge upprätthållna rågången mellan bank- och försäkringsverksamhet torde mot bakgrund bl. a. härav i framtiden komma att bli allt svårare att upprätthålla.

Kommittén är medveten om de väsentliga struktureffekter som försäkringsbolagens finansiella verksamhet innebär. Det ligger emellertid utanför kommitténs utredningsuppdrag att överväga alternativa former för försäkringsbolagens aktieplaceringar. Det ligger vidare utanför uppdraget att

granska den internationella utvecklingen av försäkringsväsendet. Kommittén har av naturliga skäl inte heller haft möjlighet att bedöma den framtida utvecklingen av den inledda integrationsprocessen inom bank- och försäkringsområdet, än mindre analysera de närmare konsekvenserna av denna utveckling. Kommittén förutsätter dock att regeringen snarast tar initiativ till att här angivna problem närmare utreds, vilket är en grundläggande förutsättning för att ett enhetligt och därmed så långt möjligt konkurrensneutralt regelsystem skall kunna genomföras på kreditmarknaden. Kommittén utgår härvid från att samtidigt också övervägs med dessa problem sammanhängande frågor, som aktualiseras under utredningsarbetet. Kommittén förutsätter alltså att en samlad översyn görs av försäkringsrörelselagstiftningen i hithörande delar.

För att hejda den alltmer tilltagande sammanblandningen av ägande och kreditgivning i försäkringsbolagens verksamhet finner kommittén det nödvändigt att i avvaktan på resultatet av det nyss föreslagna utredningsarbetet föreslå en viss skärpning av reglerna om bolagens möjligheter att inneha placeringsaktier. Eftersom det här gäller en provisorisk lösning anser sig kommittén inte böra föreslå någon radikal skärpning. Kommittén finner således att den nuvarande femprocentsbegränsningen såvitt gäller röstetal bör kunna tills vidare bibehållas. Däremot bör denna begränsning i aktieförvärvsrätten kompletteras på sätt skisserats under avsnitt 10.5.1. Om ägarintressena och den traditionella kreditgivningen skall på ett meningsfullt sätt kunna skiljas åt i försäkringsbolagens finansförvaltning är det enligt kommitténs mening nödvändigt att både införa ett generellt tak för enskilda försäkringsbolags möjlighet att inneha placeringsaktier och strama upp den nuvarande femprocentsregeln i 7 kap. 17 § FRL till att omfatta även en kvotdel av aktiekapitalet.

Vid övervägandena om vid vilken nivå det generella taket bör sättas har kommittén stannat för att provisoriskt föreslå en nivå som med knapp marginal överstiger nivån hos de riksbolag/koncerner som har den största andelen aktier i sina placeringsportföljer. Därigenom undviks att försäkringsbolagen tvingas göra väsentliga förändringar av sina aktieinnehav. Av redovisningstekniska skäl och för att underlätta försäkringsinspektionens tillsynsverksamhet bör nivån bestämmas till en kvotdel av värdet på bolagens samlade tillgångar enligt den senast fastställda balansräkningen. Enligt de undersökningar som kommittén företagit hade försäkringsbolagens innehav av placeringsaktier vid utgången av år 1986 ett bokfört värde motsvarande omkring tio procent av bolagens samlade bokförda tillgångar. Andelen varierade dock kraftigt mellan olika bolag/koncerner. SPP + AMF-P hade den lägsta andelen, som uppgick till 6,4 %. Övriga riksbolag/koncerner hade en andel på mellan ca 10 och 17 %. Försäkringsbolagens innehav av placeringsaktier torde emellertid ha ökat under år 1987. Kommittén har mot bakgrund härav funnit att den generella nivån lämpligen bör bestämmas till 20%. Skulle det under tiden för behandlingen av kommitténs förslag visa sig att det allmänna marknadsvärdet på aktier ökat väsentligt, får det ankomma på statsmakterna att överväga om det finns skäl att höja

nivån.

Genom att relatera placeringsaktierna till dessas bokförda värden i stället för till marknadsvärden undviks att tillfälliga fluktuationer i det allmänna börsvärdet får en direkt och omotiverad inverkan på storleken och inriktningen av försäkringsbolagens aktieportföljer. En sådan ordning skapar emellertid å andra sidan stora möjligheter att genom nedskrivningar av aktiernas värde i betydande omfattning öka utrymmet för placeringar i aktier. Enligt kommitténs mening bör syftet med lagstiftningen tillgodoses genom en särskild regel som innebär, att vid bestämmande av aktieportföljens värde någon hänsyn inte tas till bokföringsmässiga värdenedskrivningar. Således bör placeringsaktierna tagas upp till det lägsta värdet av antingen anskaffningsvärdet eller det verkliga värdet.

Vad härefter gäller komplettering av den nu gällande femprocentsregeln har kommittén funnit att en motsvarande andel av aktiekapitalet vore med flera olika utgångspunkter att föredra. En så långtgående skärpning av möjligheterna att inneha aktier i enskilda bolag skulle emellertid föranleda att vissa försäkringsbolag tvingades att i betydande omfattning avhända sig aktier i vissa bolag. Mot bakgrund bl. a. härav har kommittén stannat för att provisoriskt föreslå tio procent som högsta nivå på andelen av aktiekapitalet i ett enskilt aktiebolag.

10.6.3 Placeringar på penningmarknaden

Försäkringsbolagen har efterhand som penningmarknaden utvecklats under 1980-talet tagit en aktiv del i handeln på denna marknad. Placeringsvolymen, som huvudsakligen avsett bank- och företagscertifikat samt stats-skuldväxlar, har emellertid varit av förhållandevis begränsad omfattning. Kommittén har funnit att den handel som försäkringsbolagen bedrivit på penningmarknaden under 1980-talet principiellt inte skiljer sig från den placeringspolitik bolagen haft sedan flera decennier tillbaka på den korta kreditmarknaden. Det har alltid varit nödvändigt för bolagen att placera en viss del av det förvaltrade kapitalet på den korta marknaden och därigenom hålla en betryggande likviditetsberedskap, dels för att kunna möta stora och oväntade skadefall, dels för att från tid till annan då tillfälle bjuds kunna välja de långsiktigt mest ändamålsenliga placeringsalternativen. De senaste årens utveckling på penningmarknaden har för försäkringsbolagen inneburit att väsentligt ändrade förutsättningar skapats för bolagens kapitalförvaltning, vilket medgivit en mer lönsam och rationell hantering av finansförvaltningen. Trots att utrymmet för försäkringsbolagens möjligheter att placera kapital på den korta marknaden ökat väsentligt under de senaste åren till följd av bl. a. att den bundna sektorn av bolagens placeringar fått en relativt mindre betydelse, ger kommitténs undersökningar vid handen att bolagens placeringspolitik på den korta marknaden inte nämnvärt förändrats. Enligt kommitténs uppfattning finns för närvarande inte någon anledning att föreslå särskilda bestämmelser som reglerar försäkringsbolagens placeringar på penningmarknaden.

Kommittén vill dock påpeka att försäkringsbolagens handel på den del av penningmarknaden som avser options- och terminsaffärer ännu befinner sig i ett introduktionsskede. Det torde hittills endast ha varit de största bolagen som inlett handel av någon omfattning med sådana marknadspapper. Det finns anledning tro att allt fler försäkringsbolag i framtiden kommer att ta ett aktivt engagemang på dessa marknader, som utgör värdefulla komplement till kapitalmarknaden i övrigt. De större bolagen torde med sin tillgång till kvalificerad expertis på det finansiella området i och för sig vara väl skickade att driva options- och terminshandel. Denna handel kan emellertid vara extremt riskfylld. Ett alltför stort engagemang på dessa marknader skulle enligt kommitténs mening strida mot det grundläggande trygghetsmotivet för förbudet mot annan rörelse. Likaså skulle ett engagemang på dessa marknader stå i strid med nämnda motiv om handeln inte tjänade något annat syfte än att genom ökat risktagande försöka maximera vinsterna. Försäkringsbolagens engagemang bör därför vara begränsade till att avse i huvudsak endast täckande av redan ingångna positioner och gartering mot eventuella framtida ränte- och kursförluster på sätt beskrivits i avsnitt 10.3.2.3. Med hänsyn till options- och terminshandelns extremt riskfyllda natur är det nödvändigt att de försäkringsbolag som avser att introducera sig på detta finansiella område upprättar interna instruktioner för kontroll och uppföljning av riskexponering i verksamheten. Kommittén förutsätter att, om bolagen inte självmant gör detta, försäkringsinspektionen tar initiativ till att sådana instruktioner upprättas.

10.6.4 Övergångsbestämmelser

De av kommittén föreslagna reglerna om begränsning av försäkringsbolagens möjligheter att inneha placeringsaktier bör träda i kraft så snart som möjligt. Kommitténs förslag innebär i allt väsentligt att försäkringsbolagens möjlighet att inneha placeringsaktier fryses till en nivå motsvarande strax över de stora försäkringsbolagens och koncernernas nuvarande innehav av aktier. Behovet av övergångsbestämmelser för bestående aktieinnehav vid lagens ikraftträdande bör därför inte vara alltför stort. I vissa fall kan emellertid aktieinnehavet vid lagens ikraftträdande komma att överstiga någon av de gränser som kommittén föreslagit, t. ex. genom att andelen av aktiekapitalet i ett enskilt bolag överstiger tio procent. Det är väsentligt att bolagen i sådana fall bereds möjligheter att nedbringa sina aktieengagemang i en takt och under former som är förenliga med bolagens och marknadens intressen. Med hänsyn härtill föreslår kommittén en övergångstid om tre år från den dag lagändringarna trätt i kraft.

11 Finansiella koncerner

11.1 Allmänt om den strukturella utvecklingen på den svenska kapitalmarknaden

Den svenska kapitalmarknaden har under de senaste åren genomgått stora förändringar. Samtidigt som penningpolitiken under 1980-talet i väsentliga hänseenden avreglerats och likviditeten i samhällsekonomin kraftigt ökat har nya finansiella marknader vuxit fram. Det har utvecklats en väl fungerande penningmarknad, på vilken ett stort antal nya finansiella instrument dagligen noteras och omsätts. Obligationsmarknaden har aktiverats, bl. a. genom introduktionen av riksobligationer. Aktiemarknaden har genomgått en kraftig utveckling. Parallellt med denna utveckling har nya marknader för finansiella tjänster vuxit fram. Exempel härpå är finansiering på marknaden utanför banksystemet och avancerad finansiell rådgivning, s. k. corporate finance.

Den angivna utvecklingen har lett till att finansinstituten, framför allt utanför banksektorn, kunnat kraftigt öka och bredda sin verksamhet. De icke bankägda finansbolagen, som – med undantag för bl. a. kontoinlåningen och valutahandeln – i allt väsentligt kan erbjuda samma finansiella tjänster som bankkoncernerna, har kunnat tillgodogöra sig den ekonomiska utvecklingen bl. a. genom att förvärva ägarandelar i andra företag och erbjuda olika produktsortiment för riskkapital som inte står bankerna till buds. Flera finansbolag har därigenom utvecklats till vad som skulle kunna betecknas som merchant-bankinstitut. De liberala rörelsereglerna för finansbolagen och de senaste årens goda lönsamhet i bolagens finansiella verksamhet har resulterat i en betydande ökning av antalet sådana bolag. Antalet finansbolag ökade således från 112 år 1980 till 244 vid utgången av år 1986.

Den livliga handeln på de finansiella marknaderna har lett till att antalet fondkommissionsbolag under 1980-talet tredubblats. Sålunda ökade antalet sådana bolag från 7 år 1980 till 22 år 1986. Vid sidan om den huvudsakliga verksamheten, att i kommission bedriva handel med värdepapper, ägnar sig bolagen även åt andra finansiella verksamheter i betydande omfattning. Exempel på sådana verksamheter är handel med värdepapper för egen

räkning, inlåning och kreditgivning i samband med kommissionshandeln, emissionsverksamhet, värdepappersförvaltning och finansiell rådgivning.

Försäkringsbolagen, som inom ramen för sin kapitalförvaltning tidigare placerat medel i huvudsakligen obligationer och långfristiga krediter, har under senare år i allt större utsträckning valt att placera i aktier och fastigheter. Detta har resulterat i att de största ägarna av aktier och fastigheter utgörs av de stora försäkringsbolagen. Dessa har därigenom förvärvat avsevärda näringslivsintressen utanför försäkringsområdet.

Samtidigt som de olika finansinstituten sålunda på de växande marknaderna ökat och breddat sin verksamhet har instituten under de senaste åren genomgått en omfattande struktumvandling. En tendens i denna struktumvandling är att skilda slag av institut genom köp eller på annat sätt går samman i nya slag av koncernbildningar. Det kan vara fråga om finansiella koncerner eller om koncerner som förutom finansiella institut även omfattar industri- eller andra näringslivsföretag, s. k. blandade koncerner.

Exempel på ett nytt slag av finansiell koncern utgör GotaGruppen Aktiebolag, som bildades under hösten 1986. Bolaget är att betrakta som ett holdingbolag som endast har till uppgift att förvalta, administrera och lämna service till ett antal finansiella institut som utgör dotterbolag i koncernen. I denna koncern ingår som dotterbolag bl. a. två affärsbanker (Götabanken och Wermlandsbanken), ett fondkommissionsbolag (Häglöf & Ponsbach Fondkommission AB), flera finansbolag (Gota Finans AB som i sin tur har ett stort antal finansbolag som dotterbolag), ett kreditaktiebolag (Gigab), samt flera bolag för fond- och kapitalförvaltning (Gota Kapitalförvaltning AB med dotterbolag). Genom GotaGruppen har således skapats en koncern med verksamheter som spänner över stora delar av fältet av finansiella tjänster, från affärsbanks- och fondkommissionsrörelse till investmentbanking, finansbolagsrörelse och långsiktig fastighets- och industrifinansieringsrörelse. GotaGruppen innebär en form för samverkan mellan olika ägargrupper. Koncernen skiljer sig från traditionella bankkoncerner framför allt genom att de i koncernen ingående bankerna inte är moderbolag utan två bland flera i koncernen rörelsedrivande dotterbolag.

Andra exempel på nyligen bildade finansiella koncerner är Cabanco AB och Nyckeln Holding AB. Båda bolagen är holdingbolag som förvaltar och under sig samlar ett antal finansiella institut som dotterbolag. I Cabanco AB ingår som dotterbolag ett fondkommissionsbolag (Persson & Co Fondkommission AB), ett finansbolag (Mainab Finans AB), ett bolag som driver pantlånerörelse (AB Pantbelåning) och ett fondförvaltande bolag (Concita Fondförvaltning AB). I Nyckeln Holding AB ingår ett flertal olika finans- och kapitalförvaltande bolag, vilkas verksamheter är inriktade på kreditgivning, leasing, kapital- och värdepappersförmedling, kapitalförvaltning och corporate finance.

Exempel på blandade koncerner som driver såväl finansiell som industriell verksamhet är Volvo-koncernen och Asea Brown Boveri-koncernen. Inom *Volvo-koncernen* har bildats en särskild företagsgrupp med uppgift att

förvalta del av AB Volvos likvida medel genom placeringar och handel på penning- och kapitalmarknaden. Moderbolag i företagsgruppen är AB Fortos. Som dotterbolag i gruppen ingår bl. a. Alfred Berg Fondkommission AB, Kapitalförvaltnings AB Berg, Alfred Berg Holding A/S, Alfred Berg Fond AB, Alfred Berg Svenska Fond AB samt Volvo Finance SA. Fortos har vidare väsentligt ekonomiskt engagemang i en mängd olika intressebolag, däribland Näringslivskredit NLK AB, som främst är inriktat på krediter av kort- och långsiktig karaktär till mindre och medelstora företag. I Volvo-koncernen ingår dessutom försäkringsbolagen Volvia och Cardo Re. Inom *Asea Brown Boveri-koncernen* ingår som dotterbolag bl. a. Aros Fondkommission AB, som driver fondkommissionsrörelse, ABB Kapitalförvaltning AB, som har till uppgift att maximera avkastningen på koncernens likvida medel och valutaaffärer i Sverige, ABB Capital Corp BV, som är ett internationellt bolag med uppgift bl. a. att sköta koncernens internationella upplåning, ABB Trading (Sweden) AB som ägnar sig åt trading och motköp, ett finansbolag som huvudsakligen driver leasing-verksamhet såväl inom som utanför koncernen samt slutligen två försäkringsbolag, varav Sirius är ett av Nordens största återförsäkringsbolag och ABB Reinsurance är koncernens captivebolag.

Den finansiella verksamheten i nu åsyftade blandade koncerner är ingalunda begränsad enbart till en förvaltning av koncernens likvida medel. Verksamheten riktar sig numera i väsentlig omfattning till allmänheten och finansieras helt eller delvis genom upplåning på marknaden. Det finns anledning anta att denna utveckling kommer att fortsätta.

11.2 Kommittédirektiven m.m.

Kreditmarknadskommittén har bl. a. till uppgift att lösa gränsdragningsproblemet mellan olika institut på marknaden, att överväga de legala förutsättningarna för nya institut samt att skapa rationella rörelseregler för skilda slag av finansinstitut.

Bland de principer för strukturen på kreditmarknaden som kan anses allmänt omfattade anges uttryckligen i direktiven att ägande och traditionell kreditgivning ej skall blandas samt att vissa typer av verksamheter bör bedrivas i särskilda institut. Motiven för att vissa verksamheter bör bedrivas avskilda från andra verksamheter är enligt direktiven att säkerställa integriteten i de olika finansiella instituten för att på detta sätt tillgodose olika skyddsintressen i skilda slag av finansiella verksamheter.

I direktiven sägs vidare att kommittén bör ta som utgångspunkt att bankerna även i framtiden skall behålla den centrala funktionen på kreditmarknaden. För att ett företag skall få kallas bank bör vissa kriterier vara uppfyllda. Ett av dessa kriterier, som enbart gäller bankaktiebolag, är att fullvärdiga banker inte skall vara föremål för en stark ägarkoncentration. Beträffande detta kriterium anför departementschefen i direktiven följande.

Enligt min mening är det ett viktigt samhällsintresse att fullvärdiga banker inte blir föremål för en stark ägarkoncentration och därmed

kommer att anknytas till vissa ägarkonstellationer inom näringslivet. Jag vill i sammanhanget erinra om den begränsning som sedan länge gäller för bankerna i fråga om att äga dotterbolag. De får aldrig inneha andelar i företag som ägnar sig åt "bankfrämmande" verksamhet. Om emellertid ett bankaktiebolag genom att aktier i detta förvärvas kommer att ingå i t. ex. en industrikoncern, kan den bankfrämmande industriverksamheten bli överordnad bankens egen verksamhet. Enligt min mening bör i princip gälla att en bank inte får vara dotterbolag i en koncern, åtminstone inte där moderbolaget är annat än en bank. Kommittén bör undersöka de problem som kan sammanhånga med att enstaka juridiska eller fysiska personer själva eller i fast intressegemenskap har ett dominerande inflytande i en bank. Målet bör vara att säkerställa ett spritt ägande. I sammanhanget bör kommittén bedöma om undantagsregler behövs övergångsvis.

Den 1 juli 1987 trädde BAL i kraft. Lagen innehåller vissa bestämmelser angående finansiella koncerner i vilka bank ingår som dotterbolag. Dessa bestämmelser är enligt vad som framgår av prop. (1986/87:148) av provisorisk karaktär. Föredragande statsrådet anför där att frågan om vilka organisatoriska former utöver den traditionella bankkoncernen som är lämpliga för finansiell verksamhet inrymmer många svåra problem. Ett accepterande av t. ex. en koncern med ett holdingbolag som moderbolag och med bankverksamhet som en av flera verksamhetsgrenar i dotterbolag inverkar högst betydligt på den nuvarande strukturen på kreditmarknaden. Någon definitiv ställning till frågan om hur bankverksamhet och annan finansiell verksamhet organisatoriskt skall få bedrivas kan därför enligt föredragande statsrådet inte tas utan en ingående analys. Denna uppgift har lagts på kreditmarknadskommittén. En definitiv lösning av frågan bör därför enligt honom lämpligen ske med utgångspunkt i kommitténs förslag. Föredragande statsrådet erinrade härefter om den tidigare nämnda frågan om ägarbegränsning i bank och anförde, att om kommittén anser att andra finansiella koncerner än den traditionella bankkoncernen bör tillåtas, bör kommittén också pröva frågan om ägarbegränsning i koncernens moderbolag.

I den följande framställningen tar kommittén i första hand ställning till frågan om och, i sådant fall, under vilka förutsättningar bankverksamhet och annan finansiell verksamhet bör få förenas under andra organisatoriska former än i den traditionella bankkoncernen. Kommittén går därefter över till frågan om det finns behov av särskilda regler för andra slag av finansiella koncerner som inte omfattar bankverksamhet i syfte att skapa garantier för att en tillfredsställande grad av integritet kan upprätthållas mellan de i skilda koncernbildningar ingående instituten.

11.3 Bankkoncerner

Den traditionella bankkoncernen utgörs av en bank som moderföretag med ett större eller mindre antal dotterbolag. Den egentliga bankverksamheten drivs i moderföretaget. I dotterbolagen drivs annan verksamhet, dock en-

dast sådan som kan anses förenlig med bankverksamheten. Dotterbolagen kan vara t. ex. finansbolag, kreditaktiebolag, fondkommissionsbolag eller allmänna aktiebolag. Dotterbolagen behärskas av moderföretaget främst genom dess aktieinnehav i dotterbolagen. I en koncern av detta slag behåller banken sin självständighet. Bildande av en traditionell bankkoncern förutsätter regeringens godkännande, eftersom det för bankens förvärv av aktier i dotterbolagen krävs tillstånd av regeringen. Att en bank som ingår i en finansiell koncern förutsätts normalt vara moderföretag framgår numera av en uttrycklig bestämmelse i BAL, enligt vilken föreskrivs att, om ej dispens medges, ett bankaktiebolag får ingå som dotterbolag i en koncern endast om ett annat bankbolag är moderbolag.

För att kunna ta ställning till frågan om bankverksamhet och annan finansiell verksamhet bör få förenas under andra organisatoriska former än i den traditionella bankkoncernen är det nödvändigt att först klarlägga vilka skyddsintressen som förekommer i bankverksamheten och lämna en sammanfattande redogörelse för de regler som uppställs i lagstiftningen för att tillgodose de olika skyddsintressena. Vidare skall lämnas en sammanfattande redogörelse för de bestämmelser som finns i BAL angående finansiella koncerner vari bank ingår som dotterbolag, vilka bestämmelser trädde i kraft den 1 juli 1987, den s. k. Lex Gota.

11.3.1 Skyddsintressen i bankverksamheten

Banklagstiftningens regelsystem bygger på den förutsättningen att bankerna i sin verksamhet skall stå fria och obundna från andra intressen än sådana som motiveras av själva bankverksamheten. Skälet härtill är att bankerna intar en central ställning i det samhällsekonomiska systemet. Bankernas huvudsakliga funktion i detta system är att samla upp sparmedel från allmänheten och att lämna krediter. För att bankerna skall kunna klara denna funktion krävs att allmänhetens förtroende för bankernas förmåga att förvalta och förränta insättarnas medel är orubbligt. En insättare anförtror banken medel utan någon säkerhet och skall inte behöva ta ställning till bankens förmåga att fullgöra sina förpliktelser. Bankens roll härvidlag är i stället att avlyfta prövningen av de insatta medlens placering från insättarna.

Det är vidare ett väsentligt samhällsekonomiskt intresse att bankerna i sin kreditgivande verksamhet iakttar objektivitet och inte står under inflytande av intressen som är ovidkommande eller skadliga för kreditmarknaden. Det är viktigt med tanke på intresset av en ändamålsenlig allokering av samhällets resurser, att bankerna så objektivt som möjligt fördelar kreditresurserna mellan olika investeringsobjekt. Bankerna skall således stå fria vid sin prövning av förekommande kreditfrågor så att risker inte uppstår att dessa ensidigt gynnar närstående intressen.

Det är vidare ett samhällsekonomiskt intresse att bankerna, med hänsyn till de väldiga kapitalresurser som samlas i bankverksamheten, inte skaffar

sig ägarintressen i det privata näringslivet som kan skapa en oönskad maktkoncentration. Bankerna har härutöver fått status som officiellt organ med uppgift att bl. a. handha valutabanksfunktioner. I bankernas verksamhet förekommer således ett flertal skyddsintressen som motiverar ett särskilt regelsystem för att tillgodose olika säkerhets- och sundhetskrav i bankverksamheten. Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste reglerna i banklagstiftningen som avser att tillgodose nämnda krav.

11.3.2 Skyddsregler i banklagstiftningen m.m.

I syfte att motverka att bankerna utsätter sig själva och därmed insättarnas medel för sådana risker som inte anses förenliga med en sund bankverksamhet innehåller BRL särskilda rörelse regler som kraftigt begränsar det verksamhetsområde inom vilket en bank får verka. Det tillåtna verksamhetsområdet begränsas till en början generellt till in- och utlåning av pengar och annan verksamhet som har samband därmed. Genom särskilda förvärvsregler begränsas vidare utrymmet för bankernas möjlighet att förvärva såväl fast som lös egendom. En bank får således t. ex. inte förvärva vare sig fastigheter eller aktier i placeringssyfte.

Den princip som kommer till uttryck genom dessa regler, att ägande och kreditgivning inte får blandas, är en hörnpelare i regelsystemet som tjänar flera viktiga syften. För det första tillgodoser den det nämnda behovet av skydd för insättarnas medel. För det andra är principen en väsentlig förutsättning för kreditväsendets funktionsduglighet och effektivitet genom att bankernas verksamhet på kreditgivningens område förhindras komma under alltför starkt inflytande av obehöriga ägar- eller företagsintressen. Därmed skapas förutsättningar för banken att driva kreditgivningen på objektiva och strikt företagsekonomiska grunder. Slutligen motverkas genom principens upprätthållande riskerna för uppkomsten av alltför stor maktkoncentration i näringslivet.

Tanken att bankerna inte skall utsätta sig för andra företagarrisker än sådana som följer av själva bankverksamheten är ett utflöde av principen om icke-sammanblandning av ägande och kreditgivning. Den har föranlett förbud mot vinstandelslån och förbud för bank att på annat sätt tillgodogöra sig andel i vinst i rörelse med bankfrämmande verksamhet.

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

I banklagstiftningen finns även regler, bl. a. om jäv, som motverkar att ledande befattningshavare, styrelseledamöter m. fl. i eget intresse påverkar bankens verksamhet. Vad särskilt gäller BAL skall regeringen vidare godkänna styrelsens val av ordförande och regeringen har också möjlighet att utse högst fem s. k. offentliga styrelseledamöter med uppgift att särskilt verka för att samhällets intressen beaktas i bolagets verksamhet.

Bankerna står slutligen under tillsyn av bankinspektionen. Inspektionen skall bl. a. förordna en eller flera revisorer att med övriga revisorer delta i granskningen av styrelsens förvaltning och bankens räkenskaper. Inspektionen har befogenhet att bl. a. förbjuda verkställighet av styrelsebeslut i vissa fall, meddela erinringar, sammankalla styrelsen och närvara vid bolagsstämma. Om verksamheten i en bank till följd av allvarliga missförhållanden i bankens ledning kan befaras komma till skada för det allmänna, får inspektionen förelägga bankens styrelse att vidta erforderliga åtgärder. I sista hand kan, efter framställning av inspektionen, regeringen förklara oktrojen förverkad.

Nu nämnda skyddsregler är inte automatiskt tillämpliga på den verksamhet som bank bedriver i dotterbolag eller delägda bolag.

Som en följd av bland annat uttalanden i förarbetena till FiL har banklagsbestämmelserna emellertid i praktiken på olika sätt kommit att analogt tillämpas på verksamheten i de bankägda finansbolagen. Detta kan ses som ett utflöde av att bankens utveckling inte kan anses vara sund om banklagstiftningens skyddsregler sätts ur spel genom olika organisatoriska förändringar av bankens verksamhet. En sådan tillämpning av banklagsbestämmelserna har också föreskrivits av regeringen i samband med att regeringen lämnat tillstånd till aktieförvärv. All verksamhet som ett dotterbolag till bank bedriver, får därför anses bygga på de i praxis utvecklade, grundläggande principerna att dotterbolaget endast får ägna sig åt sådan verksamhet som är tillåten för bank.

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

11.3.3 Lex Gota

Den 1 juli 1987 trädde BAL i kraft. Lagen innehåller vissa bestämmelser angående finansiella koncerner i vilka bank ingår som dotterbolag. Dessa bestämmelser är föranledda av bl. a. tillkomsten av GotaGruppen, i vilken Götabanken och Wermlandsbanken ingår bland andra finansinstitut som dotterbolag. Även ägarförhållandena i Östgöta Enskilda Bank och Skaraborgsbanken, där aktiemajoriteten hade samlats i en koncern, som bedriver

byggnadsverksamhet samt fastighets- och aktieförvaltning, var av intresse i detta sammanhang. De nya bestämmelserna om finansiella koncerner är av följande huvudsakliga innebörd.

Strukturen i en bankkoncern

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

Motiven för denna bestämmelse är enligt vad som anförs i propositionen, att det föreligger sådana risker med att en bank ingår som dotterbolag i en koncern att detta i princip inte bör tillåtas. De risker som anges är att vissa banklagsbestämmelser skulle kunna sättas ur spel. Genom medverkan av moderbolaget kunde en bank t. ex. utnyttja andra koncernbolag för verksamheter som är förbjudna för banker. Andra koncernbolag skulle för egen del eller i sin affärsverksamhet kunna dra fördel av att banken ingår i koncernen. Även om detta skulle ske på normala villkor kan allmänhetens förtroende för banken ändå rubbas med hänsyn till det nära organisatoriska sambandet. Föredragande statsrådet såg det också som en allvarlig brist om det allmänna inte gavs möjlighet att påverka en sådan koncerns sammansättning och verksamhet. En koncern som på detta sätt inrymmer en bank måste präglas av stabilitet, säkerhet och sundhet i verksamheten. Dessa förhållanden bör enligt vad som anförs i propositionen det allmänna kunna påverka och kontrollera genom att ställa krav på koncernen i dess helhet och genom att man ges rätt till insyn i koncernen.

Enligt bestämmelserna kan emellertid regeringen medge undantag från förbudet för bank att vara dotterbolag till en annan juridisk person än bank. Förutsättningen härför är att det föreligger särskilda skäl. Vad som avses med särskilda skäl utvecklas inte närmare i motiven. Däremot anges i propositionen olika fall då undantag inte bör medges.

Sålunda bör undantag inte kunna medges om det i andra företag inom koncernen drivs verksamhet som inte går att förena med banks. En förutsättning för att en bank skall kunna ingå i en koncern som dotterbolag är alltså att samtliga koncernföretag driver sådan finansiell verksamhet som en bank äger rätt att driva eller i övrigt utgör sådana företag som en bank själv skulle kunna äga. Således bör enligt föredragande statsrådet varken industri- eller handelsföretag kunna ingå i en koncern som moder- eller systerföretag till bank. Eftersom försäkringsrörelse enligt nuvarande regler inte anses förenlig med banks verksamhet bör förhållandet vara detsamma med ett försäkringsbolag.

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

Undantag från huvudregeln bör inte heller medges om bildandet av en koncern med bank som dotterbolag innebär, totalt sett, en större ägarkoncentration. Vid prövningen av om undantag skall medges, bör också andra hänsyn kunna tas, såsom att den nya organisationen skall vara enhetlig och överskådlig för såväl kunder som myndigheter. Bildandet av en ny koncern bör inte heller inverka menligt på en lämplig struktur av bankväsendet i stort, vare sig storleks- eller antalsmässigt.

Särskilda regler för koncernföretagen

Om regeringen medgivit att ett bankaktiebolag får ingå i en koncern, där moderbolaget inte är en bank, skall BRL:s bestämmelser om en banks rörelse och om tillsyn av bank samt BAL:s regler om en banks ledning gälla för moderbolaget i tillämpliga delar och för övriga företag, som om de vore dotterföretag till bank. Begränsningarna i fråga om banks rörelse skall avse företagen gemensamt.

De huvudsakliga motiven för denna bestämmelse är att det har ansetts nödvändigt att vissa av banklagstiftningens skyddsregler, dvs. reglerna om banks rörelse, om tillsyn över bank och om banks ledning, till vissa delar utsträcks till att omfatta samtliga företag i koncernen, moderbolaget inbegripet. Ett syfte med en sådan bestämmelse, som delvis har sin förebild i 25 § FkL, är att få garantier för att väsentliga banklagsbestämmelser inte kringgås eller blir mindre verkkningsfulla vid en omorganisation av bankverksamheten. Ett annat syfte med bestämmelsen är att skapa så lika förutsättningar som möjligt för finansiell verksamhet vare sig denna drivs i en traditionell bankkoncern eller i en annan koncernbildning, i vilken bank ingår. Därigenom förhindras en allmän övergång till nya former av finansiella koncerner innan förutsättningarna för deras verksamhet grundligt utretts.

Bestämmelsen innebär att banklagstiftningens regler om rörelsen, tillsyn och ledning skall tillämpas på bankens moder- och systerföretag på i princip samma sätt och i samma omfattning som dessa regler tillämpas på bankens dotterbolag i den traditionella bankkoncernen. Företagen i den nya koncernbildningen skall alltså behandlas som om de vore dotterbolag till banken.

Eftersom i praxis för de bankägda finansbolagen vissa avvikelser har gjorts från principen att en banks dotterbolag inte får driva annan verksamhet än banken, skall enligt vad som anförs i propositionen samma avvikelser accepteras för ett finansbolag som är moder- eller systerbolag till bank. Dessa avvikelser avser bl. a. rätten att driva factoring och leasing. Ett finansbolag som är moder- eller systerbolag till en bank får emellertid inte förvärva t. ex. placeringsaktier eller andra fastigheter än sådana som används i bolagets egen verksamhet. De får inte heller lämna förlagslån eller vinstandelslån, eftersom detta är förbjudet för bank och därmed också för bankägt finansbolag. Bestämmelsen i 2 kap. 16 § BRL om enhandskrediter tillämpas i praxis på koncernbasis i den traditionella bankkoncernen. Det-

samma skall därför gälla i andra koncernbildningar, i vilka bank ingår.

BRL:s rörelseregler berör främst de koncernföretag som driver finansiell verksamhet. Dessa finansinstitut har egen lagstiftning som skall tillämpas i första hand. I FiL, FkL och i kreditaktiebolagens bolagsordningar finns oftast motsvarigheter till BRL:s regler om kapitaltäckning, kreditgivning och upplåning. I nämnda lagar liksom i KAL finns även tillsynsbestämmelser och nödvändiga bestämmelser om bolagens ledning. I nu nämnda avseenden behöver därför inte banks regler om rörelsen, tillsyn och ledning tillämpas på dessa företag.

Vad beträffar moderbolaget i en koncern finns det dock enligt vad som anförs i propositionen skäl att behandla detta något annorlunda än dotterbolagen i koncernen. I detta bolag fattas nämligen beslut som är viktiga för hela koncernen. För att få kontroll över att samtliga företag inom koncernen kommer att driva en verksamhet som är förenlig med bankverksamhet krävs att moderbolaget skall ansöka om tillstånd att förvärva aktier och andelar på sätt som gäller för bank. Vidare skall moderbolaget stå under bankinspektionens tillsyn. Inspektionen ges därvid samma tillsynsbefogenheter över moderbolaget som över en bank. BAL:s regler om banks ledning skall också gälla, vilket bl. a. innebär att regeringen skall godkänna valet av styrelseordförande och kunna utse offentliga ledamöter i moderbolaget. Vidare skall BAL:s regler om styrelsearbetet vara tillämpliga på moderbolaget.

Koncernbidrag

Koncernbidrag mellan koncernbolagen får lämnas endast efter medgivande av bankinspektionen. Det huvudsakliga motivet härtill är att det har ansetts angeläget att de olika företagen i koncernen avskärmas från varandra i syfte att förhindra t. ex. att medel förs över från banken för att täcka förluster i ett annat koncernföretag. Bankens resurser bör således inte få tas i anspråk till förmån för systerföretagen på ett sätt som menligt kan inverka på en sund utveckling av bankens verksamhet. Med hänsyn till den försiktighet som enligt vad som anförs i propositionen bör krävas vid tillåtande av nya finansiella koncerner på marknaden, bör bankinspektionens tillstånd först inhämtas innan koncernbidrag lämnas mellan de företag som ingår i koncernen.

Kapitaltäckningsregler

I en koncern där ett bankaktiebolag ingår utan att vara moderbolag skall moderbolagets eget kapital motsvara minst det bokförda värdet av moderbolagets aktier i dotterbolag som driver någon form av bankverksamhet. Vid denna beräkning skall hänsyn dock inte tas till kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i panträtt i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

De huvudsakliga skälen för denna bestämmelse om kapitaltäckning för moderbolaget är att en koncern av nu ifrågavarande slag måste ha en

tillfredsställande stabilitet och därför bör förhindras att via moderbolaget lånefinansiera köp av aktier i dotterbolag samt att en sådan koncern inte bör ha mer gynnsamma förutsättningar för sin verksamhet än en traditionell bankkoncern. Med dotterbolag som driver någon form av bankverksamhet avses bl. a. bank, finansbolag, kreditaktiebolag och fondkommissionsbolag.

Övrigt

I BAL har även införts en regel som innebär att de i lagen stadgade begränsningarna för vissa utländska rättssubjekt och vissa svenska företag att förvärva aktier i bankaktiebolag även skall gälla beträffande förvärv av aktier i ett moderbolag som inte är bank. Slutligen stadgas att om synnerliga skäl föreligger får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen medge undantag från bestämmelserna om koncernbolagens rörelse, tillsyn och ledning, om koncernbidrag samt om moderbolagets eget kapital.

Vad särskilt gäller möjligheten till undantag från kapitalkravet motiveras detta i propositionen bl. a. med att det uppställda kravet inte bör hindra eller onödigt försvåra ett bildande eller drivande av finansiella koncerner av ifrågavarande slag. Utan att ge avkall på olika skyddsintressen eller andra samhälleliga intressen fann föredragande statsrådet det motiverat att moderbolaget vid bestämmande av kapitalkravet i viss omfattning skulle kunna få likställa förlagslån med eget kapital. Möjligheten att räkna in förlagskapital i kapitalbasen skall dock vara begränsad till ett belopp som motsvarar högst 25 % av det egna kapitalet. Undantaget bör dock inte vara av permanent karaktär. Krav bör enligt föredragande statsrådet ställas på moderbolaget att så snart det kan ske, t. ex. genom nyemission, öka det egna kapitalet och därmed nå upp till det lagstadgade kapitalkravet.

11.3.4 Överväganden

11.3.4.1 Allmänt om bankholdingkoncernen som teoretisk strukturmodell

I diskussionen om den framtida strukturen inom bankväsendet har i skilda sammanhang såsom alternativ till den traditionella bankkoncernen förts fram några olika strukturmodeller. En sådan modell är bankholdingkoncernen. Kännetecknande för en sådan koncern är att banken organiseras, eventuellt tillsammans med andra rörelsedrivande företag, som dotterföretag till ett holdingbolag. Holdingbolagets främsta uppgift skulle vara att äga och förvalta aktier i dotterföretagen samt att samordna företagens olika verksamhetsgrenar. Det är denna strukturmodell som, till vissa delar, tjänat som förebild för GotaGruppen AB.

I Förenta Staterna finns bankholdingkoncerner etablerade sedan flera decennier tillbaka. Där har de vuxit fram i första hand som ett resultat av strävanden att i praktiken undgå de ofta mycket stränga restriktionerna i

den amerikanska banklagstiftningen. Bankholdingkoncernerna regleras numera bl. a. genom The Bank Holding Company Act, som ger Federal Reserve makt att utöva tillsyn och närmare reglera varje bolag som direkt eller indirekt kontrollerar en amerikansk bank. Koncernförhållande i lagens mening anses föreligga om ett bolag äger andelar i en bank som svarar mot 25 % av det samlade röstetalet i banken. Under vissa speciella förhållanden anses koncernförhållande vara för handen redan vid ett så litet innehav som fem procent av rösterna.

Den i detta sammanhang viktigaste bestämmelsen i The Bank Holding Company Act är att i koncernen inte får bedrivas någon verksamhet som inte är "closely related to banking". Från denna bestämmelse undantas vissa i lagen angivna verksamheter som, efter särskilt tillstånd av Federal Reserve, kan få bedrivas i koncernen. Exempel på sådana verksamheter är lämnande av hypotekslån och kontokrediter, leasing- och factoringtjänster, rådgivning vid investering och finansiering samt bokförings- och datatjänster. En annan viktig bestämmelse, som har till syfte att skydda banken från missbruk av ägarna, begränsar de krediter en bank kan lämna till sitt moderbolag eller till annat koncernbolag. Genom andra lagar regleras de avgifter och utdelningar som en bank får betala ut till koncernföretag.

Bankholdingmodellen har sagts innebära vissa regleringsmässiga fördelar. Genom att organisera de rörelsedrivande bolagen som systerföretag i en koncern och således skjuta in holdingbolaget som ett led mellan banken och övriga dotterföretag, skulle enligt modellen skapas en effektiv separation mellan den skyddsvärda bankverksamheten och övriga verksamheter inom koncernen. Modellen bygger på förutsättningen att systerföretagen, som är juridiskt åtskilda enheter, inte behöver ta ansvar för varandras verksamheter. Eftersom banken alltså inte har något ansvar för övriga systerföretags eller moderföretagets eventuella riskaktiviteter och förpliktelser, skulle någon särskild lagreglering av verksamheterna vid sidan av banken inte vara nödvändig, i vart fall inte sådan som motiveras av de olika skyddsintressena i bankverksamheten. Enligt modellen skulle i koncernen kunna bedrivas i stort sett vilka verksamheter som helst vid sidan om bankverksamheten, utan risk för att de olika skyddsintressena i banken träds för när.

Den separation som enligt modellen förutsätts mellan bankverksamheten och övriga verksamhetsgrenar i en koncern torde emellertid i praktiken vara mycket svår att upprätthålla. För att bankverksamheten fullt ut skall hållas skyddad från andra riskfyllda engagemang i koncernen torde krävas att stränga regler införs i fråga om vinstutdelning och andra medelsöverföringar från banken. Vidare måste garantier skapas för att olönsamma verksamhetsgrenar i koncernen inte förs över till banken, liksom för att banken inte dräneras på lönsamma verksamhetsgrenar till förmån för andra koncernföretag. En sådan lagstiftning skulle bli tekniskt mycket komplicerad och fordra en kraftigt utbyggd kontrollapparat. En fullständig separation förutsätter i princip vattentäta skott mellan, inte bara banken och de övriga i koncernen ingående systerföretagen, utan även mellan banken och moderföretaget. Man kan under sådant förhållande fråga sig om koncernbild-

ningen tjänar något egentligt syfte.

Den nuvarande svenska banklagstiftningen bygger på grundsatsen att banken tar ansvar för de verksamheter som banken lägger ut i organisationsbolag. Denna grundsats är en förutsättning för att allmänhetens förtroende för banken skall hållas intakt. En bank som ingår som dotterföretag i en bankholdingkoncern är på samma sätt som traditionella banker beroende av allmänhetens förtroende. Ett fallissemang hos ett systerföretag i en bankholdingkoncern kan rubba allmänhetens förtroende för banken likaväl som ett fallissemang hos ett dotterföretag i den traditionella bankkoncernen kan undergräva förtroendet för moderbanken. Det finns därför anledning anta att en bank i en bankholdingkoncern kan tvingas att av bl. a. marknadsmässiga skäl ta ett inte obetydligt ansvar för systerföretagens verksamhet.

Det sagda ger vid handen att bankholdingmodellen i realiteten inte föranleder några väsentliga regleringsmässiga fördelar. Även denna modell förutsätter – med hänsyn till de olika skyddsintressena i bankverksamheten – en särskild reglering av de engagemang i koncernen som kan förekomma hos en banks syster- eller moderföretag. Övervägande skäl talar för att verksamheter i dessa företag regleras på motsvarande sätt som dotterföretagens verksamhet i den traditionella bankkoncernen. Företagen bör således inte tillåtas driva annan verksamhet än sådan som är tillåten för en bank eller dess dotterföretag. En sådan reglering är lagtekniskt inte särskilt komplicerad och den fordrar inte någon nämnvärd utbyggnad av samhällets tillsynsfunktioner. För en sådan reglering talar vidare att förutsättningar skapas för en konkurrensneutral lagstiftning mellan traditionella bankkoncerner och andra slag av bankkoncerner. Därmed motverkas också att de nuvarande bankkoncernerna företar ändringar i organisationsformen enbart i syfte att komma i åtnjutande av regleringsmässiga fördelar på sätt utvecklingen varit i Förenta Staterna.

Även om bankholdingmodellen inte ger några väsentliga regleringsmässiga fördelar jämfört med den traditionella bankkoncernen, kan modellen ha vissa andra fördelar som motiverar att den i framtiden bör accepteras som organisationsform. I den traditionella bankkoncernen – liksom i motsvarande industri- och handelsföretagskoncerner – kan det ibland ligga nära till hands att i situationer, där moder- och dotterföretagen har motstående intressen, moderföretagets får väga tyngst och dotterföretagets vika. Förklaringen härtil kan vara att bankens ledning och därmed koncernens kan ha en benägenhet att i svårbedömda situationer prioritera bankens intressen framför dotterföretagets. I en bankholdingkoncern får en bank och dess systerföretag en mer jämbördig ställning och det är i en sådan företagskons-tellation lättare för moderföretaget att neutralt göra avvägningar mellan dotterföretagen i frågor, där de har motstående intressen. Detta kan leda till att i en holdingbolagskoncern en banks systerföretag på grund av koncernorganisatoriska, psykologiska och andra skäl anser sig ha en starkare ställning och bättre arbetsvillkor än ett motsvarande dotterföretag i en traditionell bankkoncern.

Bankholdingmodellen kan också ha fördelar i andra avseenden. Modellen skapar nämligen vidgade förutsättningar för banker – i realiteten främst mindre banker – att genom samgående i en koncern med andra slag av finansinstitut få tillgång till ökade kapitalresurser och större specialistkompetens. Bankerna skulle därigenom kunna stärka sin konkurrensförmåga.

11.3.4.2 Kommitténs förslag

Som inledningsvis konstaterades har de olika finansinstituten i Sverige till följd av de gynnsamma marknadsförutsättningar som varit för handen under senare år kraftigt ökat och breddat sin verksamhet. Instituten har därvid genomgått en omfattande strukturomvandling som bl. a. inneburit att flera nya koncernbildningar mellan skilda slag av finansinstitut skapats. En förklaring till denna utveckling torde vara den starkt ökande konkurrensen mellan skilda slag av finansinstitut såväl inom landet som internationellt. Ett sätt att möta den allt mer hårdnande konkurrensen har därvid varit att genom koncernbildningar samla kapitalresurser och specialistkompetens inom flera olika marknadsområden.

Bankernas möjligheter att bredda sina verksamheter har varit begränsade av regleringen i banklagstiftningen. De har inte kunnat anpassa sina verksamheter efter den expansion som ägt rum på de skilda finansmarknaderna på samma sätt som andra slag av finansinstitut, vilka i sin rörelse inte är lika mycket reglerade. Bankerna har visserligen tillåtit att i dotterbolag delvis driva sådan verksamhet som inte är tillåten inom banken, t. ex. factoring och leasing. Bankkoncernerna har emellertid på grund av "banksmittan" inte som andra slag av finansinstitut kunnat erbjuda sådana finansiella tjänster som är förenade med andel av vinst eller förvärv av ägarandelar i näringslivet och liknande.

Kommitténs förslag till kapitalmarknadslag löser delvis detta problem. Dels ges bankerna i den föreslagna lagen vidgade ramar att genom dotterbolag erbjuda ett brett sortiment av finansiella tjänster. Dels utsträcks principen om att ägande och traditionell kreditgivning ej skall blandas till att gälla för i princip samtliga institut på kreditmarknaden. Genom dessa åtgärder kommer den diskrepans som hittills gällt i fråga om olika institutgruppers rörelse regler och därmed verksamhetsförutsättningar att i väsentliga avseenden elimineras. Behovet för banker att bilda eller ingå i nya slag av finansiella koncerner för att på det sättet vidga sitt verksamhetsområde torde därför komma att minska.

Kommittén anser det likväl värdefullt, att det i lagstiftningen ges möjlighet att bilda nya slag av finansiella bankkoncerner, exempelvis av det slag GotaGruppen representerar. Det kan vara av värde bl. a. för de mindre affärsbankerna att de får nya möjligheter att skaffa sig erforderliga kapital- och personalresurser. Ett sådant sätt bör kunna vara att banken söker samarbetspartners bland andra slag av finansinstitut och att dessa sluts samman i en finansiell koncern utan att banken är moderbolag. Ett annat

skäl till att nya slag av bankkoncerner bör tillåtas är att detta kan komma att på ett gynnsamt sätt öka konkurrensförutsättningarna mellan bankkoncernerna i Sverige.

Vad nyss anförts får emellertid inte tolkas som en allmän rekommendation från kommitténs sida. Ett samgående kan även vara förenat med nackdelar, sett från såväl bankens som samhällets synpunkt. Strukturfrågan av det slag det här gäller måste i de fall de aktualiseras nog analyseras samt förutsättningar och verkningar ingående prövas.

En självklar förutsättning för att nya slag av bankkoncerner skall tillåtas måste dock vara att de skyddsintressen som tillgodoses genom banklagstiftningens skyddsregler också kan tillgodoses i den icke traditionellt uppbyggda bankkoncernen. En annan förutsättning måste vara att olika slag av bankkoncerner ges likartade verksamhetsförutsättningar. Bankerna skall således kunna konkurrera på så långt möjligt lika villkor oberoende av det sätt på vilket de är organiserade i en koncern. En ytterligare förutsättning måste vara att kommitténs förslag om ägarbegränsning av bank skall gälla för ett moderföretag i en bankkoncern, om detta inte är bank.

Strukturen i en bankkoncern m.m.

Kommittén har funnit att de ovan återgivna reglerna i BAL angående finansiella koncerner är i allt väsentligt väl anpassade till de nu nämnda förutsättningarna för tillåtande av nya slag av bankkoncerner. Genom att reglerna om banks rörelse, om tillsyn över bank och om banks ledning i tillämpliga delar gäller för moderbolaget i en bankkoncern, vare sig detta bolag är en bank eller ett holdingbolag, och genom att övriga företag i en koncern behandlas lika oavsett huruvida dessa är syster- eller dotterföretag till den bank eller de banker som ingår i koncernen, föreligger enligt kommitténs mening tillräckliga garantier för att de skyddsintressen som förekommer i bankverksamheten blir tillgodosedda även i en koncern där moderbolaget inte är bank. Genom denna reglering skapas dessutom förutsättningar för konkurrensneutralitet mellan olika slag av bankkoncerner. Kommittén anser mot bakgrund härav att det principiella förbudet i BAL mot att en bank ingår som dotterbolag i en koncern, där moderbolaget inte är ett bankbolag, bör upphävas.

I stället bör gälla att regeringen, i samband med prövning av frågan huruvida dispens skall lämnas från den av kommittén föreslagna begränsningen i rätten att förvärva aktier i ett bankaktiebolag, har att ta ställning till om ändamålet med koncernbildningen kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. Om ändamålet med förvärvet av en majoritetspost aktier i en bank är att skapa en finansiell koncern, varigenom till banken knyts t. ex. nya kapitalresurser, vidgad specialistkompetens, breddat kundunderlag, en effektiv administration eller något annat som kan stärka bankens konkurrensförmåga, bör dispens regelmässigt beviljas.

Vid denna prövning måste emellertid också tillses att koncernen i dess helhet kommer att präglas av stabilitet, säkerhet och sundhet i verksam-

heten. Annars kan allmänhetens förtroende för banken och därmed bankväsendet rubbas. Dispens bör givetvis inte meddelas om det i koncernen kommer att ingå företag som ägnar sig åt bankfrämmande verksamhet. Försäkringsrörelse har hittills betraktats som bankfrämmande verksamhet. Kommittén har inte ansett sig ha möjlighet att inom ramen för sitt utredningsuppdrag gå närmare in på denna fråga och överväga huruvida detta också bör gälla i fortsättningen. Kommittén förutsätter emellertid – enligt vad som framgår av kap. 10 – att frågan blir föremål för förnyade överväganden i annat sammanhang. Enligt kommitténs mening är detta angeläget och bör därför ske så snart som möjligt.

Vid den ovan nämnda dispensprövningen bör hänsyn också tas till andra förhållanden, såsom att koncernens organisation skall vara enhetlig och överskådlig för såväl kunder som myndigheter. En ny bankkoncern bör inte heller inverka menligt på en lämplig struktur av bankväsendet i stort, vare sig storleks- eller antalsmässigt.

Som moderföretag i koncernen bör accepteras endast ett holdingföretag. Om moderföretaget tillåts att på motsvarande sätt som dotterföretagen vara rörelsedrivande skulle detta enligt kommitténs mening kunna föranleda en oönskad och svåröverskådlig struktur inom bankväsendet. Det skulle också från principiella utgångspunkter vara betänkligt att låta ett specialinstitut, som t. ex. ett fondkommissionsbolag, vara moderföretag för en bank, som skall vara ett breddinstitut. Även kontrollsynpunkter talar för att moderföretaget bör vara ett holdingföretag.

Vad särskilt gäller ägarstrukturen i koncernen bör beaktas att moderföretaget har ett tillräckligt stort inflytande över dotterföretaget. Om moderföretaget inte har tillräckligt starka ägarintressen i dotterföretag kan detta – t. ex. på grund av rösträttsbegränsningar i bolagsordningen – försvåra en effektiv organisatorisk styrning från moderföretagets sida. Det torde emellertid inte vara möjligt kräva att samtliga dotterföretag redan inledningsvis vid koncernbildningen skall vara helägda av moderföretaget. Ett sådant långtgående krav skulle nämligen kunna förhindra eller onödigt försvåra en i övrigt önskvärd strukturomvandling på kreditmarknaden.

En i detta sammanhang näraliggande fråga är i vad mån de begränsningar av rösträtten vid bolagsstämman som är vanligt förekommande i bankaktiebolagens bolagsordningar bör utgöra hinder mot att bank ingår som dotterbolag i en finansiell koncern. Förekomsten av sådana rösträttsbegränsningar innebär ju en avsevärd förstärkning av minoritetsägarnas inflytande och en motsvarande begränsning av moderföretagets. Enligt kommitténs mening vore det emellertid olyckligt om varje rösträttsbegränsning skulle utgöra hinder mot en koncernbildning med banken som dotterföretag. Ett sådant krav skulle i praktiken kunna omöjliggöra bildande av nya bankholdingkoncerner. I samband med att nya koncerner bildas måste i stället accepteras att det i några av dotterföretagen förekommer ett inte obetydligt inflytande från olika minoritetsägare. Dessa bör emellertid inte – var för sig eller tillsammans – ha ett så stort inflytande att moderföretagets möjligheter att utöva en effektiv organisatorisk styrning av koncernen i dess helhet kan

komma att äventyras.

Kommittén vill i detta sammanhang peka på att det åligger bankinspektionen att löpande följa såväl bankens som hela koncernens verksamhet för att hålla sig underrättad om förhållanden som kan inverka på bankens säkerhet eller i övrigt är av betydelse för en sund utveckling av bankverksamheten. Inspektionen har för detta ändamål fått vittgående tillsynsbefogenheter. Om det i framtiden skulle visa sig att en banks verksamhet eller resurser utarmas till fördel för verksamheten i andra koncernföretag kan inspektionen bl. a. meddela erinringar, förbjuda verkställighet av styrelsebeslut eller förelägga styrelsen att vidta nödvändiga åtgärder. Det finns även anledning att erinra om att ordförandena i såväl banken som koncernens moderföretag skall godkännas av regeringen samt att regeringen har möjlighet att utse högst fem styrelseledamöter i de nämnda bolagen. Om rättelse inte sker kan regeringen i sista hand förklara oktrojen förverkad. De vittgående tillsynsbefogenheter som således står till samhällets förfogande utgör enligt kommitténs mening tillräckliga garantier för att en bank som är dotterföretag i en finansiell koncern även efter meddelad dispens kommer att ledas på ett sätt som är förenlig med en säker och sund utveckling av bankverksamheten.

Kommitténs förslag avser endast koncerner där bankaktiebolag ingår som dotterföretag. Det torde i praktiken inte vara möjligt att organisatoriskt inordna en föreningsbank som dotterföretag i en bankholdingkoncern. En sparbank kan inte ägas av annan och kan därför inte heller ingå i en koncern på annat sätt än som moderföretag. Kommittén har på grund härav avstått från att utsträcka förslaget till att gälla andra banker än bankaktiebolag.

Kommittén vill härutöver föreslå vissa ändringar i BAL:s regler rörande koncernbidrag mellan de i koncernen ingående företagen samt rörande kapitaltäckning i bankholdingkoncerner.

Koncernbidrag

Det är ett väsentligt samhällsintresse att en banks resurser inte tas i anspråk till förmån för de i koncernen ingående systerföretagen på ett sätt som menligt skulle kunna inverka på en säker och sund utveckling av bankens verksamhet. Det är därför naturligt att det i lagstiftningen uppställs regler som avskärmar koncernföretagen från varandra i syfte att därmed skydda bankverksamheten. Det ligger emellertid en fara i att denna separation drivs alltför långt. Om bolagen alltför kraftigt avskärmats från varandra kan detta nämligen allvarligt minska intresset för olika finansinstitut att vilja ingå i en koncernbildning med bank. Därmed hindras eller försvåras sådana koncernbildningar som kan vara önskvärda för att vi i framtiden skall få en lämplig struktur inom bankväsendet och kreditmarknaden över huvud taget.

BAL:s bestämmelse om att koncernbidrag mellan företag i en koncern där moderbolaget inte är bank endast får lämnas efter medgivande av bankinspektionen, syftar till att hindra att bankens resurser tas i anspråk för

att täcka förluster i ett annat koncernföretag. Det är emellertid väsentligt att hela koncernen betraktas som en enhet. Om ett koncernföretag som inte är bank kommer i betalningssvårigheter kan detta rubba förtroendet för koncernen i dess helhet och därmed även för banken. Det måste därför ligga i bankens intresse att, i den mån det befinnes nödvändigt, understödja övriga företag inom koncernen, liksom det måste ligga i koncernföretagens intresse att understödja banken om denna skulle komma i ekonomiska svårigheter. Även i övrigt måste det vara ett angeläget intresse för koncernen och därmed även för banken att medel skall kunna kanaliseras mellan koncernföretagen för att kunna användas i den eller de verksamheter där de gör mest nytta. Det är endast om medelsöverföring från banken till annat koncernföretag är stridande mot en sund utveckling av bankverksamheten som det finns anledning inskrida med åtgärder från samhällets sida. Härtill kommer att bestämmelsen lätt kan kringgås genom att medel förs över i mer dolda former, t. ex. vid avgiftssättning för olika slag av tjänster koncernföretagen emellan eller eljest genom internfakturering.

Egentliga koncernbidrag från dotter- till moderföretag, dvs. medelsöverföringar som inte utgör vederlag för utförda prestationer, innebär i själva verket en vinstutdelning, även om transaktionen inte sker i vinstutdelningens former. Även om det i praxis har godtagits att vinstöverföring mellan dotterbolag och moderföretag sker genom koncernbidrag får BAL:s materiella regler om vinstutdelning därigenom inte kringgås.¹ Det sagda gäller även koncernbidrag från moder- till dotterföretag. Ett bankaktiebolag får inte dela ut större vinst än enligt fastställd balansräkning. Banken får sålunda inte lämna så stort koncernbidrag att bidraget inkräktar på det bundna egna kapitalet och än mindre så stort att balansräkningen visar förlust. Vidare måste koncernbidraget ingå i det belopp som utgör underlag för bankens avsättning till reservfonden. Slutligen får koncernbidrag inte lämnas med så stort belopp att detta med hänsyn till bankens konsolideringsbehov, likviditet eller ställning i övrigt står i strid med god affärssed (den s. k. allmänna försiktighetsregeln).

Eftersom lagstiftningen inte hindrar en bank från att dela ut vinst till moderföretaget innebär den nuvarande provisoriska bestämmelsen om koncernbidrag i 1 kap. 5 § BAL i realiteten endast en hämsko på koncernföretagens möjligheter att vidta vissa skattemässiga dispositioner. För den traditionella bankkoncernen finns inte någon motsvarande begränsning. Det är angeläget att lagstiftningen inte onödigt gynnar vare sig den ena eller den andra bankkoncernen beroende på vilken organisationsform den har.

Samhället har dessutom genom de ovan redovisade långtgående tillsyns- befogenheterna möjlighet att förhindra eventuella medelsöverföringar som skulle kunna äventyra en sund utveckling av en banks verksamhet, vare sig

¹Jfr Knut Rohde, Aktiebolagsrätt, 13:e uppl., s. 82 f samt Kedner, Roos, Aktiebolagslagen del II, 2 uppl., s. 82 f och 199 f.

dessas skulle förekomma i en traditionell bankkoncern eller i en annan koncern där moderbolaget inte är bank. I bankerna förekommer regelmässigt underhandskontakter mellan styrelsen i banken och bankinspektionen innan styrelsens förslag till bokslutsdispositioner, däribland vinstutdelning och eventuella koncernbidrag, presenteras för bolagsstämman. Kommittén förutsätter att sådana informella kontakter kommer att upprätthållas också med moderföretagen i nya slag av bankkoncerner.

Kommittén finner på grund av det anförda att den nu provisoriska bestämmelsen om att koncernbidrag får lämnas endast efter medgivande av bankinspektionen bör upphävas.

Kommittén vill i detta sammanhang erinra om att genom kommitténs förslag i avsnitt 7.2 undanröjs de nu upprätthållna hindren för sparbanker och föreningsbanker att bilda finansiella koncerner med banken som moderföretag. Det är därvid av konkurrensneutralitetsskäl angeläget att reglerna i 2 § 3 mom. lagen (1928:370) om statlig inkomstskatt ses över och anpassas så att koncernbidrag till och från en sparbank kan lämnas på motsvarande sätt som till och från ett aktiebolag eller en ekonomisk förening.

Kapitaltäckning

I den traditionellt uppbyggda bankkoncernen gäller, att det bokförda värdet av moderbankens innehav av aktier i hel- och delägda företag som driver någon form av bankverksamhet skall i sin helhet avräknas från bankens eget kapital eller egna fonder. Undantag görs dock ifråga om företag där staten är delägare eller i fråga om kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i panträtt i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner. För tillskott i sistnämnda slag av företag uppställs i stället ett kapitaltäckningskrav om åtta procent. Grunden för bestämmelsen om avräkning är att det kapital som skall hållas till skydd för bankens insättare inte samtidigt får utgöra riskkapital i ett annat kreditinstitut.

Till eget kapital i bankaktiebolag räknas aktiekapital, reservfond, uppskrivningsfond, dispositionsfond och av bolagsstämma fastställd vinstbalans. Med eget kapital får vid beräkning av kapitalbasen likställas dels 40 % av ett belopp som svarar mot bankens reserver för utlåning, garantiförbindelser och utländska valutor samt mot en på visst sätt beräknad reserv för obligationer, dels det nominella värdet av förlagsbevis och andra skuldförbindelser med efterställd betalningsrätt. Beloppen i kapitalbasen från förlagslån och summan av värde regleringsreserverna får dock – med bortseende från en provisorisk bestämmelse beträffande förlagslån som torde sakna reell betydelse i detta sammanhang – var för sig beräknas till maximalt det egna kapitalet. Den sålunda beräknade kapitalbasen kan således normalt uppgå till högst tre gånger det egna kapitalet. Bestämmelsen om avräkning för innehav av aktier i dotterbolag tillämpas i praxis på det sättet att avräkning görs inte från enbart det egna kapitalet utan från den beräknade kapitalbasen.

I finansiella koncerner där moderbolaget inte är bank gäller enligt den provisoriska regleringen att det bokförda värdet av moderbolagets aktier eller andelar i dotterföretag som driver någon form av bankverksamhet inte får överstiga moderbolagets eget kapital. Undantag görs dock för tillskott i kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i panträtt i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner. För sådana tillskott fordras över huvud taget ingen kapitaltäckning hos moderbolaget. Vid det avräkningsförfarande som sker beträffande bankholdingkoncerner lämnas emellertid – i motsats till vad som gäller för traditionella bankkoncerner – inte något utrymme för att med eget kapital likställa vare sig värderegleringsreserver eller förlagskapital.

Kapitalkravet för koncerner där moderbolaget inte är bank är sålunda avsevärt större än för traditionella bankkoncerner. Eftersom de skilda bankkoncernerna är underkastade samma regler i fråga om rörelsens begränsning och i övrigt står under likartade bestämmelser rörande ledning och tillsyn ter sig skillnaden på kapitalkravet som omotiverad.

Det är, som tidigare påpekats, angeläget från framför allt konkurrenssynpunkt att lagstiftaren inte missgynnar den ena eller den andra organisationsformen. Det är vidare angeläget att de för insättarskyddet och även för andra skyddsintressen grundläggande reglerna om kapitalkrav får en om möjligt enhetlig utformning.

I avsnitt 7.3 angående kapitalkrav i bank har redovisats kommitténs förslag rörande konsoliderad kapitaltäckning. Förslaget tar sikte på en banks innehav av ägarandelar i andra finansinstitut och innebär att det för hela finansgruppen beräknas ett gemensamt kapitalkrav. Denna enligt kommitténs mening mera realistiska metod för beräkning av kapitalkrav för en bankkoncern bör tillämpas också på en koncern vari en bank ingår som dotterföretag. Därigenom kommer alltså för samtliga i koncernen förekommande placeringar att beräknas ett gemensamt kapitalkrav som vid varje tid måste kunna täckas av koncernens samlade eget kapital jämte i viss begränsad omfattning eventuella värderegleringsreserver och förlagslån.

För att metoden skall kunna tillämpas på bankholdingkoncerner fordras emellertid att koncernen ges möjlighet att – i analogi med vad som gäller för en traditionell bankkoncern – med eget kapital likställa värderegleringsreserver och förlagskapital. För bankholdingkoncernen måste alltså kunna beräknas en kapitalbas som skall svara mot det på grundval av placeringarna beräknade kapitalkravet.

För beräkning av moderföretagets kapitalbas bör reglerna i nuvarande 2 kap. 9 § BRL gälla i tillämpliga delar. Eftersom moderföretaget enligt kommitténs förslag bör vara ett holdingföretag torde det normalt inte vara aktuellt att beräkna några reserver för utlåning eller garantiförbindelser. Däremot bör reserver för obligationer kunna komma ifråga. Vidare bör förlagsbevis och andra skuldförbindelser med efterställd betalningsrätt kunna likställas med eget kapital på motsvarande sätt som gäller för banker och andra finansinstitut.

Med hänsyn till att möjligheterna att i kapitalbasen tillgodoräkna sig

värderingsreserver kommer att vara sämre för ett holdingföretag än för en bank, skulle det kunna hävdas att kapitaltäckningsbestämmelserna blir något strängare för bankholdingkoncerner än för traditionella bankkoncerner. Det bör emellertid därvid beaktas att i det konsoliderade kapitaltäckningsförfarandet skall vid beräkning av koncernens samlade kapitalbas hänsyn också tas till eventuella värderingsreserver hos dotterföretagen som tillkommit efter förvärvet av detta. Det torde med hänsyn härtill i realiteten inte komma att vara någon skillnad på kapitalkrav mellan de olika organisationsformerna (se närmare om detta de räkneexempel som finns i avsnitt 7.3.3).

Kommittén föreslår på grund av det anförda att de särskilda reglerna i BAL om kapitalkrav för bankholdingkoncerner upphävs och att i stället de i avsnitt 7.3 föreslagna reglerna om utvidgad konsoliderad kapitaltäckning blir tillämpliga på moderföretaget i en sådan koncern. En konsekvens härav blir att det för moderföretaget kommer att – till skillnad från vad som nu gäller – uppställas ett kapitalkrav på dess placeringar i kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna fastighetskrediter eller att lämna lån till kommuner. Det samlade kapitalkrav som beräknas enligt konsolideringsförfarandet kommer emellertid likväl att bli betydligt lägre än enligt de nuvarande kapitaltäckningsreglerna för bankholdingkoncerner.

11.4. Andra slag av finansiella koncerner

Som inledningsvis konstaterats har de olika finansinstituten under de senaste årens gynnsamma marknadsförutsättningar kraftigt ökat och breddat sin verksamhet. De har därvid genomgått en betydande strukturomvandling som bl. a. inneburit att skilda slag av institut slutits samman i olika koncerner. Genom att i dessa finansiella koncerner samlas betydande kapitalresurser och stor specialistkompetens inom skilda områden kan dessa erbjuda ett brett sortiment av finansiella tjänster. Denna utveckling har varit särskilt markant utanför banksektorn, bl. a. till följd av den särskilt stränga regleringen av bankrörelsen och den därmed förenliga verksamheten. Finansiella koncerner som inte omfattar bankverksamhet är en heterogen grupp av sammanslutningar, som uppvisar betydande olikheter i fråga om såväl verksamhetsinriktning som ägarstruktur. Härvid åsyftas i första hand koncerner, som driver enbart finansiell verksamhet, dvs. renodlade finansiella koncerner. Men det finns också koncerner, som vid sidan om industri- eller handelsverksamhet driver en omfattande finansiell verksamhet, blandade koncerner.

Stora industriella- och andra näringslivsföretag har börjat engagera sig på penning- och kapitalmarknaderna genom att till koncernen knyta bl. a. fondkommissionsbolag och finansbolag. Syftet härmed torde vara dels ett önskemål om att skapa förutsättningar för en professionell hantering av de egna likvida medlen, dels den för närvarande förhållandevis höga lönsamheten i finansiella placeringar jämfört med reala investeringar, samt dels en

strävan efter att dra fördel av de kommersiella möjligheterna inom en snabbt expanderande bransch. Kommittén är väl medveten om att den här beskrivna utvecklingen utgör ett väsentligt inslag i strukturförändringarna på kreditmarknaden.

Att stora näringslivsföretag eller andra kapitalstarka intressen förvärvar olika finansinstitut eller eljest skaffar sig dominerande inflytande över finansiella företag eller finansiella koncerner kan vara förenat med vissa potentiella risker. En sådan risk skulle kunna vara att enskilda ägare skaffar sig ett alltför stort inflytande över vissa delar av kapitalmarknaden. En annan risk skulle kunna vara att den finansiella verksamheten eller delar av denna underordnas och drivs enbart för att tillgodose andra intressen utan hänsynstagande till de olika skyddsintressen som finns på kapitalmarknaden. En ytterligare risk, som delvis sammanhänger med den sistnämnda, skulle kunna vara att stabiliteten i den finansiella verksamheten snabbt kan försämrats om ägaren kommer i ekonomiska svårigheter, varvid låntagare och andra kunder i den finansiella verksamheten kan drabbas av förluster.

Kommittén har övervägt risken, att ett fåtal ägare eller ägargrupper skulle kunna skaffa sig ett alltför stort inflytande över vissa delar av kapitalmarknaden. För bankerna, som svarar för en avsevärd del av verksamheten på kapitalmarknaden, motverkas risken för uppkomsten av ett dylikt inflytande bl. a. genom kommitténs förslag om ägarbegränsning i bank. Det samma gäller för försäkringsbolag enligt FVK:s förslag om ägarbegränsning i sådana bolag. Vad särskilt gäller försäkringsbolagen finns det anledning erinra om kreditmarknadskommitténs tidigare redovisade förslag angående begränsningarna för dem att äga finansiella institut. Försäkringsbolag bör kunna inneha kreditmarknadsbolag som dotterföretag endast under förutsättning av att detta inte bedriver någon försäkringsfrämmande verksamhet. I andra kreditmarknadsbolag liksom i fondkommissionsbolag skall enligt kreditmarknadskommitténs förslag försäkringsbolagens rätt att förvärva ägarandelar vara begränsad till bl. a. högst tio procent av aktiekapitalet. Motsvarande begränsning bör gälla företag som ingår i en koncern tillsammans med ett försäkringsbolag. Nu nämnda begränsningar bör givetvis gälla för såväl svenska som utländska försäkringsbolag eller koncerner omfattande sådana bolag.

De finansinstitut och de finansiella koncerner som vid sidan om bank- och försäkringssektorn svarar för den återstående delen av verksamheten på kapitalmarknaden utgörs av ett mycket stort antal sinsemellan heterogena företag med olikartad verksamhetsinriktning och ägarstruktur. Även om det inte kan uteslutas att en viss maktkoncentration kan uppkomma inom något eller några områden utanför bank- och försäkringssektorn, torde det inte vara sannolikt att detta skulle kunna föranleda några skadliga effekter på kreditmarknaden i dess helhet inom överskådlig tid. Kommittén har därför inte funnit anledning att närmare överväga regler om ägarbegränsning eller liknande i dessa institut eller i koncerner av sådana institut.

De i övrigt nämnda riskerna är nära sammankopplade med frågan om den integritet med vilken verksamheten i olika slag av finansiella institut

bedrivs. Kommitténs förslag rörande reglering av finansieringsverksamhet och av fondkommissionsverksamhet i KML innebär i korthet följande. För i huvudsak alla slag av finansieringsverksamhet av betydelse liksom för fondkommissionsverksamhet skall krävas auktorisation. Lagen innehåller särskilda rörelseregler för de olika slagen av institut. Dessa begränsar varje instituts verksamhetsområde. Principen om att ägande och traditionell kreditgivning ej får blandas utsträcks till samtliga institut som närmare regleras i KML. Detta innebär bl. a. att såväl kreditmarknadsbolag som fondkommissionsbolag kommer att vara förhindrade att inneha placeringsaktier. Efter mönster från BRL gäller för varje institut särskilda regler om kapitalkrav, kreditgivning och upplåning, vilka avser att trygga att instituten drivs under säkra och sunda former. Lagen innehåller också bestämmelser om bolagens ledning samt om tillsyn. Sistnämnda bestämmelser ger – som nämnts – bankinspektionen mycket långtgående tillsynsbefogenheter. Om ett kreditmarknadsbolag eller ett fondkommissionsbolag uppenbart åsidosätter kunds intresse eller om ett bolag visar sig på annat sätt olämpligt att utöva verksamheten i fråga, kan inspektionen förelägga bolaget att inom viss tid göra rättelse. Inspektionen kan även meddela erinringar och i vissa fall också förbjuda bolag att verkställa beslut. I sista hand kan tillståndet att bedriva verksamheten (auktoriseringen) återkallas.

Genom KML:s olika regler angående rörelse, tillsyn och ledning kommer bolagen att tvingas uppfylla högt ställda krav på att verksamheten drivs under ordnade, sunda och säkra former. Genom dessa regler har skapats tillräckliga garantier för att verksamheten i de olika bolagen kommer att drivas med stor integritet och med tillgodeende av de olika skyddsintressen som är förenade med skilda slag av verksamheter. De skyddsintressen som förekommer vid sidan om bankverksamheten är för övrigt inte heller av sådan avgörande betydelse för kreditmarknadens funktion att det kan anses motiverat med särskilda bestämmelser motsvarande dem som föreslagits i föregående avsnitt beträffande bankkoncerner. Kommittén har därför avstått från att föreslå några särskilda regler rörande finansiella koncerner som inte omfattar bankverksamhet utöver de bestämmelser som finns i KML för respektive institutgrupp.

12 Tillsyn, straff och vite

12.1 Inledning

Kreditmarknadskommittén avser att i detta kapitel redogöra för hur bestämmelserna om offentlig tillsyn över finansinstituten bör utformas. I kommitténs direktiv behandlas inte uttryckligen frågan om tillsyn. Vad som anförts är att strukturen av finansinstitut och deras verksamhet bör vara sådan att erforderlig tillsyn kan ske effektivt och enkelt. Kommittén redovisar i kapitlet resultatet av en allmän genomgång av tillsynsreglerna för bank, kreditaktiebolag, finansbolag och fondkommissionsbolag. I de avslutande avsnitten i kapitlet under rubriken överväganden redovisas kommitténs ställningstagande vad gäller reglerna om tillsyn av dessa institut samt straff och vite.

Det huvudsakliga syftet bakom reglerna om offentlig tillsyn är liksom vad gäller andra skyddsregler, såsom exempelvis reglerna om auktorisation och kapitaltäckning, att med hjälp av olika slags bestämmelser skapa garantier och skydd för såväl enskilda kunder som institut och samhälle. Denna form av reglering skapar även förtroende och stabilitet som har stor betydelse på många områden. För att på ett riktigt sätt förstå tillsynsreglernas syfte och funktion bör dessa regler således sättas in i ett vidare sammanhang. Härvid hänvisas till övriga kapitel där andra former av skyddsregler behandlas.

12.2 Bankspektionens tillsynsområde och organisation

Bankspektionen är tillsynsmyndighet över bankaktiebolag, sparbanker, föreningsbanker, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Sveriges allmänna hypoteksbank, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag, Stockholms fondbörs, fondbolag, värdepapperscentralen, upplysningscentralen och penningmarknadscentralen. Av de uppräknade instituten omfattas de fem sistnämnda inte av kreditmarknadskommitténs direktiv.

I inspektionens uppgifter ingår även att vara registreringsmyndighet för bankaktiebolagen, sparbankerna och föreningsbankerna. Inspektionen skall enligt särskild förordning dessutom utöva tillsyn enligt konsument-

kreditlagen över de instiut som står under dess tillsyn, följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden i fråga om bankväsendet och annan företagsverksamhet över vilken inspektionen har tillsyn samt föra kartellregister.

Bankinspektionen inrättades som självständig myndighet år 1907 och dess chef är en generaldirektör. Denne är ordförande i inspektionens styrelse vilken har till uppgift att leda verksamheten. Styrelsen består utöver generaldirektören av sex ledamöter som regeringen utser särskilt. Ersättare för generaldirektören är dennes ställföreträdare.

Bankinspektionen har ett 60-tal anställda, varav flertalet har s. k. specialfunktioner. I mån av behov och tillgång på medel får inspektionen anlitat utomstående för särskilda uppdrag. Inom inspektionen finns en allmän avdelning, en kreditavdelning, en redovisningsavdelning samt en byrå för administrativa ärenden, se fig. 12.1. Inspektionens organisation är således funktionsinriktad och inte objektsrelaterad. Varje avdelning förestås av en bankinspektör och byrån av en byråchef. En av bankinspektörerna är generaldirektörens ställföreträdare.

Den allmänna avdelningen handlägger ärenden om lagstiftning och andra grundläggande regler för verksamhet under inspektionens tillsyn, svarar för inspektionens uppgifter såsom remissinstans, i den mån remissärende ej ankommer på annan avdelning, handhar pris- och konsumentskyddsfrågor och följer utvecklingen i olika avseenden inom kreditväsendet och värdepappersmarknaden. Allmänna avdelningen svarar för de delar av tillsynsverksamheten som inte omfattas av de fackinriktade enheterna.

Kreditavdelningen svarar för tillsynen såvitt gäller institutens kreditgivning och utlandsrörelse.

Redovisningsavdelningen handhar tillsynen över institutens redovisning och ekonomi, organisation, inre kontroll och säkerhet samt revision. Avdelningen fullgör dessutom de uppgifter som har avseende på institutens rapportering till inspektionen och publicering av statistik, handlägger ärenden om ADB och teknisk utrustning samt följer utvecklingen i dessa avseenden inom tillsynsområdet.

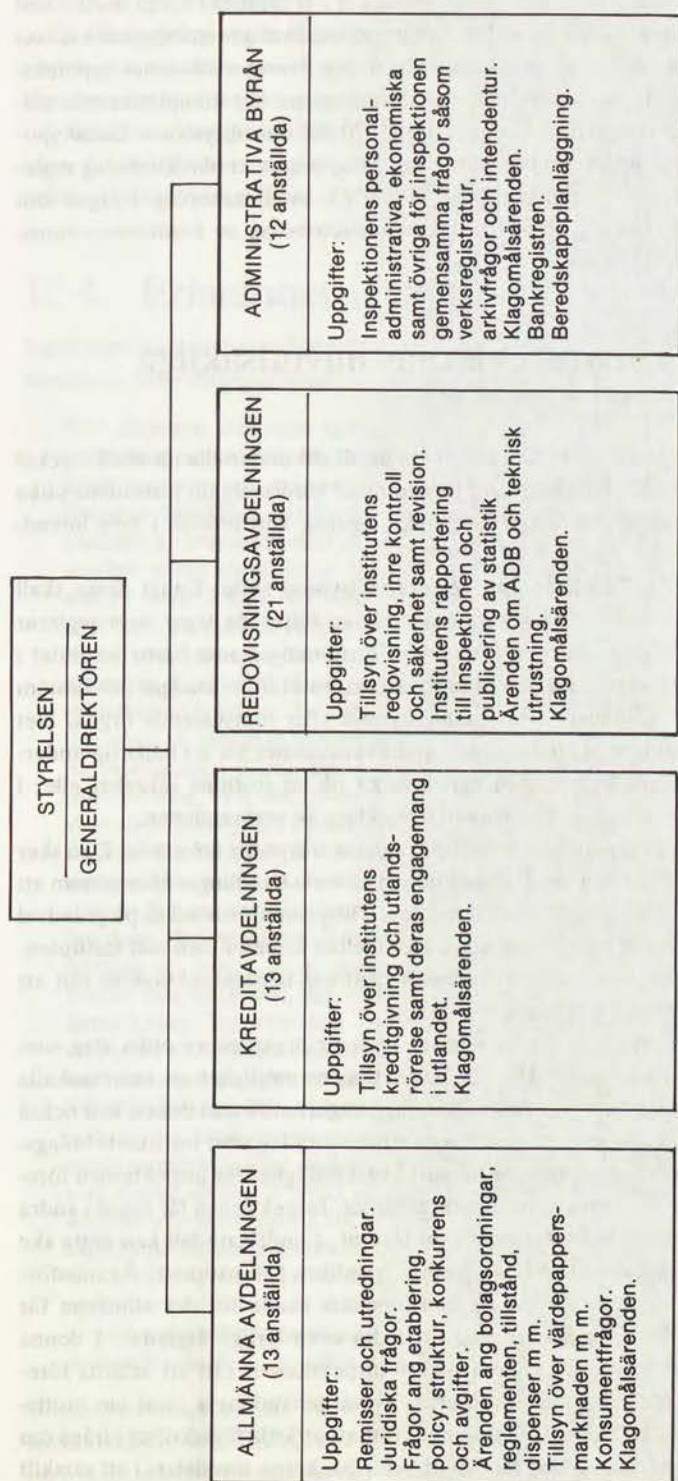
Den administrativa byrån svarar för inspektionens interna administration och inspektionens uppgifter som registreringsmyndighet.

Avdelningarna har att verkställa undersökningar hos instituten inom sina respektive verksamhetsområden o.d.

Den efter olika tillsynsfunktioner uppbyggda organisationen kräver oberoende av den gjorda gränsdragningen ett betydande mått av samarbete mellan de skilda enheterna. Därför sker planeringen av undersökningsverksamheten och fastställandet av undersökningsplaner i samråd mellan avdelningarna.

Verksamheten vid bankinspektionen är till största delen lagbunden och regleras främst i förordning (1979:740) med instruktion för bankinspektionen. När det gäller regler för tillsyn av de olika instituten finns dessa i den lagstiftning som reglerar varje särskilt institut. Även dessa bestämmelser har stor betydelse för inspektionens verksamhet. Tillsynsreglerna för bank-

Fig. 12.1



aktiebolag, sparbanker och föreningsbanker har samlats i 7 kap. BRL. Vad beträffar hypoteksinstituten dvs. Konungariket Sveriges stadshypotekskassa med tillhörande stadshypoteksföreningar och Sveriges allmänna hypoteksbank med tillhörande landshypoteksföreningarna har kompletterande tillsynsregler givits i särskild kungörelse (1970:68) om tillsyn över landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna. Tillsynen av kreditaktiebolag regleras i lagen om kreditaktiebolag (1963:76), av finansbolag i lagen om finansbolag (1980:2) och av fondkommissionsbolag av fondkommissionslagen (1979:748).

12.3 Tillsynsreglernas huvudsakliga innehåll

Tillsynsreglerna för de olika instituten är till sitt materiella innehåll mycket likartade. De få skillnader som förekommer hänför sig till institutens olika särart. Reglerna om tillsyn i de olika lagarna kan indelas i fyra huvudgrupper.

En grupp av bestämmelser reglerar tillsynens syfte. Enligt dessa skall inspektionen tillse att institut under tillsyn följer de lagar som reglerar institutets verksamhet men även andra författningar som berör institutet i fråga. Inspektionen skall också se till att institutet följer stadgar och bestämmelser som meddelats av stämma, styrelse eller motsvarande organ. Det åligger inspektionen att följa institutets verksamhet för att hålla sig underlättad om förhållanden som kan inverka på ett instituts säkerhet eller i övrigt är av betydelse för en sund utveckling av verksamheten.

En annan grupp av bestämmelser reglerar tillsynens utövande. Den sker formellt med ledning av till inspektionen insända handlingar eller genom att undersökningar verkställs hos instituten. Tillsynen utövas också på grundval av ett stort antal underhandskontakter mellan inspektionen och instituten. Vidare kan till denna grupp av regler hänföras bankinspektionens rätt att utse revisorer hos instituten.

En tredje grupp av bestämmelser reglerar åtgärder av olika slag som inspektionen kan vidta. Hit hör inspektionens möjlighet att sammankalla styrelse och stämma och delta i överläggningarna. Inspektionen kan också förbjuda verkställighet av beslut som strider mot lag eller institutets bolagsordning eller stadgar. Har beslut gått i verkställighet får inspektionen förelägga styrelse att vidta rättställande åtgärder. Inspektionen får också i andra fall av avvikelser vidta åtgärder mot institut. I lindrigare fall kan detta ske genom att påpekanden i olika former framföres till institutet. Är missförhållandena så allvarliga att de kan innebära skada för det allmänna får inspektionen förelägga styrelsen att vidta erforderliga åtgärder. I denna grupp av bestämmelser regleras också inspektionens rätt att utfärda föreskrifter om förvaring och inventering av värdehandlingar samt om brottsförebyggande åtgärder. Inspektionens rätt att utfärda föreskrifter i fråga om bokföring och redovisning har såvitt avser bankerna meddelats i ett särskilt

kapitel om redovisning.

En fjärde grupp av bestämmelser reglerar institutens skyldighet att till inspektionen insända vissa handlingar och i övrigt meddela inspektionen de uppgifter om verksamheten som inspektionen begär.

I särskild ordning meddelas straffbestämmelser som kan tillämpas vid vissa överträdelse av reglerna för ett instituts verksamhet. Här regleras också inspektionens möjlighet att i vissa fall förelägga vite.

12.4 Erfarenheter från tillsynsarbetet

Bankinspektionen har till kreditmarknadskommittén redovisat några erfarenheter från tillsynsarbetet och har därvid konstaterat följande:

Vid tillsynens utövande uppkommer emellanåt ett behov av att rikta kritik mot visst institut eller söka framtvunga viss åtgärd. Anledning till kritik kan vara att rutinerna, den interna kontrollen eller ordningen i övrigt är bristfällig, att kredit givits till ändamål som ur allmänna synpunkter är tveksamt eller att institutet givit sig in i engagemang som innebär alltför stora risker. Det är alltså i regel fråga om avvikelser som avses i t. ex. 7 kap. 9 § BRL eller förhållanden som kan anses vara i strid mot en sund utveckling av verksamheten. Missförhållandena behöver inte vara så allvarliga att fara kan befaras uppkomma för det allmänna, i vilket fall inspektionen kan tvinga en styrelse att vidta erforderliga åtgärder. Det bör här framhållas att behovet av ingripanden inte varit så påtagligt gentemot institut som sedan länge är verksamma på marknaden. Dessa har av tradition väl fungerande relationer till inspektionen. När det gäller institut som är relativt nystartade har det visat sig behövt att kunna göra ingripanden inom områden som ovan nämnts. De möjligheter som inspektionen har att sammankalla instituts styrelse eller kalla till extra stämma eller att inhibera av styrelse eller stämma fattat beslut kommer sällan till användning. Dessa möjligheter bör dock alltså finnas. Emellertid föreligger enligt inspektionens uppfattning ett behov av att kunna framföra kritik mot institut i samma former som enligt FkL och FiL genom att meddela skriftlig erinran eller anmärkning. Inspektionen har enligt 7 kap. 5 § BRL i ett par fall möjlighet att utfärda bindande föreskrifter för viss verksamhet. I andra fall har inspektionen inte sådan möjlighet utan får begränsa sig till att utfärda allmänna råd. Sådana kan avse t. ex. storleken av krediter till en och samma kredittagare som inte reglerats i detalj i lagstiftningen. Ett annat exempel gäller belåningsnormer för värdepapper. Ett problem som under senare år blivit alltmer framträdande är att kunna anpassa kapitaltäckningsreglerna till de instrument som kommit till användning särskilt på penningmarknaden. På grund av att i kapitaltäckningsreglerna de olika placeringarna räknats upp kan tveksamhet uppstå om var nya typer av instrument skall inplaceras. Det föreligger alltså ett behov av att kunna utfärda bindande föreskrifter även i andra närmare angivna avseenden än de som redan nu reglerats i tillsynsavsnittet.

Kommittén anser att det i detta sammanhang bör tilläggas att det av inspektionen anförda önskemålet att kunna anpassa kapitaltäckningsreglerna till nya instrument till viss del har fått sin lösning genom den av kommittén

initierade lagstiftningen om aktiviteter utanför balansräkningen, prop. 1987/88:45. Frågan behandlas utförligare under avsnitt 12.6.2.4.

12.5 Bankinspektionens förslag till ändringar

Bankinspektionen har till kreditmarknadskommittén även redovisat några förslag till ändringar i BRL:s tillsynsbestämmelser. I denna fråga har inspektionen anfört följande.

Tillsynsreglernas innehåll i de olika lagrummen är i stort sett detsamma för samtliga institut under tillsyn. I den mån olikheter förekommer är de till största delen hänförliga till olika instituts speciella förhållanden. Enligt inspektionens uppfattning bör en strävan vara att göra tillsynsreglerna i olika lagar identiska så långt detta är möjligt. Som utgångspunkt bör härvid 7 kap. BRL kunna tjäna. I detta kapitel bör inarbetas bestämmelser som tillgodoser vad bankinspektionen tidigare anfört. Detta innebär att paragraferna 1-4, 6-8 och 10-17 i 7 kap. BRL kan kvarstå oförändrade. 5 § bör kompletteras med ett bemyndigande för inspektionen att även i andra närmare angivna fall än de nuvarande utfärda föreskrifter som komplement till olika lagrum. I 9 § bör inarbetas de båda sanktionsformerna skriftlig erinran och anmärkning. Inspektionen har också pekat på behovet av ett klarläggande av innebörden av 9 kap. 3 § 1 BRL. I denna paragraf bör hänvisning göras till de handlingar som anges i 7 kap. 6 § samma lag.

12.6 Överväganden

12.6.1 Tillsynsreglernas uppbyggnad och bankinspektionens tillsynsområde

Kreditmarknadskommitténs förslag vad avser strukturen på den framtida kreditmarknaden bygger på att samtliga reglerade institut skall stå under offentlig tillsyn av bankinspektionen och att den lagstiftning som tillskapas skall för de olika instituten vara så enhetlig som möjligt. Detta gäller särskilt de regler som behandlar tillsynsfrågor. Kommittén har som utgångspunkt vid utformningen av förslaget till regler i KML om tillsyn, straff och vite, ansett lämpligt att använda bestämmelserna i den nu gällande BRL. Vad beträffar bestämmelserna för banker föreslår kommittén endast ett fåtal förändringar medan mer genomgripande åtgärder föreslås för andra institut.

Som ovan nämnts står redan i dag flertalet av instituten på den svenska kreditmarknaden under tillsyn av bankinspektionen. Kommittén har den principiella uppfattningen att samtliga de i lagstiftningen reglerade instituten bör stå under inspektionens tillsyn.

Enligt 1 kap. 4 § första stycket BAL får bankaktiebolag ingå som dotter-

bolag i en koncern endast om ett annat bankbolag är moderbolag. Regeringen får dock enligt paragrafens andra stycke medge undantag om det föreligger särskilda skäl. Frågor rörande finansiella koncerner har behandlats i kapitel 11 (jfr prop. 1986/87:148). För det fall regeringen medgivit undantag från huvudregeln skall enligt 1 kap. 5 § BAL bl. a. bestämmelserna i BRL om tillsyn av bank och i BAL om ledning av bank gälla för moderbolaget i tillämpliga delar och för övriga företag i koncernen som om de vore dotterföretag till en bank. Härigenom och även genom de s. k. sambandsparagraferna i FkL och FiL, har bankinspektionens tillsynsområde under senare år väsentligen utvidgats i takt med bildandet av koncerner av olika slag och s. k. sambandsföretags engagemang i finansiella institut.

Svenska skeppshypotekskassan är ett exempel på kreditinstitut som inte står under bankinspektionens tillsyn. Inspektionen har vid ett par tillfällen – senast vid remissbehandlingen av kapitalmarknadsutredningens förslag till fusion mellan skeppshypotekskassan och sjöfartens sekundärlånekassa – tagit upp tillsynsfrågan och därvid anført att kassan borde stå under inspektionens tillsyn. I prop. 1980/81:58 ansåg departementschefen emellertid att sådan tillsyn inte var nödvändig med hänsyn till att kassans samtliga styrelseledamöter utses av regeringen.

Sveriges Investeringsbank AB vilken till sin juridiska form är ett statligt kreditaktiebolag står inte heller under tillsyn av inspektionen. Kommitténs förslag innebär för Investeringsbankens del liksom för övriga kreditaktiebolag att de skall ombildas till kreditmarknadsbolag. För närvarande gäller att regeringen skall pröva och godkänna samtliga kreditaktiebolags bolagsordningar och att dessa inte får ändras utan regeringens godkännande.

Den av kommittén föreslagna strukturen på kreditmarknaden innebär att ett mer flexibelt och mindre detaljreglerat system införs. Kommitténs förslag syftar vidare till att institut som verkar på samma marknader skall kunna arbeta på så långt möjligt konkurrensneutrala och även i övrigt lika villkor. Med dessa utgångspunkter är en enhetlig tillämpning av de delar av lagstiftningen som bygger på gemensamma grunder av stor betydelse för den framtida kreditmarknaden. För att uppnå en sådan enhetlig tillämpning och likabehandling i här berört hänseende är det enligt kommitténs mening en förutsättning att samtliga institut ställs under bankinspektionens tillsyn. Kommittén föreslår därför att den nuvarande särställningen för skeppshypotekskassan och Investeringsbanken upphör.

När det i övrigt gäller inspektionens framtida tillsynsområde föreslår kommittén att auktorisationskrav införs för kreditaktiebolag och finansbolag. Kommitténs förslag innebär att dessa bolag skall ombildas till kreditmarknadsbolag. Tillståndsprövningen skall handhas av inspektionen. Detta innebär en avsevärd utvidgning av inspektionens arbetsuppgifter.

12.6.2 Normgivning

12.6.2.1 Inledning

I 8 kap. RF regleras normgivningsmakten. Kapitlet har rubriken "Lagar och andra föreskrifter" och här finns grundläggande bestämmelser om rätten att besluta föreskrifter. I RF används termen föreskrifter för att beteckna rättsregler. Sådana regler kännetecknas enligt förarbetena till RF i princip av att de är bindande för myndigheter och enskilda, samtidigt som de är generellt tillämplbara (prop. 1973:90 s. 203 och 204). I RF ges rätt åt riksdagen och regeringen att meddela föreskrifter. Riksdagens föreskrifter kallas lag och de föreskrifter som beslutas av regeringen betecknas förordning. Bestämmelser rörande kungörandet av rättsregler finns i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar, (kungörandelagen). Lagen kompletteras av författningssamlingsförordningen (1976:725).

På de för medborgarna viktigaste ämnesområdena tillkommer normgivningsmakten riksdagen. Detta kommer till uttryck genom en uppräknning av olika viktiga ämnen, beträffande vilka normgivningen uteslutande eller i princip skall ske genom lag. Till riksdagens normgivningskompetens hör först och främst grundlagarna – RF, tryckfrihetsförordningen och successionsordningen – som kan ändras bara genom två likalydande beslut av riksdagen med mellanliggande val samt riksdagsordningen. Som ytterligare exempel på ämnen som tillkommer riksdagen kan nämnas den civilrättsliga normgivningen och typer av föreskrifter som brukar betecknas som för den enskilde betungande offentligrättsliga föreskrifter (8 kap. 2, 3 och 5 §§). RF slår således fast att lag stiftas av riksdagen men även att riksdagens lagstiftningsbefogenhet inte är begränsad till de ämnen beträffande vilka lagform är föreskriven utan att riksdagen är oförhindrad att själv meddela föreskrifter inom regeringens kompetensområde (8 kap. 14 § RF).

Riksdagen kan enligt RF i angiven utsträckning bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter i ämnen som tillhör lagområdet (8 kap. 7-10 §§ RF). Som exempel kan anges föreskrifter avseende näringsverksamhet, om det avser annat än skatt. Riksdagens bemyndiganden skall lämnas i lag medan de föreskrifter regeringen i sin tur meddelar med stöd av erhållet bemyndigande beslutas genom förordning. Enligt RF har regeringen också en direkt på grundlagen vilande normgivningsbefogenhet, nämligen befogenhet – med vissa begränsningar – att meddela föreskrifter om verkställigheten av lag, verkställighetsföreskrifter – tidigare benämnda tillämpningsföreskrifter – och föreskrifter som ej enligt grundlag skall meddelas av riksdagen. Bestämmelserna härom finns i 8 kap. 13 § RF. Även dessa normer skall beslutas genom förordning. Med verkställighetsföreskrifter avses dels tillämpningsföreskrifter av rent administrativ karaktär, dels föreskrifter som "fyller ut" en lag utan att tillföra den något väsentligt nytt. Till verkställighetsföreskrifter får däremot inte hänföras sådant som kan uppfattas som ett nytt åliggande för enskilda eller som ett tidigare ej föreliggande ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden

(prop. 1973:90 s. 211). På det civilrättsliga området är utrymmet för verkställighetsföreskrifter i praktiken litet.

Normgivningskompetensen kan enligt RF även tilldelas underordnad myndighet. Bemyndigar riksdagen regeringen att meddela föreskrifter i visst ämne kan riksdagen medge att regeringen överlåter åt förvaltningsmyndighet eller åt en kommun att meddela bestämmelser i ämnet (8 kap. 1 § RF). I fall som nu sagts kan riksdagen också uppdra åt förvaltningsmyndighet under riksdagen att meddela sådana bestämmelser. Riksdagen är betagen möjlighet att direkt i lag delegera författningsmakt till myndighet under regeringen. Dock kan myndighet direkt i lag utpekas och åläggas viss uppgift. För regeringen är det emellertid möjligt att i en av regeringen beslutad förordning med föreskrifter om verkställighet av lag eller med föreskrifter som inte enligt grundlag skall meddelas riksdagen, överlåta åt underordnad myndighet att meddela bestämmelser (8 kap. 13 § tredje stycket RF). Myndigheter under regeringen är sålunda enligt RF behöriga att besluta föreskrifter endast efter uttryckligt bemyndigande av regeringen. När det gäller s. k. betungande föreskrifter måste regeringens bemyndigande i sin tur ha stöd i ett bemyndigande av riksdagen.

Regeringen har i enstaka fall genom instruktionsbestämmelser och dylikt uppdragit åt myndigheter att meddela allmänna råd. Detta har blivit alltmer ovanligt eftersom varje myndighet inom sitt ansvarsområde kan utfärda allmänna råd utan något uttryckligt bemyndigande.

Myndigheter har av regeringen i åtskilliga äldre bestämmelser ålagts att även meddela anvisningar. Enligt förarbetena till kungörandelagen, prop. 1975/76:112, skulle sådana anvisningar som avsåg att främja en enhetlig tillämpning av en viss författning eller bidra till utvecklingen i viss riktning av praxis behandlas som en bindande föreskrift. Slutsatsen härav skulle vara att myndighet under regeringen är behörig att besluta anvisningar av detta slag bara efter uttryckligt bemyndigande.

Med stöd av regeringens delegationsbeslut meddelar sålunda myndigheter föreskrifter, råd och andra direktiv. Även om benämningen på dessa ofta ansluter sig till terminologin i delegationsbeslutet är detta inte alltid fallet. Det förekom tidigare att en myndighet utfärdade föreskrifter med stöd av ett delegationsbeslut som avsåg anvisningar eller råd, eller också gjorde den tvärtom. Innebörden av de olika begreppen, framför allt ordet anvisning, var oklar. För myndighetens egen del kunde detta innebära en tveksamhet om vilken befogenhet som kunde grundas på delegationsbeslutet i fråga och för underlydande myndigheter, och eventuellt också för allmänhetens del, kunde oklarheten föranleda tveksamhet om i vad mån de var skyldiga att följa innehållet i anvisningarna. Ibland uppfattades anvisningen som bindande, något man skulle rätta sig efter, och i andra fall endast som en rekommendation, något som man borde följa.

Efter att kritik framförts från olika håll mot den ökade omfattningen av regler vilka meddelats av myndigheter under regeringen utredde justitiedepartementet frågor angående regelgivning och lämnade förslag till förändringar (DsJu 1982:11). En av huvudpunkterna i kritiken var de ovan

nämnda terminologiproblemen. Det hävdades att såväl allmänheten som tillämpande myndigheter kunde ha svårt att veta om syftet med en regel var att den skulle vara bindande eller om den endast skulle vara ett råd.

Departementspromemorian utmynnade i propositionen 1983/84:119 om förenkling av myndigheternas föreskrifter, anvisningar och råd, vari förordas en rad åtgärder för att myndigheternas föreskrifter och övriga regler skulle bli enklare och klarare och för att regelbeståndet i samhället inte skulle bli alltför omfattande. I propositionen redovisas även de positiva effekterna av regelgivningen såsom dess funktion som medel för förändring och förnyelse av samhället, att reglerna tjänar rättssäkerheten genom ökad förutsebarhet och vägledning vid tillämpningen och genom dess bidrag till en enhetlig praxis.

I propositionen anges vidare att förslaget syftade till att en klarare gräns bör dras mellan bindande och icke-bindande regler. För detta ändamål föreslogs en ändring i kungörandelagen som klargör att begreppet författning endast skall omfatta lagar, förordningar och andra bindande regler (föreskrifter). Härigenom bortföll kravet på kungörande i författningssamling för sådana icke-bindande regler som kallades anvisningar. Termen föreskrifter reserverades sålunda för regler som är bindande för myndigheter och enskilda. Vidare föreslogs införandet av ett förbud att använda termen anvisningar som beteckning på bindande regler (föreskrifter).

När det gäller olika typer av icke-bindande regler föreslogs inte någon enhetlig term. I förslaget betonades att termen anvisning skulle undvikas som beteckning även på icke-bindande regler, i synnerhet sådana som riktar sig till allmänheten eller till kommuner. Den term som förordades för icke bindande regler var allmänna råd. Beteckningen allmänna råd (icke bindande regler) torde kunna omfatta regler som i syfte att främja en enhetlig rättstillämpning förordar ett bestämt handlingsätt (rekommendationer) och regler som anger hur någon lämpligen kan handla i vissa hänseenden utan att syftet är att utesluta andra handlingsätt (exempel).

Riksdagen beslutade i enlighet med propositionens förslag. Första paragrafen andra stycket i kungörandelagen ändrades så att begreppet författning inte längre omfattar sådana rekommendationer om tillämpningen av föreskrifter som har till syfte att styra praxis e.d. Stycket erhöll följande lydelse: "Med författning i denna lag förstås lagar, förordningar och andra rättsregler som i 8 kap. regeringsformen betecknas som föreskrifter." Lagändringen trädde i kraft den 1 juli 1984.

I konsekvens härmed företogs vissa förändringar i författningssamlingsförordningen. Första paragrafen behandlar författningar, varmed avses bindande normer, samt allmänna råd, som är rekommendationer. Enligt 18 b § får termen anvisningar inte användas i rubriken till en författning, dvs. inte för bindande föreskrifter. I samma paragraf åläggs myndighet som beslutar en författning, dvs. bindande föreskrifter, att i ingressen lämna uppgift om det bemyndigande på vilket myndighetens beslutanderätt grundar sig.

I propositionen 1983/84:119 betonas även att regeringen ska vara restriktiv med bemyndiganden för underlydande myndigheter att besluta om

föreskrifter. Detta borde även omfatta uppdrag till myndigheterna att ge generella råd.

Liknande tankegångar finns i regeringens kungörelse (1970:64) om begränsning i myndigheters rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd (begränsningskungörelsen). Härefter föreskrivs att myndighet med föreskriftsrätt inte får ge ändrade eller nya föreskrifter som i mer än oväsentlig grad kan leda till direkta eller indirekta kostnadsökningar i den av föreskrifterna berörda verksamheten utan att först underställa regeringen frågan. Till grund för prövning av om frågan bör underställas regeringen skall myndigheten utreda förslagets kostnadsmässiga konsekvenser samt höra företrädare för dem som kan förutses slutligt få bära ökade kostnader till följd av ändringen. Riksrevisionsverket skall tillställas avskrift av myndighets föreskrift samt av den utredning om föreskrifternas kostnadsmässiga konsekvenser som har utförts av myndigheten. Även när myndighet utövar sin tillsyns- eller inspektionsverksamhet eller utarbetar information av annat slag än föreskrifter t. ex. allmänna råd, skall verksamheten bedrivas på sådant sätt att kostnadshöjande effekter begränsas.

I fråga om bl. a. kreditinstituts uppgiftlämnande i olika sammanhang till statliga myndigheter finns anledning att erinra om förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner. Enligt förordningen är den myndighet som beslutar om ett formulär till blankett för näringsidkares uppgiftlämnande till myndigheten i princip skyldig att i förväg samråda med organisation företrädande de näringsidkare som skall lämna uppgifterna. De uppgifter som skall lämnas skall enligt förordningen vara utvalda och definierade så att uppgiftslämnandet begränsas till den information som behövs med hänsyn till ändamålet och så att uppgiftslämnandet underlättas så långt möjligt.

12.6.2.2 Bankinspektionens föreskriftsrätt

Bankinspektionen är en central förvaltningsmyndighet och har därmed de i föregående avsnitt angivna möjligheterna att utöva viss normgivning inom inspektionens tillsynsområde. Befogenhet för inspektionen, liksom för andra myndigheter, att meddela föreskrifter, dvs. generellt tillämpbara rättsregler, regleras som tidigare nämnts bl. a. i 8 kap. 11 och 13 §§ RF. I 11 § stadgas som förutsättning att riksdagen i lag dels bemyndigat regeringen att meddela föreskrifter, dels därvid i lag medgivit att regeringen överlåter åt förvaltningsmyndighet att meddela bestämmelser. Det krävs således ett bemyndigande för att bankinspektionen skall kunna få föreskriftsrätt inom ett visst område. I 13 §, vilken reglerar regeringens egen normgivningskompetens, föreskrivs att regeringen i vissa fall kan överlåta åt underordnad myndighet att meddela bestämmelser.

Den föreskriftsrätt som tillkommer bankinspektionen grundar sig normalt på 8 kap. 11 § RF. Vanligen används i lagtext formuleringen "regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen får meddela föreskrifter" för att markera att riksdagen delegerat del av sin normgiv-

ningsmakt till regeringen samt även bemyndigat regeringen att, för det fall den önskar, subdelegera vidare, i detta fall till bankinspektionen. I banklagstiftningen finns endast ett fåtal dylika bestämmelser. De avser följande situationer:

- vilka tillgångar som får inräknas i en banks kassareserv, 2 kap. 12 § BRL,
- vilka uppgifter som skall antecknas i förteckningen enligt 2 kap. 17 § fjärde stycket BRL om de krediter som beviljats subjekt nämnda i paragrafens första stycke,
- bankernas löpande bokföring m.m. och avvikelser från bokföringslagen enligt 4 kap. 1 § tredje stycket BRL,
- förvaring och inventering av värdehandlingar samt brottsförebyggande åtgärder hos bank enligt 7 kap. 5 § första stycket BRL,
- vilka begränsningar som ska gälla i fråga om rätten enligt 6 kap. 9 § tredje stycket BAL att ta emot egna aktier som pant samt
- en bankstyrelses uppdrag åt enskild styrelseledamot eller annan att ensam eller i förening med annan bevilja kredit till vissa anställda och delegater enligt 7 kap. 7 § fjärde stycket BAL, 3 kap. 7 § fjärde stycket SBL eller 6 kap. 7 § fjärde stycket FBL.

Med stöd av dessa bemyndiganden har regeringen i 56 § bankrörelseförordningen (1987:647) delegerat vidare till bankinspektionen att meddela föreskrifter som reglerar nämnda sex situationer samt därutöver tillagt en rätt för inspektionen att meddela föreskrifter om anmälan till inspektionen av förvärv som skett för att skydda fordran enligt 2 kap. 8 § BAL. Enligt en nyligen antagen lagändring i 2 kap. 10 § BRL ges regeringen eller, efter bemyndigande, bankinspektionen rätt att meddela föreskrifter om värdering av banks åtagande på kapitalmarknaden. De nu nämnda bestämmelserna i banklagstiftningen är uttömmande såvitt avser inspektionens befogenhet att för bank meddela föreskrifter. Någon föreskriftsrätt härutöver föreligger sålunda inte.

När det gäller bankinspektionens rätt att besluta föreskrifter för andra institut än bank är den än mer begränsad. Enligt FiL och FkL kan regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela föreskrifter om hur finansbolags och fondkommissionsbolags räkenskaper skall föras och hur värdehandlingar skall förvaras och inventeras. Regeringen har i förordning bemyndigat inspektionen att för finansbolag utfärda dylika föreskrifter medan såvitt avser fondkommissionsbolag regeringen har behållit föreskriftsrätten i dessa avseenden. Den enda föreskriftsrätt inspektionen har som berör fondkommissionsverksamheten är regeringens bemyndigande att meddela föreskrifter om fondkommissionärs provision vid vissa värdepappersaffärer. I KAL har inspektionen direkt i lag erhållit bemyndigande att meddela föreskrifter om sättet för förande av räkenskaper, om förvaring av värdehandlingar och om inventering av dessa.

Som tidigare redovisats kompletteras bankinspektionens föreskriftsrätt med befogenheten att utfärda allmänna råd. En sådan befogenhet har inspektionen inom sitt ansvarsområde utan uttryckligt bemyndigande i lag.

12.6.2.3 Bankinspektionens författningssamling m.m.

Bankinspektionen ger tillsammans med försäkringsinspektionen ut en gemensam författningssamling, Bankinspektionens och försäkringsinspektionens författningssamling, BFFS. Författningssamlingen innehåller bl. a. de bindande föreskrifter bankinspektionen beslutat på grund av uttryckligt stöd i en viss författningsbestämmelse. Som exempel härpå kan nämnas BFFS 1987:12 angående bl. a. vilka uppgifter som enligt 2 kap. 17 § BRL skall antecknas i bankens förteckning över de krediter som beviljats i paragrafen uppräknade personer och företag.

Tidigare utfärdade inspektionen löpande under året även flera s. k. cirkulärskrivelser. Dessa numrerades i en särskild serie. De hade i det övervägande antalet fall bestämda adressater. Dessa skrivelser kunde till sitt innehåll vara antingen bindande föreskrifter eller allmänna råd vilka endast var rekommendationer. Som exempel på föreskrift meddelad i cirkulärskrivelse kan nämnas inspektionens skrivelse 1975-07-03 och 1977-07-15 angående värdevalv och värdevalvs dörrar medan cirkulärskrivelse 1985:4 till samtliga fondkommissionärer angående deras medverkan som market maker m.m. för OTC-bolag är ett exempel på en rekommendation meddelad i form av en skrivelse.

I början av 1970-talet tog bankinspektionen initiativ till överläggningar med ledande bankmän för att finna normer för bankernas agerande när det rörde sig om förfaranden som visserligen inte var direkt brottsliga eller lagstridiga, men som stod i strid med vad som ansågs utgöra god banksed. Till en början undersöktes möjligheten att fastställa banketiska normer för olika situationer. Vägande invändningar framfördes emellertid emot att på detta sätt skapa en särskild banketisk kodbok vid sidan av lagstiftningen. Kodsamlingen skulle aldrig kunna bli fullständig. Den skulle också på grund av den ständigt pågående utvecklingen fort bli inaktuell och få kompletteras, och därmed bli svårhanterlig. I stället träffades en överenskommelse med bankorganisationerna, enligt vilken bankinspektionen genom särskilda etikmeddelanden skulle ge bankerna del av sina ståndpunktstaganden i viktigare banketiska frågor som kom under bedömning, alltså en slags prejudikatsamling.

Bankinspektionens etikmeddelanden vilade på inspektionens skyldighet att med uppmärksamhet följa bland annat bankinstitutens verksamhet i den mån så erfordrades för kännedom om de förhållanden som påverkade institutens säkerhet eller annars var av betydelse för en sund utveckling av bankinstitutens verksamhet. Etikmeddelandena var att se som allmänna råd från bankinspektionen. De första meddelandena i "etikserien" utkom år 1974. Varje år utgavs upp till sex meddelanden. Meddelandena distribuerades till alla institut som stod under inspektionens tillsyn. I dessa meddelanden gjorde bankinspektionen uttalanden t. ex. om att bankerna inte genom kreditgivning eller på annat sätt borde medverka i skattebrott eller skatteflykt, och att kreditinstitut som avsåg att inleda samarbete med låneförmedlare först borde göra en noggrann undersökning av bl. a. låneför-

medlarens ekonomiska ställning, organisation och ledning. I ett uppmärksammat uttalande under hösten 1983 uttalade inspektionen bl. a. att krediter för spekulation i värdepapper eller fastigheter eller för skatteplanering framstod som mindre angelägna. Banker och finansbolag borde enligt inspektionens mening visa återhållsamhet med stora värdepapperskrediter till privatpersoner, i den mån ändamålet var i huvudsak privatekonomiskt och inte avsåg att finansiera t. ex. rörelse. Detta gällde särskilt om låntagaren genom sin ledande ställning i kundföretag, inom det ekonomiska livet överhuvudtaget eller med hänsyn till anknytning till bank eller försäkringsbolag intog en ömtålig ställning. Miljonkrediter borde normalt undvikas. Det senaste etikmeddelandet nr 57, meddelades den 16 juli 1986 och avser förmåner till anställda.

Genom den ovan redovisade lagändringen i kungörandelagen och dess förarbeten framgår att termen föreskrift numera reserverats för bindande föreskrifter medan rekommendationer bör benämnas allmänna råd eller dylikt samt att begreppet anvisning har utmönstrats.

Bankinspektionen har nyligen upphört att meddela allmänna råd i form av cirkulärskrivelser och etikmeddelanden. I stället har inspektionen valt att i den med försäkringsinspektionen gemensamma författningssamlingen offentliggöra såväl föreskrifter som allmänna råd. Den enda publikation vari bankinspektionen för närvarande, och enligt egen utsago troligen även framgent, offentliggör sina föreskrifter och allmänna råd är sålunda författningssamlingen. När inspektionen i författningssamlingen publicerar en föreskrift hänvisas numera regelmässigt till en uttrycklig författningsbestämmelse med bemyndigande för inspektionen att meddela aktuell föreskrift. Även själva författningstextens ordalydelse anger om det är fråga om en föreskrift eller endast en rekommendation.

Bankinspektionens författningssamling innehåller ett flertal "föreskrifter" vari inledningsvis hänvisning sker till andra lagstadganden än de i avsnitt 12.6.2.2 nämnda. Som exempel kan nämnas "föreskrifter" om ränte- och likviditetsexponering samt diverse "föreskrifter" om statistik och rapporter. Eftersom dessa bestämmelser inte grundas på uttryckligt bemyndigande är denna typ av regler inte formellt bindande för instituten och är alltså egentligen inte föreskrifter. Som inspektionen i avsnitt 12.4 anför har de institut som sedan länge varit verksamma på marknaden haft ett väl fungerande samarbete med inspektionen och efterlevt dess föreskrifter och råd medan situationen under senare år förändrats i takt med bl. a. det ökade antalet nystartade institut, de finansiella marknadernas kraftiga expansion och den tilltagande internationaliseringen. Kommittén har därför övervägt att föreslå att utvidga inspektionens rätt att meddela föreskrifter på för tillsynsfunktionen viktiga områden.

12.6.2.4 Förslag

Bankinspektionen har ansett att möjlighet bör ges för bindande föreskrifter i tre fall utöver vad som i dag är möjligt. Dessa gäller enhandskrediter,

belåningsnormer för värdepapper och möjlighet för inspektionen att föreskriva lämpligt kapitalkrav för nya placeringsformer icke förutsedda i kapitaltäckningsreglerna.

Vad först gäller enhandskrediterna stadgas i 2 kap. 16 § BRL att en bank skall ägna särskild uppmärksamhet åt att banken inte i sådan omfattning, att fara kan uppkomma för dess säkerhet, har fordringar på samma låntagare eller på låntagare som har intressegemenskap. Regeln har tillkommit för att minska de risker som en bank utsätts för. En i storlekshänseende ojämnt sammansatt kreditportfölj kan vara oförenlig med en banks sunda utveckling. Banken kan i hög grad bli beroende av kredittagarens ekonomiska utveckling och dennes ekonomiska svårigheter kan drabba banken i sådan utsträckning att dess säkerhet kommer i fara. Stora krediter till en och samma låntagare kan även medföra risk för att banken lockas eller anser sig tvingad att bevilja ytterligare krediter till denne för att på så sätt försöka undgå hotande förluster avseende den tidigare kreditgivningen. Största tillåtna engagemang har inte fixerats till något bestämt belopp, viss andel av omslutningen eller liknande utan regeln innehåller en allmänt hållen beskrivning.

Vid tillämpningen av enhandskreditbestämmelsen har bankinspektionen rekommenderat bankerna att begränsa engagemangen med en kund till 15 % av bankens riskbärande kapital. För det fall banken ingår i en koncern har rekommendationen inneburit att koncernen som helhet skall begränsa sitt engagemang till 15 %. I bankens riskbärande kapital inräknas förutom eget kapital även utelöpande förlagslån samt värderegleringskonto för utlåning till fullt belopp. Dessa 15 % utgör emellertid inte någon absolut gräns. Hänsyn har således i viss utsträckning kunnat tas till exempelvis säkerhetens art och kredittagarens person.

För att bankinspektionen skall kunna följa bankernas riskexponering tas frågor om enhandsengagemang alltid upp vid undersökningar hos bankerna. Dessutom lämnar bankerna till inspektionen varje år per den 30 juni en specifikation över alla engagemang som uppgår till mer än 15 % av det riskbärande kapitalet och engagemang överstigande vissa belopp rapporteras varje år per den 31 december. Bankinspektionen har sålunda vissa möjligheter att följa kreditgivningen i nu ifrågavarande avseende.

De av bankinspektionen utfärdade rekommendationerna är att se som allmänna råd. De är alltså inte formellt bindande för bankerna. Detta har visat sig förenat med problem eftersom en bank i enstaka fall vägrat rätta sig efter påpekande från bankinspektionen att följa de utfärdade rekommendationerna. Möjlighet att jämlikt 7 kap. 9 § andra stycket BRL ingripa mot banken har inte ansetts föreligga.

Enhandskreditbestämmelsen är av central betydelse när det gäller att upprätthålla en sund affärsrörelse i en bank. Kommittén delar bankinspektionens uppfattning att det i detta avseende bör finnas en möjlighet för inspektionen att utfärda bindande föreskrifter så att reella möjligheter att ingripa föreligger när en bank brutit mot de tumregler som ansetts böra gälla för efterlevnaden av denna bestämmelse. För att så skall kunna ske

krävs således att bankinspektionens utfyllnad av regeln får formen av bindande föreskrifter. Det kan visserligen inte antas att det kommer att bli vanligt förekommande att banker bryter mot inspektionens intentioner på förevarande område men för de sällsynta fall det kan tänkas ifrågakomma bör maktmedel finnas för att tvinga banken att träda tillbaka från en alltför riskfylld placering.

De allmänna råd inspektionen nu utfärdat på detta område innehåller en möjlighet att avvika från tumregeln för enskilda fall. Även bindande föreskrifter bör ge en sådan möjlighet. Det är sålunda enligt kommitténs mening lämpligt att de föreskrifter inspektionen i detta avseende kommer att meddela utformas i huvudsaklig överensstämmelse med de allmänna råd som inspektionen utfärdat.

Bankinspektionen har vidare hemställt att den till ledning för tillämpningen av säkerhetsbestämmelsen i 2 kap. 13 § BRL bör ha rätt att utfärda föreskrifter för fastställandet av belåningsnormer för värdepapper. Inspektionen har redan nu utfärdat allmänna råd som gäller belåningen av bl. a. premieobligationer samt har anslutit sig till de av Svenska Bankföreningen utfärdade belåningsvärdena för aktier. Det har inte påvisats några särskilda problem med nu gällande ordning, som för övrigt till stor del härrör från de säkerhetsbedömningar som instituten själva gjort. På denna punkt anser kommittén därför att den nuvarande formen med allmänna råd bör behållas.

När det slutligen gäller kapitaltäckningsreglerna har inspektionen genom en nyligen företagen lagändring i 2 kap. 10 § BRL getts möjlighet att sänka kapitalkravet när det gäller vissa åtaganden på kapitalmarknaden. Detta ger alltså inspektionen en möjlighet att placera in nya instrument i en lägre kapitaltäckningsklass än vad som motsvarar en generell placering i klassen för övriga placeringar, som annars skulle bli följden av att placeringen inte omnämnts i någon av de lägre kapitaltäckningsklasserna.

Nu gäller att placering i bank aldrig åsätts en högre kapitaltäckning än vad som motsvarar åtta procent av bankens kapitalbas. Kommittén föreslår att handelslager för aktier skall åsättas 24 % kapitaltäckning. Alla andra placeringar som i ett kreditmarknadsbolag får 24 % kapitaltäckning är att anse som oförenliga med insättarskyddet för bank. För sådana placeringar har kommittén föreslagit en riskram, se närmare härom under avsnitt 8.3.5.8. Dessa kan alltså inte förekomma i banken utan skall placeras i ett dotterbolag till banken. Något behov av att genom föreskrift förordna om högre kapitaltäckning i bank än vad som motsvarar åtta procent föreligger därför inte.

12.6.3 Rättställande åtgärder

I de lagar som för närvarande reglerar de olika instituten på kapitalmarknaden föreligger väsentliga olikheter vad avser bankinspektionens möjligheter och befogenheter att ingripa och rikta kritik när inspektionen så anser vara

nödvändigt. Kommitténs intentioner har även i denna del varit att i för-
enhetligande syfte för inspektionen tillskapa identiska ingripandemöjlig-
heter för olika institutformer. Härigenom och genom att terminologin be-
arbetas blir bestämmelserna för samtliga berörda lättare att förstå, över-
blicka och tillämpa.

Inspektionens yttersta maktmedel i tillsynsverksamheten är rätten att vid
allvarliga överträdelse och missförhållanden återkalla tillstånd. För banks
del gäller att tillståndet, oktrojen, återkallas av regeringen efter anmälan av
inspektionen. Vad gäller fondkommissionsverksamhet, oavsett om denna
bedrivs av fondkommissionsbolag eller bank, kan inspektionen ensam be-
sluta om återkallande av tillstånd att driva sådan verksamhet. Beslutet kan
överklagas till regeringen. I den nu gällande lagstiftningen som reglerar
kreditaktiebolag och finansbolag finns inget krav på tillstånd av liknande
slag som för bank- och fondkommissionsverksamhet. Däremot stadgas i FiL
att inspektionen kan förbjuda bolag att driva viss typ av finansierings-
verksamhet om bolaget efter påpekande från inspektionen inte gjort rättelse
och det alltjämt föreligger missförhållanden av så allvarlig beskaffenhet att
det kan äventyra en sund utveckling av bolagets finansieringsverksamhet.

I 8 kap. har kommittén föreslagit att auktorisationskrav införs för kredit-
aktiebolag och finansbolag (kreditmarknadsbolag). Till följd härav bör
bankinspektionen i KML få rätt att även för dessa bolag återkalla tillstånd
under samma förutsättningar som i dag gäller för fondkommissionsrörelse.

Kommittén föreslår vidare att inspektionen bibehåller rätten att under
vissa förutsättningar sammankalla instituts styrelse, kalla till extra stämma,
inhibera av styrelse eller stämma fattat beslut och utfärda föreläggande om
rättelse. Dessa möjligheter bör sålunda införas i KML och omfatta de
institut som däri regleras.

Enligt FkL och FiL har inspektionen dessutom rätt att vid missför-
hållande meddela skriftlig erinran, och i FkL, vid mindre allvarliga missför-
hållanden, även anmärkning. Den kritik som inspektionen framför i denna
form är meddelade i särskilda beslut och dessa kan därmed av berörd part
överklagas till regeringen.

BRL saknar bestämmelser om skriftlig erinran och anmärkning. Inspek-
tionen kan genom anmälan till regeringen aktualisera förverkande av oktroj
när bank fattat beslut som avviker från lag, författning eller bankens stadgar
och avvikelserna är av allvarlig beskaffenhet. Reglerna härom finns i 7 kap.
8 § BRL. För det fall annan avvikelse än som avses i 8 § föreligger, dvs.
annan avvikelse än från lag, författning eller stadgar, har inspektionen
enligt 9 § första stycket möjlighet att meddela de erinringar som inspektio-
nen finner påkallade. Dessa erinringar är inte överklagbara beslut utan
endast icke förpliktande påpekanden som banken inte behöver rätta sig
efter. I 9 § andra stycket öppnas däremot en möjlighet för inspektionen att
förelägga bankens styrelse att vidta erforderliga åtgärder om verksamheten i
banken till följd av allvarliga missförhållanden i bankens ledning kan kom-
ma att bli till skada för det allmänna. Om bankstyrelsen inte rättar sig efter
ett sådant föreläggande är inspektionens enda möjlighet att tillämpa 8 §

andra stycket dvs. anmälan till regeringen om förverkande av oktrojen.

I propositionen 1986/87:12 s. 319 om ny banklagstiftning anför:

Liksom 7 kap. 9 § första stycket hänför sig bestämmelserna i paragrafens andra stycke till situationer då lag eller stadgar inte kränkts och 8 § därför inte kan tillämpas. Som exempel på missförhållanden som kunde medföra en tillämpning av ifrågavarande bestämmelse angavs i förarbetena till lagen (1955:183) om bankrörelse bl. a. att bankbolagets medel i oproportionerligt stor utsträckning användes för ensidigt tillgodoseende av bankbolaget närstående personers intressen under sådana omständigheter att fara kunde anses föreligga för att bolagets soliditet skulle rubbas. Vidare nämndes att bankbolaget genom alltför vidsträckt kreditgivning medverkade till spridning av osund spekulation i aktier och fastigheter (NJA II 1921 s. 829).

En central bestämmelse i banklagstiftningen är den s. k. sundhetsparagrafen. Denna har fått sin efterföljare i nyare lagstiftning såsom FiL och FkL. 7 kap. 1 § andra stycket BRL, 11 § andra stycket FiL och 27 § andra stycket FkL har således nästintill identiska lydelse. Där stadgas att bankinspektionen, utöver vad som tidigare uttryckligen nämnts, uppmärksam skall följa institutens verksamheter för att hålla sig underrättad om förhållanden som kan inverka på en banks eller ett bolags säkerhet eller i övrigt är av betydelse för en sund utveckling av bank-, finansierings- och fondkommissionsverksamheterna. I KAL används inte begreppet sund utveckling men väl att inspektionen skall följa kreditaktiebolagets verksamhet i den mån så erfordras för kännedom om de förhållanden, som kan inverka på bolagets säkerhet.

I FiL och FkL föreligger ett klart samband mellan sundhetsparagraferna och bankinspektionens möjlighet att i särskilt beslut rikta kritik mot institut i syfte att upprätthålla en sund utveckling av verksamheten. Inspektionen får enligt FiL 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. I FkL föreskrivs att inspektionen får meddela fondkommissionsbolag skriftlig erinran bl. a. för det fall förhållande föreligger som menligt inverkar på bolagets säkerhet eller motverkar en sund utveckling av fondkommissionsverksamheten. Ett viktigt komplement till beslut om skriftlig erinran är i detta sammanhang möjligheten att förena beslutet med föreläggande om rättelse.

I BRL och KAL saknas ett motsvarande uttryckligt samband mellan sundhetsparagraferna och inspektionens ingripandemöjligheter. Den möjlighet som inspektionen i första hand har att reagera mot osund utveckling i dessa institut är som tidigare nämnts rätten att meddela erinringar enligt 7 kap. 9 § första stycket BRL och 7 § andra stycket KAL. Dessa erinringar är inte bindande och resulterar nödvändigtvis inte i att institutet vidtar några åtgärder för att ändra den verksamhet som enligt inspektionen är osund. För att inspektionen skall kunna med kraft och bindande verkan reagera mot osund verksamhet krävs enligt 7 kap. 9 § andra stycket BRL att

allvarliga missförhållanden finns i bankens ledning och att detta kan skada allmänheten samt att rättelse ej vidtagits. Då kan inspektionen göra anmälan till regeringen. Detta är den enda möjligheten som i dag finns för inspektionen att komma tillrätta med osund utveckling av bankverksamheten i den mån denna alltså inte strider mot lag eller författning.

Kommittén har funnit att behov föreligger att inspektionens befogenheter klarläggs och att de nu vagt formulerade bestämmelserna omarbetas. Därmed är inte sagt att befogenheterna behöver vidgas jämfört med i dag. Även om inspektionens maktbefogenheter har varit något oklara och sällan tillämpats har trots detta instituten på marknaden ofta varit lyhörda för inspektionens synpunkter och efterlevt dess erinringar och rekommendationer. De senaste årens stora förändringar på kapitalmarknaden samt bankinspektionens erfarenheter i tillsynsarbetet ligger till grund för kommitténs ställningstagande att i den nya lagstiftningen tillskapa enhetliga, klagöran- de och reella befogenheter för inspektionen i syfte att bl. a. ingripa mot osund verksamhet.

Enligt kommitténs mening är det lämpligt att i denna del utforma reglerna i BRL och KML med FkL:s bestämmelser som förebild. Härigenom tillskapas ytterligare befogenheter som ligger mellan de icke-förpliktande erinringarna och den kraftigaste åtgärden, återkallande av tillstånd.

Mot bakgrund av det anförda föreslår kommittén att det i BRL införs en möjlighet för inspektionen att i särskilt beslut meddela skriftlig erinran och anmärkning vilket även skall kunna ske i samband med tillämpningen av sundhetsparagrafen. BRL:s nuvarande regler om erinringar bör finnas kvar men i framtiden benämnas påpekanden för att särskiljas från skriftlig erinran. Påpekande i denna form är inget särskilt beslut utan endast ett råd som inspektionen kan ge till institut i samband med tillsynens utövande.

Motsvarande bestämmelser som föreslås införda i BRL bör inarbetas i KML. Förutom återkallande av tillstånd tillskapas således följande instrument för inspektionen: skriftlig erinran, anmärkning och påpekande.

12.6.4 Förhandsbesked

Av de tidigare kapitlen framgår att kommittén föreslår att nya definitioner och begrepp införs i den lagstiftning som reglerar kapitalmarknaden. I 1 kap. KML behandlas sålunda de s. k. verksamhetsdefinitionerna, dvs. innebörden av begreppen finansieringsverksamhet, aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission och penningmarknadshandel. De olika instituten på kapitalmarknaden – bank, kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag, fondhandlarbolag och försäkringsbolag – definieras i 2 kap. KML. Vad som avses med bankverksamhet anges i BRL medan hypoteksinstitutens verksamhet behandlas i den lagstiftning som gäller för dessa institut. Ett av syftena bakom kommitténs förslag i denna del har varit att försöka skapa enkla och tydliga bestämmelser som för såväl myndigheter som allmänheten klagör innebörden av olika begrepp.

Det förekommer i dag förfrågningar hos bankinspektionen av de mest

skilda slag. Allmänheten ställer allt högre krav på service i olika frågor och inspektionens konsumentinriktade verksamhet blir alltmer omfattande, bl. a. ökar telefonförfrågningarna kraftigt. Det är även vanligt att marknadsaktörer framlägger kvalificerade frågeställningar, t. ex. huruvida viss verksamhet är tillståndspliktig eller ej. Denna typ av förfrågningar kommer dels från sådana fysiska och juridiska personer som avser att starta en verksamhet och dels från sådana som redan driver viss verksamhet men avser att förändra dess inriktning. Som exempel på frågeställningar kan nämnas om viss verksamhet i ett finansbolag utgör bankverksamhet eller om en interbankmäklares värdepappersförmedling skall bedömas som tillståndspliktig fondkommissionsrörelse. Trots att viss ledning står att finna i nuvarande och av kommittén modifierade definitioner samt i kommitténs motiveringar kan beträffande viss verksamhet i det konkreta fallet tvekan råda huruvida verksamheten kräver någon form av tillstånd.

Det normala förfarandet när ett bolag har för avsikt att starta en ny finansiell verksamhet eller ändra verksamhetsinriktning som eventuellt kan kräva tillstånd av inspektionen är att bolaget initierar ett sammanträffande med företrädare för inspektionen varvid ett förutsättningslöst samråd mellan parterna sker. Samrådet syftar till att klargöra för inspektionen den planerade verksamhetens art och omfattning samtidigt som inspektionen redovisar de eventuella krav för tillstånd som uppställs. Det vanliga är att inspektionen redan under samrådet kan uttala sig om planerad verksamhet kräver tillstånd eller ej. För det fall tillstånd krävs upprättar bolaget därefter en fullständig ansökan vilken inges till inspektionen som efter prövning meddelar beslut. Det beskrivna förloppet vari samrådet har en central betydelse är av tradition det sätt på vilket inspektionen löst även andra frågeställningar och problem. Förhållandet mellan inspektionen och marknadsaktörerna har under åren genomgående varit mycket gott delvis beroende på det sätt inspektionen valt att agera. Trots detta kan det föreligga fall då inspektionen och en aktör har skilda uppfattningar i en sakfråga. Det kan t. ex. vara den beskrivna situationen med nystartad rörelse där frågan gäller huruvida tillstånd krävs eller ej. Innan ett bolag investerar stora resurser i en verksamhet kan det för bolaget vara av väsentligt intresse att inspektionen avger ett formellt bindande besked i fråga om verksamhetens tillåtlighet.

Kommittén har mot bakgrund av det ovan anförda övervägt att som komplement till det i dag fungerande systemet med informella samråd – med förebild från FRL – föreslå införandet av en skyldighet för bankinspektionen att efter ansökan meddela förhandsbesked. Vid sina överväganden har kommittén beaktat marknadens krav på förutsebarhet vad gäller gränsdragningen mellan tillåten och otillåten verksamhet samt marknadens behov av bindande och överklagbara besked av inspektionen.

Redan i dag ankommer det i första hand på de enskilda instituten på marknaden att med stöd av lagtext och motiv tolka var gränsen går mellan tillåten och otillåten verksamhet. Det är därvid, som tidigare nämnts, brukligt att samråd i dessa frågor förekommer mellan instituten och bankinspek-

tionen. Inspektionen har vid dylikt samråd ingen formell skyldighet eller rättighet att avge bindande utlåtande utan kan endast lämna synpunkter och rekommendationer. Dessa synpunkter är givetvis inte bindande vid en senare auktorisationsprövning. Av det nämnda framgår att det föreligger ett behov för den enskilde att kunna erhålla bindande besked i fråga om viss verksamhet är tillståndspliktig eller ej. Under arbetet i kommittén har också företrädare för instituten understrukit behovet av att bestämmelser om förhandsbesked införs i lagstiftningen. Det är även av värde för bankinspektionen att i vissa situationer kunna lämna ett sådant besked.

Med hänvisning till det anförda föreslår kommittén att det nu öppnas en möjlighet för enskilda personer och institut att efter ansökan få förhandsbesked huruvida viss verksamhet kan bedrivas utan tillstånd eller om den är tillståndspliktig. Denna rättighet bör begränsas till en krets av personer, enskilda såväl som juridiska, som har berättigat intresse i saken. Kommittén har bedömt – efter samråd med inspektionen – att ett relativt begränsat antal besked kommer att meddelas varje år. De kostnader arbetet med dessa besked åsamkar bankinspektionen skall betalas via en avgift inspektionen uttar av sökanden.

Kommittén föreslår således att det skall ankomma på bankinspektionen att lämna här avsett förhandsbesked. Om förhandsbeskedet avser ett ärende, där avgörandet är av principiell vikt, skall inspektionen – i likhet med vad som föreslagits beträffande instituts förvärv av aktier i s. k. organisationsföretag – dock ha en skyldighet att hänskjuta även det till regeringen för dess prövning. I överensstämmelse med vad som allmänt gäller skall inspektionens beslut i ärende om förhandsbesked kunna överklagas genom besvär till regeringen. Kommitténs förslag innebär bl. a. att det är bankinspektionen som i första instans meddelar förhandsbesked i frågor som rör bankdefinitionen, trots att det är regeringen som beviljar bankoktroj. Härav följer givetvis inte en rätt eller skyldighet för inspektionen att lämna besked huruvida oktroj kan påräknas. Den typen av frågor, som även innefattar en lämplighetsbedömning av sökanden, kan aldrig anhängiggöras genom begäran om förhandsbesked. En av förutsättningarna för att förhandsbesked skall meddelas skall vara att den enskilde till inspektionen ingivit en utförlig skriftlig ansökan. De av inspektionen eller, efter hänskjutande eller besvär, regeringen meddelade förhandsbeskeden bör för att undanröja missförstånd vara motiverade. Beskeden bör vara bindande för bankinspektionen men också samtidigt vägledande för myndigheter och enskilda vid bedömningen av liknande situationer. Som exempel kan detta i praktiken innebära att för det fall bankinspektionen i ett förhandsbesked har uttalat att viss verksamhet inte är bankverksamhet, inspektionen inte senare kan förelägga den berörde att upphöra med verksamheten eller förelägga honom att ansöka om oktroj. En förutsättning för att förhandsbesked skall vara bindande är givetvis att verksamheten bedrivs helt i överensstämmelse med vad som angivits i ansökan om förhandsbesked.

Kommittén är i denna del medveten om det väl fungerande samråd inspektionen i dag har och tidigare haft med såväl nya som etablerade

institut på marknaden. Detta samråd innefattande rådgivning, planering och ömsesidigt utbytande av synpunkter kommer enligt kommittén även i framtiden att i övervägande antal fall vara tillämpligt. Den möjlighet kommittén öppnar genom förslaget om förhandsbesked skall således endast ses som en sista utväg när samrådsmodellen inte fungerat.

Begreppen bankrörelse och fondkommissionsrörelse kan i dag även bli föremål för prövning av allmän domstol. Detta kan ske i samband med att åtal för olaga bank- eller fondkommissionsrörelse prövas. I avsnitt 12.6.5 behandlar kommittén komplikationen med bindande förhandsbesked och prövning av hithörande fråga i allmän domstol.

12.6.5 Straff och vite

12.6.5.1 Inledning

I BRL finns ett fåtal straffbestämmelser vilka kompletteras med andra sanktionsformer. Vid allvarliga brott mot BRL aktualiseras även ansvar enligt brottsbalken eller annan lagstiftning. Här avses främst reglerna om straff för osant intygande, bedrägeri, trolöshet mot huvudman och oredlighet mot borgernärer.

BRL straffbelägger ett ringa antal överträdelser. Straff stadgas för den som uppsåtligen driver bankrörelse i Sverige utan att vara berättigad till detta och för den som för ett utländskt bankföretags räkning förestår en verksamhet som utan tillstånd drivs från ett kontor eller något fast driftställe i Sverige. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år. Samma påföljder kan den dömas till som uppsåtligen eller av oaktsamhet meddelar oriktiga eller vilseledande uppgifter till bankinspektionen eller bryter mot skyldigheten att föra aktiebok eller medlemsförteckning. Straffsanktioner finns för styrelseledamot i syfte bl. a. att skapa garantier för att samtliga styrelseledamöter – och vid förfall för ledamot dennes suppleant – bereds möjlighet att delta i styrelsearbetet. Slutligen kan till böter den dömas som utan att äga rätt till det uppsåtligen eller av oaktsamhet använder ordet bank i sin firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse.

Den som driver fondkommissionsrörelse utan tillstånd döms till böter eller fängelse i högst ett år. Straffbestämmelser finns i FkL med motsvarande innehåll som i BRL.

När det gäller kreditaktiebolag och finansbolag stadgas att den som lämnar oriktig upplysning till bankinspektionen kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Vid sidan av straffbestämmelser finns i olika lagar regler om viten. Bankinspektionen kan i samband med föreläggande och förbud utsätta vite och i vissa fall även pröva frågan om utdömande av vite. Den 1 juli 1985 trädde lagen (1985:206) om viten i kraft. Lagen är tillämplig på viten som enligt lag eller annan författning får föreläggas av myndigheter men tillämpas inte i den mån annat följer av vad som är särskilt föreskrivet t. ex. i BRL och FkL.

Genom en ändring i FRL som trädde i kraft den 1 juli 1985 har straffbestämmelsen om olaga försäkringsrörelse upphävts. I samband härmed infördes en möjlighet för den enskilde att erhålla förhandsbesked huvudvida en viss verksamhet är att bedöma som försäkringsrörelse. Vidare ersattes den straffrättsliga påföljden med ett vitesförfarande. Till följd härav är det enligt den nya lagstiftningen inte straffbart att bedriva försäkringsrörelse utan koncession.

I propositionen 1986/87:12 om ny banklagstiftning diskuterades frågan om avkriminalisering med förebild från FRL. Bl. a. med hänsyn till att BRL till skillnad mot FRL innehåller en definition på den rörelse som lagen reglerar stannade departementschefen för att behålla straffstadgandet.

12.6.5.2 Förslag

Kommittén har inte funnit skäl att förändra de nu gällande straff och vitesbestämmelserna. Till följd av förslaget om införande av auktorisationskrav för finans- och kreditaktiebolag (kreditmarknadsbolag) skall i KML tillskapas en straffbestämmelse för den som uppsåtligen driver finansieringsverksamhet utan tillstånd där sådant krävs. Straffet skall motsvara reglerna i BRL och FkL, dvs. böter eller fängelse i högst ett år.

En fråga som kommittén övervägt är möjligheten att ersätta straffbestämmelserna med vitesföreläggande för den som utan tillstånd driver bankverksamhet eller annan tillståndspliktig rörelse. Frågeställningen har nära samband med kommitténs förslag att bankinspektionen i bindande förhandsbesked skall uttala sig om vilken verksamhet som är tillståndspliktig.

Denna lösning finns som ovan nämnts i FRL. I förarbetena till denna lag angavs skälen härtill vara ett behov av att förenkla sanktionssystemet och möjliggöra snabbare ingripanden. Dessutom ansågs en rättsosäkerhet föreligga genom att olika myndigheter såsom t. ex. regeringen, försäkringsinspektionen och allmän domstol, vid sina tolkningar av begreppet försäkringsrörelse kunde komma till skilda uppfattningar.

Enligt kommitténs förslag om förhandsbesked öppnas en möjlighet för den enskilde som önskar starta en verksamhet att få bindande besked huruvida en viss typ av verksamhet kräver tillstånd. Härigenom kan rättsosäkerheten nästintill elimineras. För det fall tillståndspliktig verksamhet bedrivs utan tillstånd straffas i dag överträdaren med böter eller fängelse. Enligt en allmän princip, som kommit till uttryck i 9 kap. 8 § rättegångsbalken, får vite inte föreläggas, då straff är utsatt. Undantag från denna princip förekommer i vissa författningar, t. ex. firmalagen (1974:156). Det kan noteras att i de fall möjlighet till vitesförbud tillskapats trots uttrycklig straffregel bestämmelserna konstruerats så att straff aldrig kan komma i fråga för handling som omfattas av vitesförbudet. Genom att som i FRL ta bort straffsanktionen och ersätta den med vite kan aldrig en "överträdelse" straffas utan enda möjligheten att komma till rätta med ett missförhållande blir ett föreläggande från försäkringsinspektionen till den enskilde att denne vid vite skall upphöra med verksamheten och först om så ej sker, upp-

kommer frågan om vitet skall utdömas. Enligt kommitténs mening är detta av skäl som närmare redovisas i det följande inte en tillfredsställande lösning som bör införas i BRL eller KML.

Kommittén är också av den uppfattningen att det i praktiken inte torde vara något problem att bankinspektionen eller regeringen kan meddela bindande förhandsbesked samtidigt som allmän domstol vid åtal för t. ex. olaga bankrörelse prövar bankdefinitionen. Den i förarbetena till FRL åberopade rättsosäkerheten i ett system där flera myndigheter prövar samma rekvisit och kan komma till olika uppfattning är inte av reellt slag på nu aktuella rättsområden. Exempel på den otillfredsställande situationen att myndigheter gör olika bedömningar och att detta drabbar den enskilde, är att bankinspektionen i förhandsbesked meddelat att viss bestämd verksamhet inte är tillståndspliktig samtidigt som en åklagare har motsatt uppfattning och väcker åtal för brott mot tillståndspliktig aktivitet. De brott det kan bli fråga om är s. k. uppsåtsbrott. Exemplet är hypotetiskt och det är än mer osannolikt att en domstol skulle bifalla ett dylikt ansvarsyrkande när inspektionen uttalat att tillstånd för verksamheten inte krävs. Något uppsåt torde inte anses föreligga. Om däremot inspektionen meddelat att aktuell verksamhet kräver tillstånd men verksamheten trots detta drivs vidare kan det aldrig hävdas att det föreligger någon rättsosäkerhet när saken eventuellt prövas i en efterkommande rättegång. Det troliga är att den enskilde döms och för det fall domstolen gör en annan bedömning än inspektionen och frikänner den åtalade, är det för denne ju endast positivt. Kommittén har även övervägt argumentet att ett system med vite är effektivare än straff och möjliggör snabbare ingripanden men har gjort den bedömningen att de befogenheter inspektionen får genom kommitténs förslag i övrigt väl tillgodoser dessa krav samtidigt som det finns uppenbara nackdelar med ett system utan straffsanktioner.

Mot bakgrund härav anser kommittén sålunda att straff alltjämt bör vara den sanktionsform som skall tillämpas på dem som bedriver otillåten verksamhet. Utöver tidigare nämnda argument bör påpekas att risken att ådömas fängelse generellt torde avhålla från överträdelse i större mån än vite. Dessutom finns i dag möjligheter att straffrättsligt kombinera fängelse och böter med andra sanktioner bl. a. företagsbot, näringsförbud och rådgivningsförbud. En kortfattad redogörelse härför lämnas i nästkommande avsnitt.

12.6.6 Andra sanktioner m.m.

12.6.6.1 Inledning

Kommittén har vid översynen av bankinspektionens roll och uppgifter kommit till ställningstagandet att det för alla parter – allmänheten, aktörerna, samhället och inspektionen – är motiverat att inspektionens befogenheter utökas och att resurser ställs till dess förfogande så att ett effektivt till-

synsarbete kan bedrivas. Utöver de maktbefogenheter och ingripandemöjligheter som tillkommer inspektionen finns det bakomliggande straffrättsliga systemet där samhället ytterst genom sanktioner reagerar mot handlingar som anses straffvärda. I detta avsnitt lämnas inte någon redovisning över traditionell strafflagstiftning som kan aktualiseras gentemot de institut och personer inspektionen har tillsyn över utan avsikten är att redovisa en del åtgärder som på senare år vidtagits för att markera den vikt det allmänna lägger vid att finansiella verksamheter bedrivs seriöst. Avsnittet avslutas med en sammanfattning av en rapport från riksskatteverket som kommittén i annat sammanhang yttrat sig över.

12.6.6.2 Företagsbot

Den 1 juli 1986 infördes i 36 kap. brottsbalken bestämmelser om företagsbot. Lagstiftningen utgör ett resultat av diskussionen om behovet av nya effektiva straffrättsliga sanktioner mot lagöverträdelser som äger rum inom ramen för företagsverksamhet och frågan om man i Sverige bör införa någon form av straffrättsligt ansvar för juridiska personer. Bakgrunden till införandet av företagsbot var att den straffrättsliga ordningen förededde betydande brister såvitt avsåg möjligheten att ingripa mot brott som begås i utövningen av företags verksamhet. Vad som åsyftades var brister i tre hänseenden. För det första ansågs de brottspåföljder som ådömdes enskilda befattningshavare i företag många gånger inte stå i rimlig proportion till de ekonomiska eller andra intressen som berörs eller till de skador som en brottslig handling kan åstadkomma. För det andra ansågs det otillräckligt med en ordning som gentemot företag enbart medger konfiskation av värdet av de ekonomiska fördelar som ett brott gett upphov till och för det tredje fanns ett behov av en ekonomisk kännbar reaktion mot företag även i fall där brotten är sådana att varning över huvud taget inte kan bli aktuell.

Företagsboten är konstruerad som en särskild rättsverkan av brott, dvs. en första förutsättning för att sanktionen skall komma i fråga är att det förekommit en överträdelse av en straffbestämmelse. Av företagsbotens karaktär av företagssanktion följer vidare att överträdelsen skall ha ägt rum i utövningen av en näringsidkares verksamhet. Ytterligare förutsättning för företagsbot är att brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarligt slag samt att näringsidkaren inte har gjort vad som skäliggen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten. Näringsidkaren kan inte åläggas företagsbot om brottet varit riktat mot näringsidkaren själv. Det är fråga om fall där näringsidkaren som regel intar ställning som målsägande i brottmålet. Som exempel nämns det fallet att anställda begår stöld eller bedrägeri mot näringsidkaren. Vidare kan näringsidkare undgå bot om det skulle anses vara uppenbart obilligt. Exempelvis kan nämnas det fallet att brottet är av den arten att det inte rimligen kan krävas av företagsledningen att man vidtagit åtgärder för att förebygga det, t. ex. på grund av att det varit omöjligt att förutse. Ett annat exempel är när det blir fråga om brott

som visserligen är begångna i näringsverksamhet men där brottet ändå är av den arten att det inte finns någon naturlig koppling mellan brottet som sådant och denna verksamhet.

Företagsboten bestäms direkt i pengar till maximalt tre milj.kr. Minibeloppet är 10 000 kr. I konkreta fall skall företagsboten bestämmas med hänsyn tagen till alla omständigheter i målet. Brottslighetens art och omfattning samt brottslighetens förhållande till näringsverksamheten bör tjäna som utgångspunkt för bedömningarna. Boten får jämkas eller efterges, om det finns särskilda skäl för en sådan åtgärd.

12.6.6.3 Rådgivningsförbud

Som ett komplement till de straffrättsliga medverkansreglerna som finns i brottsbalken infördes den 1 juli 1985 efter förslag av kommissionen mot ekonomisk brottslighet lagen (1985:354) om förbud mot yrkesmässig rådgivning i vissa fall m.m. Det speciella för rådgivningsverksamhet är ju att en rådgivare biträder någon. Den riktar sig alltså utåt mot allmänheten. När en rådgivare begår brott i sin verksamhet blir det ofta fråga om medhjälp till annans brottsliga gärning. Huvudregeln vid medverkan till brott är att varje medverkande är självständigt ansvarig och skall straffas. I brottsbalken (23 kap. 4 §) uttrycks det så att straffbar är inte bara den som utfört gärningen utan också den som främjat den med råd eller dåd, dvs. med psykiska eller fysiska medel.

I lagen avses med rådgivningsverksamhet en verksamhet där någon yrkesmässigt går andra tillhanda med råd eller annat biträde i juridiska eller ekonomiska angelägenheter. Ett av syftena med 1985 års lag är att komma tillrätta med olika former av oseriös rådgivning. En möjlighet hade varit att utvidga och förändra de allmänna straffrättsliga medverkansreglerna. I stället har lagstiftaren funnit lämpligt att i en särskild lag kriminalisera yrkesmässig rådgivningsverksamhet som främjar straffbelagd gärning. Den som i sin verksamhet av grov oaktsamhet gör sig skyldig till detta skall dömas för vårdslös rådgivning till böter eller fängelse i högst två år. I ringa fall skall ansvar inte ådömas.

Jämte straffregeln avseende vårdslös rådgivning är möjligheten att meddela förbud att utöva rådgivningsverksamhet den viktigaste nyheten i lagen. Förbud får meddelas den som i sin rådgivningsverksamhet gjort sig skyldig till brott som inte är ringa. Alla slags juridiska och ekonomiska rådgivare – även sådana som står under bankinspektionens tillsyn – omfattas av bestämmelserna. Förbudet får meddelas för en tid av högst fem år men kan om det överträds förlängas.

12.6.6.4 Riksskatteverkets rapport 1985:8

Riksskatteverket (RSV) konstaterade i det löpande arbetet att det förelåg ett behov av en inventering av vissa transaktioner som förekommer på kreditmarknaden. Mot den bakgrunden beslutade RSV att utarbeta en

rapport om leasing som under senare år blivit alltmer vanlig på kreditmarknaden. Rapporten beskriver ett antal avtalskonstruktioner och behandlar skatteregler och rättsfrågor främst utifrån skatteförvaltningens erfarenheter. RSV anser i rapporten att det finns risk för att leasingverksamheten utvecklas i sådan riktning att alltfler inblandade endast, eller huvudsakligen, äsyftar att skaffa sig skattekrediter, möjligheter att undgå skatt eller på annat sätt otillbörligt utnyttja olika regler på området. Avsikten med rapporten var att klargöra behovet av åtgärder och anvisa möjligheter för att motverka skatteflyktsmotivens inverkan på leasingverksamhetens utveckling.

I rapporten hänvisas inledningsvis till utredningen "Kreditgivning och ekonomisk brottslighet" av kommissionen mot ekonomisk brottslighet vari konstateras att brottslig och icke-seriös verksamhet i stor utsträckning finansieras genom den kreditgivning som passerar banker och andra finansinstitut på den reglerade kreditmarknaden. Vidare omnämns i rapporten att det i kreditmarknadskommitténs direktiv sägs att det är ett viktigt samhällsintresse att instituten på kreditmarknaden har förmåga att snabbt anpassa sig till ändrade förhållanden och att de besitter erforderlig kreativitet för att möta olika kundkategoriers skiftande behov. RSV anför i rapporten att det torde vara en balansgång mellan å ena sidan samhällets kontrollmöjligheter i stort och å andra sidan förutsättningarna för en positiv ekonomisk utveckling.

I övervägandekapitlet under rubriken "Närmare om tillsyn m.m." redovisar RSV något om förarbetena till finansbolagslagen för att därefter under rubriken "Utvidgning av bankinspektionens kompetensområde" konstatera bl. a. att det får anses vara en brist i regelsystemet att iakttagandet av allmänintresset i olika avseenden inte uttryckligen, varken i lag eller motiv, angivits som en förutsättning vare sig för tillåtelsen att bedriva finansieringsverksamhet eller som en väsentlig grund för tillsynens inriktning. Därefter följer en redogörelse för leasingverksamhetens utveckling och avsnittet avslutas med följande slutsatser:

En ökad styrning av marknaden synes påkallad. Detta förutsätter en lagstiftning som skärper tillsynen och kontrollen av verksamheten och därvid starkare betonar samhällsintresset, men som också fångar upp alla yrkesmässigt bedrivna finansieringsverksamheter. Fråga uppkommer emellertid om man inte med en strikt tillämpning av nu gällande finansbolagslag redan i dag skulle kunna fånga upp en stor del av de företag som bedriver finansiell verksamhet, t. ex. den som vissa produktionsdrivande företag bedriver. Andra väsentliga förutsättningar för en ökad styrning av marknaden torde bl. a. vara dels ett annat kriterium än tio milj. kr. i nettovärde av tillgångarna för att ställas under tillsyn eller någon form av auktorisation av alla som bedriver yrkesmässig finansieringsverksamhet. Det anförda skulle öppna möjligheter för ett vidgat samarbete mellan skattemyndigheterna och tillsynsorganet, dvs. bankinspektionen. Om man t. ex. i samband med revisioner eller andra skattekontroller observerar oegentligheter eller i vart fall tveksamheter i olika förfaranden som beskrivs i denna rapport, borde ärendet underställas bankinspektionen för synpunkter eller eventuella åtgärder.

Kreditmarknadskommittén har haft RSV:s rapport på remiss och i kommitténs yttrande angavs att kommittén i sitt kommande betänkande avsåg att beakta rapportens frågeställningar.

I betänkandet tas rapportens frågeställningar upp framför allt i de avsnitt där auktorisation av institut på kreditmarknaden och diskussionerna om kreditmarknadsbolagens s. k. frizoner behandlas. I samband med redovisningen av grunderna för den föreslagna principen om auktorisation för all yrkesmässigt bedriven finansieringsverksamhet fastslår kommittén vikten av att garantier tillskapas så att samhällsintresset beaktas i verksamheten. Kommittén har betonat att det är en förutsättning att ett kreditmarknadsbolag som erhållit tillstånd inte bryter mot KML, ABL eller annan lagstiftning. Det kan gälla skattelagstiftning, konsumentlagstiftning, kreditpolitisk lagstiftning eller valutalagstiftning. Det bör därvid eftersträvas att bankinspektionens tillståndsprövning och tillsyn blir en rimlig garanti för att andra väsentliga samhällsintressen inte motverkas. Kommittén finner det även naturligt att bankinspektionen, i enlighet med vad rapporten förordar, i större utsträckning än för närvarande underställs ärenden från andra myndigheterna för synpunkter och förfrågningar i fall där specialistkompetensen inom inspektionen kan utnyttjas av andra myndigheter. Detta öppnar nya vägar för samarbete. Kommittén instämmer således i allt väsentligt i rapportens huvuddrag.

12.6.7 Resursfrågan

12.6.7.1 Inledning

Bankinspektionen har sedan länge haft en mycket viktig funktion på den svenska kreditmarknaden. Som övergripande mål för verksamheten gäller att inspektionen skall se till att laglighet, säkerhet och sundhet råder inom tillsynsområdet, samt främja en ändamålsenlig struktur och inriktning på kredit- och värdepappersmarknaderna. Inspektionens arbetsuppgifter har ökat i takt med de finansiella marknadernas utveckling och i dag har inspektionen ålagts ett flertal nya och arbetskrävande uppgifter. Utöver dessa innebär kommitténs förslag att ytterligare väsentliga arbetsuppgifter kommer att åläggas inspektionen. Dessa kommer att påverka inspektionens framtida tillsynsarbete. Nedan följer en kort uppräknig av några av de förslag kommittén framlägger vilka i betydande grad inverkar på det framtida arbetet:

- tillståndsprövningen för kreditmarknadsbolag,
- förhandsbesked,
- nya institut under tillsyn,
- vidgad föreskriftsrätt,
- undantagsmöjlighet för näringslivsverksamhet,
- branschorganisationernas finansiella aktiviteter,
- fondkommissionärernas etikhandbok samt
- flertal dispensprövningar.

En av kommitténs grundtankar, att skapa en mer flexibel lagstiftning än den i dag gällande, har bl. a. lett till att tillsynsmyndigheten föreslås få vidgade befogenheter men samtidigt bli ålagd nya skyldigheter och arbetsuppgifter. En av de principiellt viktigaste nyheterna är att bankinspektionen i större utsträckning än för närvarande skall svara för gränsdragningarna i olika avseenden. Det kan gälla att avgöra vad som faller inom ramen för bankverksamhet, finansieringsverksamhet eller vad som är tillåtliga aktiviteter för fondkommissionsbolagen. Kommittén har i denna del föreslagit nya definitioner som innebär att allt som faller inom en relativt vitt hållen definition blir tillåtlig verksamhet. Vissa i lag uttryckta förbud bidrar till att konkretisera gränsdragningen. Vidare görs uttalanden i förarbetena till lagstiftningen, som tjänar till ledning för tolkning av olika begrepp. Det sagda innebär att de nuvarande definitionerna, där allt annat än uppräknad verksamhet är förbjuden, försvinner. Gränsdragningen blir därför i många och viktiga avseenden en fråga för bankinspektionen efter samråd med berörda institut och branschorganisationer. Bankinspektionens arbete med utredningar samt överläggningar med intressenter och beslutsfattare kommer att öka, vilket ställer krav på vidgade resurser.

12.6.7.2 Institutens bidrag

Varje institut på kapitalmarknaden som står under tillsyn av bankinspektionen skall årligen utge ett bidrag för att täcka kostnaderna för inspektionens organisation och verksamhet. Bestämmelser härom finns dels i de olika lagar som reglerar respektive institut och dels i av regeringen meddelade förordningar vari närmare regleras hur bidragen skall beräknas. I de företagskategorier som omfattar mer än en betalningsskyldig skall bidraget betalas enligt en procentschablon. Normalt beräknas bidragen på grundval av balansomslutningen. Procentsatsen är enhetlig för företagen i samma kategori. I förordningen (1975:3) om vissa kreditinstituts bidrag till bestridande av kostnaden för bankinspektionens verksamhet stadgas att inspektionen årligen före utgången av mars till varje institut skall lämna uppgift om beloppet av det bidrag som institutet skall erlägga samt att bidraget skall före utgången av april insättas på inspektionens konto. För vissa institut finns från huvudregeln avvikande bestämmelser såvitt avser tidpunkten och perioden för uppbörd. Nybildat institut skall för första kalenderåret av sin verksamhet erlägga bidraget i efterskott. Bidraget beräknas för dessa institut med hänsyn till den tid som tillsynen har krävt och fastställs med utgångspunkt i förhållandena vid utgången av det första året.

Bankinspektionens verksamhet finansieras sålunda uteslutande av de på marknaden aktiva institut som står under tillsyn. För år 1987 lämnade nedanstående institut följande bidrag för inspektionens organisation och verksamhet, (tkr):

Bankaktiebolagen	5 965
Sparbankerna	4 505
Föreningsbankerna	1 626
Kreditaktiebolagen	3
Finansbolagen	9 688
Fondkommissionsbolagen	10 641
Hypoteksinstituten	2
Fondbörsen	250
Värdepapperscentralen	300

12.6.7.3 Utvecklingen m.m.

Bankinspektionens tillsynsområde genomgår för närvarande snabba och omfattande förändringar. Nya finansiella instrument, nya spelregler och nya aktörer är viktiga inslag i dessa förändringar.

Kapitalmarknaden har vad gäller både kreditmarknads- och värdepappersmarknadsdelen vuxit rekordartat beträffande såväl omsättning som omsättningshastighet. Avregleringar ökar konkurrensmöjligheterna och ändrar aktörernas förutsättningar. Dessa påverkas också av nya och ändrade spelregler. Under senare år har viktiga nya regler tillkommit bl. a. rörande bank, finansiella koncerner och insiderhandel. Internationaliseringen tilltar, inte bara genom att utländska banker bildar dotterbolag på den svenska marknaden, utan också genom att svenska banker, fondkommissionsbolag och finansbolag i växande omfattning etablerar sig även i utlandet. En allt intensivare värdepappershandel över gränserna är ett annat tecken på den fortgående internationaliseringen av kapitalmarknaden. Internationaliseringen beskrivs utförligare under avsnitt 12.6.7.5. Vidare inriktar sig de större marknadsaktörerna alltmer på att i sin organisation inrymma olika resultatenheter med väl avgränsade affärsområden men med stor frihet i fråga om aktiviteternas inriktning och utformning.

De nu antydda utvecklingstendenserna – avreglering, internationalisering och organisation av resultatenheter – liksom det snabbt tilltagande antalet nya finansiella instrument i förening med ständiga innovationer också på den tekniska sidan ökar riskerna och vikten av att korrekt värdera dessa. Det gäller såväl kreditrisker, likviditetsrisker och andra affärsrisker, bl. a. av politiskt slag, som ränte- och valutarisker och administrativa risker. Dessutom ökar allmänt sett även riskerna för osäkerhet och osunda inslag i utvecklingen av verksamheten.

För att inspektionen på ett tillfredsställande sätt skall kunna nå och upprätthålla målsättningen med sin verksamhet krävs ökade prestationer från inspektionens sida liksom en marknadsanpassning av inspektionens inriktning, organisation och arbetssätt, dvs. en anpassning till de förändringar inom tillsynsområdet som successivt sker beträffande instrument, spelregler och aktörer och som naturligtvis hela tiden påverkar innebörden av de i detta sammanhang kända begreppen "säkerhet" och "sundhet".

12.6.7.4 Bankinspektionens interna översyn

Mot bakgrund av den beskrivna utvecklingen och dess krav har bankinspektionen nyligen gjort en intern översyn av sin verksamhet i syfte att få fram underlag för att rationalisera, effektivisera och ompröva verksamheten.

I översynen har inspektionen – i avvaktan på ett flertal statliga utredningar – kommit till den ståndpunkten att nuvarande grundorganisation bör bibehållas under de närmaste åren. Det innebär en tills vidare fortsatt huvudorganisation fördelad på tre avdelningar, allmänna, kredit- och redovisningsavdelningen, samt en administrativ byrå. Däremot fann inspektionen att när det gäller verksamheten inom de olika enheterna, ändringar borde genomföras i angelägenhetsgradering, arbetsorganisation och arbets sätt. Ökade insatser borde göras vad gäller insidersbevakningen och vissa andra avsnitt av värdepappersmarknaden, tillsynen av fondkommissionärer och finansbolag. Likaså borde metoderna för riskvärdering intensifieras och utvecklas, inte minst med tanke på de växande riskerna med engagemang utanför balansräkningen. Till de i översynen högt prioriterade arbetsuppgifterna ansågs vidare höra funktionsorienterade undersökningar av storbanker och andra större instituts lednings- och revisionsverksamhet samt undersökningar av penning- och kapitalmarknadsverksamhet, utlandsrörelse och ADB-säkerhetsverksamhet. Beträffande undersökningsverksamheten konstaterades att denna i allmänhet borde organiseras så att det blev bättre beredskap och vidgat utrymme för sådana mera omfattande platsundersökningar, som med hänsyn till oförutsedda händelser måste ske utanför det mera planerade schemat och med relativt stora insatser av högt kvalificerad personal.

Trots ett antal rationaliseringsåtgärder rörande inspektionens arbetssätt – bl. a. en mera långtgående delegering av ansvar och beslutanderätt, en mer flexibel bemanningsplan, en fortsatt datorisering och en ökad personalfortbildning – ledde översynen fram till den slutsatsen att inspektionen hade ett stort behov av resursförstärkning på olika områden.

12.6.7.5 Internationalisering

Under 1960-talet inleddes en tilltagande internationalisering av bankernas verksamhet. Internationaliseringen innebar en betydelsefull utveckling av den traditionella bankverksamheten. Nya finansinstitut tillskapades och på de internationella marknaderna skapades nya regler och ny teknik. Den förändrade situationen förde emellertid också med sig nya typer av risker.

När det gäller tillsynsfrågor innebar utvecklingen att nya och för tillsynsmyndigheterna i de olika länderna dithills okända problem uppkom. För att bl. a. tillskapa en bättre samordning av tillsynen över bankernas verksamhet bildades den s. k. 10-gruppskommittén (Cooke-kommittén) bestående av representanter för tillsynsmyndigheterna och/eller centralbankerna i de olika länderna. Bankinspektionen i Sverige har en representant i kommittén. Kommitténs arbete har varit framgångsrikt och numera finns

ett välutvecklat samarbete mellan tillsynsmyndigheterna i de från banksynpunkt mest betydelsefulla länderna.

Den fortsatta internationaliseringen av kapitalmarknaden på senare år har av naturliga skäl medfört att inspektionen successivt ålagts nya och arbetskrävande uppgifter. Förutom ökat antal transaktioner över gränserna mellan institut i olika länder har i allt större utsträckning svenska institut sökt sig ut på den internationella marknaden. Den svenska marknaden har i sin tur gradvis öppnats för utländska institut. Denna utveckling torde komma att fortsätta och ytterligare ålägga inspektionen nya arbetsuppgifter som kräver ökade resurser.

Mellan bankinspektionen och de svenska institut som varit verksamma på marknaden lång tid har utvecklats ett förtroendefullt samarbete. Dessa institut har tagit för vana att på ett mycket tidigt stadium kontakta inspektionen och efterfråga dess uppfattning om t. ex. en tilltänkt produktutveckling eller förändrad verksamhetsinriktning. Det är sällsynt att dessa institut driver en fråga vidare om institutet fått klart för sig att inspektionen inte delar institutets ståndpunkt.

Bankinspektionen har till kommittén framfört att detta förtroendefulla samarbete inte föreligger i samma utsträckning med nya institut på marknaden. Detta är naturligt med tanke på det snabbt ökade antal institut som tillskapats på senare år. Liknande förhållande föreligger gentemot utländska institut som etablerats på svenska marknaden. Dessa saknar ofta kunskap om svensk praxis och etik samt vidare förekommer att de inte alltid i sitt hemland av tradition har liknande förtroendefulla samarbete med tillsynsmyndigheten som de svenska instituten har med bankinspektionen.

Dessa omständigheter som sammanhänger med internationaliseringen, har medfört och kommer framgent alltmer att medföra, att ökade resurser måste ställas till bankinspektionens förfogande för att inspektionen skall ha möjlighet att följa utvecklingen på detta område. Vidare är vid en internationell jämförelse de resurser som står till bankinspektionens förfogande mycket begränsade.

12.6.7.6 Förslag

Av de föregående avsnitten framgår att bankinspektionens tillsynsområde och tillsynsuppgifter under senare år väsentligen utvidgats. Kreditmarknaden, aktiemarknaden och penningmarknaden har under 1980-talet varit föremål för en snabb utveckling. Även antalet tillsynsobjekt har ökat kraftigt. Exempelvis fanns per den 31 december 1986 26 svenska och utandsägda affärsbanker, 119 sparbanker, 12 föreningsbanker, 230 finansbolag och 22 fondkommissionsbolag. Denna utveckling tillsammans med den beskrivna internationaliseringen har lagt en ökad arbetsbörda på inspektionen.

Till belysning av expansionen inom tillsynsområdet och av inspektionens ökade arbetsuppgifter och resursbehov kan följande jämförelse göras. Under den senaste tioårsperioden har den sammanlagda totala balansonslut-

ningen för de institut som står under bankinspektionens tillsyn, ökat med 85 % (fasta priser), dvs. i det närmaste fördubblats medan antalet anställda vid inspektionen i stort sett varit oförändrat under samma period. Beräknat i fasta priser har inspektionens kostnader under perioden t.o.m. minskat med fem procent. Jämförelsen blir än mer slående om man utöver balansomslutningens tillväxt också beaktar den omfattande verksamhet som under senare år växt upp vid sidan av balansräkningen.

I avsnitt 12.6.7.1 har några av bankinspektionens viktigaste föreslagna nya tillsynsuppgifter i fråga om kapitalmarknaden uppräknats. Härav framgår att kommitténs förslag i olika avseenden väsentligen påverkar inspektionens framtida arbete. Mot bakgrund av att tillgängliga resurser i dag är hårt ansträngda är det enligt kommitténs uppfattning omöjligt för inspektionen att i framtiden utan kraftigt ökade resurser fullgöra de uppgifter som kommer att vila på inspektionen. Kommittén förutsätter att tillsynsbidragen från instituten höjs till en nivå som skapar förutsättningar för en betydande resursförstärkning så att en effektiv tillsyn kan utövas. Höjningen bör i första hand fördelas på de institutkategorier som förorsakar inspektionen mest arbete. Resursförstärkning är även angelägen för att inspektionen skall ges möjlighet verka så att statens, näringslivets och allmänhetens liksom utländska intressenters förtroende för den svenska kapitalmarknaden och dess aktörer upprätthålls. Den föreslagna resursförstärkningen bör genomföras så snart som möjligt. Detta är ett krav som under senare tid framställts offentligt såväl från myndigheter som från representanter för instituten och marknaden. Att beakta i detta sammanhang är som tidigare nämnts att inspektionens verksamhet uteslutande finansieras med tillsynsbidrag från instituten. Kommittén har inte funnit det vara dess uppgift att i detalj föreslå förändringar i t. ex. personalorganisationens utbyggnad och beräkningen av tillsynsavgifterna utan har i detta avsnitt stannat vid att på olika sätt peka på bankinspektionens aktuella och tillkommande behov av resursförstärkning.

13 Specialmotivering

13.1 Förslaget till kapitalmarknadslag (1989:000)

1 kap. Definitioner

Kreditmarknadskommitténs förslag till ny reglering av kapitalmarknaden innebär att olika verksamheter i största möjliga utsträckning skall träffas av samma regler oavsett i vilken institutionell form verksamheten bedrivs. Reglerna är därför inte som de nuvarande i första hand inriktade på instituten utan de avser i stället att träffa verksamheter. I förevarande kapitel definieras därför de olika verksamheter som kommittén behandlar i KML: finansieringsverksamhet, aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission och penningmarknadshandel. Av skäl som utvecklas i den allmänna motiveringen, kapitel 9, föreslår kommittén nu ingen definition av aktiemarknadshandel, men kommittén täpker sig att en sådan definition i sinom tid skall komplettera detta kapitel.

1 §

Med finansieringsverksamhet avses i denna lag, med de undantag som anges i andra stycket, yrkesmässigt utövad verksamhet som har till ändamål att lämna kredit eller ställa garanti för kredit eller på annat sätt medverka till finansiering.

Förvärv av fondpapper eller förmedling av kredit till annan än konsument är inte finansieringsverksamhet enligt denna lag.

Kommitténs förslag till ny och mera generell definition av finansieringsverksamhet har motiverats i avsnitt 8.3.1. Nu behöver endast påpekas att medverkan till finansiering enligt förslaget kommer att innefatta kreditförmedling och s. k. fastighetsleasing/fastighetsrenting. På grund av undantaget i andra stycket kommer annan kreditförmedling än sådan som avser konsument att vara undantagen från lagens tillämpningsområde.

Det är inte kommitténs avsikt att den kreditgivning som ligger i insättning i bank skall omfattas av finansieringsverksamhetsdefinitionen. Bankerna och de andra intermediärerna på marknaden måste kunna fullgöra sin

funktion. Lån till kreditinstitut bör alltså inte anses som finansieringsverksamhet enligt lagen. Detta har emellertid ansetts så självklart att det inte behöver utsägas i lagtext.

Ett förvärv av ett fondpapper innebär i praktiken ett lån till det företag som emitterat papperet och som alltså lånar upp på marknaden. Det är naturligt att denna typ av kreditgivning som sker genom förvärv av obligationer, företagscertifikat och liknande värdepapper inte skall omfattas av finansieringsverksamhetsdefinitionen.

Med fondpapper avses här detsamma som i lagen (1985:517) om värdepappersmarknaden. Med fondpapper förstås alltså aktie, annat bevis om delaktighet i bolag, obligation, förlagsbevis och liknande skuldebrev avsett för allmän omsättning samt andel i aktiefond. Denna definition har delvis mist sin aktualitet på grund av marknads utveckling och är i behov av komplettering. Värdepappersbegreppet bör sålunda bl. a. innefatta också sådana registrerade rättigheter för vilka papper inte utfärdats, men vilka är avsedda för allmän omsättning. Kompletteringen av den legala definitionen av begreppet fondpapper är dock ett arbete som ankommer på värdepapperskommittén.

Enligt förarbetena till lagen om värdepappersmarknaden utgör aktie fondpapper oavsett om aktierna är svenska eller utländska. Uttrycket "annat bevis om delaktighet i bolag" avses innefatta även emissionsbevis, som är en gemensam benämning för teckningsrättsbevis (vid nyteckning) och delbevis (vid fondemission). Även s. k. depåbevis, som utfärdas av värdepapperscentralen (VPC) för utländska aktier i bolag som fått riksbankens tillstånd till försäljning av aktierna i Sverige, avses innefattas i uttrycket. Depåbeviset gäller som rätt till ett angivet antal aktier.

Med uttrycket "liknande skuldebrev avsett för allmän omsättning" avses exempelvis konvertibla skuldebrev och skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning, bankcertifikat (certificates of deposit) – dvs. sådana av bank utfärdade kortfristiga skuldebrev till fast ränta, som utgör en form av inlåning samt fordringsbevis utfärdade av exempelvis börsregistrerade industriföretag (commercial paper).

Aktiefond är enligt aktiefondslagen (1974:931) en huvudsakligen av aktier eller andra värdepapper bestående fond som uppkommit genom kapitaltillskott från allmänheten och som ägs av den som tillskjutit kapitalet. En aktiefond kan således också bestå exempelvis av obligationer. Andel i sådan fond utgör enligt definitionen fondpapper.

2 §

Med aktiemarknadskommision avses i denna lag yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel i eget namn för annans räkning med aktie, annat bevis om delaktighet i bolag samt andel i aktiefond.

Kommittén har i den allmänna motiveringen, avsnitt 9.6.1.3, utvecklat skälen till de definitioner som föreslås för värdepappersmarknadens olika aktiviteter.

Definitionen överensstämmer med nuvarande definition av fondkommissionsrörelse i FkL med undantag för att de s. k. penningmarknadsinstrumenten inte omfattas av denna paragraf. Kommissionshandel med sådana instrument behandlas i 3 §. Att aktiemarknadskommission kan förenas med hållande av handelslager i aktier följer av 5 kap. 2 §. Som framgår av motiveringen till 1 § avser uttrycket "annat bevis om delaktighet i bolag" även emissionsbevis och depåbevis. Den här ifrågavarande definitionen skall också träffa handel med konvertibla skuldebrev, eftersom dessa är avsedda att konverteras till aktier. Även s. k. optionsskuldebrev avses att innefattas. Det är naturligt att handeln med dessa sker på aktiemarknaden även sedan optionen är frigjord från skuldebrevet. I paragrafen har uttryckligen nämnts andel i aktiefond.

3 §

Med penningmarknadskommission avses i denna lag yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel i eget namn för annans räkning med fondpapper, som ej utgör aktie eller annat bevis som åsyftas i 2 §.

Definitionen har allmänt motiverats i avsnitt 9.6.1.3. Den har utformats efter mönster i FkL:s definition av fondkommissionsrörelse. Här behandlas alltså kommissionshandel med s. k. penningmarknadsinstrument.

4 §

Med penningmarknadshandel avses i denna lag yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel för egen räkning med fondpapper, som ej utgör aktie eller annat bevis som åsyftas i 2 §.

Penningmarknadshandel har beskrivits i avsnitt 9.6.1.3. Avsikten är inte att träffa näringslivsföretag som placerar likviditet i penningmarknadsinstrument utan endast de professionella marknadsaktörer som uppträder som handlare på penningmarknaden. En möjlighet att undanta näringslivsföretagens likviditetshantering ges därför i 3 kap. 2 §. Av 3 kap. 7 § framgår att högre krav kommer att ställas på handlarna än på kommissionärerna när det gäller aktiekapitalet. Som närmare utvecklats i den allmänna motiveringen anses penningmarknadshandel och penningmarknadskommission förenliga med varandra. Den som erhållit tillstånd att bedriva penningmarknadshandel behöver inte särskilt tillstånd för att bedriva penningmarknadskommission.

Det är också möjligt att kombinera verksamhet på penningmarknaden med aktiemarknadskommission. För att få göra detta fordras emellertid ett särskilt tillstånd för verksamheten på respektive marknad. Kommitténs lösning innebär att ett fondhandlarbolag med tillstånd att bedriva penningmarknadshandel utan särskilt tillstånd äger rätt att driva penningmarknadskommission. Bolaget kan också ges tillstånd att driva aktiemarknadskommission. Enligt 3 kap. 7 § måste aktiekapitalet för ett sådant bolag – som innefattar en handlarfunktion – vara minst 25 milj. kr.

2 kap. Institut på kapitalmarknaden

1 §

Bank är ett företag som fått regeringens tillstånd (oktroj) att driva sådan verksamhet som avses i 2 kap. 1 § bankrörelselagen (1987:617).

*Vissa gemensamma bestämmelser för banker finns i bankrörelselagen. Bestämmelser om hur bank bildas och om dess organisation m.m. finns i bankaktiebolagslagen (1987:618), sparbankslagen (1987:619) och för-
eningsbankslagen (1987:620).*

Som framgått i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.1) har kommittén inte funnit det meningsfullt att utforma en bankrörelsedefinition utan ansett att de ändamålssynpunkter som borde ligga till grund för en tillfredsställande bankrörelsedefinition i stället kan tillgodoses genom tillskapande av en särskild bankdefinition, en utvidgad bankverksamhetsdefinition och införande av särskilda bestämmelser om ägarbegränsning i bank samt genom en precisering av den i 9 kap. 1 § 1 p. straffskyddade verksamheten i bank.

Förevarande paragrafs första stycke innehåller definitionen av bank. Enligt definitionen, som är heltäckande, är bank ett företag som fått regeringens tillstånd (oktroj) att driva sådan verksamhet som avses i 2 kap. 1 § BRL. Av nämnda bestämmelse följer att bank skall driva en mångskiftande verksamhet som omfattar flertalet av de finansiella tjänster som efterfrågas bland allmänheten. Detta innebär emellertid inte en skyldighet för bank att ägna sig åt samtliga verksamhetsgrenar som är tillåtna enligt BRL. Arten och omfattningen av den verksamhet som en bank skall ägna sig åt utvecklas närmare i kommentaren till 2 kap. 1 § BRL. Bestämmelsen i förevarande stycke korresponderar med det i 1 kap. 5 § BRL stadgade förbudet för annan än bank att använda ordet bank. Detta innebär att, förutom de i sistnämnda bestämmelse uppräknade undantagen, endast de företag som erhållit vederbörligt tillstånd att driva bankverksamhet får i sin firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda ordet bank.

I paragrafens andra stycke hänvisas till BRL:s, BAL:s, SBL:s och FBL:s bestämmelser i fråga om den rörelse som bank får bedriva, hur bank bildas och om dess organisation samt vissa andra för banker gemensamma bestämmelser.

2 §

Kreditmarknadsbolag är aktiebolag som fått tillstånd enligt denna lag att driva finansieringsverksamhet.

I den allmänna motiveringen, kapitel 8, har kommittén beskrivit de bolag som utan att vara bank bedriver finansieringsverksamhet. Som har framgått sammanför kommittén de nuvarande finansbolagen och kreditaktiebolagen till en ny bolagsform som kommittén benämner kreditmarknadsbolag. Finansieringsverksamhet i lagens mening beskrivs i 1 kap. 1 §. Att viss finansieringsverksamhet kan bedrivas utan tillstånd framgår av 3 kap. 2 §.

Rörelsereglerna för kreditmarknadsbolag återfinns i 4 kap.

3 §

Fondkommissionsbolag är aktiebolag som fått tillstånd enligt denna lag att driva aktiemarknadskommission eller penningmarknadskommission.

Av kommitténs allmänna motivering, kapitel 9, framgår att kommittén vill tillhandahålla en företagsform för de bolag som inskränker sin verksamhet till kommissionshandel på värdepappersmarknaden. För fondkommissionsbolag med tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission kommer enligt 5 kap. 2 § en möjlighet att hålla handelslager att finnas. Någon sådan möjlighet finns inte för kommissionärerna med tillstånd att bedriva penningmarknadskommission. Med hänsyn till arten av den verksamhet som bedrivs av fondkommissionsbolagen anser kommittén att de bör ha ett lägsta aktiekapital av 10 milj. kr. Detta framgår av 3 kap. 7 §. På fondhandlarbolagen bör enligt kommitténs mening ställas ett väsentligt högre krav på aktiekapital. För dessa föreslår kommittén därför ett minimikrav på 25 milj. kr. Av 3 kap. 4 § framgår att bank kan ges tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission och penningmarknadshandel. Det har inte ansetts erforderligt att särskilt undanta bankerna från kretsen av de aktiebolag som här nämns. Det är uppenbart att bankaktiebolagen inte avses med förevarande definition.

Rörelsereglerna för fondkommissionsbolag finns i 5 kap.

4 §

Fondhandlarbolag är aktiebolag som fått tillstånd enligt denna lag att driva penningmarknadshandel.

Kommittén har i den allmänna motiveringen, kapitel 9, utvecklat sin syn på handlarfunktionen på såväl penningmarknaden som aktiemarknaden. Fondhandlarbolag blir enligt paragrafen namnet på de företag som har getts tillstånd att bedriva handel för egen räkning på penningmarknaden med en möjlighet att också upprätthålla funktionen som s. k. market makers. Kommittén tänker sig att fondhandlarbolag i framtiden skall ges möjlighet att upprätthålla en handlarfunktion också på aktiemarknaden. Som redan angetts under 1 kap. 4 § behövs inget särskilt tillstånd till penningmarknadskommission för ett bolag som erhållit tillstånd att bedriva penningmarknadshandel. Kommissionshandel på penningmarknaden anses vara innefattad i tillståndet till penningmarknadshandel. Som redan har framgått ställs högre krav på fondhandlarbolaget än på fondkommissionsbolaget när det gäller aktiekapital. Inget hindrar att ett fondhandlarbolag genom tillstånd till aktiemarknadskommission också ges en möjlighet att vara verksam på aktiemarknaden.

Rörelsereglerna för fondhandlarbolag finns i 5 kap.

5 §

Försäkringsbolag är bolag som fått regeringens tillstånd (koncession) att driva försäkringsrörelse. Sådant tillstånd kan ges endast till försäkringsaktiebolag eller ömsesidigt försäkringsbolag.

Bestämmelser om försäkringsbolag och dess rörelse finns i försäkringsrörelselagen (1982:713).

Paragrafen har utformats efter mönster i bankdefinitionen. Kommittén har i den allmänna motiveringen, kapitel 10, behandlat försäkringsbolagens verksamheter, såvitt de berör kommitténs arbete.

3 kap. Gemensamma bestämmelser

I detta kapitel har de regler samlats som avser att ge så stor gemensam bas som möjligt för regleringen av instituten. I syfte att uppnå en förenkling av regelsystemet har särreglerna i respektive specialkapitel gjorts så få som det över huvud taget varit möjligt.

Kommittén har redan slagit fast att ingen i princip skall få verka på kapitalmarknaden utan att dessförinnan ha erhållit tillstånd. I detta kapitel ges det kravet sin legala utformning. Även de undantag som föreslås från tillståndskravet behandlas. Vidare innehåller kapitlet regler som flyttats hit från de nu existerande lagarna för kreditmarknadsinstituten, FiL, KAL och FkL.

Tillståndskravet

1 §

Finansieringsverksamhet, aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission och penningmarknadshandel får med de undantag som nedan stadgas drivas endast efter tillstånd av bankspektionen.

I denna paragraf fastslås i lagtext den princip som kommittén redan tidigare utvecklat och som i fortsättningen avses gälla på den svenska kapitalmarknaden; ingen skall där kunna bedriva yrkesmässig verksamhet utan att först ha erhållit vederbörligt tillstånd. Innebörden av de olika verksamheterna har definierats i 1 kap. I 2 kap. utvecklas de olika bolagsformer, som erfordras för att bedriva de olika verksamheterna.

Det har under senare år funnits en strävan att avlasta regeringskansliet från alltför många ärenden. Sålunda har bankspektionen anförtratts prövningen av fondkommissionstillstånd. Det finns enligt kommittén inga skäl att behandla den här förutsatta prövningen på annat sätt. Det bör därför anföras åt inspektionen att ge samtliga de tillstånd som avses i förevarande paragraf.

Undantag från tillståndskravet

2 §

Tillstånd enligt 1 § att driva sådan verksamhet som där avses krävs inte för statlig myndighet eller den enligt annan lag erhållit rätt att driva samma slag av verksamhet.

Sådant tillstånd krävs inte heller för finansieringsverksamhet

1. som avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget, eller

2. som avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av annat företag i samma koncern eller med annat nära samband som anges i 12 § andra stycket och medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten, eller

3. som tillgodoser finansieringsbehov endast inom en grupp näringsidkare med ekonomisk intressegemenskap och medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten, eller

4. i de fall där nettovärdet av tillgångarna i verksamheten enligt en fastställd balansräkning för det senaste räkenskapsåret uppgår till högst femtio miljoner kronor och det inte finns anledning anta att värdet därefter har stigit över detta belopp, därvid i nettovärdet inte skall inräknas värdet av tillgångarna i sådan finansieringsverksamhet som anges i 1-3.

Sådant tillstånd krävs inte heller för finansieringsverksamhet och penningmarknadshandel om bankinspektionen efter särskild prövning finner att verksamheten utgör en normal likviditetsförvaltning och inte kan anses ha ett självständigt syfte vid sidan av den huvudsakliga verksamheten.

Sådant tillstånd krävs inte heller för finansieringsverksamhet om bankinspektionen efter prövning som sägs i tredje stycket finner att verksamheten drivs utan vinstsyfte av en förening vars uppgift endast är att tillgodose finansieringsbehov hos föreningens medlemmar.

I första stycket behandlas i och för sig tillståndspliktig verksamhet som drivs av statlig myndighet. Då förslaget till FiL behandlades av lagrådet påpekades att begreppet finansieringsverksamhet i lagen borde ges en så begränsad betydelse, att därunder inte skulle komma att inbegripas den verksamhet som bedrivs av banker och liknande kreditinstitut och inte heller verksamhet av ifrågavarande slag, som utövas av riksbanken eller annan statlig myndighet. Lagrådet föreslog därefter ett tillägg i definitionsparagrafen enligt följande: "... och som ej omfattas av annan lagstiftning om särskild tillsyn eller utövas av statlig myndighet".

Departementschefen ville inte förorda någon ändring i fråga om definitionen av finansieringsverksamhet. Av lagrådsremissen framgick enligt hans mening klart att lagen inte var avsedd att gälla verksamhet som drivs av statliga myndigheter. Det fanns därför enligt departementschefens mening inget behov av att i lagtexten närmare ange detta, eftersom förslaget uttryckligen angavs gälla endast för företag och således inte för statliga myndigheter.

Enligt kommitténs förslag finns inte längre begränsningen till begreppet företag. Den som ägnar sig åt tillståndspliktig verksamhet och inte uttryckligen undantagits omfattas av lagen. Det betyder att t. ex. stiftelser och organisationer omfattas till skillnad från vad som gäller enligt FiL. Att viss likviditetsförvaltning hos dessa likväl undantas framgår av tredje stycket. Kommittén har därför funnit det vara på sin plats att i lagtexten föra in ett uttryckligt undantag för statliga myndigheter. Undantaget får samma innebörd som i FiL. Det betyder att från tillämpningsområdet utesluts olika offentliga institutioner som t. ex. riksbanken, fonder och liknande som lämnar lån i varierande former och för särskilda ändamål.

I första stycket behandlas också den som med uttryckligt stöd av annan lag erhållit rätt att bedriva rörelse som innefattar finansieringsverksamhet, aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission eller penningmarknadshandel. Det måste vara fråga om en uttrycklig rätt att bedriva viss verksamhet. Sådana regler som exempelvis finns i ABL och har till syfte att begränsa aktiebolags rätt att låna till närstående och liknande regler kan t. ex. inte anses ge någon rätt att bedriva finansieringsverksamhet. Här avses t. ex. bankerna som enligt BRL kan ges oktroj att bedriva bankverksamhet. Bankdefinitionen behandlas i 2 kap. 1 §, där också en hänvisning görs till de särskilda regelverk som styr de olika bankinstituten. Undantaget gäller också för försäkringsbolagen eftersom koncessionen för försäkringsrörelse får anses innefatta också den finansieringsverksamhet som får bedrivas inom dessa bolag. Annorlunda förhåller det sig om försäkringsbolaget önskar flytta ut den finansieringsverksamhet som bolaget äger rätt att bedriva till ett särskilt bolag. I sådant fall erfordras tillstånd som för kreditmarknadsbolag i allmänhet. Andra som omfattas av undantaget är t. ex. de som driver pantlånerörelse enligt lagen (1949:722) om pantlånerörelse. Dessa ges tillstånd av länsstyrelsen i det län, där rörelsen skall bedrivas. Rörelsen står också under tillsyn av länsstyrelsen.

Andra stycket 1–2 motsvaras av regler i nu gällande FiL. Leverantörs- och köpkrediterna är av stor betydelse för samhällsekonomin. Kommittén har under de allmänna övervägandena diskuterat dessa krediter. Även om det skulle vara motiverat att förbjuda dessa av rent konsumentpolitiska hänsyn, vore detta en alltför drastisk åtgärd att ta till. KML bör därför liksom för närvarande FiL inte gälla företag med finansieringsverksamhet som 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, om medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten.

Undantaget i *andra stycket 3* motsvarar också gällande rätt. Kreditmarknadskommittén har ansett att den nuvarande ordningen på detta område bör bestå.

Andra stycket 4 anger den frizon för finansieringsverksamhet som kommittén redan berört i avsnitt 8.3.2.7 där det slås fast att tillstånd i princip skall krävas för all yrkesmässig finansieringsverksamhet. Kommittén har där funnit att en avvägning mellan de olika intressena på marknaden har inneburit att finansieringsverksamhet av sådan omfattning att tillgångarna i verksamheten uppgår till högst 50 milj. kr. lämnas oreglerad, dock med undantag, som framgår av 3 §, att konsumentfinansiering inte ges någon frizon. Någon frizon ges ej heller, som framgår av samma paragraf, för företag ägda av auktoriserade institut.

Tredje stycket avser företag, stiftelser och organisationer som i sig har annat syfte än att bedriva finansieringsverksamhet. Detta undantag från tillståndskravet har med avseende på finansieringsverksamhet behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 8.3.2.7. Det är alltså här fråga om att medge en möjlighet för likviditetshanteringen att omfatta även finansie-

ringsverksamhet. Förutsättningen för undantaget är att bankinspektionen funnit att verksamheten lämpligen kan bedrivas utan tillstånd. Här skall ånyo påpekas att presumtionen i förevarande fall bör vara att verksamheten inte är av självständig natur. Endast när omständigheterna pekar på att det är fråga om en självständig finansieringsrörelse skall verksamheten ställas under tillsyn. Sådana omständigheter kan vara att verksamheten är relativt sett stor i förhållande till den huvudsakliga verksamheten, att den marknadsförs gentemot allmänheten samt att den har självständig ledning och egen kreditprövning. Den närmare gränsdragningen får överlämnas åt bankinspektionen.

Förvärv av fondpapper undantas från finansieringsverksamhetsdefinitionen. Emellertid skulle det kunna tänkas att vissa storföretags handel särskilt med penningmarknadsinstrument i mycket sällsynta fall skulle kunna få en omfattning och inriktning som allvarligt skulle kunna störa de ordinarie professionella marknadsaktörernas aktiviteter och komma i strid med de krav på tillstånd och därmed följande regler om kapitalkrav m.m. som ställs på fondhandlarna enligt kommitténs strukturmodell. Bankinspektionen har därför getts en möjlighet att undanta storföretagens likviditetshantering även när det gäller deras aktiviteter på penningmarknaden. Endast de sällsynta undantagsfall som nyss berörts bör föranleda att verksamheten tvingas till separation i särskilt bolag.

I fjärde stycket ges en möjlighet för bankinspektionen att undanta sådana föreningar som utan vinstsyfte lånar ut pengar till sina medlemmar. Exempel på sådana föreningar är kreditkassorna inom studentkårerna eller föreningar med sparlåneverksamhet där insättarna inte erhåller ränta på insatta medel men i gengäld kan låna till låga kostnader. Exempel på sistnämnda typ av förening är JAK Riksförening för ekonomisk frigörelse. Vid undantag enligt detta stycke har bankinspektionen att tillse att några konsumentintressen inte åsidosätts.

3 §

Tillstånd enligt 1 § krävs alltid

1. för företag som driver sådan verksamhet som avses i 1 § och som helt eller delvis ägs av svensk eller utländsk bank, kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag, fondhandlarbolag eller dotterbolag till sådant institut, eller

2. för finansieringsverksamhet riktad mot konsument och som ej avses i 2 § andra stycket 1-2 och fjärde stycket.

Paragrafen behandlar två generella undantag från de i 2 § angivna undantagen från tillståndskravet. Här slås fast att företag vari bank eller annat auktoriserat institut är delägare alltid skall omfattas av regleringen, för det fall de bedriver någon av de tillståndspliktiga verksamheterna. Detta gäller alltså oavsett vilken omfattning denna verksamhet har. Förutsättningarna för bank att driva rörelse i form av dotterbolag behandlas ingående i motiven till 2 kap. 4 § BRL. Att undantag från kravet på aktiekapital kan medges för dotterbolag i en koncern framgår av 7 §.

En jämförelse med gällande rätt ger vid handen att nuvarande undantag i 2 § första stycket 1 FiL omfattar såväl svenskt som utländskt bankinstitut och dotterbolag till sådant institut. I kommitténs förslag har tillkommit de övriga auktoriserade instituten och dotterbolag till dessa.

Paragrafen behandlar också konsumentkreditgivningen. Kommittén har redan fastslagit att all yrkesmässig kreditgivning gentemot konsument skall stå under tillsyn och kräva tillstånd. Av detta skäl kan flertalet av de tidigare behandlade undantagen i första stycket inte gälla för sådan finansieringsverksamhet. Undantag från kravet på auktorisation för konsumentkrediter bör gälla endast för leverantörskrediter och för föreningar som drivs utan vinstsyfte och vars syfte endast är att tillgodose medlemmarnas finansieringsbehov. Bankinspektionen har att i sistnämnda fall vid beslut om undantag från tillståndskravet tillse att konsumenters rätt inte åsidosätts i de angivna föreningarnas verksamhet.

När det gäller att bestämma begreppet "finansieringsverksamhet riktad mot konsument", bör den i konsumentkreditlagen intagna definitionen på konsumentkredit passa väl. Med konsumentkredit i 1 § konsumentkreditlagen avses kredit, dvs. betalningsanstånd eller lån, som är avsedd huvudsakligen för enskilt bruk och som lämnas eller erbjuds till konsument av näringsidkare i dennes yrkesmässiga verksamhet. Med konsument förstås enligt konsumentkreditlagen enskild medborgare i egenskap av privatperson. Termen näringsidkare skall i överensstämmelse med vad som är fallet enligt marknadsföringslagen, avtalsvillkorlagen och konsumentköplagen fattas i vidsträckt mening. Den omfattar varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk natur. Som en ytterligare förutsättning för konsumentkreditlagens tillämplighet i nu berörda fall gäller emellertid att krediten erbjuds eller lämnas i denna yrkesmässiga verksamhet som dock inte behöver vara särskilt inriktad på kreditgivning.

Konsumentkreditlagen omfattar alla typer av krediter. Som nyss konstaterats bör emellertid i KML leverantörs- eller köpkrediterna inte regleras. Kreditbeloppets storlek, kredittidens längd och liknande faktorer saknar i och för sig betydelse för lagens tillämplighet. Även s. k. fortlöpande krediter omfattas, dvs. kreditavtal enligt vilka kreditgivaren beviljar ett visst kreditutrymme som sedan får disponeras efter gottfinnande.

Med konsumentkredit förstås en kredit vare sig denna är avsedd att användas för investering av mer värdebeständig natur eller för utpräglat förbrukningsändamål. Krediten skall emellertid vara avsedd huvudsakligen för enskilt bruk. På grund av detta krav faller sådana krediter till privatpersoner utanför, där krediten är avsedd att användas i samband med företagsöverlåtelse, generationsväxling i företag, kapitaltillskott till företag eller dylikt.

Sådan konsumentkredit som nu beskrivits bör således ingå i begreppet "finansieringsverksamhet riktad mot konsument". Hit bör även räknas att ställa garanti för sådan kredit. Även om inte leverantörskrediter och köpkrediter omfattas av KML, bör när det gäller refinansiering av dylik kredit även förvärv av en fordran gentemot konsument ingå i begreppet "finansie-

ringsverksamhet riktad mot konsument". Ingen bör således kunna förvärva en fordran gentemot konsument, om man inte själv hade kunnat lämna krediten.

Den formella och materiella prövningen

4 §

Tillstånd enligt 1 § får meddelas svenskt aktiebolag.

Tillstånd skall ges om

- 1. bolagsordningen inte strider mot denna lag eller annan författning,*
- 2. bolaget inte är olämpligt att driva verksamheten,*
- 3. verksamheten kan antas inte bli till skada för väsentliga allmänna intressen och*

- 4. bolaget uppfyller de villkor som i övrigt anges i denna lag.*

Ansökan om tillstånd får göras innan bolaget har registrerats i aktiebolagsregistret. Har ansökan gjorts inom sex månader från stiftelseurkundens undertecknande räknas den i 2 kap. 9 § första stycket aktiebolagslagen (1975:1385) föreskrivna tiden från tillståndsbeslutet.

Tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission och penningmarknadshandel får även meddelas svensk bank som inte är olämplig att driva sådan verksamhet, om det kan antas att verksamheten inte blir till skada för väsentliga allmänna intressen. En bank får driva dessa verksamheter och samtidigt äga fondkommissionsbolag eller fondhandlarbolag.

Paragrafen behandlar såväl de formella som de materiella reglerna för tillståndsprövningen. Paragrafen överensstämmer i stora drag med reglerna för prövning av fondkommissionstillstånd.

Enligt gällande banklag ges oktroj för bestämd tid, högst tio år. Det har inte i detta sammanhang ansetts finnas något behov av att ge tidsbegränsat tillstånd. Omprövning av givna tillstånd kan givetvis ske utan hinder av att de lämnats att gälla tills vidare. I praktiken innebär det därför ingen skillnad om tillståndet är tidsbegränsat eller inte.

Det är naturligt att endast svenska juridiska personer skall få bedriva de verksamheter som det här är fråga om. I avsnitt 8.3.2.7 under rubriken "Tillståndsprövningen" har kommittén tagit ställning för att det bör vara fråga om aktiebolag.

Tillståndsprövningen bör vara av såväl formell som materiell natur. En formell tillståndsprövning innebär att den tillståndsbeviljande myndigheten har att konstatera huruvida vissa i lagstiftningen preciserade krav är uppfyllda. Det kan t. ex. vara fråga om att formellt riktiga handlingar fogats till ansökningen, att bolagsordningen överensstämmer med lag m.m. En materiell tillståndsprövning innebär att den tillståndsbeviljande myndigheten har att göra en bedömning huruvida i lagstiftningen angivna allmänna kriterier för verksamhetens innehåll och inriktning kan anses uppfyllda. Exempel på sådana allmänna kriterier kan vara att den tillämnade verksamheten inte kan antas bli till skada för allmänna intressen eller om den tillämnade rörelsen är behövlig (behovsprincipen). Kommittén har inte funnit skäl att

införa någon form av behovsprövning för de verksamheter det här är fråga om. Någon kvantitativ begränsning skall alltså inte ligga i tillståndsprövningen. Den skall i stället helt inriktas på en kvalitativ prövning. Den närmare innebörden av denna prövning skall nu behandlas.

Regeln i *andra stycket 1* har sin förebild i banklagstiftningen och förekommer också i FkL. Det är angeläget att bolagsordningen granskas i tillståndsärendet. Lagstiftningen innehåller vissa tvingande regler som måste beaktas vid denna granskning. Som exempel på dessa kan nämnas bolagets firma, föremålet för bolagets verksamhet, aktiekapitalets storlek och styrelsens sammansättning. Det skall därvid noteras att dessa regler inte är enhetliga för de olika typerna av bolag som omfattas av lagen.

Andra stycket 2 och 3 innehåller en prövning av bolaget som blir ett väsentligt inslag i tillståndsprövningen. Prövningen förutsätts spänna över ett vitt område. De organisatoriska förhållanden under vilka verksamheten skall drivas bör noga uppmärksammas. I sakens natur ligger också att en prövning skall ske av den personliga lämpligheten hos den verkställande ledningen och hos ägarna. Det måste därvid finnas förutsättningar för att verksamheten blir bedriven på ett korrekt och omdömesgillt sätt. Tillståndsmyndighetens tidigare erfarenheter av de inblandade personerna blir därvid av stor vikt. Även om några krav beträffande formell utbildning eller motsvarande kunskaper inte skrivits in i lag bör det vara ett inslag i tillståndsprövningen att se till att verkställande ledning motsvarar högt ställda krav beträffande den personliga kompetensen. I dag gäller enligt FkL att verkställande direktören och en ytterligare ledamot av styrelsen skall ha särskild erfarenhet av fondkommissionsrörelse. Även om någon regel av motsvarande innehåll inte föreslagits ingå i KML har någon saklig förändring alltså inte avsetts. För aktiemarknadskommission – liksom för annan verksamhet inom lagens område – åvilar det tillståndsmyndigheten att vid auktorisationsprövningen se till att kraven på sakkunskap tillgodosätts i bolaget. Det räcker emellertid inte att pröva sakkunskapen. Stort avseende måste också fästas vid att endast seriöst arbetande personer får engagera sig i verksamhet som samhället anser skyddsvärd.

Inte endast den verkställande ledningen i bolaget bör bli föremål för prövning. Det är lika viktigt att pröva ägarnas personliga kvalifikationer. Det kan naturligtvis vålla svårigheter att grunda tillståndsprövningen på bedömning av samtliga aktieägare. Omfattningen av prövningen får givetvis bli beroende av ägarstrukturen i det enskilda fallet. Ägare som ensamma eller tillsammans med närstående har ett bestämmande inflytande över bolaget bör därvid främst bli föremål för prövning.

Tillståndsprövningen har tillkommit bl. a. för att garantera att samhällsintresset beaktas i verksamheten. Det är en förutsättning att bolag som erhållit samhällelig auktorisation inte bryter mot lagstiftningen utanför kreditmarknadsregleringen. Det kan gälla skattelagstiftning, konsumentskyddslagstiftning, kreditpolitisk lagstiftning eller valutalagstiftning. Det bör därvid eftersträvas att tillståndsprövningen blir en garanti för att mål-

sättningen inom andra väsentliga samhällsområden inte motverkas. En grund för bedömningen blir den kunskap om verkställande ledning och ägare som tillståndsmyndigheten skaffat sig.

Andra stycket 4 har införts för att övriga i lagen uppställda villkor skall uppfyllas av ett bolag som ansöker om tillstånd. Det åligger tillståndsmyndigheten att förvissa sig om att så sker. Det kan här anmärkas att bankinspektionen i samband med tillståndet kan föreskriva de villkor som behövs med hänsyn till omfattningen och arten av bolagets verksamhet.

Tillståndsprövningen avser förhållandena vid den tidpunkt då prövningen sker. Sedermera inträffade förändringar kan enligt 6 kap. 11 § föranleda att tillståndet återkallas. Om t. ex. sedan tillstånd getts, ägandeförhållandena ändrats så att förutsättningarna för tillstånd skulle ha brustit om de förelagat vid auktorisationstillfället, kan tillståndet återkallas med stöd av 6 kap. 11 § första stycket 4.

Tredje stycket motsvarar gällande lag och innebär att möjlighet öppnas för bankinspektionen att meddela tillstånd innan bolaget har registrerats hos patent- och registreringsverket.

Fjärde stycket motsvarar i sak gällande rätt. Regeln har överflyttats från 37 § FkL.

5 §

Bankinspektionen godkänner bolagets bolagsordning i samband med att tillstånd meddelas för bolaget. Till bolagsordningen skall vara fogad en plan för den tilltänkta verksamheten.

Beslut om ändring av bolagets bolagsordning skall prövas av bankinspektionen och får ej registreras innan det har godkänts av inspektionen.

Första stycket, som återfinns i FkL, har sin förebild i banklagstiftningen. Motsvarande regel finns också i FiL och KAL. Den tillhör de regler som bör gälla samtliga de bolag som omfattas av KML.

För att ge en ledning vid tillståndsprövningen har också, efter förebild i banklagarna, föreskrivits att en verksamhetsplan skall fogas till ansökan om tillstånd. I dessa lagar (BAL, SBL och FBL) stadgas sålunda att bank till ansökan om oktroj skall foga en verksamhetsplan. Enligt bankrörelseförfordningen skall en sådan plan innehålla:

1. en beskrivning av den tilltänkta verksamheten,
2. en redogörelse för bankens organisation,
3. uppgift om bankens verksamhetsområde,
4. en analys av det förväntade kapitalkravet fördelat på olika riskklasser,
5. en prognos över det förväntade utfallet under det inledande skedet,
6. de uppgifter i övrigt som bankinspektionen bestämmer.

När det gäller att avgöra frågan om tillstånd för ett bolag enligt KML synes samtliga de uppgifter relevanta som krävs av en banks verksamhetsplan. För kreditmarknadsbolagen är det därvid, mot bakgrund av diskussionen i bl. a. avsnitt 8.3.4, nödvändigt att vid beskrivningen av den tilltänkta verksam-

heten det anges hur upplåningen avses ske och vilka säkerhetskrav som skall gälla i verksamheten. Dessa uppgifter skall också framgå av bolagsordningen.

Enligt *andra stycket* skall beslut om ändring av bolagsordningen prövas av bankinspektionen och får inte registreras innan det har godkänts av inspektionen. Sådana beslut bör alltså fattas av bolagsstämman med uttryckligt förbehåll för bankinspektionens godkännande.

6 §

För kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag och fondhandlarbolag gäller vad som är föreskrivet om aktiebolag i allmänhet om inte annat följer av denna lag.

Denna regel motsvaras i gällande rätt av bestämmelser i såväl FkL som FiL. Det är naturligt att ABL blir subsidiär också i förhållande till denna lag. Detta bör gälla alla de bolag som omfattas av lagen.

7 §

Aktiekapitalet skall uppgå till ett med hänsyn till arten och omfattningen av bolagets verksamhet lämpligt belopp. Detta får dock aldrig understiga

1. för kreditmarknadsbolag och fondkommissionsbolag tio miljoner kronor och

2. för fondhandlarbolag tjugofem miljoner kronor.

Ingår bolag som avses i första stycket som dotterbolag i en koncern kan bankinspektionen om synnerliga skäl föreligger medge ett lägre aktiekapital.

De bolag som erhållit tillstånd att uppträda på kapitalmarknaden skall ha hög status. I avsnitt 8.3.2.7 har kommittén behandlat aktiekapitalets storlek för kreditmarknadsbolagens vidkommande.

FkL föreskriver idag ett så lågt minsta aktiekapital som 500 000 kr. Flertalet fondkommissionsbolag har ett aktiekapital som väsentligt överstiger detta belopp. Enligt kommitténs uppfattning bör nivån flyttas upp så att den bättre stämmer överens med rådande förhållanden. I samma riktning talar också att dessa bolag av stabilitetsskäl bör arbeta med ett betydligt högre grundkapital än det nu lagfästa minimikravet. För aktiemarknadskommission – som motsvarar den nuvarande fondkommissionsrörelsen – skall aktiekapitalet vara minst 10 milj. kr. För fondhandlarbolagen, som upprätthåller handlarfunktionen på penningmarknaden, måste aktiekapitalet vara minst 25 milj. kr.

I *andra stycket* har bankinspektionen getts en möjlighet att dispensera från de angivna kraven på minsta aktiekapital. För dispens krävs att synnerliga skäl föreligger. Ett sådant skäl kan vara att ett mindre bolag införlivas i en koncern för att åstadkomma en strukturrationalisering av marknaden. Dispensen bör vara tidsbegränsad.

8 §

Bolagets firma skall innehålla ordet kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag respektive fondhandlarbolag. Ingen annan får i sin firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda något av dessa ord.

För registrering av firma gäller i övrigt vad som föreskrivs i firmalagen (1974:156).

Paragrafen har sin motsvarighet i nuvarande lagstiftning. För att inte missleda allmänheten är det av vikt att de auktoriserade bolagen får ensamrätt på sin beteckning samt dessutom en skyldighet att i firman ha en riktig klassificering av verksamheten.

I BRL föreskrivs att ingen annan än bank, Sveriges riksbank, Sveriges allmänna hypoteksbank, Sveriges investeringsbank AB och dotterbank till utländsk bank får i sin firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda ordet bank. Förbudet anses enligt motiven gälla även sammansättningar där ordet bank ingår, t. ex. Mäklarbanken och Fastighetsbanken. Förbudet kan även gälla användandet av avledningar eller utländska former av ordet. I dessa fall anses bestämmelserna i 10 § tredje punkten firmalagen (1974:156) och 14 § andra punkten varumärkeslagen (1960:644), som föreskriver att firma eller varumärke inte bör registreras om firman eller märket är ägnat att vilseleda allmänheten, utgöra ett komplement till regeln.

Inte heller i förevarande paragraf har det ansetts erforderligt att uttryckligen stadga förbud mot användande av avledningar eller förväxlingsbara uttryck. Reglerna i firmalagen och varumärkeslagen har ansetts tillräckliga för att förhindra vilseledande. Detta innebär t. ex. att firma med ordet "kredit" i fall av förväxlingsrisk i fortsättningen regelmässigt får anses utesluten för annan än kreditmarknadsbolag eller annat institut som erhållit tillstånd till verksamheten. För de många företag som redan idag använder ordet kredit i sin firma, bl. a. inkassoföretag och kreditförsäkringsbolag, innebär förslaget ingen ändring. De får även fortsättningsvis behålla sin firmabeteckning.

I FkL finns för närvarande intaget ett förbud för fondkommissionsbolag att vid beteckning av sin verksamhet använda ordet bankir, avledning därav eller utländsk form av sådant ord. Regeln har här ansetts kunna undvaras. Förbudet i BRL och de övriga nämnda lagarna har bedömts vara tillräckligt för att skydda ordet bank och avledningar av detta ord.

Överträdelse av föreskriften i paragrafen straffbeläggs i 7 kap.

Här kan anmärkas att ordet finansbolag, som nu avskaffas, enligt en övergångsbestämmelse skyddas i 10 år. Detta har ansetts vara av värde för att allmänheten inte skall missledas under den tid som krävs för att det nya bolagsnamnet kreditmarknadsbolag skall kunna arbetas in.

9 §

Ett bolag som fått tillstånd enligt denna lag skall ägna särskild uppmärksamhet åt att bolaget inte i sådan omfattning, att fara kan uppkomma för dess säkerhet, har fordringar på samma låntagare eller på

låntagare, som är förbundna med varandra i väsentlig ekonomisk intressegemenskap. Detsamma gäller kredit mot säkerhet i aktier eller förlagsbevis som utgivits av samma aktiebolag eller aktiebolag som är förbundna i sådan gemenskap. Med fordran jämställs säkerhet i form av borgen eller annan garantiförbindelse till kreditmarknadsbolaget, fondkommissionsbolaget eller fondhandlarbolaget.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen får utfärda närmare föreskrifter om vilka begränsningar som i dessa fall skall gälla.

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om enhandskrediter, har sin förebild i nu gällande 2 kap. 16 § BRL och är avsedd att tolkas och tillämpas på samma sätt som detta lagrum (jfr avsnitt 8.3.5.6). En liknande bestämmelse återfinns i 22 § FkL. FiL innehåller inte någon enhandskreditbestämmelse men finansbolagen torde i praktiken ändå iaktta de principer som ligger till grund för nämnda bestämmelser. För de kreditaktiebolag som inte uteslutande bedriver objektfinansiering med säkerhet i det belånade objektet, upptar bolagsordningarna motsvarande bestämmelser om enhandskrediter.

För att minska de risker som ett kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag eller fondhandlarbolag utsätts för stadgas att bolaget inte får ha fordringar på samma låntagare eller på låntagare, som är förbundna med varandra i väsentlig ekonomisk intressegemenskap i sådan omfattning att fara kan uppkomma för bolagets solvens.

Största tillåtna engagemang har inte fixerats till något bestämt belopp, viss andel av omslutningen eller liknande utan har på samma sätt som i BRL givits en allmänt hållen beskrivning. Som nämnts bör tillämpningen av enhandskreditbestämmelsen i BRL vara vägledande vid tillämpningen av nu ifrågakarande paragraf. Liksom gäller för bankerna är enhandskreditbestämmelsen avsedd att vara tillämplig även på bolagens fordringsförvärv.

Av 11 § framgår att bestämmelsen också skall tillämpas på garantiförbindelser som bolaget ikläder sig samt på aktie- och andelsförvärv som kreditmarknadsbolag gör enligt 4 kap. 6 §. Beträffande garantier innebär detta att bolaget måste ägna uppmärksamhet åt att det inte i sådan omfattning att fara kan uppkomma för dess säkerhet lämnar garantier för annans åtaganden. Detta skall tolkas så att bolagets garantigivning avseende en och samma låntagare måste sammanställas med dennes direkta åtaganden gentemot bolaget såväl som låntagare som garant för annan låntagares åtaganden.

I första stycket sista meningen ges uttryck för att man vid beräkningen av en kredittagares sammanlagda åtaganden gentemot kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag eller fondhandlarbolag skall medräkna de borgensförbindelser och garantiåtaganden som kredittagaren ingått för annan kredittagares åtaganden gentemot bolaget.

Bankinspektionens föreskriftsrätt enligt *andra stycket* har närmare behandlats under avsnitt 12.6.2.

10 §

Ett bolag som fått tillstånd enligt denna lag får inte på andra villkor än som bolaget normalt ställer upp lämna kredit till

- 1. verkställande direktören eller dennes ställföreträdare,*
- 2. styrelseledamot eller styrelsesuppleant,*
- 3. den som ensam eller i förening med annan får avgöra kreditärenden för bolagets räkning,*
- 4. anställd som innehar en ledande ställning inom bolaget,*
- 5. annan aktieägare än staten med ett aktieinnehav som motsvarar minst tre procent av hela aktiekapitalet,*
- 6. make eller sambo till person som avses under 1-5 eller*
- 7. juridisk person i vilken sådan person som avses under 1-6 har ett väsentligt ekonomiskt intresse i egenskap av delägare eller medlem.*

Bankinspektionen prövar fråga om anställd skall anses ha en sådan ledande ställning som avses i första stycket 4.

Bolagets styrelse skall avgöra kreditärenden som avses i första stycket och skall i en förteckning föra in uppgifter om beviljade krediter. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen får utfärda föreskrifter om vilka uppgifter som skall antecknas i förteckningen.

Första – tredje styckena tillämpas på motsvarande sätt beträffande krediter som beviljats mot säkerhet av borgen eller fordringsbevis som utfärdats av någon som avses i första stycket. Detsamma gäller för en fordran som bolaget förvärvar och för vilken någon som avses i första stycket är betalningsskyldig.

Paragrafen, som motsvarar 2 kap. 16 § BRL, innehåller kreditjävsbestämmelser.

I första stycket läggs den grundläggande principen fast att ett kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag eller fondhandlarbolag inte får bevilja kredit till någon av de i punkterna 1-7 upptagna fysiska eller juridiska personerna på andra villkor än de som bolaget normalt uppställer. Den närmare innebörden av denna princip framgår av motiven till BRL:s motsvarande bestämmelse. Revisor i bolaget omfattas inte av ifrågasvarande bestämmelse. I 10 kap. 4 § första stycket ABL sägs nämligen att den kan inte vara revisor som står i låneskuld till bolaget eller annat bolag i samma koncern eller har förpliktelser för vilka sådant bolag ställt säkerhet.

Inskränkningen i lånemöjligheten avser den som i bolaget är verkställande direktör eller vice verkställande direktör, styrelseledamot eller styrelsesuppleant, den som ensam eller i förening med annan får avgöra kreditärenden samt anställd med ledande ställning inom bolaget. Vidare avser bestämmelsen annan aktieägare än staten som har minst tre procent av bolagets hela aktiekapital. Slutligen gäller bestämmelsen även den som är gift eller sambo med person som nu nämnts samt juridisk person i vilken någon av här uppräknade personer har ett väsentligt ekonomiskt intresse.

Enligt *andra stycket* skall bankinspektionen pröva fråga om anställd skall anses ha sådan ledande ställning som avses i första stycket 4.

I likhet med motsvarande bestämmelse i BRL har bolagets styrelse givits det direkta ansvaret för att bestämmelsen tillämpas på avsett sätt. Beslut om kredit till nämnda personer skall således alltid fattas av bolagets styrelse. En

bestämmelse härom har intagits i *tredje stycket* liksom en bestämmelse om att de kreditärenden som här avses skall upptas i en av styrelsen upprättad förteckning. Alla villkor som gäller en kredit är emellertid inte av intresse. Efter regeringens bemyndigande bör därför banknspektionen ges befogenhet att i föreskrifter närmare ange vilka villkor och andra uppgifter förteckningen skall innehålla.

I *fjärde stycket* sägs att vad som gäller enligt första – tredje styckena skall tillämpas också ifråga om krediter som beviljats mot säkerhet av borgen eller fordringsbevis som utfärdats av person som avses i första stycket.

11 §

Bestämmelserna i 9 och 10 §§ skall tillämpas också på garantiförbindelse som bolaget ikläder sig samt på förvärv av aktier och andelar enligt 4 kap. 6 §.

Beträffande garantiförbindelser överensstämmer paragrafen med 2 kap 17 § BRL. Sedan lång tid har bankernas garantigivning i banklagstiftningen jämförts med kreditgivning. De risker som är förenade med kreditgivningen föreligger i lika stor utsträckning vid garantigivning. Samma förhållanden bör gälla de här avsedda bolagen. I paragrafen stadgas därför att bestämmelserna om enhandsengagemang (9 §) och kreditjäv (10 §) skall tillämpas också på garantiförbindelser som bolaget ikläder sig. Vidare framgår att nämnda bestämmelser skall tillämpas även på den finansiering som består i förvärv av aktier och andelar som ett kreditmarknadsbolag gör med stöd av 4 kap. 6 §.

12 §

Finns nära samband mellan två eller flera företag, skall vid tillämpning av 2 § andra stycket 4 hänsyn tas 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 företagets verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer.

Paragrafen motsvaras i gällande rätt av 4 § FiL. Bestämmelsen har sin grund i ABL:s koncernregler. Nära samband föreligger enligt bestämmelsens förarbeten alltid mellan företag i samma koncern. Nära samband föreligger också mellan företag som exempelvis på grund av samarbetsavtal förvaltas under en 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 tillfaller barnets föräldrar.

Frågan om nära samband enligt andra stycket föreligger eller ej får prövas av bankinspektionen, som har frågerätt i bl. a. detta avseende.

13 §

Enskildas förhållanden till bolag som fått tillstånd enligt denna lag får inte obehörigen röjas. I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Regeln motsvaras i dag av sekretessbestämmelser i 23 § FiL och 44 § FkL. Den har utformats efter mönster i 1 kap. 6 § BRL. Kretsen av dem som omfattas av regeln har inte angivits. Kommittén har emellertid inte avsett någon ändring i förhållandena för finansbolag eller fondkommissionsbolag såtillvida att de som nu uppräknas i angivna paragrafer också träffas av den föreslagna lydelsen, som är något vidare. Den omfattar alltså inte bara nu angivna styrelseledamot, befattningshavare eller annan som är eller har varit verksam i bolaget utan också den som på annat sätt fått kännedom om förhållanden som omfattas av tystnadsplikt, t. ex. revisor. Regeln är sanktionerad enligt 20 kap. 3 § BrB.

Den som hos bankinspektionen har tagit befattning med ärende enligt KML omfattas av sekretesslagen.

4 kap. Kreditmarknadsbolag

Kreditmarknadsbolagen har definierats i 2 kap. 2 § som aktiebolag vilka, fått bankinspektionens tillstånd enligt KML att bedriva finansieringsverksamhet. Definitionen innebär att all tillståndskrävande finansieringsverksamhet enligt KML måste bedrivas i kreditmarknadsbolag. Denna företagsform kommer således att innefatta de nuvarande finansbolagen och kreditaktiebolagen. Dessa instituts verksamheter har beskrivits i avsnitt 8.1 resp. 8.2.

Eftersom all finansieringsverksamhet, med de undantag som följer av 3 kap. 2 § KML, skall kräva tillstånd oberoende av om verksamheten avser fast eller lös egendom, kommer även vissa allmänna aktiebolag att falla in under företagsformen kreditmarknadsbolag. Sålunda kommer bolag som driver finansieringsverksamhet men som inte omfattas av FiL eftersom de uteslutande finansierar fast egendom, t. ex. vissa fastighetsrentingbolag, att behöva tillstånd till verksamheten och därmed definitionsmässigt bli kreditmarknadsbolag.

Förevarande kapitel upptar rörelse regler för kreditmarknadsbolagen. Kapitellet, som i stora delar har sin förebild i kommitténs förslag till 2 kap. BRL, har delats upp i följande underrubriker.

Verksamhet (1-7 §§)

Kapitaltäckning (8-10 §§)

Särskilda bestämmelser (11-12 §§)

Verksamhet

1 §

Ett kreditmarknadsbolag får bedriva verksamhet som består i att lämna kredit eller ställa garanti för kredit eller på annat sätt medverka till finansiering samt därutöver utföra tjänster som är förenliga med nämnda verksamhet.

I paragrafen anges den yttre ramen för kreditmarknadsbolagens tillåtna verksamhet.

Kreditmarknadsbolagens verksamhet får endast bestå i att lämna kredit, ställa garanti för kredit eller på annat sätt medverka till finansiering samt utföra andra tjänster som är förenliga med denna verksamhet. Verksamhetsområdet, som närmare har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.5.1), är så beskrivet att det ger bolagen möjlighet att driva i stort sett samma verksamhet som finansbolagen resp. kreditaktiebolagen gör i dag. Som framgått av den allmänna motiveringen föreligger dock vissa skillnader i förhållande till finansbolagen och de allmänna aktiebolag som bedriver finansieringsverksamhet.

Verksamhetsramen ger kreditmarknadsbolagen möjlighet att verka över hela kreditmarknaden men som framhållits i den allmänna motiveringen är det inte något som hindrar att bolagen koncentrerar sin verksamhet och blir specialinstitut. Tvärtom är det för vissa verksamheter närmast en förutsättning att så sker.

Vilka tjänster som skall anses förenliga med finansiell verksamhet kan skifta från tid till annan. För att förenlighet skall anses föreligga är det emellertid inte tillräckligt att tjänsten har ett samband med den finansiella verksamheten. Det krävs dessutom att tjänsten inte står i konflikt med de skyddsintressen kreditmarknadsbolagen har att iakttä i sin verksamhet. Det ankommer ytterst på bankinspektionen att vid varje tidpunkt bedöma huruvida kreditmarknadsbolagets verksamhet faller inom ramen för vad som enligt paragrafen är tillåtet.

Att det inte anses förenligt med ett kreditmarknadsbolags verksamhet att göra s. k. placeringsförvärv av fastigheter framgår av den allmänna motiveringen. Fastigheten får endast förvärfas som ett led i rörelsen t. ex. inom ramen för s. k. fastighetsleasing/fastighetsrenting.

2 §

Ett kreditmarknadsbolag får inte i andra fall än som sägs i 3-6 §§ förvärva eller för egen räkning inneha

- 1. aktie eller andel i företag,*
- 2. emissionsbevis,*
- 3. depåbevis eller*
- 4. andel i aktiefond.*

Med förvärv av aktie eller andel i företag jämställs förvärv av rörelse, om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen.

I paragrafen räknas den egendom upp som är förbjuden att förvärva för ett kreditmarknadsbolag. Som framgått av den allmänna motiveringen finns enligt nuvarande reglering inte någon bestämmelse som förhindrar finansbolagen att förvärva sådan egendom medan däremot de bankägda finansbolagen och kreditaktiebolagen är begränsade i detta avseende. I de följande paragraferna stadgas dock vissa undantag från aktie- och andelsförbudet i punkten 1 som är det viktigaste förbudet och vilket förbud ingående diskuterats i den allmänna motiveringen. Punkterna 2-4 upptar egendom som förbjuds som en följd av förbudet att förvärva aktier och andelar. Angående innebörden av emissionsbevis, depåbevis och andel i aktiefond hänvisas till kommentaren till 2 kap. 2 § BRL.

Aktieförvärvsförbudet skulle lätt kunna kringgåas om det vore möjligt att fritt förvärva ett annat företags rörelse. I *andra stycket* jämföras därför förvärv av aktie eller andel i företag med förvärv av rörelse, om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen. Att det i vissa fall är möjligt för kreditmarknadsbolag att förvärva rörelse i s. k. organisationsföretag framgår av 4 §. Med organisationsföretag avses därvid företag som driver en verksamhet som har nära anknytning till kreditmarknadsbolagets verksamhet.

3 §

Ett kreditmarknadsbolag får förvärva aktier och andelar i företag, vilka uteslutande har till syfte att förvalta fast egendom eller tomträtt som förvärvats för att bereda bolaget lokaler för verksamheten eller för att tillgodose därmed sammanhängande behov.

Detta undantag från aktie- och andelsförbudet överensstämmer helt med det som finns intaget i 2 kap. 3 § BRL. Den angivna förvärvsmöjligheten finns enligt gällande reglering för samtliga finansbolag och för flertalet kreditaktiebolag.

4 §

Efter tillstånd av bankinspektionen får ett kreditmarknadsbolag förvärva aktie eller andel i svenskt eller utländskt företag med en verksamhet som har en nära anknytning till bolagets verksamhet. Tillstånd skall ges om hinder inte möter från allmän synpunkt. Är förvärvet av principiell betydelse skall inspektionen överlämna ärendet till regeringen för prövning.

För förvärv av aktie på grund av fondemission krävs inget tillstånd.

Med förvärv av aktie eller andel i företag som avses i första stycket jämföras förvärv av rörelse, om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen.

Paragrafen, som utgör ytterligare ett undantag från förvärvsförbudet i 2 §, reglerar kreditmarknadsbolagens rätt att förvärva aktier och andelar i s. k. organisationsföretag, dvs. företag som driver en verksamhet som har en nära anknytning till kreditmarknadsbolagets verksamhet.

Som framgått av kommentaren till 2 kap. 4 § skall den verksamhet som ett kreditmarknadsbolag fått tillstånd att driva framgå av bolagsordningen, vilken skall godkännas av bankinspektionen i samband med tillståndsprövningen. Om den i bolagsordningen angivna verksamheten är mer begränsad än vad som följer av 1 § blir bolagets möjligheter till förvärv av organisationsföretag i motsvarande mån begränsad.

Förvärv enligt paragrafen förutsätter bankinspektionens tillstånd. Av 6 kap 18 § följer att inspektionens beslut kan överklagas till regeringen. Om ett tillståndsärende är av principiell vikt har bankinspektionen emellertid enligt förevarande paragraf en skyldighet att hänskjuta ärendet till regeringen för prövning. Rekvisiten för tillstånd har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.5.3 att jämföras med avsnitt 7.2).

Paragrafen likställer förvärv av aktie eller andel med förvärv av rörelse. Tillstånd till förvärv av rörelse i organisationsföretag fordras om förvärvet avser hela eller inte obetydlig del av denna. Om förvärvet enbart gäller en obetydlig del och avser organisationsföretags rörelse har kommittén ansett att någon skada från allmän synpunkt aldrig kan uppstå. Tillstånd erfordras därför inte i sådana fall. Förvärv av rörelse i andra fall än här anges är inte tillåtna. Detta följer av 2 §.

5 §

Ett kreditmarknadsbolag, som medverkar vid en emission av aktier på den allmänna marknaden, får efter tillstånd av bankinspektionen förvärva aktierna. Bolaget skall dock avyttra dessa aktier så snart det lämpligen kan ske och senast ett år efter förvärvet. Om så ej sker skall 6 § äga motsvarande tillämpning. Därvid skall dock 6 § tredje stycket inte gälla.

Vad i första stycket sägs om aktier som inte avyttrats ett år efter förvärvet gäller även om ett kreditmarknadsbolag, som är dotterbolag till en bank, övertar aktier som banken förvärvat med stöd av 2 kap. 5 § bankrörelselagen (1987:617).

Paragrafen reglerar kreditmarknadsbolagens möjligheter till förvärv av emissionsaktier. Denna förvärvsmöjlighet utgör ytterligare ett undantag till förvärvsförbudet i 2 §. En motsvarande möjlighet för fondkommissionsbolagen behandlas i 5 kap. 4 §.

Tillstånd kan ges generellt eller för särskilt fall. Eftersom dessa bolag är nya aktörer när det gäller att medverka vid emissioner får dock förutsättas en viss restriktivitet när det gäller att ge generella tillstånd.

En förutsättning för tillstånd till förvärv av aktier enligt paragrafen är att aktierna ingår i en emission av aktier på den allmänna marknaden. Vilka olika situationer det kan vara fråga om framgår av kommentaren till 5 kap. 4 §. Att aktierna skall ingå i en emission innebär, när det gäller spridning av aktier i ett bolag i samband med introduktion på den allmänna marknaden, att introduktionen måste vara omedelbart eller nära förestående.

Liksom gäller för bankerna skall kreditmarknadsbolagens innehav av emissionsaktier avyttras inom ett år från förvärvet. Till skillnad från vad som gäller för bankerna finns ingen dispensmöjlighet från denna begräns-

ningsregel. I stället stadgas att, om aktierna inte har avyttrats inom den angivna tiden, aktierna blir att betrakta som om de vore förvärvade i finansieringssyfte enligt 6 §. Av andra stycket framgår att detsamma gäller emissionsaktier som överförs från en moderbank till ett kreditmarknadsbolag (jfr avsnitt 8.3.5.3). Innehavstiden beräknas då med utgångspunkt från den tidpunkt då moderbanken förvärvade aktierna.

Konsekvensen av att ifrågavarande innehav av emissionsaktier blir att betrakta som förvärvade enligt 6 § är att kapitaltäckningskravet ökar från 8 till 24 % samt att innehavet måste beaktas vid tillämpning av 12 §.

6 §

Ett kreditmarknadsbolag får även i andra fall än som sägs i 5 § förvärva aktier och andelar i svenskt eller utländskt företag i syfte att medverka till företagets långsiktiga anskaffande av eget kapital.

Aktie eller andel som ett kreditmarknadsbolag förvärvat enligt första stycket skall avyttras när finansieringssyftet är uppnått.

Ett kreditmarknadsbolags innehav av aktier enligt första stycket får inte vara av sådan omfattning att genom förvärvet bolagets andel uppgår till mer än en tredjedel av rösterna för samtliga aktier i ett bolag eller av aktiekapitalet. Om det är uppenbart att kreditmarknadsbolaget annars skulle lida förlust eller eljest synnerliga skäl föreligger, får bolaget efter medgivande av bankinspektionen förvärva ytterligare aktier.

För ett bankägt kreditmarknadsbolags aktie- och andelsförvärv enligt första stycket finns särskilda bestämmelser i 12 §.

Enligt paragrafens första stycke ges kreditmarknadsbolagen möjlighet till förvärv av aktier och andelar i såväl svenska som utländska företag under en särskilt angiven förutsättning. Denna förvärvsmöjlighet utgör ytterligare ett undantag till förvärvsförbudet i 2 §. Förutsättningen för förvärvet är att det sker i finansieringssyfte. Ett kreditmarknadsbolag skall på detta sätt kunna medverka till ett företags långsiktiga anskaffande av eget kapital. Gränsen mellan transaktionsförvärv som tillåts enligt paragrafen och placeringsförvärv är emellertid flytande. I själva syftet med transaktionsförvärvet ligger dock att innehavstiden inte får vara för lång. I paragrafens andra stycke stadgas därför att aktierna eller andelarna skall avyttras när finansieringssyftet med förvärvet är uppnått. Så får anses vara fallet när företagets finansiering lämpligen kan ske på annat sätt. Kreditmarknadsbolaget bör emellertid inte behöva avyttra innehavet av aktier eller andelar förrän bolaget erhållit rimlig kompensation för sitt risktagande. Av skäl som angivits i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.5.3) har kommittén inte föreslagit någon längsta innehavstid. Om aktierna eller andelarna inte har avyttrats inom fem år från förvärvet höjs emellertid kapitaltäckningskravet för placeringen från 24 till 100 % (jfr 8 §).

Eftersom syftet med förvärven inte får vara att ta över ansvaret för verksamheten, begränsas enligt tredje stycket bolagens innehav av aktier i ett företag till en tredjedel av dels rösterna för samtliga aktier i företaget,

dels aktiekapitalet. Bankinspektionen kan emellertid ge dispens från dessa begränsningsregler om det är uppenbart att bolaget annars skulle lida förlust eller om det av annan anledning föreligger synnerliga skäl.

I paragrafens *sista stycke* erinras om att det för bankägda kreditmarknadsbolag finns ytterligare begränsningsregler vid förvärv av aktier och andelar. Dessa regler finns intagna i 12 §.

Inte minst för den interna kontrollens skull är det av vikt att kreditmarknadsbolagen förtecknar de företag i vilka bolaget förvärvat aktier eller andelar, tidpunkten för förvärvet, storleken på innehavet samt det röstetal i företaget som är förenat med innehavet.

7 §

Oavsett vad som föreskrivs i 1-6 §§ får ett kreditmarknadsbolag för att skydda fordran

1. *på offentlig auktion, fondbörs eller sådan marknad som avses i 2 § andra stycket lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs eller vid exekutiv försäljning köpa egendom som är utmätt eller utgör säkerhet för fordringen och*

2. *om det finns anledning att anta att bolaget annars skulle lida avsevärd förlust, som betalning för fordran överta egendom som utgör säkerhet för fordringen eller annan egendom.*

Vad nu sagts gäller inte egen aktie.

I utbyte mot egendom som har köpts eller övertagits enligt första stycket får ett kreditmarknadsbolag förvärva aktier i ett bolag som bildats för förvaltning av egendomen eller för fortsättande av en med denna bedriven verksamhet.

Om aktier har förvärvats enligt första eller tredje stycket får kreditmarknadsbolaget, om uppenbar fara föreligger för att kreditmarknadsbolaget annars lider förlust, förvärva ytterligare aktier i samma bolag.

Har aktier förvärvats enligt första, tredje eller fjärde stycket får kreditmarknadsbolaget, om aktiebolaget överlåter sina tillgångar till ett annat aktiebolag, byta ut dessa aktier mot aktier i det andra bolaget.

Den egendom som kreditmarknadsbolaget förvärvat enligt denna paragraf skall avyttras så snart det lämpligen kan ske och senast när det kan äga rum utan förlust för bolaget. Har egendomen inte avyttrats inom tre år från förvärvet, krävs bankinspektionens tillstånd för fortsatt innehav.

Förvärv enligt denna paragraf skall anmälas till bankinspektionen.

Bestämmelsen motsvarar 2 kap. 7 § BRL och har samma innebörd som i BRL (jfr avsnitt 7.2.3.7.4). Oavsett om ett förvärv av fast eller lös egendom får anses ligga utanför det i 1 § tillåtna verksamhetsområdet och utan hinder av de följande begränsningsreglerna får ett kreditmarknadsbolag enligt *första stycket* under samma förutsättning som gäller för bank förvärva egendom av varje slag för att skydda fordran. Dock gäller enligt *andra stycket* att egen aktie inte får förvärvas. Egendom som har förvärvats enligt första stycket får enligt *tredje stycket* bytas ut mot aktier i ett bolag som bildats för förvaltning av den förvärvade egendomen eller för att fortsätta en med egendomen bedriven verksamhet.

Av *fjärde stycket* framgår att ett kreditmarknadsbolag som har förvärvat

aktier enligt första eller tredje stycket får förvärva ytterligare aktier i samma bolag om det finns fara att bolaget annars lider förlust.

Om det aktiebolag i vilket kreditmarknadsbolaget enligt förevarande paragraf förvärvat aktier överlåter sina tillgångar på ett annat aktiebolag får kreditmarknadsbolagen enligt *femte stycket* byta ut sina aktier mot aktier i det övertagande aktiebolaget.

Egendom som bolaget förvärvat med stöd av förevarande paragraf skall bolaget avyttra så snart det lämpligen kan ske och senast när en avyttring kan äga rum utan förlust för bolaget. För innehav över tre år krävs bankinspektionens medgivande.

Liksom när det gäller bankverksamhet förutsätts att bankinspektionen ägnar särskild uppmärksamhet åt förvärv med stöd av denna bestämmelse. I likhet med vad som gäller för bankerna skall kreditmarknadsbolagen till inspektionen anmäla de förvärv som görs med stöd av paragrafen. Enligt nuvarande praxis skall bankerna rapportera ifrågavarande förvärv en gång om året.

Kapitaltäckning

I den allmänna motiveringen har slagits fast att kapitalkravet för i princip samtliga institut på kapitalmarknaden skall utformas som kapitaltäckningsregler som tar sikte på tillgångssidan.

Mot bakgrund av diskussionen i avsnitt 8.3.5 föreslås tre paragrafer rörande kapitaltäckning för kreditmarknadsbolagen, nämligen 8-10 §§. I 8 § regleras kapitalkravet för olika placeringar medan 9 § innehåller bestämmelser om kapitalbasens beräkning. 10 § innehåller regler om konsoliderad kapitaltäckning.

8 §

Ett kreditmarknadsbolag skall ha eget kapital till visst lägsta belopp som är betryggande i förhållande till bolagets tillgångar, ingångna garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för bolaget (placeringar).

Det egna kapitalet anses betryggande om den enligt 9 § beräknade kapitalbasen uppgår till lägst ett belopp som motsvarar sammanlagt

– en procent av värdet av placeringar som utgörs av fordringar eller garantiförbindelser för vilka har ställts säkerhet som avses i 2 kap. 9 § B bankrörelselagen (1987:617),

– fyra procent av värdet av placeringar som utgörs av fordringar eller garantiförbindelser för vilka har ställts säkerhet som avses i 2 kap. 9 § C bankrörelselagen och därmed jämförbar säkerhet, eller av lös egendom som bolaget upplåtit till nyttjande,

– åtta procent av värdet av fordringar med efterställd betalningsrätt på aktiemarknadsbolag och placeringar som enligt bankrörelselagen hänförs till 2 kap. 9 § E,

– etthundra procent av värdet av placeringar som utgörs av aktier och andelar som förvärvats enligt 6 § och inte avyttrats inom fem år från förvärvet samt

– tjugofyra procent av värdet av övriga placeringar utom sådana som avses i fjärde stycket.

Placeringar skall tas upp till följande värden, nämligen

1. fordringar för vilka reserver som avses i 9 § 2 har avsatts, till sitt bruttovärde,
2. övriga tillgångar till sitt nettovärde,
3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp,
4. övriga garantiförbindelser till halva sitt nominella belopp samt
5. andra åtaganden på kapitalmarknaden till sitt nominella belopp, om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen i föreskrift angivit ett lägre belopp.

Eget kapital krävs ej för sådana placeringar som avses i 2 kap. 9 § A bankrörelselagen eller som omfattas av bestämmelserna i 10 §.

Vid tillämpningen av denna paragraf skall placeringar som utgörs av fast egendom som bolaget upplåtit till nyttjande jämföras med fordringar för vilka säkerheten utgörs av panträtt i fast egendom.

Paragrafen har utformats delvis efter förebild i BRL och FkL.

I första stycket anges att ett kreditmarknadsbolag skall ha eget kapital till visst lägsta belopp som är betryggande i förhållande till bolagets tillgångar, ingångna garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för bolaget (placeringar).

När det egna kapitalet skall anses betryggande och vilket kapitalkrav som sålunda uppställs för olika placeringar framgår av paragrafens *andra stycke*. Härvid har placeringarna delats in i fem riskklasser. De två lägsta klasserna (1 resp. 4 %) omfattar placeringar med liten förlustrisk. De högsta klasserna (24 resp. 100 %) omfattar de mest riskbetonade placeringarna. 8-procentssklassen slutligen utgör "normalriskklassen" och omfattar förlagslån till aktiemarknadsbolag och sådana placeringar som i BRL (2 kap. 9 § E BRL) hänförs till 8-procentssklassen. Beteckningen aktiemarknadsbolag avses ha samma innebörd som i lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden. I den lagens 4 § definieras aktiemarknadsbolag som "svenskt aktiebolag som utgivit aktier som är inregistrerade vid Stockholms fondbörs eller som trätt i stället för utgivare av sådana aktier (börsbolag) eller svenskt aktiebolag som träffat avtal med fondkommissionär om att denne på begäran skall ange kurser på aktier i bolaget och till dessa kurser köpa och sälja aktier i bolaget (OTC-bolag)". Förlagslån till andra företag än aktiemarknadsbolag har ansetts betydligt mera riskfyllda och därför hänförts till 24-procentssklassen.

1-procentss- och 4-procentssklasserna omfattar placeringar för vilka säkerhet har ställts. Sådan säkerhet förutsätts därvid vara av viss kvalificerad art. De säkerheter som avses är för 1-procentssklassen sådana som räknas upp i 2 kap. 9 § BRL, däribland panträtt i jordbruks-, affärs- och bostadsfastighet inom 75 % av egendomens uppskattningsvärde. För 4-procentssklassen avses sådana säkerheter som räknas upp i 2 kap. 9 § C 1 BRL och därmed jämförbara säkerheter.

Till 4-procentssklassen har också hänförts lös egendom som kreditmarknadsbolaget upplåtit till nyttjande, dvs. leasingobjekt. Som närmare ut-

vecklats i avsnitt 7.2.3.8 har säkerheten vid sådan leasing, eller snarare äganderätten till leasingobjektet, ansetts vara av samma kvalificerade art som ovan sagts. När det gäller leasing av fast egendom har denna verksamhet i kapitaltäckningssammanhang ansetts böra jämföras med belåning av fast egendom mot in-teckningssäkerhet, vilket innebär att typen av fastighet blir avgörande för graden av kapitaltäckning.

Av skäl som angivits i avsnitt 7.2.3.8 har factoring hänförs till 8-procentsklassen. 24-procentsklassen har utformats som en uppsamlingsklass för alla placeringar som inte hänförs till någon annan riskklass. Dit hänförs sålunda aktie- och andelsförvärv enligt 6 § under förutsättning att aktierna och andelarna inte innehåfts längre tid än fem år. I annat fall hänförs placeringen till 100-procentsklassen. 24-procentsklassen omfattar också fordringar med villkorad återbetalningsskyldighet. Vad som avses härmed framgår av kommentaren till 12 §.

I tredje stycket anges till vilka värden olika placeringar skall tas upp.

I fjärde stycket anges genom en hänvisning till 2 kap. 9 § BRL de placeringar som är förenade med ingen eller mycket liten förlustrisk och för vilka därför inte uppställts något kapitalkrav. I de placeringar som för närvarande enligt motsvarande bestämmelser inte kräver täckning i eget kapital ingår bl. a. fordringar och garantier för vilka ett kreditaktiebolag svarar. Enligt kommitténs förslag till ändring i BRL skall detta gälla även fordringar och garantier för vilka kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag och fondhandlarbolag svarar. Mot bakgrund bl. a. av det auktorisationskrav och det regelverk som i övrigt uppställts för dessa bolag får de – även de som inte motsvarar de nuvarande kreditaktiebolagen – anses så säkra att en fordran eller garanti som ett sådant bolag svarar för innebär en mycket liten förlustrisk.

Femte stycket innehåller en bestämmelse om kapitaltäckning för placeringar i fastigheter som leasas ut genom s. k. fastighetsleasing/fastighetsrenting. Bestämmelsen innebär att fastighetens bokförda värde skall utgöra utgångspunkt för beräkningen och att kapitaltäckning skall ske i förhållande till fastighetens beskaffenhet. Kapitaltäckning skall alltså ske med 1 % i affärs- och kontorsfastighet upp till 75 % av det uppskattade värdet, med 4 % mellan 75 % och 100 % av nämnda värde i sådana fastigheter samt upp till 50 % av värdet i industrifastighet samt med 8 % i övrigt.

9 §

Med bolagets kapitalbas avses eget kapital samt

1. garantifond, som bildats genom tillskott av aktieägare i bolaget eller förbindelser utfärdade av bank eller annan som bankinspektionen godkännt, intill ett belopp som svarar mot fem gånger bolagets aktiekapital,

2. fyrtio procent av ett belopp, som svarar mot sådana bolagets reserver som avses i 2 kap. 8 § andra stycket bankrörelselagen (1987:617) och reserver för aktier intill ett belopp som sammanlagt svarar mot bolagets eget kapital, samt

3. det nominella värdet av upptagna förlagslån och andra skuldförbindelser som medför rätt till betalning först efter bolagets övriga borgenärer intill ett belopp som svarar mot bolagets eget kapital.

I paragrafen definieras begreppet kapitalbas. Kapitalbasen utgörs av bolagets eget kapital och vad som därmed får likställas enligt 1-3. Vad som avses med eget kapital framgår av ABL.

I 7 § FiL stadgas att med eget kapital får likställas garantifond, som bildats genom tillskott av aktieägare i finansbolaget eller förbindelser utfärdade i bankaktiebolag, sparbank, central föreningsbank eller annan som bankinspektionen godkänt, intill ett belopp motsvarande fem gånger bolagets aktiekapital. För flertalet kreditaktiebolag gäller att garantifond utan begränsning får likställas med eget kapital. Eftersom garantifonderna inte endast består av inbetalat kapital utan också av garantiförbindelser, bör garantifond inte fullt ut få jämföras med eget kapital. Den begränsning som därvidlag uppställts för finansbolagen bör kunna godtas. I *punkten 1* stadgas således att garantifond får jämföras med eget kapital intill ett belopp som motsvarar fem gånger aktiekapitalet.

FiL:s nuvarande upplåningsrättsregel medger också att med eget kapital får likställas 40 % av reserveringar med motsvarighet i den nu gällande bestämmelsen i 2 kap. 9 § BRL – reserver för utlåning, garantiförbindelser, utländska valutor och obligationer – samt förlagslån, i båda fallen dock högst intill ett belopp som motsvarar bolagets eget kapital. Motsvarande gäller för flertalet kreditaktiebolag. Reserver för utländska valutor och obligationer förekommer dock inte. Utöver reserveringar som omfattas av gällande 2 kap. 9 § BRL, har i förslaget också upptagits reserveringar för aktier och överavskrivningar på leasingobjekt. (*punkten 2*). Reserveringar för överavskrivningar på leasingobjekt har tagits med också i förslaget till ändring i BRL.

Reserveringar för aktieförvärv, som alltså avser venture capitalförvärv enligt 6 §, får förutsättas regelbundet komma att ske. I förslaget har samtliga förekommande reserveringar medtagits, alltså även de nu behandlade. Inom kommittén har möjligheten att inräkna någon del av reserveringarna för venture capitalförvärv som kapitalbas ifrågasatts. Kapitalbasen måste utgöras av kapital som är relativt fast knutet till bolaget. Detta innebär att reserverna för aktier inte bör ingå i kapitalbasen för det fall risken i verksamheten bedöms vara sådan att reserverna regelmässigt kan beräknas åtgå för täckning av uppkommande förluster. Normalt sker emellertid förlusttäckning genom att disponibla vinstmedel används. Endast i särskilda undantagsfall förbrukas obeskattade reserver. Det förutsätts här vara fråga om reserveringar, som inte normalt kommer att tas i anspråk för förlusttäckning. Kommittén har därför inte funnit anledning behandla dessa på annat sätt än gänsge reserveringar.

Enligt *punkten 2* får även 40 % av reserver i följd av kreditmarknadsbolagets avskrivning på egendom som upplåtits till nyttjande inräknas i kapitalbasen intill ett belopp som svarar mot det egna kapitalet.

Möjligheten att i kapitalbasen inräkna reserveringar för överavskrivningar på leasingobjekt föreslogs av bankinspektionen redan år 1982, sedan inspektionen av ekonomidepartementet fått i uppdrag att närmare utreda bl. a. denna fråga. Förslaget ledde inte till lagstiftning utan frågan överlämnades till kreditmarknadskommittén.

I sin utredning konstaterade bankinspektionen att överavskrivningar på leasingobjekt åtminstone till en del utgör konsolidering. En svårighet i sammanhanget är emellertid att avgöra vad som är reellt riskkapital. Risken är nämligen, såsom bankinspektionen också konstaterade, att leasingobjektets värde kan kraftigt reduceras och t.o.m. bli lägre än det värde som beräknats enligt avskrivningsplanen. När det gäller avskrivning av nya leasingobjekt, sjunker nämligen objektets värde i allmänhet kraftigt under de första åren och är lägre än som beräknats enligt avskrivningsmetoden. Senare inträffar det motsatta förhållandet. För kreditmarknadsbolag som bedrivit leasingverksamhet under en följd av år bör "underskott" i de nya objekten uppvägas av "överskott" i de gamla objekten och ett reellt riskkapital kan anses föreligga. För nya kreditmarknadsbolag kan det däremot ifrågasättas om överavskrivningarna till någon del utgör konsolidering.

En förutsättning för att en del av överavskrivningar på leasingobjekt ska kunna accepteras som konsolideringskapital bör vara att medel som redovisas på överavskrivningars konto inte erfordras för täckning av befarade förluster.

Vid tillämpning av den föreslagna bestämmelsen måste, mot bakgrund av vad ovan anförts, en utgångspunkt vara att bolagen följer de allmänna råd för värdering och redovisning som bankinspektionen utfärdar.

10 §

Om ett kreditmarknadsbolag genom aktieinnehav eller på annat sätt har andel i ett svenskt eller utländskt företag som driver någon form av verksamhet som avses i denna lag och andelen uppgår till lägst tjugo procent av företagets aktiekapital eller motsvarande eller till motsvarande lägst tjugo procent av röstetalet för samliga aktier eller andelar i företaget skall, utöver vad som föreskrivs i fråga om kapitaltäckning i 8 och 9 §§ eller i annan lag, gälla följande.

Kreditmarknadsbolaget skall vid varje tidpunkt uppfylla dels kapitalkravet för bolaget, dels den del av kapitalkravet i företaget som svarar mot bolagets andel av kapitalet. För fordringar som bolaget eller företaget som avses i första stycket har på varandra krävs inget eget kapital. Detsamma gäller fordringar för vilka ett sådant företag svarar. Det sålunda beräknade kravet utgör bolagets konsoliderade kapitalkrav.

Vid beräkningen av bolagets eget kapital får bolaget även tillgodoräkna vad som efter förvärvet av aktierna eller andelarna i företaget avsatts till fritt eller bundet eget kapital, dock ej till högre belopp än som svarar mot bolagets andel av kapitalet i företaget. Är företaget ett dotterföretag till bolaget skall det egna kapitalet minskas med värdet av eventuell goodwill som uppkommit vid förvärvet. Det sålunda beräknade kapitalet utgör bolagets konsoliderade eget kapital.

Med konsoliderat eget kapital får i motsvarande omfattning som enligt 9 § likställas reserver för utlåning m.m., garantifond och förlagsbevis m.m. Reserver för utlåning m.m. i företaget får dock likställas endast till den del dessa uppkommit efter förvärvet av aktierna eller andelarna i företaget. Garantifond får inte likställas till den del denna utgörs av förbindelse som utfärdats av bolaget eller företag som avses i första stycket. Förlagsbevis m.m. som utgivits av bolaget eller företaget får inte likställas om dessa innehas av bolaget eller av företag som avses i första stycket. Reserver för utlåning m.m., garantifond och av företaget utgivna förlagsbevis m.m. får inte heller likställas till högre belopp än som svarar mot bolagets andel av kapitalet i företaget. Bolagets konsoliderade eget kapital och vad som därmed får likställas utgör bolagets konsoliderade kapitalbas.

I fråga om utländska företag beslutar bankinspektionen om beräkningen av kapitalkrav och kapitalbas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen får, i samband med att tillstånd lämnas enligt 4 §, besluta att vad som i denna paragraf stadgas skall äga tillämpning även i fråga om andel som är mindre än som anges i första stycket.

Paragrafen innehåller regler om konsoliderad kapitaltäckning och har utformats i huvudsaklig överensstämmelse med 2 kap. 10 § BRL. Innebörden av det konsoliderade kapitaltäckningsförfarandet har beskrivits i kommentaren till nämnda lagrum.

Särskilda bestämmelser

11 §

Ett kreditmarknadsbolag får bevilja kredit och lämna garantiförbindelse endast mot säkerhet i fast eller lös egendom eller i form av borgen. Bolaget får dock avstå från sådan säkerhet om den kan anses obehövlig eller om det annars föreligger särskilda skäl att avstå från säkerhet.

Paragrafen, som har sin förebild i 2 kap. 12 § BRL, reglerar det formella säkerhetskravet för kreditmarknadsbolagens finansieringsverksamhet. Kommittén har emellertid inte funnit erforderligt att särskilt ange att kredit endast får beviljas om kredittagaren på goda grunder kan förväntas fullgöra låneförbindelsen. Säkerhetskravet ingår som ett led i skyddet för placerarnas medel. Enligt paragrafen får ett kreditmarknadsbolag bevilja krediter och lämna garantiförbindelser endast mot betryggande säkerhet i fast eller lös egendom eller i form av borgen. Endast om bolaget bedömer att säkerhet är obehövlig eller om det finns särskilda skäl att avstå från säkerhet, får bolaget ge blanco-krediter. Exempel på fall där säkerheter normalt är obehövligen utgör kreditgivning till vissa säkra kredittagare, såsom staten, kommuner, riksbanken, riksgäldskontoret och banker. Även vid kortfristig kreditgivning till näringsidkare i och för deras rörelse är formella säkerheter ofta obehövligen. Exempel på fall där det finns särskilda skäl att avstå från säkerheter utgör kontokortskrediter och andra s. k. masskrediter.

Bestämmelser om formellt säkerhetskrav återfinns enligt nuvarande ord-

ning i flertalet kreditaktiebolags bolagsordningar. Förevarande bestämmelse anger endast den yttre ramen för kravet på säkerhet och avsikten är att de närmare säkerhetskraven även fortsättningsvis skall framgå av institutens bolagsordningar. Med hänsyn till skyddet för obligationsköparna kan för de institut som finansierar sin verksamhet genom upplåning mot obligationer, sådana särskilda skäl att avstå från säkerhet som avses i paragrafen föreligga endast i ett fåtal fall.

För de nuvarande finansbolagen innebär säkerhetskravet formellt en nyhet men inte någon förändring i praktiken.

12 §

Ett kreditmarknadsbolag som är helt eller delvis ägt av en bank eller av ett moderföretag till bank får endast under de förutsättningar som nedan sägs

- 1. förvärva aktier och andelar enligt 6 §,*
- 2. bevilja kredit med förbehåll om andel i vinst eller med efterställd betalningsrätt samt*
- 3. bedriva annan finansiell verksamhet än sådan som får bedrivas i bank.*

Det sammanlagda kapitalkravet enligt 8 § för verksamheter som avses i första stycket får inte vid någon tidpunkt överstiga tre procent av bankens eller moderföretagets konsoliderade kapitalbas. Ägs kreditmarknadsbolaget helt eller delvis av flera banker eller moderföretag till bank, skall företagens konsoliderade kapitalbaser läggas samman, i den mån dessa inte tagits i anspråk enligt denna paragraf.

Är kreditmarknadsbolaget ett dotterföretag till Sparbankernas Bank eller Föreningsbankernas Bank, får sammanläggning enligt andra stycket ske med sparbankernas respektive de centrala föreningsbankernas konsoliderade kapitalbaser, i den mån dessa inte tagits i anspråk enligt denna paragraf.

Paragrafen behandlar rätten för de kreditmarknadsbolag som ingår i bankkoncerner att ägna sig åt vissa aktiviteter som inte är tillåtna för bank.

I första stycket beskrivs de verksamheter som en bank själv inte får driva men som under vissa förutsättningar är tillåtna för bankkoncernens kreditmarknadsbolag. Detta bolag får således enligt första punkten, på de villkor som gäller enligt 6 §, förvärva aktier och andelar i svenska och utländska företag i syfte att medverka till företagets långsiktiga anskaffande av eget kapital. Som nämnts i kommentaren till 6 § skall förvärven endast få ske i finansieringssyfte och inte som en placering. Innehavet av aktier är också begränsat till en sådan omfattning att röstetalet för aktierna inte får överstiga en tredjedel av samtliga aktier i kundbolaget eller av aktiekapitalet. Enligt andra punkten skall det av bankkoncernen ägda kreditmarknadsbolaget vidare få bevilja kredit med förbehåll om andel i vinst eller med efterställd betalningsrätt. Kredit med efterställd betalningsrätt avses därvid inte innefatta förlagsbevis och andra masspapper. Slutligen framgår av tredje punkten att dessa kreditmarknadsbolag också skall ges rätt att bedriva annan finansiell verksamhet som inte får bedrivas i bank. Det kan

t. ex. vara fråga om att förvärva papper som inte är avsedda för den allmänna marknaden och som har en ställning mellan ett förlagslån och ett aktieförvärv. Vidare kan det röra sig om en viss typ av projektfinsiering eller snarare villkorslån, där kreditgivaren inte bara avstår från rätt till ränta utan även från själva lånebeloppet, om projektet slår fel. Här kan det också vara fråga om finansieringsverksamhet i form av fastighetsleasing som inte är tillåten i banken. Bestämmelsen är även avsedd att fånga upp framtida riskverksamheter, som inte tillåts en bank men som under de förutsättningar som i paragrafen ges bör vara tillåtna för ett kreditmarknadsbolag som ingår i en bankkoncern.

För att förhindra att förluster i kreditmarknadsbolagets mera riskfyllda verksamheter "smittar av sig" på banken/modern, så att dess förmåga att fullgöra sina förpliktelser kan sättas ifråga, har i *andra stycket* intagits en regel som begränsar möjligheten att delta i de verksamheter som anges i första stycket. Sålunda stadgas att det sammanlagda kapitalkravet enligt 8 § för ifrågavarande verksamheter aldrig får överstiga tre procent av bankens eller moderföretagets konsoliderade kapitalbas. Om kreditmarknadsbolaget ägs av flera banker eller moderföretag till bank skall därvid sammanläggning av bankernas/moderföretagens konsoliderade kapitalbaser ske i den mån dessa inte redan tagits i anspråk enligt paragrafen. Innebörden av bestämmelsen har närmare förklarats i den allmänna motiveringen, avsnitt 8.3.5.8. Av skäl som där angetts stadgas i *tredje stycket* att, om moderbanken är Sparbankernas Bank eller Föreningsbankernas Bank, vid beräkningen av riskramen enligt *andra stycket*, sammanläggning får ske med sparbankernas resp. de centrala föreningsbankernas konsoliderade kapitalbaser i den mån dessa inte tagits i anspråk enligt paragrafen.

5 kap. Fondkommissionsbolag och fondhandlarbolag

Fondkommissionsbolag och fondhandlarbolag har definierats i 2 kap. 3 och 4 §§, fondkommissionsbolag som ett aktiebolag vilket fått tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission eller penningmarknadskommission och fondhandlarbolag som ett aktiebolag vilket fått tillstånd att bedriva penningmarknadshandel. De olika verksamheterna har definierats i 1 kap. 2-4 §§ medan bestämmelserna om tillstånd m.m. finns i 3 kap.

Av den allmänna motiveringen i kapitel 9 har framgått att kommittén i 5 kap. KML samlat rörelsereglerna beträffande nämnda bolag. Bestämmelserna i kapitlet har i huvudsak överförs från FkL och utformats så att de är tillämpliga på samtliga de verksamheter dessa bolag kan beviljas tillstånd att utöva. De föreslagna bestämmelserna omfattar således även de penningmarknadsaktörer som inte omfattas av den gällande lagstiftningen.

I den allmänna motiveringen har kommittén även redovisat förutsättningarna för införandet av en handlarmarknad i aktier, aktiemarknadshandel, och därvid funnit att den svenska marknaden ännu inte är tillräckligt förberedd för en så genomgripande förändring. För det fall denna handlarfunktion kommer att återfinnas på den svenska marknaden i framtiden är

det möjligt att komplettera detta kapitel med regler även för den verksamheten.

Kapitlet har indelats i följande underrubriker.

Verksamhet (1-11 §§)

Kapitaltäckning (12-14 §§)

Särskilda bestämmelser (15-21 §§)

Verksamhet

1 §

Ett fondkommissionsbolag och ett fondhandlarbolag får bedriva yrkesmässig handel med fondpapper samt därutöver utföra tjänster som är förenliga med nämnda verksamhet.

Vad som i detta kapitel föreskrivs om fondkommissionsbolag skall äga motsvarande tillämpning för fondhandlarbolag.

I 13 § FkL stadgas följande.

Fondkommissionsbolag får, för att underlätta fondkommissionsrörelsen, i samband med denna

1. lämna kredit mot säkerhet enligt 21 §
2. mottaga medel på konto under förutsättning att avtal enligt 20 § har träffats
3. köpa, sälja och byta värdepapper för egen räkning med den begränsning som anges i 15 och 16 §§
4. genom att lämna garanti eller på annat sätt medverka vid emission av fondpapper på den allmänna marknaden
5. mottaga fondpapper och andra värdehandlingar till förvaring eller förvaltning
6. lämna råd om placering av medel i värdepapper.

Om särskilda skäl föreligger, får fondkommissionsbolag efter tillstånd av bankinspektionen utöva även annan verksamhet än som anges i första stycket.

När det gäller bankernas verksamhet har kommittén inte funnit det nödvändigt att längre ange exakt vad som är tillåtet för bank. I stället har kommittén valt att försöka konkretisera bankverksamheten i en definition med relativt generellt innehåll, och – till ledning för tolkningen av begreppet bankverksamhet – därefter angett vilka verksamheter som i princip är förbjudna för bank. Genom detta har kommittén försökt uppnå en större flexibilitet i lagstiftningen. Nya verksamheter kan sålunda anses ligga inom banks verksamhetsområde utan att detta direkt angetts i lagen. Det blir nu i sista hand bankinspektionen som har att avgöra var gränsen går mellan tillåten och otillåten verksamhet för en bank.

Kommittén föreslår motsvarande förändring för fondkommissionsbolagen. I stället för den uppräkningslista av verksamheter som vid sidan om kommissionsrörelsen skall anses tillåten har kommittén ansett lämpligt att i en generell verksamhetsbeskrivning söka fånga in de tillåtna verksamheterna för ett fondkommissionsbolag.

I 3 kap. denna lag har kommittén angett förutsättningarna för erhållande av bankinspektionens tillstånd att bedriva de olika verksamheter som beskrivs i lagens första kapitel. I 2 kap. behandlas de olika instituten på kapitalmarknaden. Ett kommissionsbolag kan utföra aktiemarknadskommission (dvs. den nuvarande fondkommissionsrörelsen) och penningmarknadskommission. Ett bolag som därjämte, eller uteslutande, avser att bedriva penningmarknadshandel skall benämnas fondhandlarbolag. Framdeles kan ställning tas till om, och i så fall i vilken utsträckning, aktiemarknadshandel skall kunna förenas med sådana verksamheter.

De verksamheter som i dag får förenas med fondkommissionsrörelsen har uppräknats i den återgivna 13 § FkL. När nu kommittén föreslår att denna uppräknning tas bort avser kommittén ingen ändring i sak. Fondkommissionsbolagen skall, liksom givetvis fondhandlarbolagen, sålunda även i fortsättningen kunna bedriva de uppräknade verksamheterna.

När det gäller att närmare ange gränserna för fondkommissionsbolagens verksamhet har kommittén – i likhet med vad som föreslås för banker och kreditmarknadsbolag – föreslagit vissa hjälpregler för att konkretisera gränsdragningen. För banker och kreditmarknadsbolag får placeringsförvärv av aktier inte får förekomma. En särskild regel med sådant innehåll har därför föreslagits från vilken sedan ett antal undantag föreslås gälla. Inte heller för fondkommissionsbolagen bör placeringsförvärv av fastigheter, aktier och andelar vara tillåtna. Kommittén anser att förbudet avseende fastigheter inte uttryckligen behöver anges i lagtext. Aktier och andelar kan förvärvas som ett led i rörelsen inom en särskild ram, det s. k. handelslagret. Detta behandlas i 2 §. När det gäller de andra förvärv, som anges i 15 § FkL, anser kommittén att dessa ligger inom ramen för fondkommissionsbolagets verksamhet utan att det särskilt behöver anges. Det gäller t. ex. obligationer, förlagsbevis och andra värdepapper avsedda för den allmänna marknaden. Organisationsförvärv av aktier behandlas dock särskilt i 3 §.

Fondkommissionsbolagets möjligheter att ge krediter begränsas av regeln i 7 §. Sådana krediter måste – som närmare utvecklats under avsnitt 9.6.5 – alltid ges mot säkerhet i värdepapper och får inte ha ett självständigt syfte utan skall endast ges för att underlätta fondkommissionsverksamheten. I detta avseende avser inte kommittén att göra någon förändring i förhållande till vad som nu gäller.

Frågan om bolagens möjligheter att mottaga medel på konto har kommittén behandlat under avsnitt 9.6.3. Här föreslås förändringar såtillvida att medlen enligt huvudregeln måste avskiljas och att undantag från huvudregeln endast får göras om medlen är skyddade av garanti eller försäkring, som godkänts av bankinspektionen. De förändrade förutsättningarna framgår av förslagens 6 §.

Fondkommissionsbolagen har enligt 13 § FkL möjlighet att medverka vid emissioner på den allmänna marknaden. Om ett bolag i samband därmed har lämnat en garanti krävs tillstånd för förvärv av aktier på grund av garantiåtagandet. Kommittén har inte funnit anledning ändra detta krav

vilket framgår av 4 §.

En viktig del av fondkommissionsbolagens verksamhet är att mottaga värdepapper för förvaring eller förvaltning och att lämna råd om placering i värdepapper. Kommittén förutser att detta även fortsättningsvis kommer att vara en väsentlig uppgift för bolagen utan att detta särskilt behöver framgå av definitionen. Denna uppgift blir liksom flertalet andra verksamheter föremål för bankinspektionens granskning i vad mån bolagens verksamhet faller inom ramen för beviljat tillstånd. Här skall endast anmärkas att åtaganden i samband med värdepappersförvaltning kan bli föremål för kapitaltäckningskrav.

Liksom för närvarande bör det i första hand ankomma på bolagen själva att med hjälp av lagtext och motiv tolka var gränsen går mellan tillåten och otillåten verksamhet. Uppstår osäkerhet bör samråd ske med bankinspektionen. Om bolaget så önskar kan det också, innan en ny verksamhet påbörjas, från inspektionen erhålla ett förhandsbesked om den tilltänkta verksamheten faller inom ramen för det tillåtna området.

Den av kommittén föreslagna ordningen med vidare verksamhetsbegrepp på flera områden bygger emellertid i stor utsträckning på bankinspektionens tillsynsverksamhet. Liksom på bankområdet krävs det här att inspektionen ingående följer bolagens utveckling och vakar över att verksamheten i allt är förenlig med den föreslagna lagstiftningen och de grundtankar som ligger bakom denna.

I 14 § FkL anges att fondkommissionsbolag inte får utfärda obligationer, förlagsbevis eller andra för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar. I den allmänna motiveringen, avsnitt 9.6.6, har upplåningsmöjligheten för ett fondkommissionsbolag behandlats. Kommittén har därvid konstaterat att ett fondkommissionsbolag inte i lag bör vara avskuret från upplåning på den allmänna marknaden. Därvid har jämförelse gjorts med kreditmarknadsbolagen, som enligt vad kommittén under avsnitt 8.3 närmare utvecklat föreslås kunna låna upp på marknaden. Motsvarande bör alltså gälla för fondkommissionsbolagen. Av deras bolagsordning bör framgå om de avser att utnyttja denna möjlighet. Bolagsordningen fastställs i samband med tillståndsprövningen. Inom ramen för riksbankens emissionskontroll har riksbanken möjlighet att återkommande pröva om sådan upplåning bör komma till stånd av kreditpolitiska hänsyn.

Vad som här sägs om värdepapper innefattar också sådana registrerade rättigheter för vilka papper inte utfärdats, men vilka är avsedda för allmän omsättning.

2 §

Ett fondkommissionsbolag med tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission får inneha aktie, emissionsbevis, andel i aktiefond och ekonomisk förening som ett led i rörelsen. Anskaffningsvärdet av sådana värdepapper får uppgå till högst tjugofem miljoner kronor eller till vad som svarar mot fyra procent av den genomsnittliga årsomsättningen i bolagets kommissionshandel under de fem närmast föregående kalenderåren,

dock högst etthundra miljoner kronor. Om ett sådant fondkommissionsbolag ingår i en koncern, i vilken ingår ytterligare fondkommissionsbolag eller bank med tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission gäller dessa begränsningar för koncernen i dess helhet. I sådant fall skall moderbolaget till bankinspektionen anmäla vilka värdegränser som bestämts för de olika företagens innehav av värdepapper. I fråga om bolag som ej har varit verksamt under fem kalenderår skall den genomsnittliga årsomsättningen i stället avse den tid bolaget har varit verksamt.

Ett fondkommissionsbolag får, för att underlätta verksamheten förvärva egna aktier i moderbolag utan hinder av bestämmelsen i 7 kap. 1 § första stycket aktiebolagslagen (1975:1385). Detta gäller dock endast om aktierna är av det slag som sägs i 7 § första stycket. Anskaffningsvärdet av det sammanlagda innehavet av egna aktier och aktier i annat bolag i den koncern som bolaget tillhör får inte vid något tillfälle överstiga ett belopp som svarar mot tre procent av det för bolaget högsta tillåtna värdet enligt första stycket.

Vid tillämpningen av första stycket skall ej medräknas innehav av sådan aktie eller andel som avses i 3 § första stycket och 4 §.

Om synnerliga skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att ett fondkommissionsbolag får inneha värdepapper som avses i första stycket i större omfattning än som anges där.

I 16 § FkL behandlas den ram inom vilken ett fondkommissionsbolag kan inneha aktier, emissionsbevis, andel i aktiefond och ekonomisk förening. Detta utgör det s. k. handelslagret.

Fondkommissionsbolag kan ha tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission och/eller penningmarknadskommission. För de bolag som bedriver penningmarknadskommission kan inget handelslager förekomma. Dessa fungerar endast som kommissionärer och tar inga affärer i egen portfölj. Förevarande paragraf behandlar sålunda endast handelslagret för aktier. Den berör därför inte heller fondhandlarbolagen som getts tillstånd att bedriva penningmarknadshandel såvida dessa inte också getts tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission. För eget lager i penningmarknadsinstrument finns ingen begränsning.

Kommittén har behandlat frågan om handelslagret för aktier närmare i den allmänna motiveringen under avsnitt 9.6.9. Den nu föreslagna regeln innebär att minimigränsen – oavsett omsättning i kommissionshandeln – höjs från 4 till 25 milj.kr. för att bl. a. underlätta nyetableringar. Att det alltid måste vara fråga om värdepapper för omsättning framgår av att innehavet skall vara ett led i bolagets rörelse. Det kommer alltså – liksom för närvarande – att vara förbjudet för ett fondkommissionsbolag att göra placeringsförvärv av aktier. Av regeln framgår att det endast är de i paragrafen uppräknade värdepapperen som omfattas av begränsningen.

3 §

Efter tillstånd av bankinspektionen får ett fondkommissionsbolag förvärva aktie eller andel i svenskt eller utländskt företag som har en nära anknytning till bolagets verksamhet. Tillstånd skall ges om hinder inte möter från allmän synpunkt. Är förvärvet av principiell betydelse skall

inspektionen överlämna ärendet till regeringen för prövning.

För förvärv av aktie på grund av fondemission krävs inget tillstånd.

Med förvärv av aktie eller andel i företag som avses i första stycket jämföras förvärv av rörelse om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen.

Av 15 § andra stycket FkL framgår att ett fondkommissionsbolag inte får förvärva aktie eller andel i ekonomisk förening utan tillstånd av bankinspektionen, om förvärvet ingår som ett led i organisationen av bolagets verksamhet. I den föreslagna paragrafen har kommittén inte gjort någon ändring i detta krav. Regeln har liksom den i 4 kap. 4 § om kreditmarknadsbolagen utformats efter mönster i BAL.

I begreppet organisationsförvärv ligger att aktieförvärvet endast får ske i företag som driver en verksamhet som fondkommissionsbolaget självt får bedriva. Detta har i lagtexten uttryckts genom att ett krav på nära anknytning till bolagets verksamhet. Ramen för fondkommissionsbolagets verksamhet framgår av 1 § och det blir från tid till annan en uppgift för bankinspektionen att följa bolagets verksamhet och i praktiken dra upp gränsen. Det är därför naturligt att prövningen av organisationsförvärvens tillåtlighet ligger på bankinspektionen.

I betänkandets allmänna avsnitt om finansiella koncerner, kapitel 11, framgår att kommittén anser det stridande mot allmänna intressen att fondkommissionsbolag äger banker. En bankkoncern bör enligt vad där närmare utvecklas antingen ägas av en bank eller av ett holdingbolag. När det gäller andra finansiella koncerner än sådana i vilka banker ingår har kommittén inte bundit sig för vad som kan anses vara en optimal struktur. Det blir därför föremål för en framtida prövning hur en sådan koncern bör vara uppbyggd. Bankinspektionen kan själv avgöra tillståndsfrågan eller välja att – i de fall då tillståndsfrågan är av principiell vikt – hänskjuta den till regeringen.

Tillståndsprövningen innefattar inte endast en prövning av om det förvärvade företagets verksamhet ligger inom ramen för fondkommissionsbolagets verksamhet eller är förenligt med denna verksamhet. Det kan också ha betydelse om bolaget genom aktie- eller andelsförvärvet får ett bestämmande inflytande över organisationsbolaget. Det kan ha betydelse för upprätthållandet av de skyddsintressen som ligger bakom reglerna i KML att fondkommissionsbolaget kan styra utvecklingen i organisationsbolaget.

Med organisationsförvärv likställs i tredje stycket förvärv av rörelse i de företag som här avses. Tillstånd krävs sålunda för förvärv av ett sådant företags rörelse om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av denna.

Dotterbolag till ett fondkommissionsbolag bör endast få göra organisationsförvärv under de förutsättningar som gäller för ett fondkommissionsbolag. Om dotterbolaget är ett fondkommissionsbolag eller ett kreditmarknadsbolag, framgår detta direkt av lagen. Om det i stället utgör ett vanligt aktiebolag kan bankinspektionen i samband med tillståndgivningen uppställa villkor som medger möjlighet för inspektionen att kontinuerligt få

information om förvärv av aktier för att, om skäl därtill föreligger, kunna ompröva givna förvärvstillstånd.

4 §

Ett fondkommissionsbolag, som medverkar vid en emission av aktier på den allmänna marknaden, får efter tillstånd av bankinspektionen förvärva aktierna. Bolaget skall dock avyttra dessa aktier så snart det lämpligen kan ske och senast ett år efter förvärvet. Om särskilda skäl föreligger, kan bankinspektionen förlänga denna frist.

Regeln motsvarar 15 § tredje stycket FkL.

Fondbörsutredningen föreslog att fondkommissionsbolag – i motsats till vad som då gällde – inte skulle ha rätt att lämna garantier i samband med att aktier introducerades på fondbörsen. Utredningen menade att det var alltför riskabelt för fondkommissionsbolag att lämna sådana garantier. Eftersom bankerna ansågs ha fullt tillräckliga resurser för att fånga upp en misslyckad emission menade utredningen att sådana garantiåtagande var ett naturligt inslag i rörelsen för en bank. Några begränsningsregler för bankerna föreslogs därför inte.

Under remissbehandlingen riktades kritik mot förslaget. Departementschefen ansåg i propositionen att tillräckliga skäl att helt utesluta fondkommissionsbolagen från möjlighet att lämna garantier i samband med emissioner inte förelåg. Med förebild i lagstiftningen för sparbanker och föreningsbanker föreslogs därför i propositionen att fondkommissionsbolag efter medgivande av bankinspektionen skulle få förvärva aktier som ingick i emissionen.

Det är och kommer även fortsättningsvis att vara en viktig del av fondkommissionsbolagens verksamhet att de kan medverka vid emissioner av fondpapper på den allmänna marknaden. Kommittén har inte funnit skäl att införa krav på särskilt tillstånd att bedriva emissionsverksamhet. Det blir i stället bankinspektionens uppgift att i samband med auktorisationsprövningen eller vid prövning av ändring av bolagsordning pröva bl. a. om bolaget har de personella och tekniska resurser som krävs att bedriva emissionsverksamhet. Tillstånd krävs i stället för att förvärva aktier som ingår i emissionen. Sådant tillstånd kan vara generellt eller ges för särskilt fall. Kommittén har i fråga om innehavstiden funnit det lämpligt att ansluta till vad som gäller för banker. Om särskilda skäl föreligger kan bankinspektionen medge en längre innehavstid än ett år.

När det i förevarande paragraf talas om "emission av aktier på den allmänna marknaden" avses några olika situationer innefattande såväl utgivning av nya aktier eller teckningsrätter (primäremission) som spridning av befintligt aktieinnehav i ett bolag (sekundäremission). Det kan vara fråga om

- kontantemission,
- försäljning av ett stort antal aktier på en gång (blockutförsäljning),
- introduktion på marknaden av aktier som tidigare inte haft någon större spridning,

- utbyteserbjudande,
- försäljning av ett betydande antal teckningsrätter i bolag med få aktieägare i syfte att få bolaget introducerat på marknaden.

Fondkommissionärens medverkan grundas normalt på uppdrag från bolaget respektive säljaren. Emissionen riktar sig till den allmänna marknaden (med eller utan prospekttvång) enligt enhetliga villkor som normalt bestäms av bolaget respektive säljaren i samråd med medverkande fondkommissionär. Denne tecknar respektive övertar emissionen för placering enligt dessa villkor eller garanterar att ett genomförande kan ske. I alla dessa fall kan, om villkoren är för oförmånliga eller förhållandena ändrats negativt under exponeringstiden, fondkommissionären bli tvungen att själv behålla eller förvärva aktierna eller en del av dem. Flera fondkommissionärer kan tillsammans medverka vid en emission. En fondkommissionär kan dessutom i sin tur begränsa sin risk genom att anskaffa garantier för hela eller viss del av det belopp som fondkommissionären bundit sig för.

Att dra upp gränsen mellan erbjudande till en vidare krets – enligt bestämmelserna om prospekttvång – och placeringar i allmänna marknaden låter sig inte med lätthet göra. En placering på enhetliga villkor och baserad på viss information kan ske även så att man vänder sig till en begränsad krets av placerare. Även en mycket liten krets kan härvid anses falla in under begreppet allmänna marknaden. I fråga om fondkommissionärs rätt att medverka som tecknare, övertagare eller garant är det emellertid främst formerna för inbjudan som är avgörande. Ett offentliggörande av en inbjudan behövs inte alltid. En skriftlig eller muntlig hänvändelse till ett inte alltför litet antal aktörer på marknaden med samma erbjudande baserat på viss information som man refererar till kan vara tillräckligt. Vad som är väsentligt är att ett övertagande till visst pris inte sker för fondkommissionärens egen räkning i den meningen att fondkommissionären skall kunna efter eget skön bestämma tid och villkor för en inbjudan till marknaden.

Rishtagandet och gränsdragningsproblemet är principiellt inte annorlunda vid en sekundäremission än vid en primäremission. Det torde snarare förhålla sig så att det finns större flexibilitet beträffande villkoren vid en sekundäremission och därmed bättre möjligheter att minska rishtagandet. Det väsentliga är emellertid generellt sett att fondkommissionären rätt kan bedöma marknadsläget och att exponeringstiden begränsas så mycket som möjligt.

5 §

För att skydda fordran får ett fondkommissionsbolag förvärva egendom som annars skulle falla utanför ramen för bolagets verksamhet. Bolaget får sålunda dels på offentlig auktion eller fondbörs eller vid exekutiv försäljning köpa egendom som är utmätt eller pantsatt för fordringen, dels som betalning överta för fordringen pantsatt egendom eller annan egendom, om det är uppenbart att bolaget annars skulle lida avsevärd förlust. Sådan egendom skall avyttras så snart det lämpligen kan ske och

senast när det kan äga rum utan förlust för bolaget. Sådana förvärv skall anmälas till bankinspektionen.

Regeln motsvarar 17 § FkL. I konsekvens med att kommittén ansett att uppräknig av den egendom ett fondkommissionsbolag får förvärva är obehövlig har hänvisning till förvärvsreglerna borttagits. Egendom av nu ifrågakarande slag skall – liksom förvärv av emissionsaktier – inte inräknas i handelslagret enligt 2 §.

6 §

Medel som ett fondkommissionsbolag mottagit med redovisningsskyldighet skall genast avskiljas och insättas på räkning i bank, om inte medlen omfattas av garanti eller försäkring som godkänts av bankinspektionen.

Regeln har behandlats under avsnitt 9.6.3. Huvudregeln är liksom för närvarande att kundens medel skall insättas i bank för att vara säkrade vid fall av konkurs. Därutöver medger kommitténs förslag att kunders medel kan användas som rörelsemedel endast om fondkommissionsbolaget försäkrat dessa medel och försäkringen har godkänts av bankinspektionen. Motsvarande gäller om det föreligger en av bankinspektionen godkänd garanti. Fondkommissionsbolag, som inte har garanti eller försäkring, skall således enligt huvudregeln hålla kundmedlen avskilda i bank.

7 §

För kredit som ett fondkommissionsbolag lämnar skall finnas betryggande säkerhet i fondpapper som har inregistrerats vid fondbörs eller som har utbjudits till försäljning under sådana förhållanden att det är sannolikt att de inom ett år från kreditens beviljande kommer att inregistreras vid fondbörs.

Om säkerhet som har ställts vid kreditens beviljande nedgår i värde under kredittiden, får även annan egendom eller borgen godtas som tilläggsäkerhet.

Paragrafen överensstämmer med 21 § FkL.

Fondkommissionsbolagens kreditgivning har behandlats under avsnitt 9.6.5 varvid kommittén har konstaterat att det saknas skäl att nu ändra förutsättningarna för denna verksamhet. Kredit kan således även i fortsättningen ges endast för att underlätta fondkommissionsverksamheten. Sambandet visar sig genom att säkerheten måste utgöras av fondpapper.

8 §

Ett fondkommissionsbolag skall hålla en med hänsyn till verksamhetens art och omfattning tillfredsställande betalningsberedskap.

Paragrafen överensstämmer med 19 § FkL. Den har ansetts vara tillräcklig för att uppmärksamma bolagens likviditetssituation. Bestämmelsen innebär krav på att bolagen planerar sin likviditet såväl på kort som lång sikt. Som riktpunkt bör på kort sikt gälla att tillgångarnas bindningstid i huvudsak överensstämmer med skuldernas.

9 §

Ett fondkommissionsbolag får inte förbehålla sig andel i vinst på affär som bolaget avslutar i sin verksamhet.

Ett fondkommissionsbolag får inte heller för egen räkning sälja fondpapper som bolaget mottagit som lån eller medverka vid blankning för annans affär.

Paragrafen överensstämmer med 23 § FkL. Den har sin grund i att ett fondkommissionsbolag endast får driva sådan verksamhet som bolaget getts särskilt tillstånd till. Om ett bolag förbehåller sig andel i vinst på en viss affär, kan bolaget genom förbehållet anses bli delaktigt i affären och bolaget kan därför anses komma i konflikt med förbudet mot annan rörelse.

Andra stycket handlar om en form av blankning som innebär att säljaren inte äger de värdepapper han överlåter utan har lånat dem av tredje man, s. k. äkta blankning. En annan form av blankning, s. k. oäkta blankning, innebär att man säljer värdepapper som man inte har men som man avser att skaffa på marknaden. Man talar i detta sammanhang om att företaget tar en kort position.

Kommittén har i avsnitt 9.6.1 diskuterat ett framtida system med en svensk handlarmarknad i aktier där blankning i den senare beskrivna formen bör vara tillåten.

Den blankning som innebär att bolaget säljer tredje man tillhöriga aktier förutsätter ett generellt tillstånd att föfoga över värdepapperen. I annat fall blir det fråga om i 10 kap. BrB straffbelagda förfaranden beträffande förfogande över annan tillhörig egendom. Kommittén anser inte att fondkommissionsbolaget skall kunna föfoga över annan tillhöriga värdepapper på här avsett sätt. Kommittén föreslår därför att förbudet överförs från FkL till KML.

10 §

Under tid, då sådant beslut om avbrytande av handel och notering som avses i 25 § lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs gäller, får fondkommissionsbolag inte vid eller utanför fondbörsen avtala eller medverka till avtal om köp eller försäljning av fondpapper som beslutet avser. Uppgörelse får dock ske av redan avslutad affär.

Första stycket skall tillämpas också under tid, då beslut enligt 26 § lagen om Stockholms fondbörs gäller, om regeringen ej föreskriver annat.

Fondkommissionsbolag skall till Stockholms fondbörs anmäla avslut i fondpapper, som är inregistrerade vid fondbörsen, enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen.

Paragrafen överensstämmer med 24 § FkL. Den fanns även i tidigare lagstiftning. Enligt andra stycket gäller förbudet också vid s. k. börsstängning, om regeringen inte förordnar annat. Bestämmelsen innebär att regeringen under utomordentliga förhållanden kan besluta att all handel och notering vid fondbörsen skall avbrytas.

11 §

Finns nära samband mellan fondkommissionsbolag och annat företag, vars huvudsakliga verksamhet består i att förvalta, handla med eller biträda vid handel med fondpapper gäller bestämmelserna om fondkommissionsbolags verksamhet och om tillsyn över fondkommissionsbolag i tillämpliga delar i fråga om sådant företag. Därvid skall i 2 § angivna begränsningar av verksamheten avse företagen gemensamt. Nära samband skall anses föreligga i de fall som avses i 3 kap. 12 §.

Om särskilda skäl föreligger, får bankinspektionen medge undantag från första stycket i fråga om visst företag.

Paragrafen överensstämmer i huvudsak med 25 § FkL. Som framgår av den allmänna motiveringen avsnitt 9.6.7.4 anser kommittén att ifrågavarande paragraf, den s. k. sambandsparagrafen, alltså fyller ett viktigt syfte för att begränsa intressekonflikterna. Frågan om hur sambandsfrågorna skall lösas måste på nytt övervägas om och när handlarfunktionen introduceras på den svenska aktiemarknaden.

Sambandsparagrafens syfte är att hindra att lagstiftningen genom organisatoriska arrangemang kan sättas ur spel. En lagstiftning som syftar till att ge den aktiesparande allmänheten ett skydd som så långt möjligt är likvärdigt med andra sparares, får inte sättas ur kraft genom dylika arrangemang. Inte heller får bankinspektionens tillsynsbefogenheter begränsas genom sådana åtgärder. Regleringen träffar investmentbolag och förvaltningsbolag och andra fondkommissionsbolag inom en och samma koncern. Begränsningarna i fråga om aktieinnehavet skall avse företagen gemensamt. Tillämpningen bör begränsas till vad som är erforderligt för att tillgodose syftet med bestämmelsen, dvs. att sidoföretag inte används för att kringgå bestämmelserna för fondkommissionsverksamheten och att företaget inte innebär risker för fondkommissionsbolagets kunder.

Den nuvarande sambandsregeln träffar – i motsats till den nu föreslagna – även kreditgivningen i hela den koncern vari fondkommissionsbolaget ingår. Strikt tillämpat innebär regeln att alla krediter från koncernbolag måste ges mot säkerhet i värdepapper.

I finansiella koncerner kan enligt kommitténs modell ingå såväl fondkommissions- som kreditmarknadsbolag. Skyddsintresset för den aktiesparande allmänheten tillgodoses när det gäller kreditgivningen genom att fondkommissionsbolaget begränsas till sin huvudsakliga verksamhet och endast som stödfunktion äger rätt att ge krediter. Om ett annat bolag i koncernen – t.ex. ett kreditmarknadsbolag – ger andra former av krediter torde detta inte störa fondkommissionsbolagets verksamhet eller träda för när de skyddsintressen som ligger bakom reglerna om fondkommissionsverksamheten. Kommittén utgår från att de bolag som ger krediter är kreditmarknadsbolag.

Kapitaltäckning

12 §

Ett fondkommissionsbolag skall till uppdragsgivares skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp som är betryggande i förhållande till bolagets tillgångar, ingångna garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för bolaget (placeringar).

Det egna kapitalet anses betryggande om den enligt 13 § beräknade kapitalbasen uppgår till lägst ett belopp som motsvarar sammanlagt

*– tjugofyra procent av värdet av placeringar som avses i 2 § samt
– åtta procent av värdet av övriga placeringar utom sådana som avses i fjärde stycket.*

Placeringar, för vilka reserver som avses i 13 § första stycket 1 har avsatts, skall tas upp till sitt bruttovärde. Övriga tillgångar skall tas upp till sitt nettovärde. Åtaganden på kapitalmarknaden skall tas upp till sitt nominella belopp om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankspektionen i föreskrift angivit ett lägre belopp.

Eget kapital krävs inte för sådana placeringar som avses i 2 kap. 9 § A bankrörelselagen (1987:617) eller som omfattas av bestämmelserna i 14 §.

13 §

Med bolagets kapitalbas avses eget kapital samt

1. fyrtio procent av ett belopp, som svarar mot sådana bolagets reserver, som avses i 2 kap. 8 § bankrörelselagen (1987:617), och reserver för aktier intill ett belopp som sammanlagt svarar mot bolagets eget kapital samt

2. det nominella värdet av upptagna förlagslån och andra skuldförbindelser som medför rätt till betalning först efter bolagets övriga borgenärer intill ett belopp som svarar mot bolagets eget kapital.

14 §

Om ett fondkommissionsbolag genom aktieinnehav eller på annat sätt har andel i ett svenskt eller utländskt företag som driver någon form av verksamhet som avses i denna lag skall, utöver vad som föreskrivs i fråga om kapitaltäckning i 12 och 13 §§, 4 kap. 10 § äga motsvarande tillämpning.

Som kommittén i flera olika sammanhang påpekat är ett övergripande mål för kommitténs arbete att söka skapa så konkurrensneutrala regler som möjligt. Ett särskilt viktigt inslag i skapandet av lika arbetsförutsättningar mellan olika institut är kapitaltäckningsreglerna.

Kommittén har särskilt behandlat omarbetningen av kapitaltäckningsreglerna för fondkommissionsbolagen under avsnitt 9.6.10. I sak betyder förändringarna att kapitaltäckningskravet på fondkommissionsbolagen höjs. För närvarande är kravet på kapitaltäckning för aktieplaceringar 20 % och för övriga placeringar 6 % med undantag för sådana som inte fordrar någon täckning alls.

Omarbetningen av reglerna har nu skett med förebild i BRL samt 4 kap. 8 och 9 §§ i detta lagförslag. Genom hänvisningen i 14 § blir 4 kap. 10 § tillämplig även för fondkommissionsbolagen.

Till den högre riskklassen, 24-procentsklassen, hänförs aktie- och andelsförvärv inom ramen för det s. k. handelslagret. Denna klass motsvarar den högre riskklassen också för kreditmarknadsbolagen. Aktieinnehav i bankernas handelslager har också flyttats upp till denna risknivå. För krediter mot säkerhet i aktier har kapitaltäckningskravet höjts till 8 % oavsett om säkerheten utgörs av börsnoterade eller andra aktier. Motsvarande förändring har gjorts för bankerna. I 12 § har också föreskrivits till vilka värden olika placeringar skall tas upp.

Eget kapital kommer enligt förslaget inte att krävas för placeringar som anges i 2 kap. 9 § A BRL. Enligt kommitténs förslag till ändring i BRL skall detta också gälla för fordringar och garantier för vilka kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag och fondhandlarbolag svarar. Mot bakgrund av det auktorisationskrav och det regelverk som i övrigt uppställts för dessa bolag får de anses så säkra att en fordran eller garanti som bolaget svarar för innebär en mycket liten förlustrisk.

13 § motsvarar bestämmelsen i 4 kap. 9 § om kreditmarknadsbolagen, dock att fondkommissionsbolag enligt vad som utvecklas under avsnitt 9.6.10 inte bör få tillgång till garantifond.

Enligt 14 § skall reglerna i 4 kap. 10 § om konsoliderad kapitaltäckning äga motsvarande tillämpning på fondkommissionsbolag.

Särskilda bestämmelser

15 §

Ett fondkommissionsbolag skall utöva sin verksamhet med iakttagande av god fondkommissionssed.

Regeln saknar motsvarighet i gällande rätt. Den har kommenterats i allmänna motiveringen under avsnitt 9.6.8.

16 §

Om ej annat följer av detta kapitel, gäller för fondkommissionsverksamhet bestämmelserna om handelskommission i lagen (1914:45) om kommission, handelsagentur och handelsresande.

Vad som gäller i fråga om självinträde äger motsvarande tillämpning när handel sker på uppdrag av eller annars med företag som har sådant samband med fondkommissionsbolag, som anges i 3 kap. 12 § eller 6 kap. 18 §.

Paragrafens första stycke överensstämmer med 2 § FkL. Regeln i andra stycket har närmare kommenterats i den allmänna motiveringen avsnitt 9.6.7.3. Som framgår där har kommittén funnit erforderligt att ge kunden ett incitament till reaktion när handel sker med en tredje man som har samband med fondkommissionären. Detta kan exempelvis ske genom att

fondkommissionären på avräkningsnotan markerar att situationen kan jämföras med självinträde.

17 §

Den som på grund av befattning eller annars har anknytning till ett fondkommissionsbolag får ej för egen räkning genom köp, byte eller därmed jämförligt fång förvärva fondpapper annat än för långsiktig förmögenhetsförvaltning, om han normalt har insyn i uppdragsgivares värdepappersaffärer, som har sådan omfattning att det allmänna försäljningsvärdet kan påverkas.

Utan hinder av första stycket får förvärv ske av sådana obligationer och förlagsbevis som inte är konvertibla.

Paragrafen överensstämmer med 39 § FkL.

18 §

Den som avses i 17 § skall till fondkommissionsbolaget ofördröjligen anmäla innehav av fondpapper och ändring i innehavet. Anmälningsskyldigheten gäller inte sådana obligationer och förlagsbevis som inte är konvertibla. Fondkommissionsbolaget skall föra förteckning över anmälningarna och hålla den tillgänglig för bankinspektionen.

Anmälningsskyldighet enligt första stycket omfattar fondpapper som ägs av den anmälningsskyldige, hans make eller omyndigt barn som står under hans vårdnad. Har någon av dem eller flera av dem tillsammans sådan väsentlig ekonomisk gemenskap med annan juridisk person än fondkommissionsbolaget som grundas på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse, omfattar anmälningsskyldigheten även den juridiska personens innehav av fondpapper, om den anmälningsskyldige har väsentligt inflytande över den juridiska personens verksamhet.

Vid tillämpningen av denna paragraf likställs äktenskapsliknande samlevnad med äktenskap, om de sammanlevande tidigare har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn gemensamt.

Paragrafen överensstämmer med 40 § FkL.

19 §

Styrelsen för eller verkställande direktör hos ett fondkommissionsbolag skall skyndsamt skriftligen erinra den som avses i 17 § om hans anmälningsskyldighet enligt denna lag.

Paragrafen överensstämmer med 41 § FkL.

20 §

Om det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om den provision (courtage) som ett fondkommissionsbolag får uppbära med anledning av ett kommissionsuppdrag som avser en värdepappersaffär till ett belopp av högst tio tusen kr.

Paragrafen överensstämmer med 42 § FkL.

21 §

I fråga om en bank som bedriver aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission eller penningmarknadshandel gäller 9 § andra stycket, 10 och 15-20 §§.

Paragrafen motsvarar nu gällande 38 § FkL. Enligt 3 kap. 4 § fjärde stycket kan bank ges tillstånd att bedriva aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission och penningmarknadshandel. Paragrafen anger de bestämmelser i 5 kap. KML som är avsedda att reglera bankernas verksamheter. Även i 6 kap. 11 och 12 §§ KML finns bestämmelser som reglerar banks verksamhet. Dessutom finns regler i banklagarna som behandlar fondkommissionsverksamhet som bedrivs av bank.

6 kap. Tillsyn

Av den allmänna motiveringen i kapitel 12 framgår att förslaget till lagbestämmelserna om tillsyn följer i stort de nuvarande reglerna i KAL, FiL och FkL samt att vid samordningen av reglerna, dessa utformats med BRL:s tillsynsbestämmelser som förebild. Kommitténs avsikt har varit att bestämmelserna av bl. a. konkurrensneutrala skäl skall vara så likalydande som möjligt för de institut som omfattas av KML och banklagarna. Efter varje paragraf finns i förekommande fall en hänvisning till motsvarande lagbestämmelser i den nu gällande lagstiftningen.

1 §

Ett bolag som fått tillstånd enligt denna lag skall stå under tillsyn av bankinspektionen.

Paragrafen motsvarar 5 § KAL, 9 § FiL och 26 § FkL

2 §

Bolag skall genom särskilt beslut av bankinspektionen införas i en särskild förteckning hos inspektionen.

Paragrafen överensstämmer med 5 § tredje stycket FiL. För närvarande saknas en dylik förteckning över fondkommissionsbolagen.

3 §

Bankinspektionen skall se till att ett bolag följer dels de lagar som reglerar bolagets verksamhet, dels andra författningar såvitt de särskilt avser bolaget, dels bolagets bolagsordning och de beslut som med stöd av lag eller bolagsordningen meddelats av bolagsstämman eller styrelse.

Bankinspektionen skall även i övrigt med uppmärksamhet följa bolagets verksamhet för att hålla sig underrättad om förhållanden som kan inverka på ett bolags säkerhet eller i övrigt är av betydelse för en sund utveckling av verksamheten.

Bankinspektionen är inte på grund av vad här föreskrivits skyldig att

övervaka att sådana bestämmelser iakttas som avser aktieägares rättigheter eller skyldigheter i förhållande till bolaget eller till någon annan aktieägare eller som angår bolagets inre angelägenheter.

Paragrafen överensstämmer i sak med 7 kap. 1 § BRL vilken till viss del motsvaras av 6 § KAL första-tredje styckena, 11 § FiL och 27 § FkL.

4 §

Bankinspektionens tillsyn utövas med ledning av de handlingar som enligt denna lag skall sändas in till bankinspektionen samt de upplysningar som inhämtas vid undersökningar eller på annat sätt.

Undersökning skall genomföras så ofta som inspektionen anser det nödvändigt eller när regeringen beslutar att sådan skall ske.

Paragrafen motsvarar 7 kap. 2 § BRL, 12 § FiL och 28 § FkL.

5 §

Bankinspektionen skall, om inte särskilda skäl talar däremot, för varje bolag förordna en eller flera revisorer att med övriga revisorer delta i revisionen av bolaget. Inspektionen kan när som helst återkalla sådant förordnande och i stället utse ny revisor.

Om tillstånd för bolag att driva verksamhet har återkallats, gäller förordnandet för den av bankinspektionen utsedde revisorn till dess att verksamheten avvecklats och revisorn till inspektionen har lämnat en berättelse över avvecklingen.

Bolag skall till revisor som har förordnande enligt första stycket betala ersättning med belopp som bankinspektionen bestämmer.

Paragrafen motsvaras i huvudsak av 6 § fjärde stycket KAL, 13 § FiL och 32 § FkL. Den av bankinspektionen utsedde revisorn har en viktig del i inspektionens tillsyn över bolaget. Det bör i enlighet med FiL vara möjligt för inspektionen att i vissa undantagsfall göra avkall på regeln att varje bolag alltid skall ha minst en revisor som utsetts av inspektionen speciellt med beaktande av det ökade antal bolag som skall auktoriseras.

6 §

Bankinspektionen får kalla till sammanträde med ett bolags styrelse eller begära att styrelsen kallar till extra bolagsstämma. Har styrelsen inte följt en sådan begäran, får inspektionen kalla till extra bolagsstämma. Företrädare för inspektionen får närvara vid styrelsesammanträde som inspektionen har utlyst och vid bolagsstämma samt delta i överläggningarna.

Paragrafen motsvarar 8 § KAL, 14 § FiL och 33 § FkL.

7 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen får utfärda närmare föreskrifter om förvaring och inventering av värdehandlingar samt om brottsförebyggande åtgärder hos bolagen.

Vad som föreskrivs i 4 kap. 1 § tredje stycket bankrörelselagen (1987:617) om rätt för regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen att utfärda föreskrifter i fråga om bokföring och redovisning skall gälla även för bolag som fått tillstånd enligt denna lag.

Paragrafen motsvarar 7 § tredje stycket KAL, 15 § FiL och 34 § FkL. Se allmänna motiveringen avsnitt 12.6.2.

8 §

Ett bolag skall på tid och sätt som bankinspektionen bestämmer

1. hålla bolagets kassa och 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. till inspektionen anmäla vem som har utsetts till styrelseledamot, verkställande direktör eller suppleant samt ändringar i förhållande som har anmälts

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

Paragrafen motsvarar 9 § KAL, 16 § FiL och 35 § första stycket FkL.

9 §

Ett bolag är skyldigt att genast låta upprätta en särskild balansräkning, om det finns anledning att anta att bolagets eget kapital understiger nio tiondelar av det registrerade aktiekapitalet.

Balansräkningen skall granskas av revisorerna. Om antagandet bekräftas skall bolaget genast underrätta bankinspektionen.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 9 § sista punkten KAL och 35 § andra stycket FkL. I KAL föreskrivs att bokslut skall upprättas där inspektionen finner anledning antaga att bolaget gjort sådana förluster att tio procent av aktiekapitalet förlorats. 7 kap. 7 § första stycket första punkten BRL ålägger styrelsen i ett bankaktiebolag att upprätta särskild balansräkning om det kan antagas att banken gjort förluster innebärande att eget kapital understiger nio tiondelar av det registrerade aktiekapitalet. För fondkommissionsbolag gäller att balansräkning skall upprättas först om förlusterna leder till antagandet att en tredjedel av aktiekapitalet förlorats. I FiL finns ingen motsvarande regel utan här inträder som supplement ABL:s bestämmelse. I 13 kap. 2 § ABL ålägges styrelsen i ett aktiebolag att ofördröjligen upprätta särskild balansräkning så snart det finns skäl att anta att bolagets eget kapital understiger hälften av det registrerade aktiekapitalet. Enligt kommitténs uppfattning bör de bolag som regleras i KML, i här berört hänseende, behandlas på samma sätt som bank. En motsvarighet till BRL:s bestämmelse, som i sak överensstämmer med KAL:s, bör därför införas i KML.

10 §

Har bolag fattat ett beslut som strider mot denna lag eller annan författning som reglerar bolagets verksamhet, mot föreskrift som meddelats med stöd av denna lag eller mot bolagsordningen, får bankinspektionen förbjuda verkställighet av beslutet. Har beslutet gått i verkställighet får inspektionen förelägga bolaget att göra rättelse, om det kan ske.

Driver ett bolag verksamhet i strid mot de i första stycket angivna reglerna för verksamheten eller åsidosätter bolaget uppenbart kunds intresse eller visar det sig på annat sätt olämpligt att utöva verksamhet, får bankinspektionen förelägga bolaget att inom viss tid göra rättelse, om det kan ske. Ett sådant föreläggande får dock inte meddelas i fråga om sådana föreskrifter i lag, som det är straffbart att överträda.

Paragrafen överensstämmer i sak med 7 § första stycket KAL och 17 § FiL. Motsvarande bestämmelse finns i 7 kap. 8 § första stycket BRL.

11 §

Tillstånd för bolag att driva finansieringsverksamhet, aktiemarknads-kommission, penningmarknadskommission eller penningmarknadshan-del kan återkallas av bankinspektionen om

1. bolags eget kapital understiger två tredjedelar av det registrerade aktiekapitalet och bristen inte har blivit fylld inom tre månader efter det den blev känd för bolaget

2. bolag har överträtt denna lag, annan författning som reglerar bolagets verksamhet eller föreskrift som meddelats med stöd av denna lag eller bolagsordning

3. bolag har åsidosatt uppdragsgivares intresse eller på annat sätt visat sig olämpligt att driva sådan verksamhet

4. förutsättningar för tillstånd enligt denna lag inte längre föreligger

5. bolag annars prövas vara till skada för det allmänna.

Första stycket 2-5 gäller även i fråga om bank som fått tillstånd att driva verksamhet enligt 3 kap. 4 §.

Paragrafen motsvarar 29 § och del av 38 § FkL.

12 §

Återkallar bankinspektionen ett bolags tillstånd att driva viss verksamhet kan inspektionen förelägga bolaget att intill dess denna rörelse har av-vecklats upphöra med annan verksamhet för viss tid eller tills vidare.

Har tillstånd återkallats, får dock bolaget vidta de åtgärder som behövs för att fullgöra ingångna avtal eller för att skydda uppdragsgivare mot förlust.

Första och andra styckena gäller även i fråga om bank som fått tillstånd att driva verksamhet enligt 3 kap. 4 §.

Paragrafen motsvarar i sak 30 § första och tredje styckena samt del av 38 § FkL. Genom att tillståndskrav föreslås för olika funktioner på värdepappersmarknaden kan paragrafen nu få större aktualitet genom att bankinspektionen har möjlighet att återkalla ett bland flera tillstånd.

13 §

Föreligger förhållande som anges i 11 § 2-5, får bankinspektionen meddela bolag skriftlig erinran i stället för att återkalla bolagets tillstånd, om det kan antas att bolaget låter sig rättas därav. Inspektionen får även meddela bolag skriftlig erinran, om bolaget annars inte följer i 3 § första stycket angivna stadganden och beslut eller om annat förhållande föreligger som allvarligt inverkar på bolagets säkerhet eller motverkar en sund utveckling av bolagets verksamhet.

Föreligger missförhållande hos bolag i annat fall får bankinspektionen i särskilt beslut göra anmärkning om det.

Skriftlig erinran och anmärkning får förenas med föreläggande om rättelse.

Bankinspektionen äger även rätt att meddela de påpekanden i fråga om ett bolags verksamhet, som inspektionen finner påkallade.

Paragrafens första tre stycken överensstämmer i sak med 31 § FkL och motsvarar till viss del 7 § andra stycket KAL och 18 § FiL. I paragrafen erhåller bankinspektionen rätt att i särskilt beslut meddela institut skriftlig erinran och anmärkning. Fjärde stycket motsvarar i sak 7 kap. 9 § första stycket BRL samt innebär att inspektionen även kan rikta kritik i form av påpekande. Ett påpekande är inte ett särskilt meddelat beslut som kan överklagas utan endast en form av rekommendation. Paragrafens innebörd i övrigt har redovisats i den allmänna motiveringen, avsnitt 12.6.3.

14 §

Träder ett bolag i likvidation har bankinspektionen samma befogenheter i fråga om likvidatorerna som enligt denna lag tillkommer inspektionen beträffande bolaget.

Paragrafen motsvarar till viss del 10 § KAL. När det gäller likvidation i bank finns i banklagarna utförliga bestämmelser. För aktiebolag finns reglerna om likvidation i 13 kap. ABL. Paragrafen ger bankinspektionen befogenhet att sätta likvidatorerna i styrelsens och bolagsstämmans ställe.

15 §

Har ett bolag försatts i konkurs, skall bankinspektionen förordna ett allmänt ombud. Det allmänna ombudet skall som konkursförvaltare delta i konkursboets förvaltning tillsammans med den eller de förvaltare som utses enligt konkurslagen (1987:672).

Det allmänna ombudet kan beträffande medförvaltare göra en sådan framställning som avses i 7 kap. 5 § konkurslagen.

Även om beslut om delning av konkursboets förvaltning har fattats, får det allmänna ombudet delta i förvaltningen i dess helhet.

Bestämmelserna i konkurslagen om arvode till konkursförvaltare gäller också det allmänna ombudet.

Paragrafen överensstämmer med 7 kap. 13 § BRL.

16 §

Bankinspektionen skall efter skriftlig ansökan meddela bindande förhandsbesked huruvida viss verksamhet är tillståndspliktig eller annars förenlig med tillståndspliktig verksamhet, om förhandsbesked kan antas vara av vikt med hänsyn till sökandens intressen. Vid frågor av principiell betydelse skall inspektionen överlämna ärendet till regeringen.

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande lag och har motiverats i den allmänna motiveringen avsnitt 12.6.4.

17 §

Om någon driver sådan verksamhet, att denna lag kan antas vara tillämplig, får bankinspektionen förelägga denne att till inspektionen lämna de upplysningar om verksamheten som behövs för att bedöma om lagen är tillämplig.

Paragrafen överensstämmer med 20 § FiL. Här öppnas en möjlighet för bankinspektionen att rikta en formell förfrågan till företag som eventuellt ägnar sig åt tillståndspliktig verksamhet. Sådan förfrågan kan förenas med vite.

18 §

Finns i annat fall än som anges i 3 kap. 12 § väsentligt samband mellan fondkommissionsbolag eller fondhandlarbolag och annat företag, får bankinspektionen besluta att företaget skall till inspektionen lämna upplysningar om förhållandet till bolaget och om sådan verksamhet som anknyter till bolagets verksamhet.

Paragrafen överensstämmer med 36 § FkL. Jfr 5 kap. 11 § och allmänna motiveringen under avsnitt 9.6.7.4.

19 §

Bankinspektionens beslut enligt denna lag överklagas hos regeringen. Inspektionens beslut får verkställas utan hinder av att det överklagas, om inte regeringen förordnar något annat.

Om överklagande av beslut i vissa fall finns bestämmelser i 7 kap. 3 §.

Paragrafens första stycke överensstämmer i sak med 12 § KAL, 22 § FiL och 46 § FkL. Andra stycket hänvisar till de särskilda besvärsmotiveringarna angående vite.

20 §

För att täcka kostnaden för bankinspektionens verksamhet skall bolag som fått tillstånd enligt denna lag årligen betala bidrag enligt de närmare föreskrifter regeringen meddelar.

För tillsyn över verksamhet som bedrivs av en bank betalas bidrag enligt bestämmelserna i bankrörelselagen (1987:617).

Paragrafen motsvarar i sak 14 § KAL, 19 § FiL och 43 § FkL.

7 kap. Straff och vite

Förslaget till bestämmelser om straff och vite behandlas i den allmänna motiveringen, kapitel 12. Bestämmelserna överensstämmer liksom reglerna om tillsyn i 6 kap. med de straff- och vitesstadganden som finns i de lagar vilka i dag reglerar de institut som omfattas av KML. Straff- och vitesbestämmelserna har vid samordningen utformats med BRL:s regler som förebild. Efter varje paragraf finns i förekommande fall en hänvisning till motsvarande lagbestämmelser i den nu gällande lagstiftningen.

1 §

Den som uppsåtligen driver verksamhet utan tillstånd där sådant krävs enligt denna lag, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som bryter mot förbudet i 3 kap. 8 § döms till böter.

Paragrafen motsvarar 47 § FkL.

2 §

En styrelseledamot eller befattningshavare hos ett bolag som uppsåtligen eller av oaktsamhet genom oriktig bokföring eller på annat sätt lämnar bankinspektionen felaktiga upplysningar om verksamheten döms, om gärningen inte är ringa, till böter eller fängelse i högst ett år.

Paragrafen motsvarar 13 § KAL, 24 § FiL och 48 § FkL.

3 §

Bankinspektionen kan vid vite förelägga bolag att fullgöra skyldighet enligt denna lag eller andra författningar att till inspektionen sända in de handlingar som anges i 6 kap. 8 §. Bankinspektionen kan förena även annat föreläggande enligt denna lag med vite.

Bankinspektionen skall pröva frågan om utdömande av ett vite som har förelagts enligt första stycket. I övriga fall prövas frågan av länsrätten enligt lagen (1985:206) om viten.

Bankinspektionens beslut varigenom vite som avses i första stycket förelagts eller dömts ut får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Paragrafen överensstämmer i sak med 9 kap. 3 § BRL och motsvarar till viss del 11 § KAL, 21 § FiL och 45 § FkL.

13.2 Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

1 kap. Allmänna bestämmelser

2 §

Postverket får utan hinder av 2 kap. 1 § tredje stycket för sin postgirorörelse hålla konton för allmänheten.

Den nuvarande bankrörelsedefinitionen i förevarande paragrafs första stycke föreslås bli upphävd och ersatt av en bankverksamhetsdefinition i 2 kap. 1 §. Av den paragrafens tredje stycke följer att ingen annan än bank får motta inlåning från allmänheten utan särskilt medgivande i lag. Postverket har redan enligt förevarande paragrafs tredje stycke erhållit ett sådant medgivande för att upprätthålla postgirorörelsen. Detta medgivande skall bestå.

4 §

Ett utländskt bankföretag får efter tillstånd av regeringen driva verksamhet från kontor eller annat fast driftställe här i riket. Sådan verksamhet får inte omfatta inlånings- eller utlåningsrörelse.

Ett bankaktiebolag får efter tillstånd av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen inrätta filial i utlandet. Sådant tillstånd skall lämnas om ändamålet kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. Bestämmelser om bankaktiebolags förvärv av aktie eller andel i utländskt bankföretag finns i 2 kap. 4 §.

Ändringarna i paragrafen är av redaktionell art.

2 kap. Rörelsen

Förevarande kapitel upptar rörelseregler för bankerna. 1-7 §§ innehåller verksamhetsreglerna. I den inledande paragrafen anges den yttre ramen för bankernas verksamhet. 2-6 §§ innehåller regler som kompletterar 1 § och därmed närmare bestämmer bankernas verksamhet. I 2 § anges de för bank förbjudna egendomsförvärven. Från dessa förbud görs ett flertal undantag, vilka beskrivs i 3-6 §§. 7 § är i och för sig en verksamhetsregel men skiljer sig från övriga verksamhetsregler på det sättet att den inte hjälper till att ange ramen för bankernas verksamhet. De förvärv som tillåts enligt denna paragraf kan inte sägas ingå i egentlig bankverksamhet. Här beskrivs och regleras den extraordinära verksamhet som bank finner skäl att driva för att skydda egen fordran. Reglerna om kapitaltäckning finns intagna i 8-10 §§. I bestämmelserna om kassareserv, kreditgivning, upplåning (11-19 §§) och i de särskilda bestämmelserna (20-23 §§) har, med undantag för enhandskreditbestämmelsen i 15 §, inte vidtagits några ändringar.

Verksamhet

1 §

Med bankverksamhet avses med iakttagande jämväl av vad som föreskrivs i 2-6 §§

1. *inlåning på räkning från allmänheten,*
2. *finansieringsverksamhet och annan finansiell verksamhet som är förenlig med inlåning som avses i 1 samt*
3. *om särskilda skäl föreligger, annan verksamhet som har ett nära samband med dem som avses i 1 och 2.*

En bank skall erbjuda allmänheten ett allsidigt utbud av finansiella tjänster, däribland möjlighet till in- och utlåning av pengar.

Annan än bank får inte utan särskilt medgivande i lag motta inlåning på räkning från allmänheten.

Av 1 kap. 5 § föreningsbankslagen (1987:620) följer att en lokal föreningsbanks rätt att bedriva inlåning är begränsad.

I 3 kap. 4 § kapitalmarknadslagen (1989:000) finns bestämmelser om rätt för bank att bedriva aktiemarknadskommission, penningmarknadskommission och penningmarknadshandel.

Den föreslagna bankverksamhetsdefinitionen företer i sak stora likheter med den gällande definitionen i 2 kap. 1 § BRL. Definitionen skall utgöra den grundläggande verksamhetsregeln i det att den drar upp den yttre ramen för bankernas verksamhet. Det tillåtna verksamhetsområdet konkretiseras i viss utsträckning genom verksamhetsreglerna i 2-6 §§. Vad som skall anses utgöra bankverksamhet måste dock till stor del bestämmas genom en tolkning av bankverksamhetsdefinitionen. I den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2.3.5, har en genomgång av bankverksamhetsdefinitionen gjorts. Till denna hänvisas. Här skall därför endast några tillägg göras.

I paragrafens *första stycke* räknas i tre punkter de verksamheter upp som ryms i bankverksamhetsdefinitionen och som således en bank skall tillåtas bedriva. I *punkten 1* anges först att *inlåning på räkning från allmänheten* utgör bankverksamhet. Sådan inlåning, som konstituerar det grundläggande skyddsintresset för insättarnas medel, skall tillsammans med utlåning alltså vara bankernas centrala verksamhet.

Bankernas utlåning har inte explicit angivits i lagtexten. Utlåningen utgör finansieringsverksamhet i dess mest renodlade form och faller således in under *punkten 2*. Där anges att *finansieringsverksamhet* som är förenlig med bankinlåning utgör bankverksamhet. Begreppet finansieringsverksamhet har definierats i 1 kap 1 § KML. Utöver kreditgivning innefattar finansieringsverksamhet ställande av garanti för kredit och annan medverkan till finansiering. Under begreppet faller dock inte säljfinansiering, förvärv av fondpapper eller förmedling av kredit till annan än konsument. Dessa verksamheter är i stället att hänföra till annan finansiell verksamhet.

För att finansieringsverksamhet skall rymmas i bankverksamhetsdefinitionen bör krävas att verksamheten inte äventyrar de skyddsintressen, som ligger i bankens inlåningsverksamhet. I paragrafen har därför angivits att finansieringsverksamheten – för att den skall utgöra tillåten verksamhet –

skall vara förenlig med inlåningen. I uttrycket "förenlig" ligger, förutom att finansieringsverksamheten skall ha ett samband med inlåningen, att verksamheten är av sådan art att den inte äventyrar de skyddsintressen som bankerna är skyldiga att tillvarata i sin inlåningsverksamhet, främst insättarintressen. Finansieringsformer som innefattar ett risktagande som gör att banken inte fullt ut kan trygga insättarnas medel, utgör således inte tillåten bankverksamhet. En annan typ av verksamhet som inte är tillåten för bank utgör det slag av finansieringsverksamhet som består av s. k. fastighetsleasing/fastighetsrenting. Däremot kan sådan verksamhet i begränsad utsträckning bedrivas av ett kreditmarknadsbolag, som ingår i en bankkoncern. Den får därvid förläggas till den ram för fri sektor som anges i 4 kap. 12 § KML.

Som framgått av den allmänna motiveringen bör bankerna också få ägna sig åt andra finansiella tjänster än finansieringsverksamhet och även vissa serviceinriktade tjänster som inte alltid kan anses vara av finansiell natur, under förutsättning att skyddsintressena inte åsidosätts. I *punkten 2* anges sålunda att *annan finansiell verksamhet* är tillåten för bank om verksamheten är förenlig med inlåningen. Samma krav på förenlighet som uppställts för finansieringsverksamheten gäller således. En exemplifiering av vilka tjänster som det kan vara fråga om har lämnats i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.2.3.5).

Av *punkten 3* framgår vidare att vissa *icke finansiella verksamheter* ingår i bankverksamhetsbegreppet, om verksamheten av särskilda skäl har ett nära samband med de övriga i paragrafen angivna verksamheterna. Vad som kan vara särskilda skäl framgår av avsnitt 7.2.3.5.

I *paragrafens andra stycke* anges arten av den verksamhet som ett finansinstitut måste bedriva för att få oktroj som bank. Enligt bestämmelsen skall bank erbjuda allmänheten ett allsidigt utbud av finansiella tjänster. Härigenom lagfästs den princip som sedan gammalt ansetts gälla för bankerna, nämligen att bank skall vara ett s. k. breddinstitut. Som exempel på den art av verksamhet som bank skall bedriva har i lagtexten ansetts speciellt böra markeras in- och utlåning av pengar eftersom detta utgör en för bank fundamental uppgift. Bestämmelsen har närmare kommenterats i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.1) vartill hänvisas.

I *tredje stycket* förbjuds annan än bank att motta inlåning på räkning från allmänheten. Denna bestämmelse riktar sig följaktligen inte till bankerna utan till andra aktörer på marknaden. Från förbudet undantas den som enligt särskilt medgivande i lag äger rätt att driva ifrågavarande slag av inlåningsverksamhet. Sådant medgivande finns för närvarande för fondkommissionsbolag, Postgirot, riksgäldskontoret och Sveriges riksbank. I 9 kap. 1 § stadgas straff för den som i strid med bestämmelsen i förevarande stycke tar emot inlåning på räkning från allmänheten. Detta monopol korresponderar med den skyldighet som bankerna åläggs enligt andra stycket, nämligen att ta emot inlåning på räkning från allmänheten. Uttrycket "inlåning på räkning från allmänheten" är avsett att ha samma tillämpnings-

område som det motsvarande uttrycket i den nu gällande bankrörelsedefinitionen (jfr. avsnitt 7.1).

Paragrafens *fjärde stycke* innehåller en erinran om de begränsningar som enligt FBL gäller för lokala föreningsbankers rätt att bedriva inlåning.

FkL innehåller bestämmelser om att bankinspektionen kan lämna banktillstånd att bedriva fondkommissionsrörelse och vad som gäller för sådan rörelse. I förevarande paragrafs *femte stycke* erinras om dessa bestämmelser, vilka nu föreslås bli intagna i 3 kap. KML.

2 §

En bank får inte i andra fall än som sägs i 3-6 §§ förvärva eller för egen räkning inneha

1. aktie eller andel i företag,
2. emissionsbevis,
3. depåbevis,
4. andel i aktiefond eller
5. fordringsbevis med efterställd betalningsrätt eller likartat bevis om tillskott av riskkapital, om beviset har utfärdats av företag som avses i 4 § eller, om beviset har utfärdats av annat företag och inte är avsett för den allmänna marknaden.

Med förvärv av aktie eller andel i företag jämställs förvärv av rörelse om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen.

I paragrafen räknas den egendom upp som bank är förbjuden att förvärva och för egen räkning inneha. Den egendom som nämns är redan enligt gällande lag förbjuden egendom för bank, eftersom den är förenad med särskilda risker som kan äventyra de skyddsintressen som bank har att värna om. All egendom som inte omnämns i paragrafen får bank fritt förvärva under förutsättning att förvärvet ryms i bankverksamhetsdefinitionen.

Det viktigaste förbudet i paragrafen är aktieförvärvsförbudet. Även andra förbud att förvärva egendom som motsvarar aktie eller har anknytning till aktie har medtagits. Det är fråga om andel i företag, emissionsbevis, depåbevis och andel i aktiefond. Emissionsbevis är en gemensam benämning för teckningsrättsbevis (vid nyemission) och delbevis (vid fondemission). Depåbevis är bevis om rätt till ett angivet antal utländska aktier i bolag som fått riksbankens tillstånd till försäljning av aktierna i Sverige. Begreppet aktiefond omfattar även s. k. obligationsfond (jfr 1 § 1 aktiefondslagen (1974:931)).

Eftersom bank med hänsyn till olika skyddsintressen inte bör driva verksamhet som gränsar till riskkapitalverksamhet förbjuds bank dessutom att förvärva och inneha fordringsbevis med efterställd betalningsrätt eller likartat bevis om tillskott av riskkapital om de inte är avsedda för den allmänna marknaden. Uttrycket "likartat bevis om tillskott av riskkapital" är avsett att fånga upp med de nämnda fordringsbevisen likartade, redan befintliga eller nytillkommande värdepapper.

Som framgår av 4 § får bank efter tillstånd av bankinspektionen förvärva aktier och andelar i s. k. organisationsföretag. Med organisationsföretag

avses företag som driver en verksamhet som utgör bankverksamhet eller har en nära anknytning till bankverksamhet. För att detta tillståndskrav inte skall kunna kringgåas genom att banken i stället för aktier förvärvar av organisationsföretaget utfärdade bevis, som avses i förevarande paragrafs punkt 5, gäller förvärvsförbudet sådana bevis oberoende av om de är avsedda för den allmänna marknaden eller ej. Samma möjlighet till förvärv som enligt 4 § gäller för aktier, gäller för ifrågavarande bevis. Har bevisen utfärdats av annat företag avser förbudet däremot endast sådana bevis som inte är avsedda för den allmänna marknaden.

För att inte aktieförvärvsförbudet lätt skall kunna kringgåas har i *andra stycket* jämställts förvärv av ett företags rörelse med förvärv av aktier eller andelar i företaget. Av 4 § framgår att tillstånd kan ges till förvärv av rörelsen i ett organisationsföretag.

3 §

En bank får förvärva aktie eller andel i företag, vilket uteslutande har till syfte att förvalta fast egendom eller tomrätt som förvärvats för att bereda banken lokaler för verksamheten eller för att tillgodose därmed sammanhängande behov.

Paragrafen, som utgör ett undantag till förvärvsförbudet i 2 §, överensstämmer i sak med gällande lag.

4 §

Efter tillstånd av bankinspektionen får en bank förvärva aktie eller andel i svenskt eller utländskt företag med en verksamhet som utgör eller har en nära anknytning till bankverksamhet. Tillstånd skall lämnas, om hinder inte möter från allmän synpunkt. Är förvärvet av principiell betydelse skall inspektionen överlämna ärendet till regeringen för prövning.

Vad som sägs i första stycket gäller även fordringsbevis med efterställd betalningsrätt och likartat bevis om tillskott av riskkapital, om beviset har utfärdats av företag som avses i första stycket.

För en banks förvärv av aktier på grund av en fondemission i ett företag som avses i första stycket krävs inget tillstånd. Detsamma gäller för en sparbanks förvärv av aktier i Sparbankernas Bank och en central föreningsbanks förvärv av aktier i Föreningsbankernas Bank.

Med bank i första och tredje styckena avses för föreningsbankernas del central föreningsbank.

Med förvärv av aktie eller andel i företag som avses i första stycket jämställs förvärv av rörelse om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen.

Paragrafen, som reglerar förvärv av aktier och andelar i s. k. organisationsföretag, utgör ytterligare ett undantag till förvärvsförbudet i 2 §. Bestämmelsen har utförligt diskuterats i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.2.3.7.2).

I *första stycket* stadgas att en bank efter tillstånd av bankinspektionen får förvärva aktier och andelar i företag med en verksamhet som utgör bank-

verksamhet eller har en nära anknytning till sådan verksamhet, dvs. i s. k. organisationsföretag och att tillstånd skall ges om inte hinder möter från allmän synpunkt. Riktlinjer för bedömningen när hinder från allmän synpunkt skall anses föreligga har givits i avsnitt 7.2.3.7.2.

Av *andra stycket* framgår att samma tillståndskrav som enligt paragrafens första stycke gäller förvärv av aktier och andelar, även gäller förvärv av sådana bevis som avses i 2 § 5, dvs. fordringsbevis med efterställd betalningsrätt och likartade bevis om tillskott av riskkapital, t. ex. garantifondsbevis, vilka utfärdats av ett organisationsföretag. Krav på tillstånd gäller oavsett om beviset är avsett för den allmänna marknaden eller ej. Tillståndskravet för dessa bevis överensstämmer med gällande lag. För att de skyddsintressen som tillgodoses genom kapitaltäckningsreglerna inte skall trädas för när, bör tillstånd till förvärv av bevis som utfärdats av annat kreditinstitut lämnas med stor restriktivitet. Det bör därvid vara uteslutet att exempelvis en sparbank eller en föreningsbank ges tillstånd till att förvärva förlagsbevis eller garantifondsbevis som utfärdats av en bank inom den egna institutgruppen. Med stöd av 5 kap. 30 § SBL och 5 kap. 26 § FBL är det möjligt för företag vari sparbank eller föreningsbank äger del att uppträda som s. k. market maker för garantifondsbevisen.

Som slagits fast i den allmänna motiveringen är det endast aktie- och andelsförvärv som innebär ett kapitaltillskott eller en förändring av ägarförhållandena som bör kräva tillstånd. I paragrafens tredje stycke har därför från tillståndskravet undantagits förvärv av aktier på grund av en fondemission i ett organisationsföretag.

Liksom enligt nuvarande reglering krävs inget tillstånd för sparbankernas förvärv av aktier i Sparbankernas Bank eller för en central föreningsbanks förvärv av aktier i Föreningsbankernas Bank.

Med förvärv av organisationsföretag helt eller delvis jämföras i *femte stycket* förvärv av rörelse om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen. Rörelseförvärv är ofta ett alternativ till förvärv av bolaget. För att hindra kringgåenden av tillståndskravet i första stycket är regeln nödvändig. Den motsvarar 4 kap. 4 § och 5 kap. 3 § KML.

5 §

En bank som medverkar vid emission av aktier på den allmänna marknaden får förvärva aktier som ingår i emissionen men skall avyttra dessa så snart det lämpligen kan ske och senast ett år efter förvärvet. Om särskilda skäl föreligger, kan bankinspektionen medge att aktierna får innehållas längre tid.

En sparbank och en central föreningsbank får dock endast efter bankinspektionens tillstånd medverka vid verksamhet som avses i första stycket.

Detta undantag från förvärvsförbudet avser förvärv av emissionsaktier och överensstämmer i sak med gällande lag.

Enligt *första stycket* får en bank utan särskilt tillstånd förvärva aktier som ingår i en emission av aktier på den allmänna marknaden, om banken

medverkar i emissionen. Uttrycket "emission av aktier på den allmänna marknaden" avser några olika situationer, innefattande såväl utgivning av nya aktier eller teckningsrätter (primäremission) som spridning av befintligt aktieinnehav i ett bolag (sekundäremission). Det kan vara fråga om kontantemission, försäljning av ett stort antal aktier på en gång (blockutförsäljning), introduktion på marknaden av aktier som tidigare inte haft någon större spridning, utbyteserbjudande eller försäljning av ett betydande antal teckningsrätter i bolag med få aktieägare i syfte att få bolaget introducerat på marknaden.

På samma sätt som när det gäller fondkommissionärers medverkan i emissionsverksamhet grundar sig bankens medverkan normalt på ett uppdrag från bolaget resp. säljaren. Verksamheten har närmare beskrivits i kommentaren till 5 kap. 4 § KML.

Av första stycket framgår också att en bank endast under en begränsad tid får inneha aktier som förvärvats med stöd av ifrågavarande bestämmelse. Från denna begränsning av innehavet till ett år från förvärvet kan bankinspektionen medge undantag om särskilda skäl föreligger. En bank har emellertid också möjlighet att överföra innehavet av aktier till ett av banken ägt kreditmarknadsbolag. Det är således inte något krav att emissionen skall avslutas i själva banken (jfr. avsnitt 8.3.5.3).

Av *andra* stycket framgår att ett bankaktiebolag får bedriva emissionsverksamhet utan tillstånd medan en sparbanks och en central föreningsbanks emissionsverksamhet förutsätter tillstånd av bankinspektionen.

6 §

En bank som har tillstånd att driva *aktiemarknadskommission* får, för att underlätta rörelsen, i samband med denna förvärva aktier, emissionsbevis samt andelar i aktiefonder och ekonomiska föreningar. Banken får inte inneha sådana värdepapper till högre anskaffningsvärde än som anges i 5 kap. 2 § *kapitalmarknadslagen* (1989:000). Om en bank som driver *aktiemarknadskommission* ingår i en koncern, i vilken också ingår *fondkommissionsbolag*, *fondhandlarbolag* eller annan bank vilka har tillstånd att driva *aktiemarknadskommission*, gäller dessa begränsningar för koncernen i dess helhet. I sådant fall skall banken till bankinspektionen anmäla vilka värdegränser som bestämts för de olika företagens innehav av värdepapper. Om synnerliga skäl föreligger kan bankinspektionen medge att banken får inneha värdepapper i större omfattning än vad som anges i nämnda paragraf.

Undantagen i denna paragraf från förbuden i 2 § överensstämmer med gällande rätt.

7 §

Oavsett vad som föreskrivs i 1-6 §§ får en bank för att skydda fordran

1. på offentlig auktion, fondbörs eller sådan marknad som avses i 2 § andra stycket lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs eller vid exekutiv försäljning köpa egendom som är utmätt eller utgör säkerhet för fordringen, och

2. om det finns anledning att anta att banken annars skulle lida avsevärd förlust, som betalning för fordran överta egendom som utgör säkerhet för fordringen eller annan egendom.

Första stycket gäller inte egen aktie. I fråga om bevis om tillskott till garantifond eller grundfond i *sparbank och bevis om andel i eller tillskott till garantifond i föreningsbank* gäller bestämmelserna i 5 kap. 30 § första stycket sparbankslagen (1987:619) *respektive* 5 kap 26 § första stycket föreningsbankslagen (1987:620).

I utbyte mot egendom som har köpts eller övertagits enligt första stycket får en bank förvärva aktier i ett bolag, som bildats för förvaltning av egendomen eller för fortsättande av en med denna driven verksamhet.

Har aktier förvärvats enligt första eller tredje stycket får banken, om uppenbar fara föreligger för att banken annars lider förlust, förvärva ytterligare aktier i samma bolag.

Har aktier förvärvats enligt första, tredje eller fjärde stycket får banken, om aktiebolaget överlåter sina tillgångar på ett annat aktiebolag, byta ut dessa aktier mot aktier i det andra *bolaget*.

Den egendom som banken förvärvat enligt denna paragraf skall avyttras så snart det lämpligen kan ske och senast när det kan äga rum utan förlust för banken. Har egendomen inte avyttrats inom tre år från förvärvet krävs bankinspektionens tillstånd för fortsatt innehav.

Paragrafen överensstämmer i huvudsak med gällande lag. För att skydda fordran ges bank rätt att förvärva inte enbart den egendom, som bank förbjuds förvärva enligt 2 §. Bank ges därutöver rätt till egendomsförvärv som inte rymts inom bankverksamhetsbegreppet. Förvärven behöver således inte vara förenliga med inlåningsverksamhet men tillåts ändå under vissa förutsättningar för att bank skall kunna skydda egen nödlidande fordran. Innebörden av uttrycket "annan egendom" har diskuterats i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.2.3.7.4), vartill hänvisas.

Ändringarna i *andra stycket* är endast föranledda av att en garantifond inrättas för föreningsbank.

Den egendom som banken förvärvat enligt denna paragraf får endast innehas under viss i sista stycket angiven tid. Av 21 § framgår att förvärv enligt 7 § skall anmälas till bankinspektionen.

8 §

Till insättarnas skydd skall en bank ha ett visst lägsta kapital i form av eget kapital i bankaktiebolag, egna fonder i sparbank samt eget kapital i central föreningsbank tillsammans med anslutna lokala föreningsbanker (kapitalkrav).

Med eget kapital *respektive* egna fonder får likställas *dels* fyrtio procent av ett belopp som svarar mot bankens reserver för utlåning, garantiförbindelser och utländska valutor, mot bankens reserv för obligationer, varmed avses det belopp med vilket obligationernas värde beräknat enligt 4 kap. 4 § 1 överstiger nettovärdet, *samt mot bankens reserv i följd av avskrivning på egendom som upplåtits till nyttjande, dels* det nominella värdet av förlagsbevis och andra skuldförbindelser som medför rätt till betalning först efter bankens övriga borgenärer. I båda fallen får

medräknas högst ett belopp som svarar mot det egna kapitalet *respektive* de egna fonderna.

Med eget kapital och reserver i en central föreningsbank med anslutna lokala föreningsbanker avses summorna av eget kapital och reserver i dessa föreningsbanker. Förlagsinsatserna räknas därvid inte in i det egna kapitalet. Det nominella värdet av dessa insatser får dock likställas med eget kapital intill ett belopp som tillsammans med det nominella värdet av förlagsbevis och andra skuldförbindelser enligt andra stycket svarar mot det egna kapitalet.

Eget kapital respektive egna fonder och vad som därmed får likställas enligt andra och tredje styckena utgör bankens kapitalbas.

Har en bank ett väsentlig ekonomiskt intresse i ett aktiebolag, som uteslutande har till syfte att förvalta fastighet eller tomträtt som har förvärvats för att bereda banken lokaler för dess verksamhet eller tillgodose därmed sammanhängande behov, skall från bankens *kapitalbas* avräknas åtta procent av summan av det bokförda värdet av aktierna i fastighetsbolaget och bolagets bokförda skulder eller den del av dessa som svarar mot bankens innehav av aktier i fastighetsbolag.

Första stycket överensstämmer med gällande rätt.

I *andra stycket* har tillagts att med eget kapital resp. egna fonder får likställas 40 % av ett belopp som svarar mot bankens reserv i följd av avskrivning på egendom som upplåtits till nyttjande. Därmed avses överavskrivningar på leasingobjekt. Tillägget motiveras av att bank enligt kommitténs förslag skall kunna driva leasingverksamhet i banken, och inte som hittills endast genom ett dotter- eller intressebolag. Motsvarande bestämmelse rörande beräkning av kapitalbas för kreditmarknadsbolag återfinns i KML.

I *fjärde stycket* fanns tidigare en bestämmelse om avräkning från eget kapital resp. egna fonder för tillskott i andra företag som driver någon form av bankverksamhet. Denna bestämmelse har utgått och ersatts bl. a. av de föreslagna bestämmelserna i 10 § om utvidgad konsoliderad kapitaltäckning.

I det nu föreslagna *fjärde stycket* har som en redaktionell nyhet införts begreppet kapitalbas, bl. a. för att underlätta hänvisningar. Med kapitalbas avses bankens eget kapital resp. egna fonder och vad som därmed får likställas enligt de två närmast föregående styckena i paragrafen.

I *femte stycket* har en ändring gjorts av innebörd att avräkning skall ske inte från enbart eget kapital resp. egna fonder utan från kapitalbasen. I praxis har – trots ordalydelsen – avräkningen alltid gjorts från kapitalbasen. Tillägget innebär alltså ingen ändring i sak utan endast en i förtydligande syfte tillkommen redaktionell ändring.

Paragrafen innehöll tidigare i sista stycket en bestämmelse om att bankinspektionen kunde, om synnerliga skäl förelåg, tillåta en bank att med eget kapital och egna fonder likställa det nominella värdet av bl. a. förlagsbevis intill ett belopp som motsvarade en och en halv gång det egna kapitalet eller de egna fonderna. Bestämmelsen infördes år 1987 för att provisoriskt lösa vissa bankers – i realiteten några sparbankers – kapitaltäckningspro-

blem. Sparbankernas problem med försörjning av riskkapital har fått en lösning genom kommitténs förslag som ger dessa möjlighet att ge ut garantifondsbevis. Det finns därför inte längre behov av en bestämmelse varigenom dispens från gängse regler om beräkning av kapitalbas kan medges. Bestämmelsen har på grund härav utgått.

9 §

Kapitalkravet bestäms i förhållande till bankens tillgångar samt ingångna garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för banken (placeringar). För en central föreningsbank med anslutna lokala föreningsbanker bestäms kapitalkravet gemensamt. Vid beräkningen av kapitalkravet indelas placeringarna i följande *fem* grupper, nämligen

- A 1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,
- 2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbanks, central föreningsbank, allmän kassa eller inrättning vars reglemente fastställts av regeringen, *kreditmarknadsbolag*, *fondkommissionsbolag*, *fondhandlarbolag*, hypoteksinstitut eller Nordiska investeringsbanken,
- 3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbanks, central föreningsbank eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, *kreditmarknadsbolag*, *fondkommissionsbolag*, *fondhandlarbolag*, hypoteksinstitut eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,
- 4. fordringar för vilka säkerheten utgörs av värdehandling eller fordran, som anges under A 1-3,
- 5. garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under A 1-4.
- B 1. andra fullgoda obligationer än de som anges under A 2,
- 2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar, därvid fordringar för vilka utländskt bankföretag svarar skall tas upp till en och en halv gång fordringarnas belopp,
- 3. fordringar för vilka säkerheten utgörs av värdehandling eller fordran, som anges under B 1 eller 2, eller panträtt i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,
- 4. garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under B 1-3.
- C 1. fordringar för vilka säkerheten utgörs av
 - a) panträtt i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket bostadslån enligt statliga bestämmelser utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om pantvärdet ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av

det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten,

b) panträtt i fastighet som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträten.

2. garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden för vilka banken erhållit säkerhet i form av värdehandling eller fordran, som anges under C 1,

3. lös egendom som banken upplåtit till nyttjande.

D aktier, emissionsbevis och andelar i aktiefonder som utgör handelslager enligt 6 §.

E övriga tillgångar, garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden utom sådana som enligt 8 § femte stycket skall avräknas från kapitalbasen eller som omfattas av bestämmelserna i 10 §.

För placeringar som anges under A gäller inte något kapitalkrav. I övrigt uppgår kapitalkravet vid varje tidpunkt till lägst ett belopp som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar som anges under B,
fyra procent av summan av placeringar som anges under C,
tjugofyra procent av summan av placeringar som anges under D och
åtta procent av summan av placeringar som anges under E.

Placeringar skall tas upp till följande värden, nämligen

1. fordringar, för vilka reserver som avses i 8 § andra stycket avsatts, till sitt bruttovärde,

2. övriga tillgångar till sitt nettovärde,

3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp,

4. övriga garantiförbindelser till halva sitt nominella belopp samt

5. andra åtaganden på kapitalmarknaden till sitt nominella belopp, om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankspektionen i föreskrift angivit ett lägre belopp.

Med uppskattat värde i första stycket B 3 och C 1 avses det värde, som banken bestämt på grundval av särskild värdering. Har enligt gällande statliga bestämmelser om bostadslån till främjande av bostadsbyggandet sådant lån beviljats till uppförande av viss byggnad, skall till grund för bedömandet i stället för uppskattningsvärdet läggas det enligt nämnda bestämmelser fastställda pantvärdet för byggnaden eller den fastighet där denna uppförs om inte särskilda skäl föranleder annat.

Enligt paragrafens nuvarande lydelse hänförs till grupp A 3 fordringar för vilka svarar kreditaktiebolag och sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av paragrafens första stycke, dvs. bankägda finansbolag. Enligt kommitténs förslag skärps kraven på de nuvarande finansbolagen och dessa inordnas tillsammans med de nuvarande kreditaktiebolagen under företagsformen kreditmarknadsbolag. Likaså skärps kraven på de nuvarande fondkommissionsbolagen. Fordringar för vilka sådana bolag svarar skall anses lika säkra som fordringar för vilka de nuvarande kreditaktiebolagen svarar.

I grupp A 3 har därför uttrycket "kreditaktiebolag och sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke" ersatts med "kreditmarknadsbolag". Vidare har bland de uppräknade instituten tillägs fondkommissionsbolag och fondhandlarbolag. Motsvarande ändringar har gjorts i grupp A 2.

Ändringarna i grupp C är föranledda av den föreslagna bankverksamhetsdefinitionen och de förändrade förvävsreglerna som ger bankerna möjlighet att i banken fullt ut bedriva leasingverksamhet. Utan ändring i kapitaltäckningsbestämmelserna skulle placeringar avseende leasing komma att hänföras till övriga tillgångar under nuvarande grupp D, dvs. med ett kapitaltäckningskrav på åtta procent.

Som närmare redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.2.3.5) har säkerheten vid leasing av lös egendom eller snarare äganderätten till objektet ansetts vara av samma kvalificerade art som säkerheterna som räknas upp i paragrafen under C. Leasing av lös egendom har därför förts till denna grupp genom en ny p. 3.

Utöver leasingverksamhet kommer bankerna också att fullt ut i banken kunna bedriva factoring. Eftersom säkerheten vid factoring ansetts bära jämföras med borgen och verksamheten därför bära hänföras till 8-procentklassen, krävs emellertid inte någon ändring i kapitaltäckningsbestämmelserna.

I den allmänna motiveringen, avsnitt 9.6.10, och i specialmotiveringen till 5 kap. 6 § KML, har motiven för införandet av den nya riskklassen grupp D, för fondkommissionsrörelsens handelslager, redovisats.

Grupp E motsvarar nuvarande grupp D. Ändringen i denna grupp är föranledd av att den nu gällande avräkningsregeln i 9 § fjärde stycket avseende tillskott i företag som driver någon form av bankverksamhet, föreslås bli upphävd (se kommentaren till 8 och 10 §§). Eftersom reglerna i 10 § om konsoliderad kapitaltäckning normalt inte skall vara tillämpliga på participationer som understiger 20 % av kapitalet och motsvarande andel av röstetalet för samtliga aktier eller andelar i ett finansinstitut, innebär ändringen att sådana placeringar belastas med ett kapitalkrav på åtta procent.

10 §

Om *en svensk bank* genom aktieinnehav eller på annat sätt har andel i ett *svenskt eller utländskt företag* som driver någon form av bankverksamhet och andelen uppgår till lägst tjugo procent av företagets aktiekapital eller motsvarande eller till motsvarande lägst tjugo procent av röstetalet för samtliga aktier eller andelar i företaget skall, utöver vad som föreskrivs i fråga om kapitaltäckning i 8 och 9 §§ eller i annan lag, gälla följande.

Banken skall vid varje tidpunkt uppfylla dels kapitalkravet för banken, dels den del av kapitalkravet i företaget som svarar mot bankens andel av kapitalet. För fordringar som banken eller företag som avses i första

stycket har på varandra krävs inget eget kapital. Detsamma gäller fordringar för vilka ett sådant företag svarar. Det sålunda beräknade kravet utgör bankens konsoliderade kapitalkrav.

Vid beräkningen av bankens eget kapital respektive egna fonder får denna även tillgodoräkna vad som efter förvärvet av aktierna eller andelarna i företaget avsatts till fritt eller bundet eget kapital, dock ej till högre belopp än som svarar mot bankens andel av kapitalet i företaget. Är företaget ett dotterföretag till banken skall det egna kapitalet eller de egna fonderna minskas med värdet av eventuell goodwill som uppkommit vid förvärvet. Det sålunda beräknade kapitalet utgör bankens konsoliderade eget kapital.

Med konsoliderat eget kapital får i motsvarande omfattning som enligt 8 § andra stycket likställas reserver för utlåning och förlagsbevis m.m. Reserver för utlåning m.m. i företaget får dock likställas endast till den del dessa uppkommit efter förvärvet av aktierna eller andelarna i företaget. Förlagsbevis m.m. som utgivits av banken eller företaget får inte likställas om dessa innehas av banken eller av företag som avses i första stycket. Reserver för utlåning m.m. och av företaget utgivna förlagsbevis m.m. får inte heller likställas till högre belopp än som svarar mot bankens andel av kapitalet i företaget. Bankens konsoliderade eget kapital och vad som därmed får likställas utgör bankens konsoliderade kapitalbas.

I fråga om utländska företag beslutar bankinspektionen om beräkningen av kapitalkrav och kapitalbas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen får, i samband med att tillstånd lämnas enligt 4 §, besluta att vad som i denna paragraf stadgas skall äga tillämpning även i fråga om andel som är mindre än som anges i första stycket.

Regler om konsoliderad kapitaltäckning infördes genom BRL och trädde i kraft den 1 januari 1988. Reglerna, som i nu gällande lagstiftning finns i detta kapitel 11 §, har med vissa ändringar och tillägg förts över till 10 §. Det konsoliderade kapitaltäckningsförfarandet innebär i korthet att ett särskilt kapitalkrav beräknas för en koncern eller en grupp av intresseföretag som driver någon form av bankverksamhet. Vid beräkningen av kapitalkravet beaktas samtliga i koncernen eller företagsgruppen förekommande placeringar och vid beräkningen av kapitalbasen sammanräknas på visst sätt företagens egna kapital samt värderegleringsreserver och förlagslån.

Det konsoliderade kapitaltäckningsförfarandet har som framgått av första stycket utvidgats till att omfatta samtliga etableringar i svenska och utländska dotter- eller intresseföretag, som driver någon form av bankverksamhet, om bankens andel uppgår till lägst 20 % av aktiekapitalet eller motsvarande eller om andelen motsvarar lägst 20 % av röstetalet för samtliga aktier eller andelar. Ändringen syftar till att skapa en mera realistisk beräkningsmetod av kapitalkravet än vad som är möjligt enligt nuvarande regler om avräkning av tillskjutet aktiekapital från bankens kapitalbas. De nya reglerna kommer att förhindra att bankerna i framtiden utan tillskott av nytt riskkapital skulle kunna öka rörelsevolymen genom att föra över delar av verksamheten i banken till särskilda dotter- eller intressebolag och samtidigt öka andelen lånefinansierat kapital.

Med företag som driver någon form av bankverksamhet avses samma slag av finansiella institut som enligt den nuvarande lagstiftningen, alltså enligt kommitténs förslag bank, kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag och fondhandlarbolag. Företag som utgör stödfunktion till bank, såsom data- eller transportföretag och liknande, omfattas inte av den nu ifrågavarande definitionen.

Den utvidgade konsoliderade kapitaltäckningen ersätter inte bestämmelserna om beräkning av kapitalkrav i 8 och 9 §§. Det är avsett att kapitaltäckningskravet för moderbanken å ena sidan och för konsolideringsgruppen som helhet å andra sidan skall beräknas i två skilda förfaranden. Samtliga företag i gruppen måste var för sig uppfylla de kapitalkrav som uppställs för respektive institutgrupp i BRL och KML. Denna princip kommer till uttryck i *första stycket*.

I konsolideringsförfarandet skall enligt *andra stycket* moderbanken vid varje tidpunkt uppfylla, förutom det egna kapitalkravet som beräknats enligt 8 och 9 §§, den del av kapitalkravet i dotter- eller intresseföretaget som svarar mot bankens andel i företagets aktiekapital eller motsvarande. Enligt denna kvotkonsolideringsprincip skall alltså moderbanken, om denna exempelvis innehar 60 % av aktiekapitalet i ett kreditmarknadsbolag, uppfylla motsvarande andel av detta bolags kapitalkrav på sätt detta beräknats enligt KML.

Vid beräkningen av kapitalkravet skall emellertid liksom enligt nu gällande regler samtliga interna fordringar mellan företagen i konsolideringsgruppen elimineras. Detta kommer till uttryck i lagtexten genom att för fordringar som banken eller företag i konsolideringsgruppen har på varandra krävs inget eget kapital. Likaså skall fordringar för vilka något företag i konsolideringsgruppen ingått garantiförbindelse undantas vid beräkningen av kapitalkravet.

Tredje stycket innehåller bestämmelser om beräkning av det egna kapitalet resp. de egna fonderna. Utgångspunkten för beräkningen är moderbankens eget kapital eller egna fonder på sätt detta definieras i BRL. Härutöver får banken tillgodoräkna fritt och bundet eget kapital som upparbetats i dotter- och intresseföretagen efter tidpunkten för bankens förvärv av aktierna eller andelarna i dessa. I enlighet med kvotkonsolideringsprincipen får dock endast så stor del av nämnda kapital tillgodoräknas som svarar mot bankens andel av aktiekapitalet eller motsvarande i företaget. Från summan av det sålunda beräknade egna kapitalet och egna fonderna skall därefter avdrag ske för eventuell goodwill som uppkommit vid förvärvstillfället. Sådant avdrag skall endast ske beträffande företag som är dotterföretag till banken. Vad som förstås med dotterföretag framgår av 1 kap. 3 §.

Fjärde stycket innehåller bestämmelser om i vilken utsträckning värderegleringsreserver och förlagslån får likställas med eget kapital resp. egna fonder. Utgångspunkten är härvid det egna kapital och de egna fonder som beräknats för hela konsolideringsgruppen enligt tredje stycket. Med det egna kapitalet och de egna fonderna får likställas reserver och förlagslån m.m. i den utsträckning som följer av 8 § andra stycket. Dock får endast

sådana reserver i dotter- och intresseföretagen som upparbetats efter bankens förvärv av aktierna eller andelarna i dessa likställas med eget kapital eller egna fonder. Förlagslån och liknande skuldförbindelser mellan konso- lideringsföretagen får inte likställas med eget kapital och egna fonder. Reserver och förlagslån m.m. får ej heller medräknas till högre belopp än som svarar mot bankens andel av kapitalet i företaget, vilket följer av kvotkonsolideringsprincipen.

Femte stycket överensstämmer i sak med gällande rätt. Enligt bestämmel- sen beslutar bankinspektionen om beräkningen av kapitalkrav och kapital- bas för utländska dotter- och intresseföretag. Bestämmelsen tjänar till syfte att speciella utländska förhållanden som saknar motsvarighet i svensk kre- ditlagstiftning skall kunna beaktas.

I *sjätte stycket* har tillkommit en bestämmelse som medger regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen att, i samband med att tillstånd till förvärv av aktier eller andelar lämnas enligt 4 §, som villkor för förvärvet besluta att innehavet skall omfattas av den konsolidera- de kapitaltäckningen, oaktat ägande- eller röstandelen inte uppgår till 20 %. Ett sådant villkor kan alltså inte föreskrivas i efterhand för redan bestående innehav utan enbart i samband med att tillstånd för förvärv lämnas.

15 §

En bank skall ägna särskild uppmärksamhet åt att banken inte i sådan omfattning, att fara kan uppkomma för dess säkerhet, har fordringar på samma låntagare eller på låntagare, som är förbundna med varandra i väsentlig ekonomisk intressegemenskap. Detsamma gäller kredit mot säkerhet av aktier eller förlagsbevis, som utgivits av samma aktiebolag eller aktiebolag som är förenade i sådan gemenskap. Med fordran jämfställs säkerhet i form av borgen eller annan garantiförbindelse till banken.

En central föreningsbank skall dessutom bevaka att inte banken tillsammans med anslutna lokala föreningsbanker har fordringar som avses i första stycket i sådan omfattning att fordringarna sammantagna kan medföra fara för föreningsbankernas säkerhet.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen får utfärda närmare föreskrifter om vilka begränsningar som i dessa fall skall gälla.

Denna bestämmelse motsvarar nuvarande 16 §.

Bankinspektionens föreskriftsrätt har behandlats i allmänna motiveringen under avsnitt 12.6.2. Denna rätt föreslås omfatta även enhandskreditbe- stämmelser vilket innebär en möjlighet för regeringen att bemyndiga bank- inspektionen att utfärda generellt tillämpbara föreskrifter. Avsikten är att föreskrifterna skall utformas i huvudsaklig överensstämmelse med de all- männa råd som inspektionen för närvarande utfärdat avseende enhands- krediter.

4 kap. Redovisning

7 §

I balansräkningen skall aktier i dotterbolag tas upp som en särskild post bland tillgångarna.

Utgifter för bankens bildande och för dess förvaltning får inte tas upp som tillgångar. Detsamma gäller utgifter för ökning av aktiekapital och bildande av garantifond.

Inbördes fordrings- och skuldförhållanden mellan dotterföretag och moderföretag i koncern skall redovisas. Detta får ske inom linjen. Detsamma gäller för panter och därmed jämförliga säkerheter eller ansvarsförbindelser till förmån för ett dotterföretag eller ett moderföretag. Redovisningen skall utformas enligt de föreskrifter som utfärdas med stöd av 1 § tredje stycket samt i enlighet med god redovisningssed.

Ett *bankaktiebolags* eget kapital skall delas upp i bundet eget kapital och fritt eget kapital eller ansamlad förlust. Under bundet eget kapital skall tas upp aktiekapital, reservfond och uppskrivningsfond. Under fritt eget kapital eller ansamlad förlust skall tas upp fria fonder, var för sig, balanserad vinst eller förlust samt nettovinst eller förlust för räkenskapsåret. Balanserad förlust och förlust för räkenskapsåret tas därvid upp som avdragsposter.

I ett *bankaktiebolag* skall vid aktiekapitalet anges antalet aktier och akties nominella belopp.

En *sparbanks* egna fonder skall delas upp i fonder och nettovinst eller förlust för räkenskapsåret. Som fonder redovisas var för sig grundfond, reservfond, garantifond och uppskrivningsfond. Benämningen fond får inte användas för annat belopp i balansräkningen. Förlust för räkenskapsåret tas upp som avdragspost.

En *föreningsbanks* eget kapital skall delas upp i bundet eget kapital och fritt eget kapital eller ansamlad förlust. Under bundet eget kapital skall tas upp insatskapital, reservfond, *garantifond* och uppskrivningsfond. Medlemsinsatser och förlagsinsatser skall redovisas var för sig. Under fritt eget kapital eller ansamlad förlust skall tas upp fria fonder, var för sig, balanserad vinst eller förlust samt nettovinst eller förlust för räkenskapsåret. Balanserad förlust och förlust för räkenskapsåret tas därvid upp som avdragsposter.

Ändringen i paragrafen är föranledd av att en garantifond inrättas för föreningsbankerna.

7 kap. Tillsyn

8 §

Om styrelsen eller stämman har fattat ett beslut som avviker från sådan lag eller författning som avses i 1 § första stycket eller från bankens stadgar, får bankinspektionen förbjuda verkställighet av beslutet. Har beslutet gått i verkställighet får inspektionen förelägga styrelsen att göra rättelse där så kan ske samt att fullgöra vad som åligger styrelsen. Ett sådant föreläggande får dock inte meddelas i fråga om sådana föreskrifter i lag, som det är straffbart att överträda.

Om avvikelsen enligt första stycket är av allvarlig beskaffenhet, skall inspektionen göra anmälan om detta till regeringen, som kan förklara oktrojen förverkad.

Kan det antas att banken låter sig rättas därav får bankinspektionen i stället för att göra anmälan enligt andra stycket, meddela banken skriftlig erinran.

Bankinspektionen får även meddela banken skriftlig erinran om annat förhållande föreligger som allvarligt inverkar på bankens säkerhet eller i övrigt är av betydelse för en sund utveckling av bankverksamheten.

Föreligger missförhållanden hos bank i annat fall får bankinspektionen i särskilt beslut göra anmärkning om det.

Skriftlig erinran och anmärkning får förenas med föreläggande om rättelse.

Paragrafens första och andra stycken överensstämmer med 8 § BRL. Efter förebild från 31 § FkL har i paragrafen möjlighet öppnats för bankinspektionen att meddela skriftlig erinran och anmärkning. I fjärde stycket har uttryckligt samband skapats mellan den s. k. sundhetsparagrafen och inspektionens möjligheter att framföra kritik. Paragrafen har kommenterats i allmänna motiveringen under avsnitt 12.6.3.

9 §

Bankinspektionen äger även rätt att meddela de påpekanden i fråga om verksamheten i en bank, som inspektionen finner påkallade.

Om verksamheten i en bank till följd av allvarliga missförhållanden i bankens ledning kan befaras komma att bli till skada för det allmänna, får bankinspektionen förelägga bankens styrelse att vidta erforderliga åtgärder. Om styrelsen inte rättar sig efter ett sådant föreläggande tillämpas 8 § andra stycket.

Den enda sakliga förändring som görs i paragrafen är att den nuvarande termen erinringar i första stycket ändras till påpekande i syfte att särskilja begreppet från skriftlig erinran enligt 8 §. Påpekande är, liksom tidigare erinringar, endast en form av rekommendation – inte förpliktande åtgärd – som inspektionen meddelar bank i samband med det löpande tillsynsarbetet. Denna typ av kritik meddelas inte i särskilt överklagbara beslut. Se allmänna motiveringen 12.6.3.

17 §

Om en pensionsstiftelse eller en personalstiftelse hör till en bank och stiftelsens förmögenhet huvudsakligen härrör från medel som tillskjutits av banken, skall stiftelsen stå under bankinspektionens tillsyn. Därvid skall stiftelsens ändamål beaktas och särskild hänsyn tas till vad som föreskrivs i denna lag om placering av banks medel. Har stiftelsens tillgångar inte placerats på ett tillfredsställande sätt, får inspektionen förelägga stiftelsen att vidta rättelse.

En pensionsstiftelse eller en personalstiftelse som avses i första stycket får inte utan bankinspektionens medgivande äga större andel av aktierna i ett svenskt eller utländskt aktiebolag än som svarar mot ett röstetal om

högst fem procent för samtliga aktier. Om det finns aktier med olika röstvärde får andelen dock inte uppgå till mer än tio procent av aktiekapitalet.

Den som företräder stiftelsen skall på bankinspektionens begäran hålla stiftelsens kassa och övriga tillgångar samt böcker, räkenskaper och andra handlingar tillgängliga för granskning. Han skall även lämna inspektionen alla de upplysningar rörande stiftelsen som inspektionen begär.

Ändringen i *första stycket* föranleds av att bankanslutna pensions- och personalstiftelser i fortsättningen skall stå under tillsyn endast av bankinspektionen. Detta innebär att den allmänna tillsyn som hittills utövats av länsstyrelserna enligt tryggandelagen skall flyttas över till bankinspektionen.

Paragrafen har tillförts ett nytt *andra stycke*, vari föreskrivs att ifrågavarande stiftelser inte utan bankinspektionens medgivande får äga större andel av aktierna i ett bolag än som svarar mot ett röstetal om högst fem procent av röstetalet för samtliga aktier. Denna föreskrift är endast en kodifiering av nu gällande praxis. Femprocentsregeln har emellertid inneburit att bankstiftelserna genom att förvärva röstsvaga aktier kunnat inneha avsevärda andelar av aktiekapitalet i enskilda bolag. För att hindra att bankerna indirekt genom stiftelserna får alltför stora näringslivsintressen har föreskriften kompletterats med en regel som innebär att en stiftelses andel i ett enskilt bolag inte får överstiga tio procent av aktiekapitalet.

18 §

En bransch- eller centralorganisation för banker får inte driva verksamhet som strider mot bestämmelserna i denna lag om banks rörelse. Om en sådan organisation driver verksamhet som strider mot nämnda bestämmelser, får bankinspektionen förelägga organisationen att vidta rättelse.

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande lag. Bestämmelsen har till syfte att förhindra att banker genom kringgående av banklagstiftningens regler om banks rörelse låter bransch- eller centralorganisation för banker driva verksamhet som är oförenlig med den av bankerna bedrivna rörelsen. Med bransch- eller centralorganisation för banker avses en förening, ideel eller ekonomisk, som har till ändamål att vara ett samarbetsorgan för medlemsbankerna, att företräda dem utåt i vissa gemensamma frågor, att tillhandahålla service åt de anslutna bankerna eller liknande. För att det skall vara fråga om en sådan organisation krävs vidare att föreningen är öppen för medlemskap av uteslutande eller till övervägande del banker och att bankerna har det helt avgörande inflytandet över föreningens verksamhetsinriktning. För närvarande uppfylls dessa kriterier av Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges Föreningsbankers Förbund.

Bestämmelsen får till följd att de åsyftade bransch- eller centralorganisationer som driver verksamhet som strider mot lagens bestämmelser om banks rörelse måste avyttra eller på annat sätt upphöra med att driva sådana

verksamhetsgrenar. Det ankommer på bankinspektionen att pröva vilka verksamheter som kan anses stå i strid med bestämmelserna om banks rörelse. Kommittén anser för sin del – utan att ha gjort en i detalj gående granskning – att de verksamheter som för närvarande bedrivs inom exempelvis sparbankernas servicekoncern torde kunna betraktas som en för bransch- eller centralorganisation tillåten verksamhet, medan de verksamheter som bedrivs i Sparbankernas Förvaltning AB och dess dotterbolag i allt väsentligt kan anses stridande mot bestämmelserna om banks rörelse. Inspektionen ges enligt bestämmelsen befogenhet att i förekommande fall förelägga bransch- eller centralorganisation att vidta rättelse. Föreläggandet kan förenas med vite. Längre gående tillsynsbefogenheter, exempelvis av sådant slag som anges i 17 §, torde enligt kommitténs mening inte vara erforderliga.

Skyldigheten för de organisationer som driver förbjuden verksamhet att upphöra med denna inträder då lagen träder i kraft. I vissa fall kan verksamheten behöva avvecklas under en längre period, t. ex. då det är fråga om att avveckla eller att förändra inriktningen av ett betydande engagemang. Detta bör kunna beaktas av bankinspektionen på det sättet att inspektionen avvaktar en tid med att förelägga rättelse eller alternativt i föreläggandet bestämmer en relativt lång tid inom vilken rättelse skall ha skett. Icke tillåten verksamhet bör dock vara helt avvecklad senast fem år efter lagens ikraftträdande.

19 §

Bankinspektionen skall efter skriftlig ansökan meddela bindande förhandsbesked huruvida viss verksamhet är bankverksamhet om förhandsbesked kan antas vara av vikt med hänsyn till sökandens intressen. Vid frågor av principiell betydelse skall inspektionen överlämna ärendet till regeringen.

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande lag och har beskrivits i den allmänna motiveringen 12.6.4.

20 §

Om någon driver sådan verksamhet, att denna lag kan antas vara tillämplig, får bankinspektionen förelägga denne att till inspektionen lämna de upplysningar om verksamheten som behövs för att bedöma om lagen är tillämplig.

Paragrafen, som är ny, överensstämmer med 20 § FiL. Här öppnas en möjlighet för bankinspektionen att rikta en formell förfrågan till företag som eventuellt ägnar sig åt tillståndspliktig verksamhet. Sådan förfrågan kan förenas med vite.

8 kap. Registrering m.m.

5 §

Bankinspektionen skall genast skriftligen underrätta banken när inspektionen

1. nedsatt aktiekapitalet enligt 4 kap. 14 § andra stycket bankaktiebolagslagen (1987:618),

2. förklarat beslut om nedsättning av aktiekapitalet förfallet enligt 6 kap. 7 § tredje stycket bankaktiebolagslagen,

3. förklarat fråga om fusion förfallen enligt 11 kap. 6 § tredje stycket bankaktiebolagslagen, 7 kap. 7 § tredje stycket sparbankslagen (1987:619) eller 10 kap. 5 § tredje stycket föreningsbankslagen (1987:620),

4. förklarat frågan om ändring av bolagsordningen förfallen enligt 12 kap. 8 § första stycket bankaktiebolagslagen, eller

5. förelagt eller dömt ut vite enligt 9 kap. 3 § denna lag.

Den nu gällande bestämmelsen i p. 4 har förts över till p. 5. Den nya bestämmelsen i p. 4 är föranledd av den bestämmelse som föreslås i 12 kap. 8 § BAL.

8 §

Ett beslut av bankinspektionen som innebär att anmälan avskrivits eller registrering har vägrats enligt 4 § andra stycket överklagas till kammarrätten genom besvär inom två månader från beslutets dag. Detsamma gäller ett beslut av bankinspektionen som avses i 5 § 1–4.

Ändringen i denna paragraf är en följd av den nya bestämmelsen i 5 § 4 p.

9 kap. Straff och vite

1 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen

1. *i strid med 2 kap. 1 § tredje stycket tar emot inlåning på räkning från allmänheten,*

2. för ett utländskt bankföretags räkning förestår en verksamhet som utan tillstånd enligt 1 kap. 4 § drivs från ett kontor eller något annat fast driftställe i Sverige.

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelsen i 1 kap. 5 § om förbud att i firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda ordet bank.

Den som har åsidosatt vitesföreläggande som avses i 3 § får inte dömas till ansvar för gärning som omfattas av föreläggandet.

Straffbestämmelsen i första stycket 1 p. har fått en ny lydelse. Ändringen är en följd av att den nu gällande bankrörelsedefinitionen i 1 kap. 2 § första stycket BRL utgått och ersatts med en bankverksamhetsdefinition i 2 kap. 1 §. Uttrycket "inlåning på räkning från allmänheten" har samma innebörd som motsvarande uttryck i den nu gällande bankrörelsedefinitionen (jfr avsnitt 7.1).

I FiL och FkL finns för närvarande sekretessbestämmelser som sanktioneras enligt 20 kap. 3 § BrB. I 3 kap. 13 § KML har för bolag som regleras i nämnda lag föreslagits en sekretessregel efter mönster från 1 kap. 6 § BRL. På grund av undantagsregeln i tredje stycket i den nuvarande lydelsen av 9 kap. 1 § BRL följer inte något straffansvar för brott mot 1 kap. 6 § BRL. Kommittén har ansett det vara av betydelse att bibehålla straffsanktionen för de bolag som omfattas av KML. Det saknas skäl att i detta hänseende särbehandla bankerna. För en enhetlig reglering av instituten på kapitalmarknaden talar i stället att man avskaffar undantaget i förevarande paragraf.

2 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1. till bankinspektionen meddelar oriktiga eller vilseledande uppgifter om sådana omständigheter som han är skyldig att lämna uppgift om enligt denna lag, bankaktiebolagslagen (1987:618), sparbankslagen (1987:619) eller föreningsbankslagen (1987:620),

2. underlåter att enligt bankaktiebolagslagen föra aktiebok, aktiebrevsregister eller förteckning enligt 3 kap. 13 § eller att hålla aktiebok tillgänglig eller bryter mot förbudet i 3 kap. 13 § tredje stycket att utan samtycke lämna uppgifter ur där avsedd förteckning,

3. underlåter att enligt föreningsbankslagen föra medlemsförteckning eller lämna skriftlig uppgift enligt 3 kap. 6 § fjärde stycket samma lag,

4. underlåter att enligt 7 kap. 12 § första stycket andra meningen bankaktiebolagslagen, 3 kap. 11 § första stycket andra meningen sparbankslagen eller 6 kap. 11 § första stycket andra meningen föreningsbankslagen sammankalla styrelsen på begäran av styrelseledamot eller underlåter att iaktta vad som enligt 7 kap. 13 § första stycket andra eller tredje meningen bankaktiebolagslagen, 3 kap. 12 § första stycket andra eller tredje meningen sparbankslagen eller 6 kap. 12 § första stycket andra eller tredje meningen föreningsbankslagen gäller för styrelsens beslut,

5. underlåter att iaktta vad som föreskrivs i 12 kap. 4 § första eller andra stycket, 7 § tredje stycket eller 9 § bankaktiebolagslagen,

6. underlåter att i emissionsbeslut som avses i 4 kap. 6 § andra stycket och 5 kap. 4 § andra stycket bankaktiebolagslagen erinra om förbehåll enligt 3 kap. 3 § nämnda lag.

I paragrafen har tillkommit nya straffbestämmelser i p. 5 och 6. Dessa är föranledda av de nämnda bestämmelserna som föreslås i 12 kap. BAL om bundna och fria aktier. Straffbestämmelserna överensstämmer med motsvarande bestämmelser i 19 kap. 1 § 4 och 5 p. ABL.

3 §

Bankinspektionen kan vid vite förelägga en eller flera styrelseledamöter att fullgöra skyldighet enligt denna lag eller andra författningar att

1. till inspektionen sända in behöriga redovisningshandlingar, revisionsberättelser, delårsrapporter, *övriga handlingar som anges i 7 kap.*

6 § och registreringshandlingar, samt

2. hos inspektionen göra föreskriven anmälan för registrering.

Ett föreläggande enligt första stycket 2 får inte meddelas, om underlåtenheten att göra anmälan medför att stämmans eller styrelsens beslut förfaller eller att banken blir skyldig att träda i likvidation.

Bankinspektionen kan förena även annat föreläggande enligt denna lag än som avses i första stycket med vite.

Bankinspektionen skall pröva frågan om utdömande av ett vite som har förelagts enligt första stycket. I övriga fall prövas frågan av länsrätten enligt lagen (1985:206) om viten.

Bankinspektionens beslut varigenom vite som avses i första stycket förelagts eller dömts ut får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Punkt 1 i paragrafens första stycke har kompletterats med en uttrycklig hänvisning till 7 kap. 6 § BRL i syfte att möjliggöra för bankinspektionen att som sista möjlighet förena föreläggande om infordrande av i paragrafen nämnda handlingar med vite. I övrigt överensstämmer paragrafen med gällande lag.

13.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelser m.m.

31 §

Tillsynsmyndighet är länsstyrelsen i det län där arbetsgivaren har sitt hemvist. *Undantag gäller dock för sådan stiftelse som står under bankinspektionens tillsyn.*

Enligt tryggandelagen är länsstyrelse allmän tillsynsmyndighet över svenska pensions- och personalstiftelser. Bankanknutna pensions- och personalstiftelser står därjämte enligt 7 kap. 17 § BRL under tillsyn av bankinspektionen. Tillägget av andra mening i förevarande paragraf innebär att bankstiftelserna inte längre skall stå under dubbel tillsyn, utan de skall endast stå under tillsyn av bankinspektionen. Tryggandelagen skall givetvis även i fortsättningen vara tillämplig på bankstiftelserna. Inspektionens granskning av stiftelserna kommer därigenom att vidgas till att även omfatta de kontrollsynpunkter som föranleds av tryggandelagen.

13.4 Förslaget till lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618)

1 kap. Inledande bestämmelser

2 §

I ett bankaktiebolag svarar delägarna inte personligen för bolagets förpliktelser.

Bankaktiebolagets aktiekapital skall bestämmas med hänsyn till omfattningen och beskaffenheten av den planerade rörelsen, *dock till lägst femtio miljoner kronor*. Är aktiekapitalet fördelat på flera aktier, skall dessa lyda på lika belopp.

I andra stycket av denna paragraf har tillagts ett nytt kriterium som måste vara uppfyllt för att ett bankaktiebolag skall kunna få oktroj, nämligen att aktiekapitalet uppgår till minst 50 milj. kr. Med hänsyn till den ställning som bankaktiebolagen har i det samhällsekonomiska systemet och till de viktiga skyddsintressen som finns i bolagens verksamhet är det motiverat att uppställa ett sådant minimikrav på dessa bolag. Därmed skapas en garanti för att bankbolagen har en viss lägsta kapitalstyrka, vilken torde vara en nödvändig förutsättning för att bankerna även i framtiden skall kunna behålla en framträdande position på kreditmarknaden. Att bankbolagen har en tillräcklig kapitalstyrka är vidare motiverat av kravet att dessa bolag skall vara breddinstitut och således skall erbjuda allmänheten ett brett sortiment av finansiella tjänster. Genom den föreslagna gränsen om 50 milj. kr. skapas viss garanti för att ett bankaktiebolag har ekonomiska förutsättningar att driva en sådan verksamhet.

4 §

Ingår ett bankaktiebolag i en koncern, där *moderföretaget* inte är bank, skall bestämmelserna i bankrörelselagen (1987:617) om banks rörelse och om tillsyn av bank samt bestämmelserna i denna lag om banks ledning gälla för *moderföretaget* i tillämpliga delar och för övriga företag, som om de vore dotterföretag till bank. Begränsningarna i fråga om banks rörelse skall avse företagen gemensamt.

3 kap. 2 a, 3, 3 a och 3 b §§ om innehav och förvärv av aktier i bankaktiebolag gäller även beträffande förvärv av aktier i ett sådant moderföretag som avses i första stycket. Vad nu sagts äger motsvarande tillämpning i fråga om anmälningsskyldighet enligt 19 § samt om rösträtt vid bolagsstämma enligt 8 kap. 3 §.

Om det finns synnerliga skäl, får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen medge undantag från *bestämmelsen i första stycket*.

Denna paragraf innehöll tidigare en bestämmelse om att ett bankaktiebolag fick ingå som dotterbolag i en koncern endast om ett annat bankbolag var moderbolag samt en regel om möjlighet att erhålla dispens från bestämmel-

sen. Dessa bestämmelser har utgått och i stället ersatts av de föreslagna bestämmelserna i 3 kap. om ägandebegränsning i bank. Bestämmelserna i den tidigare 5 § har därvid med vissa ändringar överförts till denna paragraf.

I paragrafen har uttrycket moderbolag ersatts med uttrycket moderföretag. Skälet härtill är att moderföretaget i koncernen inte nödvändigtvis måste vara ett bolag.

Av skäl som utvecklats i avsnitt 11.3.5 har den tidigare bestämmelsen i paragrafens första stycke, att koncernbidrag får ges endast efter medgivande av bankinspektionen, utgått. Likaså har de tidigare bestämmelserna i andra stycket, som innehöll särskilda regler om kapitalkrav för moderföretag i finansiella koncerner, upphävts. Härigenom kommer BAL att inte innehålla några särskilda kapitaltäckningsregler. I stället kommer genom hänvisningen i första stycket de bestämmelser om kapitaltäckning som finns intagna i BRL:s 2 kap. om rörelsen att gälla i tillämpliga delar. Detta innebär att de av kommittén föreslagna reglerna i 2 kap. 10 § BRL om konsoliderad kapitaltäckning kommer att vara tillämpliga också på moderföretag i bankholdingkoncerner. Reglerna om kapitalkrav kommer således att vara helt konkurrensneutrala mellan skilda slag av bankkoncerner.

Ändringen i det föreslagna *andra stycket* är en följd av de nya bestämmelserna i 3 kap. om ägandebegränsning i bank och om anmälnings-skyldighet m.m. samt i 8 kap. 3 § om rösträtt vid bolagsstämma. Nu nämnda bestämmelser skall enligt hänvisningen i detta stycke gälla även beträffande ett moderföretag i en bankholdingkoncern.

Ändringen i *tredje stycket* föranleds av att den tidigare bestämmelsen i andra stycket har utgått.

3 kap. Aktier, aktiebrev, aktiebok m.m.

2 §

Aktier kan fritt överlåtas och förvärvas om något annat inte följer av 2 a, 3 eller 3 a §, eller i övrigt av lag.

Ändringarna i denna paragraf är föranledda av de nya bestämmelserna om ägandebegränsning i bank enligt 2 a – 3 a §§.

2 a §

I ett bankaktiebolag får en aktieägare eller flera aktieägare i väsentlig ekonomisk intressegemenskap inneha aktier motsvarande högst tjugo procent av aktiekapitalet eller, om bankens eget kapital överstiger en miljard kronor, högst tio procent av aktiekapitalet.

Första stycket gäller inte bank som är dotterföretag i en koncern. I sådant fall gäller bestämmelsen i stället moderföretaget i koncernen.

Vad som föreskrivs i första och andra styckena gäller inte

1. *statens och svensk banks aktieinnehav,*
2. *aktier som innehas av bransch- eller centralorganisation för banker, samt*
3. *utländskt bankföretags innehav av aktier i bankaktiebolag som är bildat av utländsk bank.*

I denna paragraf föreslås ytterligare ett kriterium på bankaktiebolag, nämligen att ägandet skall vara spritt på flera händer utan väsentlig ekonomisk intressegemenskap. En aktieägare eller flera aktieägare med sådan intressegemenskap får inneha aktier motsvarande högst tjugo procent av bankens aktiekapital. För de allra största bankerna, vilkas egna kapital överstiger en miljard kronor, gäller dock att aktieägare med väsentlig ekonomisk intressegemenskap får inneha aktier motsvarande högst tio procent av bankens aktiekapital. Begreppet "väsentlig ekonomisk intressegemenskap" ansluter sig till och har samma innebörd som motsvarande lokutioner i 2 kap. 16 och 17 §§ BRL samt i 22 § FkL. Det bör här påpekas att begränsningen till tio procent avser också det fall om en svensk medborgare innehar såväl bundna som fria aktier (jfr 3 § och 12 kap.).

Som framgår av 2 b § skall regeringen i vissa fall kunna meddela dispens från de ägandebegränsningar som föreskrivs i denna paragraf, bl. a. om banken genom aktieförvärvet kommer att bli ett dotterbolag i en finansiell koncern. I sådant fall gäller enligt andra stycket bestämmelserna om ägandebegränsning inte för innehav av aktier i banken utan i stället för aktieinnehav i koncernens moderföretag.

I tredje stycket undantas vissa aktieinnehav från ägandebegränsning. Det gäller statens och svensk banks aktieinnehav, aktier som innehas av bransch- eller centralorganisation för banker samt utländskt bankföretags innehav av aktier i bankaktiebolag som är bildat av utländsk bank. Skälen till dessa undantag har redovisats i avsnitt 7.4.8.1. Uttrycket "bransch- eller centralorganisation för bank" har här samma innebörd som i den föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 18 § BRL, varom närmare utvecklas i avsnitt 7.5.4. Till följd av sistnämnda undantag kommer Sveriges Föreningsbankers Förbunds innehav av aktier i Föreningsbankernas Bank inte att träffas av någon ägandebegränsning. Eftersom en bransch- eller centralorganisation för banker enligt den föreslagna bestämmelsen i BRL endast får driva verksamhet som inte strider mot bestämmelserna i nämnda lag om bankrörelse, saknas anledning att låta reglerna om ägandebegränsning omfatta sådana organisationer.

Som framgår av övergångsbestämmelserna träder reglerna om ägandebegränsning i kraft för bestående ägarförhållanden först fem år efter det att den av kommittén föreslagna lagstiftningsreformen trätt i kraft. De aktieägare vars innehav överstiger gränsen för vad som är tillåtet enligt ägandebegränsningarna, får därmed möjlighet att fram till den 1 januari 1995 anpassa sig till de nya reglerna om den nya lagstiftningen, som föreslås, träder i kraft den 1 januari 1990.

2 b §

Regeringen får meddela dispens för innehav av aktier utöver den gräns som anges i 2 a §

1. om genom innehavet banken kommer att bli ett dotterbolag i en koncern vars ändamål kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna, eller

2. om eljest särskilda skäl föreligger.

Dispens enligt *första punkten* skall kunna meddelas om banken till följd av förvärv av aktier i denna kommer att ingå som dotterföretag i en koncern vars ändamål kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. Genom denna dispensmöjlighet skapas förutsättningar, exempelvis för en mindre affärsbank att – om detta bedöms lämpligt – genom samgående med annan bank eller med andra slag av finansinstitut bilda finansiella koncerner, utan att banken behöver organiseras som moderföretag i koncernen. Som förutsättning för meddelande av dispens skall, enligt vad som närmare utvecklats i avsnitt 11.3.5, gälla att regeringen finner den nya koncernbildningen vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. Dispens bör regelmässigt beviljas om ändamålet med förvärvet av en majoritetspost aktier i en bank är att skapa en finansiell koncern, varigenom till banken knyts ökade kapitalresurser, vidgad specialistkompetens, breddat kundunderlag, en mer effektiv administration eller annat som kan stärka bankens konkurrensförmåga. Vid dispensprövningen måste emellertid också beaktas att koncernen i dess helhet kommer att präglas av stabilitet, säkerhet och sundhet i verksamheten. Samtliga företag som ingår i koncernen måste således ha en betryggande soliditet och inget företag får bedriva bankfrämmande verksamhet. Vid dispensprövningen bör vidare beaktas att koncernens organisation är enhetlig och överskådlig för såväl kunder som myndigheter. En ny bankkoncern bör vidare bedömas vara förenlig med en lämplig struktur av bankväsendet i stort, såväl storleks- som antalsmässigt.

Enligt *andra punkten* i paragrafen skall dispens kunna meddelas om eljest särskilda skäl föreligger. Denna dispensmöjlighet bör användas med restriktivitet. Särskilda skäl kan anses föreligga exempelvis då en förbättrad konsolidering bedöms nödvändig för att trygga en banks fortbestånd och andra möjligheter att erhålla riskvilligt kapital än genom tillskott från stora ägare inte står till buds. Dispens bör även kunna lämnas för att möjliggöra en önskvärd rekonstruktion av bank eller i samband med att en ny bank bildas. Särskilda skäl för dispens får vidare, enligt vad som närmare utvecklas i avsnitt 7.4.8.1, regelmässigt anses föreligga om värdet av en mindre banks eget kapital skulle öka och passera den i 2 a § angivna gränsen om en miljard kronor, och en aktieägars innehav till följd därav kommer att överskrida den nya, lägre gränsen för tillåtet innehav. Dispens enligt *andra punkten* bör slutligen kunna meddelas övergångsvis i sådana mycket speciella situationer då tungt vägande skäl föreligger för att inte tvinga ägare att avyttra aktie.

3 §

Aktier i ett bankaktiebolag får inte i andra fall än som anges i andra stycket eller 3 a § förvärfvas av utländska medborgare och andra utländska rättssubjekt eller av svenska bolag och föreningar som är kontrollsobjekt enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.

I bolagsordningen kan bestämmas att av aktierna i ett bankaktiebolag får vid varje tidpunkt motsvarande högst tio procent av hela aktiekapitalet och högst fem procent av röstetalet för samtliga aktier i bolaget genom teckning eller överlåtelse fritt förvärfvas av den som avses i första stycket. Bestämmelser om bundna och fria aktier finns i 12 kap.

Banklagstiftningen har av tradition innehållit förbud för utländska rättssubjekt eller andra företag som är kontrollssubjekt enligt 1982 års företagsförvärvslag att förvärva aktier i svenska bankaktiebolag. Denna princip kommer till uttryck som en huvudregel i första stycket.

Genom den nu föreslagna bestämmelsen öppnas emellertid möjlighet för ett begränsat utländskt ägande i svenska banker. Skälen härför har utvecklats i avsnitt 7.4.8.2. En bank får enligt andra stycket ge ut fria aktier som utan särskilt tillstånd får förvärfvas av utländska rättssubjekt eller av andra personer som är kontrollsobjekt enligt 1982 års lag. Sådana aktier får dock ges ut i en omfattning motsvarande högst tio procent av aktiekapitalet och fem procent av röstetalet för samtliga aktier i banken. Den angivna gränsen för aktiekapitalet motsvarar storleken på det innehav som är tillåtet i en större bank enligt 2 a §. Eftersom särskilt tillstånd inte krävs för förvärv av aktierna är banken oförhindrad att emittera dem på den internationella aktiemarknaden. Genom föreskrift i bolagsordningen kan bankens aktieägare inom den angivna ramen bestämma omfattningen av ett fritt utländskt ägande. I paragrafen hänvisas vidare till 12 kap., som innehåller särskilda bestämmelser om bundna och fria aktier.

3 a §

I bolagsordningen kan bestämmas att den som är kontrollsobjekt enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. utan hinder av 3 § får förvärva andra aktier än som där avses. Sådant förvärv får ske endast efter tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd skall lämnas om förvärvet inte strider mot 2 a och 2 b §§ och om efter förvärvet högst tjugo procent av bankens aktiekapital och motsvarande högst tio procent av röstetalet för samtliga aktier i banken kommer att innehas av ett eller flera kontrollsobjekt. Tillståndet får förenas med villkor.

Första stycket gäller inte aktier i ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag. Beträffande sådant bolag gäller i stället att aktier i bolaget får förvärfvas endast av utländskt bankföretag som fått regeringens tillstånd till förvärvet.

Har någon som inte är kontrollsobjekt förvärvat aktier och blir han kontrollsobjekt efter förvärvet skall han ha tillstånd enligt första stycket

för att få behålla aktierna. Detsamma gäller kontrollssubjekt som förvärvat aktier på annat sätt än genom teckning och överlåtelse.

Tillstånd enligt tredje stycket skall sökas av ägaren inom tre månader från det denne blev kontrollssubjekt eller, om tillståndspliktigt förvärv skett på annat sätt än genom teckning och överlåtelse, från förvärvet. Om tillstånd inte söks inom föreskriven tid och på föreskrivet sätt eller om tillstånd vägras, skall han föreläggas att avyttra aktierna enligt vad som föreskrivs i 3 b §.

Förvärv av aktier, som skett i strid med första och andra styckena, är ogiltigt.

Undantag från huvudregeln i 3 § kan medges enligt *första stycket*, där det föreskrivs att, om så medges enligt bankens bolagsordning, ett kontrollssubjekt efter särskilt tillstånd får förvärva även andra aktier än fria. Sådant tillstånd, som meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, får lämnas för så stor del av aktiekapitalet som motsvarar skillnaden mellan, å ena sidan, högst 20 % av aktiekapitalet och högst 10 % av röstetalet för samtliga aktier och, å andra sidan, den andel av aktiekapitalet och röstetalet som motsvaras av de fria aktier som bolaget enligt bestämmelse i bolagsordningen givit ut med stöd av 3 § andra stycket. Sammanlagt får således högst motsvarande 20 % av aktiekapitalet och 10 % av röstetalet för samtliga aktier innehas av utländska rättssubjekt eller av andra personer som är kontrollssubjekt enligt 1982 års lag. Om banken inte givit ut fria aktier kan tillstånd enligt denna paragraf lämnas för hela det antal aktier som får ligga i utländska händer. I sådant fall blir dock banken förhindrad att efter tillståndet emittera aktier med stöd av 3 § andra stycket. Vid tillståndsgivningen måste beaktas att en enskild förvärvare eller flera förvärvare i väsentlig ekonomisk intressegemenskap inte överskrider de gränser för tillåtet innehav som följer av bestämmelserna i 2 b och 2 c §§.

I syfte att skapa garanti för att ingen enskild ägare eller flera ägare i väsentlig ekonomisk intressegemenskap i framtiden kan komma att inneha aktier i större omfattning än vad som är tillåtet enligt 2 a och 2 b §§, föreskrivs att tillståndet får förenas med villkor. Ett sådant villkor kan vara att ägaren inte får förvärva ytterligare aktier, dvs. sådana som avses i 3 § andra stycket. Ett annat villkor kan vara att ägaren måste avyttra aktierna om han efter förvärvet får väsentlig ekonomisk intressegemenskap med annan som innehar aktier i samma bank.

Andra stycket överensstämmer i sak med gällande rätt.

I *tredje stycket* föreskrivs, efter mönster av 14 § i 1982 års lag, krav på tillstånd för den som efter förvärv av bankaktier blir ett kontrollssubjekt. Svensk medborgare som byter medborgarskap måste således ansöka om tillstånd för att få behålla de bundna aktier som han dessförinnan förvärvat. Likaså fordras tillstånd för den som är kontrollssubjekt om denne förvärvat aktier på annat sätt än genom teckning och överlåtelse, t. ex. genom arv, bodelning eller testamente. Syftet med dessa bestämmelser är att skapa garantier för att inte en större andel av aktierna i en bank än som anges i andra stycket övergår i utländsk ägo.

Enligt *fjärde stycket* skall ägare, som måste ha tillstånd för att få behålla aktierna, ansöka om tillstånd inom tre månader. Tillstånd skall sökas hos regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Om tillstånd inte söks inom den föreskrivna tiden eller på föreskrivet sätt eller om tillstånd vägras, skall ägaren föreläggas att avyttra aktierna. Därvid tillämpas bestämmelserna i 3 b §.

Enligt *femte stycket* är ett kontrollssubjekts förvärv genom teckning och överlåtelse av annan aktie än som avses i 3 § andra stycket ogiltigt om tillstånd till förvärvet inte lämnats.

3 b §

Om förvärv av aktier i ett bankaktiebolag skett i strid med 2 a § skall, om dispens inte meddelats enligt 2 b §, bankinspektionen förelägga förvärvaren att avyttra aktierna inom sex månader eller den längre tid som inspektionen bestämmer.

Föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Paragrafen korresponderar med bestämmelserna om ägandebegränsning i 2 a § och om dispens i 2 b §. Om någon förvärvat fler aktier än vad som är tillåtet enligt dessa bestämmelser skall han enligt första stycket föreläggas att inom sex månader från förvärvet avyttra det antal aktier varmed innehavet överstiger den angivna gränsen. Föreläggande, som får förenas med vite, meddelas av bankinspektionen.

Paragrafen är tillämplig även på aktieförvärv som skett före lagens ikraftträdande. En aktieägare som inte inom den femåriga övergångstiden anpassat storleken av sitt aktieinnehav till de tillåtna gränserna skall således, om dispens inte meddelats, föreläggas att avyttra så stor del av aktieinnehavet varmed gränsen överskrids. Om gränsen överskrids till följd av att flera aktieägare har väsentlig ekonomisk intressegemenskap, skall ägarna föreläggas att var för sig avyttra ett så stort antal aktier som motsvarar deras andel av det samlade antalet aktier varmed gränsen överskrids.

4 §

Aktiebrev skall ställas till viss man. Det får lämnas ut endast till sådan aktieägare som är införd i aktieboken och först när den eller de aktier brevet lyder på har betalats. Vidare fordras

1. att bankaktiebolaget har registrerats, om aktien har tecknats vid bolagets bildande,
2. att nyemission eller fondemission har registrerats, om aktien tillkommit på grund av emissionen, eller
3. att registrering har skett enligt 5 kap. 14 §, om aktien har tillkommit på grund av utbyte eller nyteckning enligt 5 kap.

Aktiebrev skall undertecknas av styrelsen. Namnteckningarna får återges genom tryckning eller på något annat liknande sätt. Brevet skall ange bolagets firma, ordningsnummer på den eller de aktier varpå brevet lyder, aktiens nominella belopp och dagen för utfärdandet. Varje aktiebrev skall ange den inskränkning i rätten att förvärva aktier som föreskrivs i 3 § *första stycket*. Kan, när aktiebrevet ges ut, aktier av olika

slag finnas enligt bolagsordningen, skall aktieslaget anges i brevet. Om bolagsordningen innehåller förbehåll enligt 1 § fjärde stycket, 3 § *andra stycket*, 8 § eller 6 kap. 8 § skall detta tydligt anges i brevet på sådan aktie som avses med förbehållet. Uppgiften kan ges i förkortad form. Förkortningsformerna fastställs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

När utbetalning görs vid inlösen av en aktie eller vid minskning av dess nominella belopp eller vid skifte av bolagets tillgångar, skall aktiebrevet förses med påskrift om utbetalningen. Har utan återbetalning en aktie dragits in eller det nominella beloppet ändrats, skall så snart som möjligt en påskrift om detta göras på aktiebrevet.

Ett aktiebrev, som i samband med dödning eller vid utbyte ges ut i stället för ett annat, skall innehålla uppgift om detta. Byts ett aktiebrev ut mot ett eller flera andra aktiebrev skall det äldre aktiebrevet och de därtill hörande kupongarken makuleras på betryggande sätt.

Emissionsbevis samt de skuldebrev och optionsbevis som avses i 5 kap. skall undertecknas på det sätt som anges i andra stycket.

I paragrafens andra stycke har tillagts en hänvisning till 3 § andra stycket, som innehåller bestämmelser om förbehåll i bolagsordningen beträffande fria aktier. Detta innebär att i förekommande fall nyttgivna, fria aktier skall förses med påskrift att de är fria.

11 §

Har aktier i ett avstämningsbolag lämnats till förvaltning hos en bank eller fondkommissionär, som är auktoriserad som förvaltare av aktier, kan, i stället för aktieägaren, banken eller fondkommissionären föras in i aktiebrevet och i aktieboken. *Är aktier i avstämningsbolag föremål för handel vid utländsk fondbörs, kan, efter särskilt tillstånd, i bolagets aktiebrev och aktiebok, i stället för aktieägare som är bosatt utomlands, införas den som fått uppdrag att i utlandet förvalta hans aktier.*

I aktiebrevet och i aktieboken skall anmärkas att aktien innehas för annans räkning. Detsamma gäller emissionsbevis som utfärdas på grund av förvaltarregistrerad aktie och som är ställt till viss man. Beträffande förvaltaren antecknas i aktieboken samma uppgifter som enligt 10 § skall föras in om aktieägaren.

För rätt till registrering som förvaltare krävs, utöver vad som sägs i första stycket, att förvaltaren uppfyller de villkor som gäller för införande av ägaren i aktieboken. Om auktorisation, förvaltares åligganden samt skyldighet för bolaget och värdepapperscentralen att för var och en hålla tillgänglig en sammanställning av uppgifter från förvaltare om de aktieägare som har mer än femhundra aktier i bolaget registrerade i förvaltarens namn, finns bestämmelser i lagen (1987:623) om förenklad aktiehantering.

Med hänsyn till att bankaktiebolag ges möjlighet att emittera aktier till utländska kapitalmarknader har i första stycket tillagts en bestämmelse om utländsk förvaltarregistrering. Bestämmelsen motsvarar 3 kap. 10 § ABL.

19 §

Den som har förvärvat aktier i ett bankaktiebolag i sådan omfattning att hans innehav överstiger två procent av samtliga aktier i bankbolaget är skyldig att anmäla förvärvet till bankinspektionen.

Det åligger aktieägare att lämna de upplysningar till bankinspektionen som denna finner vara av betydelse för bedömningen huruvida väsentlig ekonomisk intressegemenskap föreligger mellan en eller flera aktieägare.

Som utvecklats i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.4.8.1, är det av vikt för bankinspektionen att kunna följa förändringen av ägarförhållandena i affärsbankerna. Detta är nödvändigt för att bankinspektionen skall kunna ingripa mot förvärv av bankaktier i strid mot de gränser som angivits i 2 a § och där dispens inte har lämnats enligt 2 b §. Ingripande skall i sådana fall ske genom föreläggande att avyttra aktier utöver tillåtet innehav, för det fall frivillig avyttring inte kommer till stånd.

För att ge bankinspektionen bättre möjligheter att kontrollera ägarregleringen har kommittén funnit det nödvändigt att föreskriva anmälningskyldighet för alla förvärv som medför att en ägares innehav kommer att överstiga två procent av samtliga aktier. Denna skyldighet framgår av *första stycket*.

Regeln om väsentlig ekonomisk intressegemenskap förutsätter att bankinspektionen har kännedom om förhållanden som rör ägarsamband eller andra närstående samband mellan aktieägare i bank som kan vara svåra att genomlysa. Det bör därför finnas en möjlighet för bankinspektionen att inhämta sådana upplysningar från aktieägare som är nödvändiga för att belysa intressegemenskapen. Denna möjlighet har tillskapats genom det *andra stycket*.

4 kap. Ökning av aktiekapitalet genom nyemission eller fondemission.

6 §

Beslutet om nyemission skall ange

1. det belopp eller det högsta belopp, varmed aktiekapitalet skall kunna ökas, eller det lägsta och högsta beloppet för ökningen,
2. det aktieslag vartill de nya aktierna skall höra, i de fall aktier av olika slag finns eller kan utges,
3. den rätt till utdelning som tillkommer de nya aktierna samt det räkenskapsår för vilket rätten till utdelning inträder,
4. den företrädesrätt att teckna aktier som aktieägarna eller andra har eller vem som annars får teckna aktier,
5. den tid inom vilken aktier kan tecknas, när ett visst belopp eller ett lägsta belopp har fastställts för aktiekapitalets ökning,
6. den tid, inom vilken aktieägare kan använda sin företrädesrätt,
7. den tid inom vilken tecknade aktier skall betalas,

8. den beräkningsgrund, enligt vilken vid övertäckning de aktier som inte har tecknats med företrädesrätt skall fördelas, om det inte föreskrivs att fördelningen skall bestämmas av styrelsen, samt

9. aktiernas nominella belopp och det belopp som skall betalas för varje tecknad aktie.

Den tid inom vilken aktieägare kan använda sin företrädesrätt enligt första stycket 6 får inte vara kortare än en månad. Tiden räknas från

1. det att kungörelse enligt 8 § skedde,

2. emissionsbeslutet, om samtliga aktieägare har varit företrädare vid den bolagsstämma som har fattat beslutet, eller

3. avstämningsdagen, när det gäller avstämningsbolag.

Om ett förbehåll enligt 3 kap. 1 § fjärde stycket, 3 § *andra stycket* eller 6 kap. 8 § skall gälla för de nya aktierna, skall emissionsbeslutet innehålla en erinran om detta. I emissionsbeslutet skall också erinras om den inskränkning i rätten att förvärva aktier som föreskrivs i 3 kap. 3 § *första stycket*.

Om aktieägare skall ha företrädesrätt att delta i emissionen gäller för avstämningsbolag att avstämningsdagen skall anges i emissionsbeslutet. Avstämningsdagen får inte sättas tidigare än tre veckor från det att kungörelse enligt 8 § skedde.

Om de kuponger som hör till aktiebrev skall användas som emissionsbevis, skall detta anges i beslutet.

I tredje stycket har på motsvarande sätt som i 3 kap. 4 § *andra stycket* tillagts en hänvisning till 3 kap. 3 § *andra stycket*.

5 kap. Konvertibla skuldebrev, skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning m.m.

4 §

Beslutet om emission skall ange

1. emissionens belopp eller det högsta beloppet eller det lägsta och högsta beloppet för emissionen,

2. den företrädesrätt att delta i emissionen som tillkommer aktieägare eller någon annan eller vem som annars får delta i emissionen,

3. den tid inom vilken teckning av skuldebrev kan ske, när ett visst belopp eller ett lägsta belopp har bestämts för emissionen,

4. den tid inom vilken aktieägare kan använda sin företrädesrätt till teckning,

5. skuldebrevens nominella belopp, emissionskursen och räntefoten,

6. den tid inom vilken tecknade skuldebrev skall betalas samt den beräkningsgrund, enligt vilken vid övertäckning de skuldebrev som inte tecknats med företrädesrätt skall fördelas, om det inte föreskrivs att fördelningen skall bestämmas av styrelsen,

7. tiden och villkoren för utbytet eller nyteckningen,

8. den rätt som skall tillkomma borgenären eller innehavaren av optionsbevis för den händelse aktiekapitalet före utbytet eller nyteckningen ökas eller sätts ned eller nya konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning ges ut eller bolaget upplöses eller upphör genom fusion,

9. det belopp, varmed aktiekapitalet skall kunna ökas genom utbyte eller nyteckning,

10. det aktieslag vartill de nya aktierna skall höra, i de fall aktier av olika slag finns eller kan utges, samt

11. den rätt till utdelning som tillkommer de nya aktierna samt det räkenskapsår för vilket rätten till utdelning inträder.

Den tid inom vilken aktieägare kan använda sin företrädesrätt enligt första stycket 4 får inte vara kortare än en månad. Tiden räknas från

1. det kungörelse enligt 6 § första stycket första meningen skedde,

2. beslutet, när det gäller sådana fall som avses i 6 § fjärde stycket, eller

3. avstämningsdagen, när det gäller avstämningsbolag.

Om ett förbehåll enligt 3 kap. 1 § fjärde stycket, 3 § *andra stycket* eller 6 kap. 8 § skall gälla för de nya aktierna, skall emissionsbeslutet innehålla en erinran om detta. I emissionsbeslutet skall också erinras om den inskränkning i rätten att förvärva aktier som föreskrivs i 3 kap. 3 § *första stycket*.

Om en aktieägare skall ha företrädesrätt att delta i emissionen, gäller för avstämningsbolag att avstämningsdagen skall anges i emissionsbeslutet. Avstämningsdagen får inte sättas tidigare än tre veckor från det kungörelse enligt 6 § första stycket första meningen skedde.

Om ett skuldebrev skall bli föremål för handel vid Stockholms fondbörs, kan det i emissionsbeslutet tas upp ett bemyndigande för styrelsen eller den som styrelsen inom sig förordnar att innan teckning påbörjas bestämma emissionens belopp, emissionskursen, räntefoten och villkoren för utbyte eller nyteckning. I fråga om avstämningsbolag skall dock nämnda villkor bestämmas senast på avstämningsdagen, om aktieägarna skall ha företrädesrätt att delta i emissionen.

Paragrafens tredje stycke har ändrats på motsvarande sätt som i 4 kap. 6 §.

7 kap. Bankaktiebolagets ledning

9 §

Verkställande direktör eller annan delegat som är anställd i banken *samt ordförande eller vice ordförande i styrelsen, om denne fullgör även annat arbete för banken i icke oväsentlig omfattning*, får inte vara styrelseledamot i sådana företag vars huvudsakliga verksamhet består i att förvalta eller driva handel med aktier eller som driver emissionsrörelse. I andra företag får de vara styrelseledamöter, om bankaktiebolagets styrelse i varje särskilt fall ger sitt tillstånd. Den som tillståndet avser får inte delta i styrelsens beslut i frågan.

Första stycket gäller inte för sådant företag som ingår i samma koncern som banken.

Ändringen i *första stycket* innebär att förbudet för vissa i bank anställda att vara styrelseledamot i förvaltnings- och emissionsföretag utsträcks till att

även omfatta ordförande eller vice ordförande i bankens styrelse. En förutsättning för att nämnda personer skall omfattas av förbudet är dock att dessa fullgör även annat arbete för banken i icke oväsentlig omfattning. Med annat arbete avses arbetsuppgifter som inte har något omedelbart samband med uppdraget som ordförande, t. ex. olika delegatsuppdrag. Genom kravet, att sådant arbete fullgörs i inte oväsentlig omfattning, avses att endast s. k. arbetande styrelseordförande eller arbetande vice ordförande skall kunna träffas av förbudet. En ordförande eller en vice ordförande som tjänstgör i banken på hel- eller halvtid torde regelmässigt komma att omfattas av förbudet.

Det i första stycket stadgade förbudet bör inte gälla förvaltnings- eller emissionsföretag som ingår i samma koncern som banken. I paragrafen har därför tillagts ett *andra stycket* som möjliggör för den i första stycket avsedda personkretsen att vara styrelseledamot i t. ex. ett fondhandlarbolag som är dotter- eller systerföretag till banken.

8 kap. Bolagsstämma

3 §

Ingen kan rösta för egna och andras aktier för sammanlagt mer än en tiondel eller, om bankens eget kapital överstiger en miljard kronor, en tjugondel av de aktier som företräds på stämman.

Första stycket gäller inte bank som är dotterföretag i en koncern. I sådant fall gäller bestämmelsen i stället moderföretaget i koncernen.

Vad som föreskrivs i första och andra styckena gäller inte

1. statens och svensk banks aktieinnehav,

2. aktier som innehas av bransch- eller centralorganisation för banker, samt

3. utländskt bankföretags innehav av aktier i bankföretag som är bildat av utländsk bank.

En aktieägare får inte själv eller genom ombud rösta i fråga om

1. talan mot honom,

2. hans befrielse från skadeståndsansvar eller annan förpliktelse gentemot bolaget, eller

3. talan eller befrielse som avses i 1 eller 2 beträffande annan, om aktieägaren i frågan har ett väsentligt intresse som kan strida mot bolagets.

Bestämmelserna i första och *fjärde* styckena om aktieägare gäller även ombud för aktieägare.

Om två eller flera styrelser i allmänna pensionsfonden förvaltar aktier i ett visst bankaktiebolag, anses varje styrelse för sig som aktieägare vid tillämpning av första och *femte* styckena.

I nuvarande lydelse finns i första stycket den s. k. femtedelsregeln som innebär att ingen för egna eller andras aktier kan rösta för sammanlagt mer än en femtedel av de aktier som företräds på bolagsstämman. Regeln är dispositiv och i bolagsordningen kan därför förordnas att ingen rösträttsbe-gränsning skall föreligga på stämman.

I denna paragraf har införts en tvingande bestämmelse om rösträttsbegränsning i ett bankaktiebolag. Skälen härför har utvecklats i avsnitt 7.4.8.1. Vid bestämmande av rösträtten skall hänsyn inte tas till eventuell intressegemenskap mellan aktieägare. Liksom beträffande ägandebegränsning i bank skall från rösträttsbegränsningen undantag göras i vissa fall. Dessa undantag framgår av andra och tredje styckena. I dessa fall skall ingen rösträttsbegränsning alls gälla. För staten, annan bank eller bankernas branschorganisationer har det således inte ansetts lämpligt att ha någon rösträttsbegränsning. Det anses snarare vara en fördel att t. ex. en bank som är moderföretag kan utöva en effektiv organisatorisk styrning av koncernen i dess helhet. Paragrafen är i övrigt i sak oförändrad.

12 kap. Bundna och fria aktier i bankaktiebolag

Som framgått av den allmänna motiveringen, se avsnitt 7.4.8.2, öppnas möjlighet för ett begränsat utländskt ägande i svenska banker. Enligt 3 kap. 3 a § får högst tjugo procent av bankens aktiekapital och motsvarande högst tio procent av röstetalet för samtliga aktier innehas av sådana personer som är kontrollsobjekt enligt 1982 års företagsförvärvslag. De föreslagna bestämmelserna i 2 a och 3 §§ samma kapitel medger vidare att upp till tio procent av aktiekapitalet och motsvarande fem procent av röstetalet för samtliga aktier fritt får överlåtas och förvärfvas, även av utländska rättssubjekt. Det ankommer på varje bank att själv genom föreskrift i bolagsordningen ta ställning till om och i vilken utsträckning de i lag medgivna möjligheterna skall utnyttjas. Efter mönster av 17 kap. ABL införs särskilda bestämmelser om bundna och fria aktier. En väsentlig skillnad i det nu föreslagna 12 kap. finns emellertid. ABL, liksom BAL, utgår från att alla aktier i ett aktiebolag är fria. 17 kap. ABL tar emellertid sikte på möjligheten att utesluta inte bara kontrollsobjekt utan också andra svenska juridiska personer från aktieäggande. Aktierna i bolaget blir gentemot de sålunda uteslutna bundna. Om de uppräknade kategorierna får lov att förvärva del av aktierna skall dessa aktier vara fria. För bankaktiebolagens vidkommande gäller att någon möjlighet att föreskriva inskränkningar i svenska juridiska personers ägande aldrig har förekommit. Utländskt ägande har hittills varit förbjudet. När nu nödvändiga bestämmelser om bundna och fria aktier införs är det därför naturligt att ändra på den i 17 kap. ABL angivna ordningen. I stället bör föreskrivas att, för det fall del av bankens aktier utan särskilt tillstånd skall kunna förvärfvas av kontrollsobjekt, dessa aktier skall benämnas fria. Alla nu utestående aktier i bankaktiebolagen är gentemot utländska intressen att betrakta som bundna. Anledning finns inte att i övrigt ändra gällande ordning och alltså medge också banker möjlighet att inskränka ägarkretsen i enlighet med vad som kan tillämpas i vanliga aktiebolag.

1 §

Av 3 kap. 3 § andra stycket och 3 a § framgår att det i bolagsordningen kan intas förbehåll att aktier i bolaget får förvärfvas av den som är kontrollssubjekt enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. Aktier som avses i 3 kap. 3 § andra stycket kallas fria aktier. Övriga aktier i bolaget kallas bundna aktier.

På den konstituerande stämman kan ändring av bolagsordningen i fråga om förbehåll enligt första stycket inte ske utan samtycke av de aktietecknare som berörs av ändringen.

Har en aktieägare, som enligt förbehåll inte genom teckning eller överlåtelse får förvärva bundna aktier, på något annat sätt förvärvat en sådan aktie, hindrar förbehållet honom inte att vid ökning av aktiekapitalet utöva den företrädesrätt till nya bundna aktier som är förenad med aktier enligt denna lag eller den vid förvärvet gällande bolagsordningen.

Paragrafen motsvarar med de inledningsvis angivna skillnaderna 17 kap. 1 § ABL. Smärre språkliga justeringar har dessutom gjorts efter mönster av 18 kap. 1 § FRL.

Enligt tredje stycket utgör förbehåll, enligt vilket aktieägare inte genom teckning eller överlåtelse får förvärva bundna aktier, inte hinder mot att en ägare, som förvärvat bundna aktier på annat sätt, vid ökning av aktiekapitalet utövar den företrädesrätt till nya bundna aktier som kan vara förenad med aktierna. Som framgår av 3 kap. 3 a § krävs emellertid i vissa fall tillstånd till aktieförvärv. Även om det i bolagsordningen intagna förbehållet inte hindrar aktieägaren från att utnyttja sin teckningsrätt, kan han sålunda likväl vara förhindrad till detta på grund av reglerna om ägandebegränsning i bank.

2 §

En aktietecknare med rätt att förvärva endast fria aktier skall ange att hans teckning avser fria aktier. Andra aktietecknare skall om det belopp som skall inbetalas för aktierna bestäms högre för fria aktier än för bundna vid sin teckning ange det högsta antalet fria aktier som de är beredda att förvärva.

Den företrädesrätt som vid ökning av aktiekapitalet är förenad med fria aktier skall avse nya fria aktier.

Vid ökning eller nedsättning av aktiekapitalet får förhållandet mellan antalet bundna och antalet fria aktier inte ändras i strid med förbehållet. Om på grund av detta vid nyemission hela antalet fria aktier, som har tecknats med företrädesrätt, inte kan ges ut, skall de fria aktierna fördelas mellan tecknarna i förhållande till det tecknade antalet och, i den mån detta inte kan ske, genom lottning. Om flera nya fria aktier ges ut än som tecknats med företrädesrätt, skall överskottet på samma sätt fördelas bland dem som tecknat med företrädesrätt på grund av bundna aktier, i den mån det kan ske utan rubbning av förhållandet mellan antalet bundna och antalet fria aktier.

Paragrafen motsvarar 17 kap. 2 § ABL. Smärre språkliga justeringar har gjorts efter mönster av 18 kap. 2 § FRL.

3 §

Vid emission enligt 5 kap. skall iakttas att förhållandet mellan antalet bundna och antalet fria aktier inte ändras i strid med förbehållet, om den i emissionsvillkoren medgivna utbytes- eller teckningsrätten skulle helt utnyttjas.

Emissionskursen, utbyteskursen eller kursen vid nyteckning får bestämmas högre i fråga om skuldebrev där utbytes- eller teckningsrätten avser fri aktie än i fråga om annat skuldebrev.

Vid utbyte eller nyteckning utfärdas bundna och fria aktier i enlighet med vad som anges i skuldebrevet eller optionsbeviset. Den som endast har rätt att förvärva fri aktie får inte tilldelas bunden aktie.

Paragrafen motsvarar med några smärre redaktionella ändringar 17 kap. 3 § ABL.

4 §

I varje aktiebrev eller interimbevis skall anges om aktien är bunden eller fri.

I emissionsbevis skall anges om rätten till ny aktie tillkommer aktieägare på grund av bunden eller fri aktie. I konvertibelt skuldebrev, i skuldebrev förenat med optionsrätt till nyteckning och i optionsbevis skall anges om utbytes- eller teckningsrätten avser bunden eller fri aktie.

I aktieboken skall för varje aktie anmärkas om den är bunden eller fri.

Paragrafen motsvarar i allt väsentligt 17 kap. 4 § ABL, dock med den ändringen att i första stycket har föreskrivits att det i aktiebrev eller interimbevis skall anges huruvida aktien är bunden eller fri, och sålunda inte endast om den är bunden såsom föreskrivs i ABL. Vid tillämpning av denna bestämmelse skall den erinran om inskränkningarna i rätten att förvärva aktier enligt den nu gällande bestämmelsen i 3 kap. 3 §, som i dag finns på samtliga utelöpande aktier och interimbevis, betraktas såsom en uppgift om att aktien är bunden.

5 §

Om antalet fria aktier har kommit att överstiga det enligt förbehållet medgivna antalet sedan aktier av ett visst slag omvandlats till aktier av ett annat slag eller genom att bundna aktier blivit ogiltiga eller i samband med nedsättning av aktiekapitalet har blivit inlösta eller indragna, skall bolaget inom tre månader därefter för registrering anmäla och visa att det tillåtna förhållandet mellan antalet bundna och antalet fria aktier återställts. Om detta inte görs skall bankinspektionen förelägga bolaget att inom en månad inkomma med anmälan samt bevis. Om inte bolaget rättar sig efter föreläggandet, skall inspektionen göra anmälan till rätten för bolagets försättande i likvidation och underrätta bolaget om detta.

Paragrafen motsvarar 17 kap. 5 § ABL. Smärre språkliga justeringar har gjorts efter mönster av 18 kap. 4 § FRL.

6 §

Om antalet fria aktier efter registrering kommit att överstiga det enligt förbehållet medgivna antalet sedan tiden för utbyte eller nyteckning enligt 5 kap. utgått, skall bankinspektionen förelägga bolaget att inom sex månader för registrering anmäla och visa att det tillåtna förhållandet mellan antalet bundna och antalet fria aktier återställts. Om inte bolaget rättar sig efter föreläggandet, skall inspektionen göra anmälan till rätten för bolagets försättande i likvidation och underrätta bolaget om detta.

Har bolaget mottagit föreläggande som avses i första stycket, får styrelsen inom ramen för bolagsordningens bestämmelser om aktiekapitalets storlek besluta om sådan ökning av aktiekapitalet genom utgivande av nya bundna aktier mot betalning i pengar som behövs för att det tillåtna förhållandet mellan antalet bundna och antalet fria aktier skall återställas. Styrelsen får därvid besluta om avvikelse från den företrädesrätt till teckning av nya aktier som annars tillkommer förutvarande aktieägare. Full betalning för aktierna skall erläggas inom sådan tid att den i första stycket angivna tidsfristen kan iakttas. När full betalning erlagts, skall styrelsen anmäla nyemissionen för registrering.

Överstiger tiden för utbyte eller nyteckning tre år, skall bankinspektionen efter utgången av varje treårsperiod under nämnda tid iaktta vad i första stycket sägs. Bestämmelserna i andra stycket skall därvid äga motsvarande tillämpning.

Paragrafen motsvarar med några smärre redaktionell ändringar 17 kap. 6 § ABL.

7 §

Bolagsstämmobeslut, som innebär att förbehåll enligt 3 kap. 3 § andra stycket eller 3 a § tas in i bolagsordningen, fattas enligt 8 kap. 13 § första stycket. Sedan beslutet har registrerats, skall styrelsen genast verkställa detta.

Om fördelning på fria och bundna aktier enligt förbehållet inte kan ske genom emission av nya aktier eller eljest genom överenskommelse skall styrelsen inför notarius publicus bestämma vilka aktier som skall vara fria och vilka som skall vara bundna. Tillhör därvid en aktie när registreringen av bolagsstämmobeslutet kungörs någon som på grund av förbehållet inte får förvärva bundna aktier, är aktien fri, om ägaren inte genom överlåtelse har förvärvat den med vetskap om beslutet. Har ägarna av övriga aktier inte kommit överens om något annat, skall det genom lotning bestämmas vilka övriga aktier som skall vara fria. En skriftlig redogörelse för vad som sålunda bestämts skall upprättas och bestyrkas av notarius publicus.

Styrelsen skall genast, genom anmaning till aktieägarna på det sätt som föreskrivs i 8 kap. 8 § andra stycket när det gäller kallelse till bolagsstämma, infordra breven på de aktier som skall vara bundna. Styrelsen skall se till att det på dessa aktiebrev görs en anteckning om att aktierna är bundna. Vidare skall styrelsen se till att det i aktieboken för varje aktie anmärks om aktien är bunden eller fri. Om den aktieägare som senast antecknats i aktieboken på grund av förbehållet inte kan förvärva bundna aktier, får anteckningen på brevet inte göras utan att det i aktieboken införs en sådan ägare till aktien som får förvärva bundna aktier utan hinder av förbehållet.

Paragrafen motsvarar 17 kap. 7 § ABL. Smärre språkliga justeringar har gjorts efter mönster av 18 kap. 5 § FRL. Dessutom har i andra stycket tillagts en erinran om att en uppdelning på fria och bundna aktier normalt torde kunna åstadkommas genom t. ex. en riktad emission i stället för utnyttjande av det mer omständliga förfarandet inför notarius publicus om enighet eljest inte kan nås.

Eftersom samtliga idag utelöpande aktier i ett bankaktiebolag är att betrakta som bundna, blir det inte aktuellt att tillämpa bestämmelsen i tredje stycket för de fall då en bank emitterar fria aktier eller omvandlar befintliga aktier till fria. Bestämmelsen kan bli tillämplig först sedan banken givit ut fria aktier och därefter omvandlar dessa till bundna aktier.

8 §

Inom ett år efter att ett beslut har fattats om att ta in förbehåll enligt 3 kap. 3 § andra stycket eller 3 a § i bolagsordningen eller talan om klander av beslutet genom lagakraftvunnen dom har ogillats, skall det för registrering anmälas att beslutet har verkställts. Om en sådan anmälan inte har gjorts inom den föreskrivna tiden eller om bankinspektionen genom lagakraftägande beslut har avskrivit en sådan anmälan eller vägrat registrering, skall inspektionen förklara att frågan om ändring av bolagsordningen har fallit.

Innan registrering har skett på grund av anmälan enligt första stycket, kan bolagsstämman i den ordning som anges i 8 kap. 12 § första stycket första meningen besluta att frågan om att ta in förbehållet i bolagsordningen skall falla. Beslutet skall genast anmälas för registrering.

Paragrafen motsvarar 17 kap. 8 § ABL. Smärre språkliga justeringar har gjorts efter mönster av 18 kap. 6 § FRL.

9 §

På en bunden aktie får utdelning inte äga rum innan det i aktiebrevet eller interimisbeviset har angivits att aktien är bunden.

Paragrafen motsvarar 17 kap. 9 § ABL. Smärre språkliga justeringar har gjorts efter mönster av 18 kap. 7 § FRL.

Bestämmelsen syftar till att göra det möjligt för styrelsen att tvinga fram aktiebrev eller bevis för att förse dem med anteckning om att aktien är bunden. Som tidigare anförts är samtliga i dag utelöpande aktier i bankaktiebolag att betrakta som bundna. Det kan därför inte bli aktuellt att tillämpa bestämmelsen förrän fria aktier givits ut och dessa därefter omvandlas till bundna aktier.

13.5 Förslaget till lag om ändring i sparbankslagen (1987:619)

3 kap. Sparbankens ledning

8 §

Verkställande direktör eller annan delegat som är anställd i sparbanken samt ordförande eller vice ordförande i styrelsen, om denne fullgör även annat arbete för banken i icke oväsentlig omfattning, får inte vara styrelseledamot i sådana företag vars huvudsakliga verksamhet består i att förvalta eller driva handel med aktier eller som driver emissionsrörelse. I andra företag får de vara styrelseledamöter, om bankens styrelse i varje särskilt fall ger sitt tillstånd. Den som tillståndet avser får inte delta i styrelsens beslut i frågan.

Första stycket gäller inte för sådant företag som ingår i samma koncern som banken.

Ändringar och tillägg i förvarande paragraf motsvaras av de förslag som lämnats beträffande 7 kap. 9 § BAL.

5 Kap. Fonder och vinstdisposition m.m.

Kapitlet motsvarar nu gällande 5 kap. i SBL men har omarbetats med hänsyn till att en garantifond enligt kommitténs förslag kan inrättas utan att det är påkallat för att upprätthålla en sparbanks verksamhet. Kapitlet har utformats i nära överensstämmelse med Sparbanksföreningens förslag. Föreningens förslag finns i sin helhet intaget i bilaga nr 6.

Allmänna bestämmelser angående tillskott till garantifond

1 §

Kapital får tillskjutas sparbank genom särskilda insatser till garantifond (garantifondsinsatser). Garantifondsinsatser får tillskjutas med sammanlagt högst så stort belopp som svarar mot halva reservfondens storlek. För varje tillskott till garantifond skall sparbanken utfärda ett garantifondsbevis.

Innehavare av garantifondsbevis erhåller avkastning efter beslut av sparbanksstämman.

Skall garantifond kunna nedsättas genom inlösen av garantifondsbevis skall förbehåll härom intas i reglementet enligt 24 §.

Garantifondsbevis får *inlösas* endast om det kan ske med hänsyn till bestämmelserna i 2 kap. 8–10 §§ bankrörelselagen (1987:617). I övrigt skall beträffande återbetalningen gälla vad som *beslutats enligt förbehåll i reglementet.*

I nu gällande lydelse av 5 kap. 1 § SBL föreskrivs att sparbanksstämman –

om det är påkallat för att upprätthålla en sparbanks verksamhet – får besluta att bilda en garantifond genom bidrag från huvudmän eller andra. Det stadgas vidare att garantifonden får återbetalas endast om det kan ske med hänsyn till bestämmelserna i 2 kap. 9 och 10 §§ BRL samt att i övrigt skall gälla vad som bestäms vid garantifondens bildande.

Förebild till den föreslagna regleringen av garantifondinsatserna är i stora drag reglerna om förlagsinsatser i de ekonomiska föreningarna, däribland föreningsbankerna. Reglerna om dessa återfinns i 5 kap. lagen om ekonomiska föreningar (1987:667) och 5 kap. FBL.

Den föreslagna regeln i *första stycket* innebär att garantifond kan tillskapas utan att det erfordras för att upprätthålla en sparbanks verksamhet. Vidare anges att garantifondinsatserna får uppgå till högst ett belopp som motsvarar halva reservfondens storlek. I enlighet med vad som gäller för förlagsinsatskapital i föreningsbank har sparbanksföreningen i sitt förslag begränsat garantifonden till vad som motsvarar reservfondens storlek. När det gällde förlagsinsatserna i föreningar anförde departementschefen (prop. 1983/84:84, s. 47) att det inte borde komma i fråga att förlagsinsatskapitalet tillåts bli så stort att det blir det huvudsakliga insatskapitalet i föreningen. Ett skäl som angavs var att de som gjort förlagsinsatser inte har rätt till medlemsinflytande i form av rösträtt.

Kommittén har i den allmänna motiveringen anslutit sig till bedömningen att också garantifondsinsatsen i sparbank bör vara begränsad. Det är här fråga om introduktion av ett för svensk marknad helt nytt värdepapper. Det är därför svårt att förutse marknadens reaktioner på längre sikt. Det finns därför skäl att vid introduktionen gå försiktigt fram. En utvärdering av garantifondsinsatserna en tid efter introduktionen kan innebära en omprövning av den här föreslagna restriktionen. Tills vidare bör dock garantifondens storlek inte vara större än vad som motsvarar halva reservfondens storlek.

I *andra stycket* anges att avkastningen på garantifondsinsats skall bestämmas av sparbanksstämman. Kommittén har här frångått sparbanksföreningens förslag som innebar att garantifondsinsatsen skulle vara förenad med av sparbanken utfäst ränta. Kommittén har i den allmänna motiveringen utvecklat skälen för att ränta inte bör utfästas i garantifondsbeviset. Här skall emellertid understrykas att inget hindrar sparbanken att i prospektet avge en avsiktsförklaring beträffande avkastningsnivån och olika former för beräkningen av avkastningen. En jämförelse har här gjorts med de indexaktier som utgivits av Svenska Handelsbanken. Någon ovillkorlig rätt att få del av sparbankens vinst föreligger här inte. Innehavare av garantifondsbevis skall få avkastning på sin insats efter de kriterier som sparbanksstämman bestämmer. Stämman bör vid fastställandet inte vara bunden av någon särskild formel. Det finns emellertid inget hinder mot att avkastningen bestäms som bonus satt i förhållande till sparbankens vinst.

I *tredje stycket* behandlas möjligheten att sätta ner garantifonden. Här har en jämförelse gjorts med regleringen av inlösningsbara aktier.

Möjligheten att emittera inlösningsbara aktier regleras i 6 kap. 8 § ABL.

Denna möjlighet förutsätter särskilda bestämmelser i bolagsordningen. I ABL föreskrivs att i bolagsordningen kan tas in förbehåll att aktiekapitalet kan sättas ned genom inlösen av aktier, dock inte under minimikravet. Förbehållet skall ange ordningen för inlösningen och inlösningsbeloppet eller grunderna för dess beräkning. I aktiebrevet skall anges förbehåll om inlösen. Genom den publicitet som sker i samband med bolagsbildning och nyemission anses förbehållet bli känt för allmänheten och bolagets blivande borgenärer kan pröva risken för att de till följd av förbehållet kan få en otillräcklig säkerhet för sina fordringar. Av hänsyn till borgenärerna kan ett inlösningsförbehåll som införs genom ändring i bolagsordningen inte ges tillbakaverkande kraft. Det kan alltså inte gälla beträffande tidigare tecknade eller utgivna aktier.

Dessa regler har överförts till BAL, vilket alltså innebär att affärsbankerna har en möjlighet att emittera aktier som redan från början är avsedda att inlösas vid viss senare tidpunkt. Detta anses inte utgöra något hinder mot att aktiekapitalet ifråga räknas som eget kapital.

Kommitténs utgångspunkt har här varit att tillskott av eget kapital inte bör vara uppsägningsbart från placerarens sida om det skall anses som eget kapital. Här är det fråga om uppsägningsbarhet från bankens sida. Kommittén har ansett att sparbankerna härvidlag skall ha samma möjlighet som affärsbankerna.

Fjärde stycket anger den begränsning som gäller för möjligheten att lösa in garantifondsbevis. Den närmare ordningen för inlösen av garantifondsbevis behandlas i 24 §. Här skall emellertid slås fast att sparbanksstämman inte godtyckligt kan bestämma om inlösningen.

Ordningen kan i reglementet bestämmas så att förbehållet innehåller en fullständig amorteringsplan, exempelvis att garantikapitalet får nedsättas årligen genom inlösen av garantifondsbevis intill visst belopp. Ordningen för inlösen kan också bestämmas på annat sätt än genom en amorteringsplan t. ex. så att sparbanksstämman tillerkänns viss beslutanderätt om nedsättning som föreskrivs i reglementet. Förbehållet skall ange inlösningsbeloppet eller grunderna för dess beräkning. Det får här förutsättas att sparbanken i emissionprospektet anger de tänkta förutsättningarna för inlösen av garantifondsbevisen. I nuvarande 5 kap. 1 § tredje stycket stadgas redan en begränsning för återbetalning av garantifonden i förhållande till kapitaltäckningsreglerna i BRL. Denna begränsning kvarstår enligt kommitténs förslag. I övrigt gäller de förbehåll som enligt vad som ovan sagts skall intas i reglementet.

2 §

Beslut om tillskott till garantifond fattas av sparbanksstämman.

Tillskott till garantifond skall betalas med pengar. Betalningen för garantifondsbevis får inte understiga det belopp på vilket beviset lyder.

Om garantifondsbevis tecknas med villkor som strider mot andra stycket, skall det nominella beloppet ändå betalas.

Första stycket innebär att beslut om tillskott till garantifond liksom nu skall fattas av sparbanksstämman (jfr 5 kap. 1 § första stycket SBL).

Andra stycket motsvarar regeln om aktieemission i 4 kap. 2 § BAL. Reglerna om apport bör inte gälla för betalningen av garantifondsbevis.

Tredje stycket motsvarar helt regeln i 4 kap. 2 § tredje stycket BAL.

3 §

I reglementet kan tas in föreskrifter om begränsningar i fråga om vem som har rätt att göra tillskott till garantifond eller genom överlåtelse förvärva de rättigheter som är förenade med garantifondsbevis. För redan gjorda tillskott får inte införas strängare begränsningar än vad som gällde när tillskottet gjordes.

Förvärv av garantifondsbevis i strid mot föreskrift som avses i första stycket är ogiltigt.

Regeln, som återfinns i sparbanksföreningens förslag, har sin förebild i 5 kap. 2 § FBL som behandlar förlagsinsatserna. Det kan te sig naturligt att sparbank – liksom föreningsbank – ges en möjlighet att ställa upp begränsningar i fråga om vilka som får tillskjuta garantikapital och genom överlåtelse förvärva den rätt som ett garantifondsbevis är förenat med. *Första stycket* första meningen innehåller en bestämmelse som tillåter sådana begränsande föreskrifter i reglementet. Införs nya regler eller ändrade sådana föreskrifter får de givetvis inte medföra längre gående begränsningar för redan gjorda tillskott än de som gällde vid tillskottet.

Förvärv i strid mot en begränsande föreskrift i reglementet blir enligt *andra stycket* ogiltigt.

4 §

Förslag till beslut om tillskott skall sändas till huvudmännen minst en vecka före den sparbanksstämma vid vilken beslut skall fattas. Förslaget skall läggas fram på stämman. Om årsredovisningen inte skall behandlas på sparbanksstämman skall även följande handlingar hållas tillgängliga och läggas fram på stämman:

1. avskrift av den senaste årsredovisningen försedd med anteckning om sparbankstämmans beslut rörande sparbankens vinst eller förlust samt avskrift av revisionsberättelsen för det år årsredovisningen avser,

2. en av styrelsen undertecknad redogörelse för händelser av väsentlig betydelse för sparbankens ställning vilka inträffat efter årsredovisningens avgivande, och

3. ett av revisorerna avgivet yttrande över redogörelsen.

Regeln har sin förebild i 4 kap. 5 § BAL, ur vilken regel har hämtats det som ansetts relevant för beslut om emission av garantifondsbevis.

5 §

Beslut om tillskott till garantifond skall ange

- 1. det högsta belopp varmed tillskott till garantifond kan ske,*
- 2. den tid inom vilken teckning av garantifondsbevis kan ske,*

3. den tid inom vilken tecknade garantifondsbevis skall betalas,
4. den beräkningsgrund, enligt vilken vid överteckning garantifondsbevis skall fördelas, om inte föreskrift meddelas att fördelningen skall bestämmas av styrelsen, samt

5. garantifondsbevisens nominella belopp och det belopp som skall betalas för varje tecknat garantifondsbevis.

Sparbanksstämman kan uppdra åt styrelsen att fatta beslut i de hänseenden som anges i första stycket 2-3 och 5.

Om föreskrift som avses i 3 § första stycket skall gälla för garantifondsbevisen, skall erinran därom intas i emissionsbeslutet.

Regeln har sin förebild i 4 kap. 6 § BAL, varur har hämtats vad som ansetts erforderligt vid beslut om tillskott till garantifonden. Vissa av besluten har ansetts kunna delegeras till styrelsen.

6 §

Beslut om utfärdande av garantifondsbevis eller en redogörelse för det väsentliga innehållet i beslutet skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar och den eller de ortstidningar styrelsen bestämmer.

Regeln har sin motsvarighet i 4 kap. 8 § BAL. Offentliggörandet kan vara av betydelse för ägarna av redan utgivna garantifondsbevis.

7 §

För att vara bindande skall teckning av garantifondsbevis ske på teckningslista som innehåller beslutet om utfärdande av garantifondsbevis. Avskrift av de enligt 4 § framlagda handlingarna skall vara fogade till teckningslistan eller hållas tillgängliga på plats som anges i listan.

Skall garantifondsbevisen kunna inlösas får teckning inte ske förrän förbehåll enligt 24 § registrerats.

Om teckningen har skett i strid mot denna paragraf eller om ett garantifondsbevis har tecknats med villkor som inte stämmer överens med de i emissionsbeslutet angivna villkoren, är teckningen av garantifondsbevis ogiltig, under förutsättning att ogiltigheten har anmälts hos bankinspektionen innan anmälan enligt 12 § har registrerats.

Första stycket motsvarar nu gällande rätt i 5 kap. 1 § andra stycket SBL.

Andra stycket innebär en anpassning efter vad som gäller för inlösningsbara aktier enligt 6 kap. 8 § BAL.

Tredje stycket motsvarar 4 kap. 9 § tredje stycket BAL.

8 §

När teckningen avslutats skall styrelsen besluta om tilldelning av garantifondsbevis till dem som tecknat sig härför. Anses därvid att teckning av garantifondsbevisen är ogiltig, skall den som tecknat sig för beviset genast underrättas härom. Garantifondsbevisen skall genom styrelsens försorg genast upptas i den i 22 § angivna förteckningen.

Regeln motsvarar 4 kap. 10 § BAL.

9 §

Kvittning av skuld på grund av teckning mot fordran hos sparbanken får inte ske.

Sparbanken kan inte överlåta eller pantsätta fordran på tecknat belopp avseende garantifondsbevis.

Den som genom överlåtelse har förvärvat garantifondsbevis som inte är helt betalat är tillsammans med överlåtaren ansvarig för betalningen, sedan han anmält sitt namn för införande i den i 22 § angivna förteckningen.

Stadgandet motsvaras av regeln i 2 kap. 13 § BAL till vilken 4 kap. 12 § BAL hänvisar.

10 §

Om garantifondsbevis inte betalas i rätt tid, kan styrelsen en månad efter betalningsanmaning förklara beviset förverkat för den betalningsskyldige. Anmaningen skall innehålla meddelande att garantifondsbeviset kan förklaras förverkat. Anmaningen skall ske genom avsändande av rekommenderat brev, om den betalningsskyldiges adress är angiven vid teckningen eller annars anmäld till sparbanken, och i annat fall genom kungörelse i den eller de ortstidningar som styrelsen bestämmer.

Styrelsen kan innan förverkat garantifondsbevis blivit ogiltigt låta annan överta beviset och betalningsansvaret för det tecknade beloppet.

Om ett garantifondsbevis förklarats förverkat och inte övertagits av någon annan som erlagt full betalning, skall den, för vilken beviset förverkats, gentemot sparbanken svara för en femtedel av full betalning för beviset.

Regeln har sin materiella motsvarighet i 2 kap. 14 § BAL, vartill 4 kap. 12 § BAL hänvisar.

11 §

Beslut om tillskott till garantifond skall anmälas för registrering inom sex månader efter beslutet. Hinder mot registrering föreligger om inte hälften av det sammanlagda belopp, som skall betalas för de tecknade och tilldelade garantifondsbevisen, har inbetalats och om inte yttrande företes från auktoriserad revisor av vilket framgår att detta har iakttagits.

Har anmälan om registrering av beslutet inte gjorts inom den i första stycket angivna tiden eller har registreringsmyndigheten genom lagakraftäggande beslut avskrivit sådan anmälan eller vägrat registrering är beslutet om tillskott till garantifond förfallet.

Garantifond skall inte anses bildad eller ökad förrän registrering skett. Garantifondsbevis som förklarats förverkade och inte övertagits av annan blir därmed ogiltiga. De utfärdade garantifondsbevisen medför rätt till avkastning enligt vad därom bestämts i beslutet om tillskott till garantifond. Beslutet får dock inte innebära att sådan rätt inträder senare än för räkenskapsåret efter det år under vilket garantifondsbevisen skall ha slutligt betalats.

Förebild för regeln är 4 kap. 13 § BAL. Kommittén har ansett att registrering av beslut om tillskott till garantifond kan vara av värde. Man erhåller genom registreringen en bestämd tidpunkt från vilken garantifondens belopp får rättsföljd. Detta får betydelse särskilt för sparbankens kapitaltäckning. Slutligen erhåller beslutet publicitet. I detta sammanhang kan erinras om den möjlighet till kontroll bankinspektionen har genom den eller de revisorer som utsetts för varje sparbank.

När det gäller villkoren för registrering har kommittén anslutit sig till Sparbanksföreningens förslag att de förutsättningar som föreskrivs i BAL skall gälla, dvs. att hälften av det belopp som skall betalas för garantifondsbevisen skall ha inbetalats.

12 §

De garantifondsbevis som har tecknats vid en emission skall vara helt betalda inom sex månader från registreringen av emissionen. Senast en månad efter utgången av denna tid skall sparbanken för registrering anmäla hur många av de i det registrerade tillskottet till garantifond ingående garantifondsbevisen som har blivit helt betalda. Anmälningen skall bestyrkas av en auktoriserad revisor.

Om det inte enligt första stycket har anmälts att garantifondsbevisen har helt betalats, skall bankinspektionen, efter sparbankens hörande, registrera att garantifonden har satts ned med det sammanlagda nominella beloppet av ej betalda garantifondsbevis. De garantifondsbevis som inte har betalats blir ogiltiga när nedsättningen har registrerats.

Regelns förebild finns i 4 kap. 14 § BAL.

Emissionsprospekt för tillskott till garantifond

13 §

När en sparbank till en vidare krets riktar en inbjudan att förvärva garantifondsbevis i sparbanken, skall styrelsen upprätta en särskild redogörelse för sparbankens förhållanden (emissionprospekt) enligt 14-18 §§. Emissionsprospekt skall dock upprättas endast om summan av de belopp som till följd av inbjudan kan komma att betalas uppgår till minst en miljon kronor.

En förutsättning som ligger bakom förslaget om inrättande av garantifond är att en sparbank skall kunna vända sig till en vidare krets. I sådant fall är det väsentligt att ett emissionsprospekt upprättas. Regeln i förevarande paragraf har sin förebild i 4 kap. 19 § BAL och innebär i enlighet med vad som där gäller att emissionsprospekt inte behöver upprättas om tillskottet till garantifonden inte sammanlagt överstiger en milj. kr. När det gäller emissioner i aktiebolag har utfyllande praxis tillkommit utöver lagreglerna. En analog tillämpning av denna praxis bör ske när det gäller utformningen av emissionprospekt för sparbank.

14 §

Emissionsprospektet skall innehålla

1. balansräkningar avseende utgången av de tre senaste räkenskapsåren, för vilka årsredovisning och revisionberättelse har avgivits,

2. resultaträkningar för dessa tre räkenskapsår, och

3. ett sammandrag av de uppgifter som det ålegat sparbanken att ta in i förvaltningsberättelserna för de tre räkenskapsåren.

Fyller handlingarna inte de krav som framgår av bestämmelserna i 4 kap. 9 § fjärde stycket bankrörelselagen (1987:617) skall de fullständigas i enlighet med dessa bestämmelser.

Bestämmelserna i 4 kap. 2 § första stycket andra meningen bankrörelselagen skall tillämpas på emissionsprospektet.

Till redovisningen för de tre senaste räkenskapsåren enligt första stycket skall uppgifter lämnas om utvecklingen av in- och utlåning samt likviditet.

Om sparbanken är moderföretag, skall sparbanken i emissionsprospektet ta in koncernresultaträkningarna för de tre senaste räkenskapsåren. När redovisningshandlingarna och andra uppgifter för en koncern tas in i prospektet får de uppgifter för sparbanken som svarar mot uppgifter i dessa handlingar utelämnas i den mån de kan anses sakna väsentlig betydelse för bedömningen av sparbankens garantifondsbevis. Dock får sparbankens resultaträkning och balansräkning för det senaste räkenskapsåret enligt första stycket inte utelämnas.

Regeln är uppbyggd helt efter modell i 4 kap. 21 § BAL.

15 §

Upplysning skall lämnas i emissionsprospektet om sådana förhållanden och händelser som hänför sig till tiden efter den period, som omfattas av de i 14 § angivna handlingarna, och som är viktiga för bedömningen av sparbankens verksamhetsresultat och ställning eller i övrigt är av väsentlig betydelse för sparbanken.

Om emissionsprospektet läggs fram senare än åtta månader efter utgången av det senaste räkenskapsår, för vilken årsredovisning och revisionsberättelse har avgetts, skall prospektet innehålla uppgifter motsvarande delårsrapport enligt 4 kap. 13 och 14 §§ bankrörelselagen (1987:617). Dessa uppgifter skall avse tiden från utgången av nämnda räkenskapsår till en dag ej tidigare än tre månader före emissionsprospektets tillhandahållande.

Paragrafen överensstämmer materiellt med 4 kap. 22 § BAL. Även vid en emission av garantifondsbevis har det ansetts särskilt nödvändigt att resultatuppgifter och andra upplysningar om sparbanken svarar mot den aktuella situationen.

16 §

I emissionsprospektet skall följande uppgifter lämnas, nämligen

1. en kortfattad historik över sparbanken och dess verksamhet,

2. en redogörelse för sparbankens och om det finns dotterföretag, koncernens verksamhet, samt för sparbankens del uppgifter som är av betydelse för bedömningen av rörelsens karaktär och utveckling,

3. en redogörelse för kapitaltäckningen enligt 2 kap. 8-10 §§ bankrörelselagen (1987:617) och dess betydelse för sparbanken, samt

4. uppgifter om sparbankens styrelseledamöter, revisorer samt anställda och delegater i ledande ställning.

I paragrafen, som i stort överensstämmer med 4 kap. 23 § BAL, anges vissa uppgifter som skall tas in i emissionsprospektet i syfte att, vid sidan om redovisningshandlingarna enligt 15 §, ge en tillfredsställande presentation av sparbanken.

17 §

Uppgifterna i emissionsprospektet enligt 14 §, 15 § första stycket samt 16 § skall granskas av sparbankens revisorer. Deras berättelse över granskningen skall tas in i emissionsprospektet.

Paragrafen överensstämmer med 4 kap. 24 § BAL.

18 §

Emissionsprospektet skall tillhandahållas på de platser där teckning eller inköpsanmälan tas emot senast tre dagar före den dag då teckning eller inköp tidigast kan ske. Vid tidens bestämmande skall inte söndagar, andra allmänna helgdagar, lördagar, midsommarafton, julafton och nyårsafton räknas in.

Paragrafen överensstämmer med 4 kap. 25 § BAL. Här anges att emissionsprospektet skall tillhandahållas senast tre dagar före den dag då teckning eller inköp tidigast kan ske. Tryckt eller på annat sätt mångfaldigat prospekt skall finnas i tillräckligt antal exemplar för att kunna överlämnas till var och en som önskar erhålla det. Emissionen bör utannonseras senast den dag prospekt finns tillgängligt. Den dag som kungjorts som första anmälningsdag skall det också hållas öppet för att ta emot alla då inkommande, eller eventuellt även dessförinnan inkomna, anmälningar. Alla anmälningar som inkommit senast första dagen av den i inbjudan angivna tecknings- eller inköpsperioden skall anses ha skett vid affärstidens slut nämnda dag och samtliga under – och eventuellt före – första dagen inkomna anmälningar bör ges lika rätt.

Garantifondsbevis samt förteckning däröver m.m.

19 §

För varje garantifondsinsats skall sparbanken utfärda ett garantifondsbevis. Det får lämnas ut endast till den som är införd i förteckning, angiven i 22 §, och först när beviset betalats samt tillskottet till garantifonden registrerats.

När det gäller utformningen av garantifondsbeviset har dels aktien, dels förlagsandelsbeviset utgjort förebilder. Regeln i denna paragraf har närmast sin förebild i 3 kap. 4 § BAL.

20 §

Garantifondsbevis skall ställas till viss man, till innehavaren eller till viss man eller order och innehålla uppgift om

- 1. sparbankens firma,*
- 2. ordningsnummer eller annan beteckning för beviset,*
- 3. bevisets nominella belopp,*
- 4. dagen för utfärdandet,*
- 5. den rätt till avkastning som beviset medför,*
- 6. det sätt på vilket avkastning skall betalas,*
- 7. föreskrifter som avses i 3 § första stycket samt erinran enligt 3 § andra stycket, samt*
- 8. förbehåll enligt 24 § om inlösen av garantifondsbevis.*

Garantifondsbeviset skall undertecknas av sparbanken. Styrelseledamöters eller firmatecknares namnteckning får återges genom tryckning eller på liknande sätt.

När utbetalning görs vid inlösen av garantifondsbevis skall detta förseas med påskrift om utbetalningen.

Ett garantifondsbevis som i samband med dödning ges ut i stället för ett annat, skall innehålla uppgift om detta.

Första och andra styckena motsvaras i det närmaste helt av vad som föreskrivs för förlagsandelsbevis i 5 kap. 4 § FBL. *Tredje och fjärde styckena* har sin förebild i 3 kap. 4 § tredje och fjärde styckena BAL.

En sparbank bör liksom en central föreningsbank i fråga om förlagsandelsbevis äga frihet att bestämma om garantifondsbevis skall ställas till viss man, till innehavaren eller till viss man eller order. Garantifondsbevis föreslås i princip vara fritt överlåtbara och får således förvärfvas av vem som helst. Enda undantaget är att sparbank som regel inte får förvärva egna bevis. Värdepapperet bör därför kunna vara löpande om emittenten så önskar. Å andra sidan kan knappast anföras skäl mot den motsatta lösningen, nämligen att ställa bevisen till viss man, om sparbanken finner detta lämpligare.

21 §

I fråga om garantifondsbevis gäller, om ej annat följer av denna lag, i tillämpliga delar vad som föreskrivs i lagen (1936:81) om skuldebrev. Härvid jämföras bevis som har ställts till viss man med enkelt skuldebrev och bevis till innehavaren eller till viss man eller order med löpande skuldebrev. Den som innehar garantifondsbevis ställt till viss man eller order och som enligt sparbankens påskrift på beviset är ägare till garantifondsbeviset är likställd med den som enligt 13 § andra stycket samma lag förmodas äga rätt att göra skuldebrevet gällande. Påskrift på beviset skall göras endast om innehavaren styrkt sitt förvärv av garantifondsbeviset.

Denna regel motsvaras helt av 5 kap. 5 § FBL med tillägg för garantifondsbevis och likställer i detta hänseende helt garantifondsbevisen med förlagsandelsbevis.

22 §

Styrelsen skall föra en förteckning över samtliga garantifondsbevis. Denna kan bestå av betryggande lösblads- eller kortsystem eller föras med automatisk databehandling eller på annat liknande sätt. Förteckningen skall innehålla uppgift om storleken på varje garantifondsbevis, om tidpunkten för varje insats och om den rätt till avkastning som insatsen medför. Förteckningen skall hållas tillgänglig för var och en som vill ta del av den.

Paragrafen överensstämmer helt med 5 kap. 6 § FBL. För den som överväger att skjuta till en garantifondsinsats eller förvärva ett garantifondsbevis är det givetvis av vikt att få reda på vilka övriga garantifondsbevis som finns.

23 §

Ingår garantifondsbevis i en aktiefond enligt aktiefondslagen (1974:931), skall i stället för fondandelsägarna det fondbolag som förvaltar fonden samt fondens beteckning föras in i garantifondsbeviset och i förteckningen.

Bestämmelsen motsvarar 3 kap. 17 § BAL.

Nedsättning av garantifond

24 §

Skall garantifond kunna nedsättas genom inlösen av garantifondsbevis skall i reglementet intas förbehåll härom. Förbehållet skall ange ordningen för inlösningen och inlösningsbeloppet eller grunderna för dess beräkning.

Andras förbehållet i reglementet om inlösen av garantifondsbevis får det ändrade förbehållet avse endast garantifondsbevis som tecknas efter det att ändringen registrerats.

När det enligt förbehållet har blivit bestämt att vissa garantifondsbevis skall lösas in, skall det genast anmälas för registrering att garantifonden sätts ned med sammanlagda nominella beloppet av dessa garantifondsbevis. När registreringen har skett är garantifonden nedsatt.

Möjligheten att sätta ned garantifond genom inlösen av garantifondsbevis har behandlats redan under 5 kap. 1 §. Det har inte ansetts föreligga något hinder mot att bereda en sparbank motsvarande möjlighet som föreligger för bankaktiebolag ifråga om aktier. Som redan angetts vid 1 § skall förbehåll om inlösen av garantifondsbevis ange ordningen för inlösningen och inlösningsbeloppet eller grunderna för dess beräkning. Förbehållet i reglementet blir allmänt känt bland bankens borgenärer och några särskilda skyddsregler är därför inte erforderliga.

Regeln får till följd att sparbanken redan vid emissionstillfället måste ange om inlösen skall ske och med vilket belopp inlösen då sker eller i annat fall de närmare grunderna för beräkningen av inlösenbeloppet. Som framgår av regeln i 1 § fjärde stycket får inlösen inte ske om kapitalbasen inte skulle uppfylla kraven på kapitaltäckning i 2 kap. 8-10 §§ BRL.

Vinstdisposition samt övriga bestämmelser om fonder

Reglerna i 25-29 §§ motsvarar 5 kap. 2-6 §§ SBL.

25 §

Sparbankens vinst skall, i den mån grundfonden eller *om en garantifond bildats, denna* gått förlorad, i första hand användas för att uppbära *sådan fond* till det belopp, *vartill* den skall uppgå.

Den del av vinsten som inte tas i anspråk för det i första stycket nämnda ändamålet skall avsättas till en reservfond.

Utan hinder av andra stycket får sparbanksstämman besluta om gåvor till allmännyttiga eller därmed jämförliga ändamål, om det med hänsyn till ändamålet, sparbankens ställning och omständigheterna i övrigt kan anses skäligt. Styrelsen får för sådana ändamål endast använda tillgångar som med hänsyn till sparbankens ställning är av ringa betydelse.

Regeln motsvarar 5 kap. 2 § SBL.

26 §

Finns det i reglementet ett förbehåll om återbäring av grundfonden eller del därav, får sådan återbäring inte ske om inte reservfonden uppgår till belopp som motsvarar tio gånger grundfonden. Inte heller får återbäring ske, så länge garantifond, där sådan bildats, inte återbetalts eller om sparbanken till följd av återbäringen inte skulle kunna uppfylla det i 2 kap. 8–10 §§ bankrörelselagen (1987:617) föreskrivna kravet på egna fonder.

Regeln motsvarar 5 kap. 3 § SBL.

27 §

Utfäst ränta på grundfonden eller *avkastning på* garantifonden skall inte betalas ut, om till följd av detta vinsten på rörelsen inte skulle räcka till att få upp grundfonden eller garantifonden till det i 25 § första stycket angivna beloppet. *Avkastningen* på garantifonden skall inte heller betalas ut, om genom utbetalningen en sådan förlust skulle uppkomma på rörelsen, att sparbanken inte skulle kunna uppfylla det i 2 kap. 8–10 §§ bankrörelselagen (1987:617) föreskrivna kravet på egna fonder. Grundfondsräntan skall inte i något fall betalas ut om till följd av detta förlust skulle uppkomma.

Huvudmännen kan besluta om ytterligare begränsning i skyldigheten att utbetala utfäst ränta på grundfonden eller avkastning på garantifonden om utbetalningen med hänsyn till sparbankens konsolideringsbehov, likviditet eller ställning i övrigt står i strid mot god affärsed. För beslut härom krävs att de på stämman närvarande huvudmännens antal är minst 2/3 av hela antalet huvudmän och att av de närvarande huvudmännen minst 2/3 är ense om beslutet.

Paragrafens första stycke motsvarar 5 kap. 4 § SBL.

I *andra stycket* föreslås en begränsning motsvarande den som finns i 9 kap. 2 § tredje stycket BAL. Det har ansetts att viss kvalificerad majoritet skall krävas för ett sådant beslut.

28 §

Om sparbanken försätts i konkurs på en ansökan som gjorts inom ett år från det att beslut fattades om återbetalning av garantifonden eller om återbäring av grundfonden, skall uppburna belopp betalas tillbaka i den mån det krävs för att sparbankens skulder skall kunna betalas.

På det belopp som till följd av första stycket skall erläggas till konkursboet skall ränta betalas. Räntan beräknas enligt 5 § räntelagen (1976:635) från den dag beloppet betalades ut av sparbanken till och med den dag återbetalning eller återbäring till konkursboet skall ske och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.

Paragrafen motsvarar 5 kap. 5 § SBL.

29 §

Om inte annat följer av bestämmelserna i 1 och 26 §§ får grundfond, garantifond och reservfond inte minskas, om det inte behövs för att täcka en förlust som uppstått i rörelsen.

Paragrafen motsvarar 5 kap. 6 § SBL.

30 §

En sparbank får förvärva bevis om tillskott till garantifond eller grundfond i sparbanken endast om förutsättningar för återbetalning av fonden föreligger enligt 1, 24 eller 26 §. *Sparbank får inte heller som pant mottaga egna garantifondsbevis. Avtal i strid mot dessa förbud är ogiltiga.*

Har en sparbank tillstånd att driva aktiemarknadskommission, får sparbanken utan hinder av första stycket, för att underlätta sådan verksamhet, förvärva egna garantifondsbevis. Anskaffningsvärdet av det sammanlagda innehavet av egna garantifondsbevis får inte vid något tillfälle överstiga ett belopp som svarar mot tre procent av det för sparbanken högsta tillåtna värdet enligt 5 kap. 2 § kapitalmarknadslagen (1989:000).

Lämnas värdepapper som säkerhet för kredit och ingår som en mindre del bland dessa även garantifondsbevis i sparbanken, utgör första stycket inte hinder för sparbanken att som pant motta även de egna garantifondsbevisen. Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen skall utfärda närmare föreskrifter om vilka begränsningar som i detta fall skall gälla.

En juridisk person i vilken en sparbank ensam eller tillsammans med andra sparbanker har ett dominerande inflytande får inte förvärva bevis om tillskott till garantifond eller grundfond utgivet av sparbanken. *Utan hinder härav får sådant företag efter tillstånd av bankinspektionen förvärva och driva handel med garantifondsbevis.*

Första stycket motsvarar 5 kap. 7 § första stycket SBL. Beträffande mottagandet av garantifondsbevis som pant har parallell dragits med 6 kap. 9 § första stycket BAL.

Andra och tredje styckena motsvarar 6 kap. 9 § andra och tredje styckena BAL.

Fjärde stycket motsvarar nu gällande 5 kap. 7 § andra stycket SBL men anvisar samtidigt en möjlighet för ett sparbanksnära företag – t. ex. ett dotterbolag till Sparbankernas Bank – att få tillstånd att vara market maker för garantifondsbevisen. Ett sådant företag är inte bundet av lagerrestriktionen i andra stycket.

13.6 Förslaget till lag om ändring i föreningsbankslagen (1987:620)

5 Kap. Garantifond och förlagsinsatser.

Ändringarna i kapitlet är föranledda av att en garantifond föreslås bli inrättad för föreningsbank. Uppbyggnaden av garantifonden har skett efter mönster i förslaget till ändringar i SBL.

Allmänna bestämmelser om garantifond och förlagsinsatser.

1 §

En central föreningsbank kan i stadgarna föreskriva att, utöver vad som följer av 2 kap. 4 § första stycket 5, kapital får tillskjutas genom särskilda insatser, *garantifondsinsatser eller förlagsinsatser*, och att sådana insatser får tillskjutas även av andra än medlemmar.

Förlagsinsatser får tillskjutas med högst ett så stort belopp att summan av gjorda förlagsinsatser efter tillskottet uppgår till högst det belopp som svarar mot summan av andra då inbetalda insatser än förlagsinsatser i den centrala föreningsbanken och i anslutna lokala föreningsbanker.

Garantifondsinsatser får tillskjutas med högst ett så stort belopp som svarar mot halva det övriga egna kapitalet i den centrala föreningsbanken tillsammans med anslutna lokala föreningsbanker. Förlagsinsatserna räknas därvid inte in i det egna kapitalet. För varje tillskott till garantifond skall den centrala föreningsbanken utfärda ett garantifondsbevis.

Skall garantifond kunna nedsättas genom inlösen av garantifondsbevis skall förbehåll härom intas i stadgarna enligt 24 §.

Garantifondsbevis får inlösas endast om det kan ske med hänsyn till bestämmelserna i 2 kap. 8-10 §§ bankrörelselagen (1987:617). I övrigt skall beträffande återbetalningen gälla vad som beslutas enligt förbehåll i stadgarna.

I den allmänna motiveringen avsnitt 7.3.5.3 har kommittén motiverat inrättandet av en garantifond för föreningsbankernas del. Mönster för garantifonden i föreningsbank är vad som föreslås gälla för sparbankerna.

Första och andra styckena motsvarar gällande rätt. Garantifondsinsatsen i såväl sparbank som föreningsbank bör, i vart fall inledningsvis, vara begränsad. Kommittén har valt att relatera den till det övriga egentliga egenkapitalet i banken och föreskrivit att garantifonden inte får vara större än vad som svarar mot halva reservfonden i en sparbank eller det övriga egna kapitalet i en central föreningsbank som därvid får tillgodoräkna sig egenkapitalet i anslutna lokala föreningsbanker.

I SBL har intagits en uttrycklig regel om avkastningen. En sådan regel är inte erforderlig för föreningsbankernas del. Dessa har rätt att bestämma utdelning i enlighet med vad som gäller för övriga insatser i föreningsbanken. Detta framgår av 5 kap. 4 § 4 p. Liksom föreslagits gälla för sparbankerna får dock avkastningen på garantifondsbevisen inte vara ga-

ranterad. Den bör därför fastställas av föreningsbanksstämman för ett år i taget.

För rätten att sätta ned garantifonden bör samma regler gälla i sparbank och föreningsbank. Dessa regler framgår av *fjärde och femte styckena*.

2 §

Beslut om tillskott till garantifond fattas av föreningsbanksstämman.

Tillskott till garantifond skall betalas med pengar. Betalningen för garantifondsbevis får inte understiga det belopp på vilket garantifondsbeviset lyder.

Om garantifondsbevis tecknas med villkor som strider mot andra stycket, skall det nominella beloppet ändå betalas.

Regeln motsvarar 5 kap. 2 § i förslaget till ändring av SBL.

3 §

I stadgarna kan tas in föreskrifter om begränsningar i fråga om vem som har rätt att tillskjuta förlagsinsatser *eller att göra tillskott till garantifond* och genom överlåtelse förvärva de rättigheter som är förenade med förlagsinsatser (förlagsandelar) *eller garantifondsbevis*. För redan gjorda insatser får inte införas strängare begränsningar än vad som gällde när insatsen gjordes.

Förvärv av förlagsandelar eller garantifondsbevis i strid mot föreskrifter som avses i första stycket är ogiltiga.

Regeln motsvarar gällande rätt i 5 kap. 2 § FBL med det tillägget att de begränsande föreskrifterna får gälla också för garantifondsbevisen. Regeln återfinns också i 5 kap. 3 § förslaget till ändring av SBL.

Regeln har sin grund i att insatserna är förenade med viss insyn och visst inflytande över den centrala föreningsbanken. Det är därför naturligt att banken ges en möjlighet att ställa upp begränsningar i fråga om vilken som får göra tillskott till garantifond eller förlagsinsatskapital och genom överlåtelse förvärva den rätt som är förenad med förlagsandelarna eller garantifondsbevisen. *Första stycket* reglerar dessa begränsade föreskrifter.

Förvärv i strid mot en begränsande föreskrift blir enligt *andra stycket* ogiltiga.

4 §

Förslag till beslut om tillskott skall sändas till medlemmarna minst en vecka före den föreningsbanksstämma vid vilken beslut skall fattas. Förslaget skall läggas fram på stämman. Om årsredovisningen inte skall behandlas på föreningsbanksstämman skall även följande handlingar hållas tillgängliga och läggas fram på stämman:

1. avskrift av den senaste årsredovisningen försedd med anteckning om föreningsbanksstämmans beslut rörande den centrala föreningsbankens vinst eller förlust samt avskrift av revisionsberättelsen för det år årsredovisningen avser,

2. en av styrelsen undertecknad redogörelse för händelser av väsentlig betydelse för föreningsbankens ställning vilka inträffat efter årsredovisningens avgivande, och

3. ett av revisorerna avgivet yttrande över redogörelsen.

Regeln motsvarar 5 kap. 4 § i förslaget till ändring av SBL.

5 §

Beslut om tillskott till garantifond skall ange

1. det högsta belopp varmed tillskott till garantifond kan ske,
2. den tid inom vilken teckning av garantifondsbevis kan ske,
3. den tid inom vilken tecknade garantifondsbevis skall betalas,
4. den beräkningsgrund, enligt vilken vid överteckning garantifondsbevis skall fördelas, om inte föreskrift meddelas att fördelningen skall bestämmas av styrelsen, samt

5. garantifondsbevisens nominella belopp och det belopp som skall betalas för varje tecknat garantifondsbevis.

Föreningsbanksstämma kan uppdra åt styrelsen att fatta beslut i de hänseenden som anges i första stycket 2-3 och 5.

Om förbehåll enligt 3 § 1 st. skall gälla garantifondsbevisen, skall erinran därom intas i emissionsbeslutet.

Regeln motsvarar 5 kap. 5 § i förslaget till ändring av SBL.

6 §

Beslut om utfärdande av garantifondsbevis eller en redogörelse för det väsentliga innehållet i beslutet skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar och den eller de ortstidningar styrelsen bestämmer.

Regeln motsvarar 5 kap. 6 § i förslaget till ändring av SBL.

7 §

För att vara bindande skall teckning av garantifondsbevis ske på teckningslista som innehåller beslutet om utfärdande av garantifondsbevis. Avskrift av de enligt 4 § framlagda handlingarna skall vara fogade vid teckningslistan eller hållas tillgängliga på plats som anges i listan.

Skall garantifondsbevisen kunna inlösas får teckning inte ske förrän förbehåll enligt 24 § registrerats.

Om teckningen har skett i strid mot denna paragraf eller om ett garantifondsbevis har tecknats med villkor som inte stämmer överens med de i emissionsbeslutet angivna villkoren, är teckningen av garantifondsbevis ogiltig, under förutsättning att ogiltigheten har anmälts hos bankinspektionen innan anmälan enligt 12 § har registrerats.

Regeln motsvarar 5 kap. 7 § i förslaget till ändring av SBL.

8 §

När teckningen avslutats skall styrelsen besluta om tilldelning av garantifondsbevis till dem som tecknat sig härför. Anses därvid att teckning av garantifondsbevis är ogiltig, skall den som tecknat sig för beviset genast

underrättas härom. Garantifondsbevisen skall genom styrelsen försorg genast upptas i den i 22 § angivna förteckningen.

Regeln motsvarar 5 kap. 8 § i förslaget till ändring av SBL.

9 §

Kvittning av skuld på grund av teckning mot fordran hos den centrala föreningsbanken eller till denna ansluten lokal föreningsbank får inte ske.

Den centrala föreningsbanken kan inte överlåta eller pantsätta fordran på tecknat belopp avseende garantifondsbevis.

Den som genom överlåtelse har förvärvat garantifondsbevis som inte är helt betalat är tillsammans med överlåtaren ansvarig för betalning, sedan han anmält sitt namn för införande i den i 22 § angivna förteckningen.

Stadgandet motsvarar regeln i 5 kap. 9 § i förslaget ändring av SBL.

10 §

Om garantifondsbevis inte betalas i rätt tid, kan styrelsen en månad efter betalningsanmaning förklara beviset förverkat för den betalningsskyldige. Anmaningen skall innehålla meddelande att garantifondsbeviset kan förklaras förverkat. Anmaningen skall ske genom avsändande av rekommenderat brev, om den betalningsskyldiges adress är angiven vid teckningen eller annars anmäld till bolaget, och i annat fall genom kungörelse i den eller de ortstidningar som styrelsen bestämmer.

Styrelsen kan innan förverkat garantifondsbevis blivit ogiltigt låta annan överta beviset och betalningsansvaret för det tecknade beloppet.

Om ett garantifondsbevis förklarats förverkat och inte övertagits av någon annan som erlagt full betalning, skall den, för vilken beviset förverkats, gentemot den centrala föreningsbanken svara för en femtedel av full betalning för beviset.

Regeln motsvarar 5 kap. 10 § i förslaget ändring av SBL.

11 §

Beslut om tillskott till garantifond skall anmälas för registrering inom sex månader efter beslutet. Hinder mot registrering föreligger om inte hälften av det sammanlagda belopp, som skall betalas för de tecknade och tilldelade garantifondsbevisen, har inbetalats och om inte yttrande företes från auktoriserad revisor av vilket framgår att detta har iakttagits.

Har anmälan om registrering av beslutet inte gjorts inom den i första stycket angivna tiden eller har registreringsmyndigheten genom lagakraftäggande beslut avskrivit sådan anmälan eller vägrat registrering är beslutet om tillskott till garantifond förfallet.

Garantifond skall inte anses bildad eller ökad förrän registrering skett. Garantifondsbevis som förklarats förverkade och inte övertagits av annan blir därmed ogiltiga. De utfärdade garantifondsbevisen medför rätt till avkastning enligt vad därom bestämts i beslutet om tillskott till garantifond. Beslutet får dock inte innebära att sådan rätt inträder senare än för räkenskapsåret efter det år under vilket garantifondsbevisen skall ha slutligt betalats.

Regeln motsvarar 5 kap. 11 § i förslaget ändring av SBL.

12 §

De garantifondsbevis som har tecknats vid emission skall vara helt betalda inom sex månader från registreringen av emissionen. Senast en månad efter utgången av denna tid skall den centrala föreningsbanken för registrering anmäla hur många av de i det registrerade tillskottet till garantifond ingående garantifondsbevisen som har blivit helt betalda. Anmälningen skall bestyrkas av en auktoriserad revisor.

Om det inte enligt första stycket har anmälts att garantifondsbevisen har helt betalats, skall bankinspektionen, efter den centrala föreningsbankens hörande, registrera att garantifonden har satts ned med det sammanlagda nominella beloppet av ej betalda garantifondsbevis. De garantifondsbevis som inte har betalats blir ogiltiga när nedsättningen har registrerats.

Regeln motsvarar 5 kap. 12 § i förslaget ändring av SBL.

Emissionsprospekt för tillskott till garantifond

13 §

När en central föreningsbank till en vidare krets riktar en inbjudan att förvärva garantifondsbevis i banken, skall styrelsen upprätta en särskild redogörelse för den centrala föreningsbankens förhållanden (emissionsprospekt) enligt 14-18 §§. Emissionsprospekt skall dock upprättas endast om summan av de belopp som till följd av inbjudan kan komma att betalas uppgår till minst en miljon kronor.

Regeln motsvarar 5 kap. 13 § i förslaget till ändring av SBL.

14 §

Emissionsprospektet skall innehålla

1. balansräkningar avseende utgången av de tre senaste räkenskapsåren, för vilka årsredovisning och revisionsberättelse har avgivits,
2. resultaträkningar för dessa tre räkenskapsår, och
3. ett sammandrag av de uppgifter som det ålegat den centrala föreningsbanken att ta in i förvaltningsberättelserna för de tre räkenskapsåren.

Fyller handlingarna inte de krav som framgår av bestämmelserna i 4 kap. 9 § fjärde stycket bankrörelselagen (1987:617) skall de fullständigas i enlighet med dessa bestämmelser.

Bestämmelserna i 4 kap. 2 § första stycket andra meningen bankrörelselagen skall tillämpas på emissionsprospektet.

Till redovisningen för de tre senaste räkenskapsåren enligt första stycket skall uppgifter lämnas om utvecklingen av in- och utlåning samt likviditet.

Om den centrala föreningsbanken är moderföretag, skall banken i emissionsprospektet ta in koncernresultaträkningarna och koncernbalansräkningarna för de tre senaste räkenskapsåren. När redovisningshandlingarna och andra uppgifter för en koncern tas in i prospektet får de uppgifter för den centrala föreningsbanken som svarar mot uppgifter i dessa handlingar utelämnas i den mån de kan anses sakna väsentlig

betydelse för bedömningen av den centrala föreningsbankens garanti-fondsbevis. Dock får den centrala föreningsbankens resultaträkning och balansräkning för det senaste räkenskapsåret enligt första stycket inte utelämnas.

Regeln motsvarar 5 kap. 14 § i förslaget till SBL.

15 §

Upplysning skall lämnas i emissionsprospektet om sådana förhållanden och händelser som hänför sig till tiden efter den period, som omfattas av de i 14 § angivna handlingarna, och som är viktiga för bedömningen av den centrala föreningsbankens verksamhetsresultat och ställning eller i övrigt är av väsentlig betydelse för den centrala föreningsbanken.

Om emissionsprospektet läggs fram senare än åtta månader efter utgången av det senaste räkenskapsår, för vilken årsredovisning och revisionsberättelse har avgetts, skall prospektet innehålla uppgifter motsvarande delårsrapport enligt 4 kap. 13 och 14 §§ bankrörelselagen (1987:617). Dessa uppgifter skall avse tiden från utgången av nämnda räkenskapsår till en dag ej tidigare än tre månader före emissionsprospektets tillhandahållande.

Regeln motsvarar 5 kap. 15 § i förslaget till SBL.

16 §

I emissionsprospektet skall följande uppgifter lämnas, nämligen

1. en kortfattad historik över den centrala föreningsbanken och dess verksamhet,

2. en redogörelse för den centrala föreningsbankens och om det finns dotterföretag, koncernens verksamhet samt för den centrala föreningsbankens del uppgifter som är av betydelse för bedömningen av rörelsens karaktär och utveckling,

3. en redogörelse för kapitaltäckningen enligt 2 kap. 8-10 §§ bankrörelselagen (1987:617) och dess betydelse för den centrala föreningsbanken, samt

4. uppgifter om den centrala föreningsbankens styrelseledamöter, revisorer samt anställda och delegater i ledande ställning.

Regeln motsvarar 5 kap. 16 § i förslaget till SBL.

17 §

Uppgifterna i emissionsprospektet enligt 14 §, 15 § första stycket samt 16 § skall granskas av den centrala föreningsbankens revisorer. Deras berättelse över granskningen skall tas in i emissionsprospektet.

Regeln motsvarar 5 kap. 17 § i förslaget till SBL.

18 §

Emissionsprospektet skall tillhandahållas på de platser där teckning eller inköpsanmälan tas emot senast tre dagar före den dag då teckning eller inköp tidigast kan ske. Vid tidens bestämmande skall inte söndagar,

andra allmänna helgdagar, lördagar, midsommarafton, julafton och nyårsafton räknas in.

Regeln motsvarar 5 kap. 18 § i förslaget till SBL.

Förteckning m.m.

19 §

För varje garantifondsinsats skall den centrala föreningsbanken utfärda ett garantifondsbevis. Det får lämnas ut endast till den som är införd i förteckning, angiven i 22 §, och först när beviset betalats samt tillskottet till garantifonden registrerats.

För varje förlagsinsats skall den centrala föreningsbanken utfärda ett förlagsandelsbevis.

Regeln motsvarar 5 kap. 19 § i förslaget till SBL och 5 kap. 4 § första stycket, första meningen FBL.

20 §

Garantifondsbevis eller förlagsandelsbevis skall ställas till viss man, till innehavaren eller till viss man eller order och innehålla uppgift om

1. föreningsbankens firma,
2. nummer eller annan beteckning för beviset,
3. bevisets nominella belopp,
4. dagen för utfärdandet,
5. den rätt till utdelning som beviset medför,
6. det sätt på vilket utdelning skall betalas,
7. föreskrifter som avses i 2 § första stycket samt erinran enligt 2 § andra stycket, samt
8. förbehåll om inlösen.

Garantifondsbevis eller förlagsandelsbevis skall undertecknas av banken. Styrelseledamöters eller firmatecknares namnteckning får återges genom tryckning eller på liknande sätt.

När utbetalning görs vid inlösen av garantifondsbevis skall detta försees med påskrift om utbetalningen.

Ett garantifondsbevis eller ett förlagsandelsbevis som i samband med dödning ges ut i stället för ett annat, skall innehålla uppgift om detta.

Första och andra styckena motsvaras i det närmaste helt av vad som för närvarande föreskrivs för förlagsandelsbevis i 5 kap. 4 § FBL. *Tredje och fjärde styckena* har sin förebild i 5 kap. 20 § förslaget till ändringar i SBL.

21 §

I fråga om *garantifondsbevis eller förlagsandelsbevis* gäller, om ej annat följer av denna lag, i tillämpliga delar vad som föreskrivs i lagen (1936:81) om skuldebrev. Härvid jämföras bevis som har ställts till viss man med enkelt skuldebrev och bevis till innehavaren eller till viss man eller order med löpande skuldebrev. Den som innehar ett *garantifondsbevis eller förlagsandelsbevis* ställt till viss man eller order och som

enligt den centrala föreningsbankens påskrift på beviset är ägare är likställd med den som enligt 13 § andra stycket samma lag förmodas äga rätt att göra skuldebrevet gällande. Påskrift på beviset skall göras endast om innehavaren styrker sitt förvärv av *garantifondsbeviset eller förlagsandelsbeviset*.

Denna regel motsvarar nuvarande 5 kap. 5 § FBL med tillägg för garantifondsbevis och likställer i detta hänseende helt garantifondsbevisen med förlagsandelsbevis. Regeln har också intagits i 5 kap. 21 § förslaget till ändringar i SBL.

22 §

Styrelsen skall föra en förteckning över samtliga *garantifonds- och förlagsinsatser*. Denna kan bestå av betryggande lösblads- eller kortsystem eller föras med automatisk databehandling eller på annat liknande sätt. Förteckningen skall innehålla uppgift om storleken på varje insats, om tidpunkten för varje insats och om den rätt till utdelning som insatsen medför. Förteckningen skall hållas tillgänglig för var och en som vill ta del av den.

Paragrafen överensstämmer helt med nuvarande 5 kap. 6 § FBL med det tillägg som föranleds av införandet av garantifondsinsatserna.

23 §

Ingår garantifondsbevis i en aktiefond enligt aktiefondslagen (1974:931), skall i stället för fondandelsägarna det fondbolag som förvaltar fonden samt fondens beteckning föras in i garantifondsbeviset och i förteckningen.

Bestämmelsen motsvarar 5 kap. 23 § förslaget till ändringar i SBL.

Nedsättning av garantifond

24 §

Skall garantifond kunna nedsättas genom inlösen av garantifondsbevis skall i stadgarna intas förbehåll härom. Förbehållet skall ange ordningen för inlösen och inlösningsbeloppet eller grunderna för dess beräkning.

Andras förbehållet i stadgarna om inlösen av garantifondsbevis får det ändrade förbehållet avse endast garantifondsbevis som tecknas efter det att ändringen registrerats.

När det enligt förbehållet har blivit bestämt att vissa garantifondsbevis skall lösas in, skall det genast anmälas för registrering att garantifonden sätts ned med sammanlagda nominella beloppet av dessa garantifondsbevis. När registreringen har skett är garantifonden nedsatt.

Regeln motsvarar den i 5 kap. 24 § förslagen till ändringar i SBL.

Övriga bestämmelser

25 §

Om en central föreningsbank försätts i konkurs på en ansökan som gjorts inom ett år från det att beslut fattades om återbetalning av garantifonden, skall vad som föreskrivs i 4 kap. 2 § äga motsvarande tillämpning.

På det belopp som på grund av första stycket skall erläggas till konkursboet skall ränta betalas. Räntan beräknas enligt 5 § räntelagen (1976:635) från den dag beloppet betalades ut av banken till och med den dag återbetalning eller återbäring till konkursboet skall ske och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.

Regeln motsvarar 5 kap. 29 § i förslaget till ändringar av SBL.

26 §

En central föreningsbank får förvärva bevis om tillskott till garantifond i banken endast om förutsättningar för återbetalning av fonden föreligger enligt 1 eller 24 §. En föreningsbank får inte heller som pant mottaga egna garantifondsbevis. Avtal i strid mot dessa förbud är ogiltiga.

Har en föreningsbank tillstånd att driva aktiemarknadskommission, får banken utan hinder av första stycket, för att underlätta sådan verksamhet, förvärva egna garantifondsbevis. Anskaffningsvärdet av det sammanlagda innehavet av egna garantifondsbevis får inte vid något tillfälle överstiga ett belopp som svarar mot tre procent av det för banken högsta tillåtna värdet enligt 5 kap. 2 § kapitalmarknadslagen (1989:000).

Lämnas värdepapper som säkerhet för kredit och ingår som en mindre del bland dessa även garantifondsbevis i föreningsbanken, utgör första stycket inte hinder för banken att som pant mottaga även de egna garantifondsbevisen. Regeringen eller efter regeringens bemyndigande bankinspektionen skall utfärda närmare föreskrifter om vilka begränsningar som i detta fall skall gälla.

En juridisk person i vilken en central föreningsbank ensam eller tillsammans med andra föreningsbanker har ett dominerande inflytande får inte förvärva bevis om tillskott till garantifond eller grundfond utgivet av föreningsbanken. Utan hinder härav får sådant företag efter tillstånd av bankinspektionen förvärva och driva handel med garantifondsbevis.

Paragrafen motsvarar 5 kap. 30 § i förslaget till ändring av SBL.

Särskilt om förlagsinsatser

27 §

Den som innehar en förlagsandel har rätt att få förlagsinsatsen inlöst tidigast efter fem år från tillskottet under förutsättning att han skriftligen säger upp beloppet minst två år i förväg.

Den centrala föreningsbanken får inlösa en förlagsinsats tidigast efter fem år från tillskottet under förutsättning att banken skriftligen säger upp beloppet minst sex månader i förväg.

Inlösen enligt denna paragraf sker till det belopp som utgör insatsens storlek enligt förlagsandelsbeviset. Beloppet får dock inte överstiga vad som av den centrala föreningsbankens och anslutna lokala föreningsbankers egna kapital enligt de senast fastställda balansräkningarna, utan

anlitande av reservfond eller uppskrivningsfond, belöper på andelen i förhållande till övriga förlagsinsatser. Om den centrala föreningsbanken försätts i konkurs på en ansökan som görs inom ett år efter inlösen, skall vad som föreskrivs i 4 kap. 2 § beträffande återbetalning tillämpas i fråga om förlagsinsatsen.

Regeln har överförs från nu gällande 5 kap. 7 § FBL.

28 §

Om den centrala föreningsbanken upplöses och det vid upplösningen finns överskott, har innehavarna av förlagsandelar rätt att så långt överskottet räcker få förlagsinsatserna inlösta med belopp motsvarande insatsernas storlek, innan utbetalning sker för andra ändamål. Finns flera förlagsinsatser och förslår inte överskottet till full betalning av samtliga, har den centrala föreningsbanken rätt till tillskott från de anslutna lokala föreningsbankerna enligt 1 kap. 7 § andra stycket. Förslår inte överskottet till full betalning efter sådana tillskott skall överskottet fördelas på insatserna i förhållande till deras storlek.

Regeln överensstämmer helt med gällande 5 kap. 3 § FBL.

6 kap. Föreningsbankens ledning

8 §

Verkställande direktör eller annan delegat som är anställd i en föreningsbank *samt ordförande eller vice ordförande i styrelsen, om denne fullgör även annat arbete för banken i icke oväsentlig omfattning*, får inte vara styrelseledamot i sådana företag vars huvudsakliga verksamhet består i att förvalta eller driva handel med aktier eller som driver emissionsrörelse. I andra företag får de vara styrelseledamöter, om bankens styrelse i varje särskilt fall ger sitt tillstånd. Den som tillståndet avser får inte delta i styrelsens beslut i frågan.

Första stycket gäller inte för sådant företag som ingår i samma koncern som banken.

Ändringar och tillägg i förevarande paragraf motsvaras av de förslag som lämnats beträffande 7 kap. 9 § BAL.

13.7 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)

7 kap. Rörelsen

17 §

Ett försäkringsbolag får inte utan försäkringsinspektionens medgivande äga större andel av aktierna i ett svenskt eller utländskt aktiebolag än som svarar mot ett röstetal om högst fem procent av röstetalet för samtliga aktier. *Om det finns aktier med olika röstvärden får andelen dock inte uppgå till mer än tio procent av aktiekapitalet.* Tillhör försäkringsbolaget en koncern, skall bestämmelsen gälla koncernen.

Ett försäkringsbolag får inte utan försäkringsinspektionens medgivande äga andelar i en aktiefond eller i annan juridisk person än aktiebolag.

Första stycket skall inte tillämpas på aktier eller andelar i försäkringsbolag eller i juridiska personer vars verksamhet uteslutande har till föremål att äga aktier i försäkringsbolag, att tillskjuta garantikapital i ömsesidiga försäkringsbolag, att förvalta försäkringsbolagens fastigheter eller att biträda försäkringsbolag vid rörelsens bedrivande.

Ett försäkringsbolags samlade innehav av sådana aktier som inte är anläggningstillgångar får i intet fall uppgå till högre värde än vad som motsvarar tjugo procent av bolagets samtliga tillgångar. Därvid skall som värde på aktierna tagas upp aktiernas anskaffningsvärde eller, om det verkliga värdet är lägre, det verkliga värdet, och som värde på bolagets samtliga tillgångar det värde till vilket tillgångarna tagits upp i den senast fastställda balansräkningen. Tillhör försäkringsbolaget en koncern skall bestämmelsen gälla koncernen.

Motiven till de föreslagna ändringarna i denna paragraf har närmare utvecklats i kap. 10.

I *första stycket* föreslås att den nu gällande femprocentsregeln, som innebär att ett försäkringsbolag inte utan försäkringsinspektionens medgivande får äga större andel av aktierna i ett aktiebolag än som svarar mot ett röstetal om högst fem procent av röstetalet för samtliga aktier, kompletteras med en liknande begränsning avseende andelen av aktiekapitalet. Denna andel har bestämts till högst tio procent. Ändringen får betydelse i de fall då försäkringsbolag äger röstsvaga aktier. Det skall härvid förtydligas att med uttrycket röstetal avses i förevarande stycke det röstvärde som är förenat med aktieslaget i fråga. Hänsyn skall inte tas till sådana speciella rösträttsbegränsningar som kan finnas i en del bolagsordningar, innebärande att en aktieägare får utöva rösträtt för exempelvis högst en viss procent av de vid stämman företrädde aktierna.

Det föreslagna *fjärde stycket* innebär att de i första stycket angivna begränsningarna att äga aktier i enskilda bolag kompletteras med ett generellt tak för ett försäkringsbolags möjligheter att inneha placeringsaktier över huvud taget. Taket är konstruerat på det sättet att värdet av ett försäkringsbolags innehav av placeringsaktier aldrig får överstiga en viss

kvotdel av värdet på bolagets samlade tillgångar enligt den senast fastställda balansräkningen. Kvoten, som bestämts till 20 %, överstiger nivån hos de riksbolag/koncerner som har den största andelen aktier i sina placeringsportföljer, räknat med utgångspunkt i aktiernas bokförda värden vid utgången av år 1986.

Genom den föreslagna konstruktionen, enligt vilken aktierna skall värderas efter anskaffningsvärdet eller, om det verkliga värdet är lägre, sistnämnda värde, undviks att försäkringsbolag nödgas avyttra aktier enbart till följd av stigande börskurser. Den angivna regeln för aktievärderingen innebär inte att ett försäkringsbolags hela aktieportfölj måste värderas enbart efter någon av de två nämnda värderingsprinciperna, utan regeln medger att vissa aktieposter tas upp till anskaffningsvärdet medan andra tas upp till marknadsvärdet. Bestämmelsen medger inte att hänsyn tas till bokföringsmässiga nedskrivningar av aktiernas värde. Om ett försäkringsbolag tillhör en koncern skall bestämmelsen tillämpas på koncernen. Bestämmelsen avser emellertid att träffa endast svenska försäkringsbolag. Om det i en svensk försäkringskoncern ingår ett eller flera utländska företag skall bestämmelsen således tillämpas på enbart de i koncernen ingående svenska företagen. På motsvarande sätt skall i fråga om utländska försäkringskoncerner bestämmelsen äga tillämpning enbart på de svenska försäkringsföretag som ingår i koncernen.

Enligt *övergångsbestämmelserna* måste försäkringsbolag eller en koncern av sådana bolag, som vid tiden för lagens ikraftträdande innehar aktier i större omfattning än vad som är tillåten enligt bestämmelserna i första och fjärde styckena, vidta dispositioner för att senast inom tre år från ikraftträdandet uppfylla de i bestämmelserna angivna kraven.

13.8 Förslaget till om lag om ändring i lagen (1979:750) om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper

2 §

Avtal om rätt för den som innehar fondpapper som pant att förfoga över fondpapperen för annans räkning än ägarens skall slutas skriftligen i särskild för ändamålet upprättad handling, där det förfogande som avses noggrant anges. *Fondpapperen skall specificeras i handlingen genom uppgift om nummer eller på annat lämpligt sätt. Avtal som inte uppfyller de angivna formföreskrifterna är ogiltigt.*

Avtal enligt första stycket som innebär rätt för bolag, som fått tillstånd enligt kapitalmarknadslagen (1989:000), att förfoga över fondpapper för annans räkning än ägarens är ogiltigt.

Om synnerliga skäl föreligger, får bankinspektionen medge undantag från bestämmelsen i andra stycket.

Rebelåning av pantsatta fondpapper har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 9.6.4. Kommittén har därvid föreslagit ett förbud för fondkommissionsbolag, fondhandlarbolag och kreditmarknadsbolag att rebelåna kunder tillhöriga fondpapper. För att inte hindra tillskapandet av nya affärssystem typ penningmarknadscentralen, PmC, där rebelåning har en teknisk funktion vid likvidhanteringen, bör bankinspektionen ha möjlighet att, om synnerliga skäl föreligger, medge undantag från förbudet.

13.9 Förslaget till ändring i förordningen (1982:878) om utländska förvärv av svenska företag m.m.

7 §

Frågor om tillstånd enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. skall, *om ej annat följer av andra och tredje styckena*, prövas av länsstyrelsen.

I följande fall skall frågan om tillstånd prövas av regeringen

1. om antalet anställda hos det bolag eller den rörelse ärendet gäller under det senaste räkenskapsåret har överstigit 100,

2. om tillgångarnas nettovärde enligt den fastställda balansräkningen för det senaste räkenskapsåret överstiger ett gränslöpp som motsvarar 1 000 gånger det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde under den sista månaden av räkenskapsåret,

3. om ärendet har samband med ett ärende enligt lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m. om detta ärende skall prövas av regeringen,

4. om ärendet gäller bolag eller rörelse för vars verksamhet fordras tillstånd enligt 2 § lagen (1983:1034) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, m.m., eller

5. om ärendet i annat fall kan anses särskilt betydelsefullt från allmän synpunkt.

Om förvärvet gäller företag som står under bankinspektionens tillsyn prövar inspektionen frågan om tillstånd.

Om ett ärende enligt *andra stycket* punkt 1 gäller ett bolag som är moderbolag inom en koncern skall i antalet anställda inräknas också de som är anställda i dotterbolag inom koncernen.

Om en ansökan om tillstånd enligt lagen om utländska förvärv av svenska företag m.m. skall göras hos länsstyrelsen men ärendet skall prövas av regeringen, skall länsstyrelsen med eget yttrande överlämna handlingarna till regeringen.

Kommittén förslår att nu rådande utlänningsförbud i finansbolag och fondkommissionsbolag skall upphävas. Det betyder att utländska förvärv i kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag och fondhandlarbolag skall prövas enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. Denna ordning gällde för övrigt även innan utlänningsförbudet infördes år 1983. Kommittén har dock funnit att prövningen av frågor om tillstånd enligt denna lag för de nu angivna bolagen skall ankomma på bankinspektionen. Regeringen äger med stöd av bemyndigande i lagens 15 § delegera sin rätt att pröva frågor om tillstånd till myndighet. Ändringsförslaget innebär att bankinspektionen skall ges rätt att pröva frågor om tillstånd i de här avsedda fallen.

13.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar

1 §

Konungariket Sveriges stadshypotekskassa har till ändamål att driva lånerörelse genom att lämna lån *till* stadshypoteksföreningar och att driva annan verksamhet som *har* samband därmed.

Kassan får även lämna lån till företag som avses i 39 a § första stycket 3, om kassan har ett bestämmande inflytande i företaget.

Kommitténs förslag till ändring i 39 a § innebär att kassan under vissa förutsättningar får möjlighet att förvärva aktier och andelar i organisationsföretag. Med en sådan möjlighet bör, enligt vad som utvecklats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.6.3), följa en möjlighet för kassan att svara för upplåningen åt sina organisationsföretag. I förevarande paragraf, som anger ändamålen för kassans verksamhet, har därför införts ett nytt andra stycke enligt vilket kassan får lämna lån till organisationsföretag under förutsättning att kassan har ett bestämmande inflytande i företaget.

7 §

Kassan anskaffar medel för sin verksamhet genom lån mot obligationer eller genom annan upplåning.

I paragrafen anges hur kassan får finansiera sin verksamhet. Liksom enligt gällande lag skall medelanskaffningen ske genom lån mot obligationer eller annan upplåning. Någon begränsning i upplåningsrätten uppställs emellertid inte. Som utvecklats i den allmänna motiveringen har kommittén funnit att nu gällande upplåningsrättsbegränsningar bör ersättas med kapitaltäckningsregler. Dessa regler finns intagna i 39 b och 39 c §§.

De i gällande 7 § uppställda bestämmelserna om nedgång av grundfonden har av redaktionella skäl flyttats till 14 §

8 §

Skuldförbindelse med tillhörande säkerhet, som lämnats till förening för utlämnat lån, skall, om ej annat beslutats enligt andra stycket, snarast ställas under offentlig vård.

Förening kan besluta att första stycket icke skall tillämpas av föreningen. Sådant beslut skall godkännas av kassan.

Förening ansvarar för att dess skuld till kassan ständigt motsvaras av lånefordringar för vilka finns säkerhet enligt denna lag eller av tillgodohavande hos bank eller av kontanta medel. Kassan övervakar att föreningen uppfyller detta ansvar.

Av skäl som angivits i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.6.5), har

paragrafens sista stycke, med innebörd att kassan aldrig får ha större obligationsskuld än som motsvaras av utlåningen till föreningarna, utgått.

11 §

Medel som inflyter till kassan och som denna inte omedelbart använder för att infria sina förbindelser eller för att lämna lån till föreningarna eller till företag som avses i 39 a § första stycket 3 skall göras räntebärande genom placering på betryggande sätt.

Vid tillämpningen av första stycket skall kassan tillse att den vid varje tidpunkt kan upprätthålla en tillfredsställande betalningsberedskap.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kassans likviditetshållning. Enligt gällande lag anges genom en uppräknings på vilka sätt tillfällig likviditet får placeras. Av skäl som angivits i avsnitt 8.3.6.5 har en sådan exakt uppräknings av placeringsmöjligheterna befunnits mindre lämplig.

I paragrafens första stycke har därför uppräkningsalternativen ersatts med ett krav på att tillfällig likviditet skall göras räntebärande genom placering på betryggande sätt. Det skall understrykas att förvaltningen av kassans likviditet aldrig får bli ett självändamål utan måste ingå som ett led i strävandena att uppnå bästa möjliga villkor för låntagarna.

När kassan väljer mellan olika placeringsalternativ måste självfallet alltid tillse att kassan vid varje tidpunkt kan upprätthålla en tillfredsställande betalningsberedskap. Detta har uttryckligen angivits i andra stycket.

13 §

Som *garantifond* för kassan ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garantiförbindelse på sjutton och en halv miljarder kronor.

14 §

Efter anmälan till riksgäldskontoret får kassan ta *garantifonden* i anspråk till fullgörande av sina förbindelser, när kassan för tillfället saknar tillgängliga medel till detta och när kassan trätt i likvidation.

Vid likvidation får *garantifonden* dock tas i anspråk endast i den mån annan tillgång saknas som svarar för kassans förbindelser.

När *garantifonden* tagits i anspråk i annat fall än vid kassans likvidation, skall kassan ersätta staten den ränta som staten med anledning härav kan ha utgivit och snarast möjligt återbetala vad som tagits i anspråk.

Nedgår garantifonden genom förluster som uppkommit på kassans rörelse i dess helhet med mer än fem procent, får kassan ej uppta nytt lån utan regeringens medgivande. Är nedgången större än tio procent, fordras för upptagande av nytt lån även riksdagens medgivande.

Tas garantifonden i anspråk för att täcka förlust, skall kassan anmäla detta hos regeringen.

I 13 och 14 §§ har endast vidtagits redaktionella ändringar. Bl.a. har benämningen på den statliga fonden ändrats från grundfond till garantifond.

15 §

Kassans *nettovinst* skall avsättas till en reservfond om ej annat följer av *andra* stycket.

Uppgår reservfonden till *en* procent av kassans skulder, får vinstmedel användas för syfte som hänger samman med kassans ändamål.

Om det krav som ställs på kassans och föreningarnas reservfonder gemensamt är stadgat i 39 b §.

Mot bakgrund av de föreslagna kapitaltäckningsbestämmelserna har det separata minimikravet på reservfonden utgått. Som framgår av förslaget till 15 a § har därmed inte heller ansetts motiverat att bibehålla den nuvarande begränsningen för kassans rätt att lämna bidrag till förening. Däremot finns det skäl att ha kvar ett minimikrav på reservfonden som en förutsättning för att kassan skall få använda vinstmedel för syfte som hänger samman med kassans ändamål. Detta krav bör dock anpassas till det förhållandet att reservfonden endast kommer att bestå av beskattade medel. Minimikravet på reservfonden har därför sänkts från två till en procent av kassans skulder.

Paragrafens sista stycke innehåller en hänvisning till det gemensamma krav som enligt kapitaltäckningsreglerna uppställs på kassans och föreningarnas reservfonder.

15 a §

Inom ramen för årets resultat får kassan bevilja förening bidrag utan återbetalningsskyldighet. Sådant bidrag får även lämnas till företag som avses i 39 a § första stycket om kassan har ett bestämmande inflytande i företaget.

För att den möjlighet till koncernbildning som kommittén föreslår skall fungera tillfredsställande måste vinstöverföringar kunna ske mellan koncernföretagen. I förevarande paragraf föreslås därför att kassan inom ramen för årets resultat får lämna bidrag utan återbetalningsskyldighet till sina organisationsföretag. En förutsättning härför är att kassan har det bestämmande inflytandet i företaget.

I paragrafen behandlas också kassans rätt att lämna bidrag utan återbetalningsskyldighet till stadshypoteksförening. Mot bakgrund av att något separat minimikrav enligt kommitténs förslag inte uppställs på kassans reservfond, finns inte skäl att bibehålla den nuvarande gränsen för rätten att lämna sådant bidrag.

För att överföringar av vinstmedel mellan kassan och dotterbolag skall kunna ske med skattemässig verkan förslås också ändringar i 2 § 3 mom. och 7 § 8 mom. lagen om statlig inkomstskatt.

16 §

Har förening lidit förlust som den ej kan täcka med *sina reserver*, får kassan bevilja föreningen bidrag ur *sin reservfond* utan återbetalningsskyldighet med belopp som svarar mot högst hälften av reservfonden. Sådant bidrag får dock ej lämnas utan ombudsstämmans hörande.

I övrigt får kassans reservfond användas endast till att täcka förlust som uppkommit på kassans rörelse i dess helhet.

17 §

Om det behövs för att täcka förvaltningskostnad eller *reservuppbyggnad* hos kassan, skall förening erlægga *bidrag* till denna. Kassan beslutar närmare om sådant bidrag.

Ändringarna i 16 och 17 §§ utgör följdändringar med anledning av det föreslagna systemet med kapitaltäckningsregler samt de därav föranledda förslagen till renodling av fonderna och till möjligheten att genom bokslutsdispositioner göra avsättningar till reserver för obeskattade medel.

I 16 § första stycket har sålunda orden "sin säkerhetsfond" ersatts med orden "sina reserver" som avses innefatta såväl föreningarnas reservfonder, dvs. de nuvarande säkerhetsfonderna, som föreningarnas obeskattade reserver. På motsvarande sätt avses med ordet "reservuppbyggnad" i 17 § såväl uppbyggnad av kassans reservfond som obeskattade reserver.

19 §

Stadshypoteksförening har till ändamål att inom sitt verksamhetsområde utöva låneverksamhet avseende

1. *bebyggelse som är avsedd att användas huvudsakligen till bostäder, affärs- och kontorslokaler eller lokaler för allmänna ändamål och*
2. bostadsrätt i bebyggelse som avses under 1.

Vad i denna lag sägs om bostadsrätt skall även gälla andel i bostadsförening eller aktie i bostadsaktiebolag där en utan begränsning i tiden upplåten nyttjanderätt till en lägenhet är oskiljaktigt förenad med andelen eller aktien.

Förening får även driva annan verksamhet som har samband med långivningen.

Paragrafen anger stadshypoteksföreningarnas belåningsändamål. I första stycket 1 och 2 slås fast att låneverksamheten skall ta sin utgångspunkt i att det är bebyggelse av visst slag som skall avses med långivningen. Den fastighetsrättsliga karaktären blir således inte längre helt avgörande, vilket innebär att lån kan beviljas för finansiering av byggnad också i fall då lånesökanden inte äger utan endast arrenderar marken som byggnaden står på eller skall uppföras på. En förutsättning härför är dock att säkerhetsfrågan ändå kan lösas. Oftast torde därför krävas att något av de subjekt som anges i 31 § svarar för lånet som låntagare eller på grund av borgen.

Vidare uppställs inte längre krav på statligt lån för rätt att bidra till finansiering av lokaler för allmänna ändamål.

Paragrafens andra och tredje stycken överensstämmer helt med gällande lag.

28 §

För de ändamål som anges i 19 § 1 får förening, om ej annat följer av

denna lag, lämna lån endast mot betryggande säkerhet i form av pantsätt i fastighet eller tomträtt (inteckningssäkerhet). *Om det krävs för att säkerhet för ett lån i form av byggnadskreditiv skall anses betryggande, skall låntagaren även ställa annan säkerhet.*

För de ändamål som anges i 19 § 2 får förening lämna lån mot pantsättning i bostadsrätten. Om det krävs för att betryggande säkerhet för lånet skall anses föreligga, skall låntagaren även ställa annan säkerhet.

30 §

Pantbrev i fast egendom eller tomträtt skall lyda på minst det belopp, till vilket lån beviljas.

Pantbrev, som utgör *bevis om* säkerhet för byggnadskreditiv, skall lyda på minst det belopp med vilket kreditivet *tas* i anspråk.

31 §

Utan pantsättning får en förening lämna lån för vilket någon av följande svarar som låntagare eller på grund av borgen: staten, kommun, landstingskommun, sådan församling eller kyrklig samfällighet som avses i församlingslagen (1988:180), riksbanken, riksgäldskontoret, bankaktiebolag, sparbanks, central föreningsbank, kreditmarknadsbolag, fondkommissionsbolag, fondhandlarbolag eller försäkringsföretag med svensk koncession.

28, 30 och 31 §§ upptar bestämmelser om säkerheter för föreningarnas utlåning.

Förslagen till ändringar i 28 och 30 §§ har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.6.4), vartill hänvisas. Av redaktionella skäl har bestämmelserna om uppskattningsvärde i 30 § flyttats till 39 b §.

I 31 § anges genom en uppräknings undantagen från huvudregeln att lån endast får lämnas mot inteckningssäkerhet. Det är fråga om vissa subjekt som ansetts så säkra att inteckningssäkerhet kan undvaras. Ändringsförslaget innebär att de uppräknade subjekten utökas med instituten som omfattas av KML samt försäkringsbolag med svensk koncession. Detta medför bl. a. att Stadshypotek kan utnyttja kreditförsäkring som ett alternativ till bankgaranti.

33 §

Förenings *nettovinst* skall avsättas till en *reservfond*.

Om det krav som ställs på kassans och föreningarnas reservfonder gemensamt är stadgat i 39 b §.

I den mån förenings medel ej behövs i rörelsen får de göras räntebärande på betryggande sätt.

Som en följd av det föreslagna systemet med kapitaltäckningsregler har det separata minimikravet på reservfonden (nuvarande säkerhetsfonden) samt bestämmelsen om avsättning till kapitaltäckningsfond utgått.

36 §

I samband med beslut, varigenom del av förenings verksamhetsområde *överförs* till annan förenings område, kan regeringen efter hörande av kassan och de berörda föreningarna bestämma om överförande av medel som tillhör *reservfonden*.

37 §

Låntagare skall erlægga *bidrag* till sin förening. Bidraget utgår med belopp som fordras för föreningens förvaltningskostnader och för *reservuppbyggnad*.

Paragraferna överensstämmer i sak med gällande lag. Beträffande ändringarna i 37 § hänvisas till kommentaren till 17 §.

39 a §

Kassan får förvärva

1. aktie i bolag, vilket uteslutande har till syfte att förvalta fast egendom eller tomträtt, som har förvärvats för att bereda kassan eller en förening lokaler för *verksamheten* eller tillgodose därmed sammanhängande behov,

2. efter tillstånd av *bankinspektionen*, aktie i sådant bolag eller andel i sådan ekonomisk förening som tillgodoser intressen som är gemensamma för kassan och föreningarna eller för dessa och andra kreditinstitut,

3. efter tillstånd av *bankinspektionen*, aktie eller andel i företag med en verksamhet som har en nära anknytning till kassans och föreningarnas verksamhet. Tillstånd skall lämnas om hinder inte möter från allmän synpunkt.

Är förvärv enligt första stycket 2 eller 3 av principiell betydelse skall *bankinspektionen* överlämna ärendet till regeringen för prövning.

En förening får förvärva aktier enligt första stycket 1, om kassan har medgett förvärvet samt aktier och andelar enligt första stycket 2, om kassan har medgett det och *bankinspektionen* lämnat tillstånd.

Vad som ovan sägs gäller även i fråga om *garantifondsbevis*, *förlagsbevis* eller *förlagsandelsbevis* utfärdat av företag som avses i första stycket.

Paragrafen reglerar kassans och föreningarnas aktie- och andelsförvärvsrätt. Ändringsförslaget innebär att denna rätt för kassans del utvidgas till att gälla även förvärv i s. k. organisationsföretag, dvs. företag med en verksamhet som har en nära anknytning till kassans och föreningarnas verksamhet. Bestämmelsen finns intagen i *första stycket 3* och har utformats i överensstämmelse med förslaget till 2 kap. 4 § BRL och 4 kap. 4 § KML. Beträffande den närmare innebörden av bestämmelsen hänvisas till kommentaren till sistnämnda lagrum. Förvärv av aktier och andelar i organisationsföretag förutsätter tillstånd av *bankinspektionen*. Sådant tillstånd skall ges om hinder inte möter från allmän synpunkt. Riktlinjer för tillståndsprövningen har uppställts i kommentaren till 2 kap. 4 § BRL.

I kommitténs förslag till struktur på kreditmarknaden ingår att det är

bankinspektionen som i första hand skall vara tillsyns- och tillståndsmyndighet. I linje härmed har i första stycket 2 regeringens tillstånd ersatts med bankinspektionens tillstånd. Liksom beträffande förvärv enligt första stycket 3 och organisationsförvärv enligt 2 kap. 4 § BRL och 4 kap. 4 § KML bör emellertid principiellt viktiga ärenden även i fortsättningen avgöras av regeringen. Att så skall ske utsägs i *andra stycket*.

Tredje stycket reglerar föreningarnas förvärvsmöjligheter och överensstämmer i sak med gällande lag.

Av *sista stycket* framgår att förvärvsmöjligheterna enligt första stycket skall gälla även beträffande garantifondsbevis, förlagsbevis och förlagsandelsbevis som har utfärdats av företag som avses i första stycket.

39 b §

Kassan och föreningarna skall tillsammans ha egna fonder till ett visst lägsta belopp som är betryggande i förhållande till kassans och föreningarnas tillgångar, ingångna garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för kassan eller föreningarna (placeringar). Vad som i detta avseende anses som egna fonder följer av 39 c §.

De egna fonderna anses betryggande om de uppgår till lägst ett belopp som motsvarar sammanlagt

- en procent av värdet av placeringar som utgörs av fordringar, garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden för vilka har ställts säkerhet som avses i 2 kap. 9 § B bankrörelselagen (1987:617),
- fyra procent av värdet av placeringar som utgörs av fordringar, garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden för vilka har ställts säkerhet som avses i 2 kap. 9 § C bankrörelselagen samt
- åtta procent av värdet av övriga placeringar utom sådana som avses i fjärde stycket och sådana som enligt 39 c § tredje stycket skall avräknas från de egna fonderna.

Placeringar skall tas upp till följande värden, nämligen

1. fordringar, för vilka reserver som avses i 39 c § *andra stycket* avsatts, till sitt bruttovärde,
2. övriga tillgångar till sitt nettovärde,
3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp,
4. övriga garantiförbindelser till halva sitt nominella belopp samt
5. andra åtaganden på kapitalmarknaden till sitt nominella belopp, om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen i föreskrift angivit ett lägre belopp.

Egna fonder krävs ej för sådana placeringar som avses i 2 kap. 9 § A bankrörelselagen eller för kassans placeringar hos förening.

Kassan meddelar anvisningar till föreningarna om tillämpningen av dessa bestämmelser.

Vad i 2 kap. 9 § fjärde stycket bankrörelselagen stadgas om uppskattat värde gäller även denna lag, varvid den långivande föreningen bestämmer det uppskattade värdet. Åtnjuter samfällighetsförening, som förvaltar gemensamhetsanläggning, förmånsrätt för fordran i lånesökandens fasta egendom eller tomrätt, skall vid beviljande av lån mot inteknings-säkerhet anses som om lånesökanden till belopp, motsvarande den del av

kostnaden för utförande av anläggningen som belöper på hans fasta egendom eller tomträtt, erhållit lån mot säkerhet i form av panträtt på grund av inteckning med bästa förmånsrätt.

39 c §

Med egna fonder avses kassans och föreningarnas reservfonder.

Med egna fonder får vid tillämpningen av 39 b § likställas

1. kassans garantifond, intill ett belopp som motsvarar fem gånger summan av de egna fonderna,

2. fyrtio procent av ett belopp som avsatts till värderegleringskonto, intill ett belopp som motsvarar summan av de egna fonderna samt

3. det nominella värdet av förlagslån och andra skuldförbindelser, som medför rätt till betalning först efter kassans och föreningarnas övriga borgenärer, intill ett belopp som motsvarar de egna fonderna.

Från de egna fonderna skall avräknas vad kassan såsom aktiekapital eller i annan form tillskjutit till företag enligt 39 a § första stycket 3.

Paragraferna, som saknar motsvarighet i gällande lag, upptar bestämmelser om kapitaltäckning. Som tidigare framgått ersätter bestämmelserna den nuvarande upplåningsrättsregeln, det särskilda kapitalkravet på kassans och föreningarnas reservfonder samt reglerna om kapitaltäckningsfond.

39 b § reglerar kapitalkravet medan 39 c § innehåller bestämmelser om kapitalbasen. Paragraferna har utformats i största möjliga överensstämmelse med motsvarande paragrafer i KML. Beträffande den närmare innebörden av 39 b § hänvisas till kommentaren till 4 kap 8 § KML. Förslaget till regler om kapitalbasen (39 c §) har utförligt behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.6.1).

39 d §

Ifråga om årsredovisning och koncernredovisning gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i lagen (1980:1103) om årsredovisning m.m. i vissa företag.

Fullgörande av skyldighet enligt nämnda lag gentemot viss länsstyrelse skall avse länsstyrelsen i det län där kassan respektive föreningarna har sitt huvudkontor.

Paragrafen är ny och har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.6.3). Den innebär att de bestämmelser som gäller redovisning i lagen om årsredovisning m.m. i vissa företag blir tillämpliga för Stadshypotek. Där emot har det inte ansetts motiverat att låta Stadshypotek omfattas av lagens bestämmelser om revision, eftersom stadshypotekslagen innehåller sådana bestämmelser.

Enligt lagen om årsredovisning m.m. har de företag som omfattas av lagen vissa skyldigheter mot länsstyrelsen. Bl.a. skall avskrift av årsredovisning och koncernredovisning sändas in till länsstyrelsen i det län där företaget är registrerat. Någon registrering förekommer inte av kassan eller föreningarna. Kommittén föreslår därför att Stadshypoteks fullgörande av skyldighet enligt lagen gentemot länsstyrelse skall avse länsstyrelsen i det

län där respektive huvudkontor ligger. Detta framgår av paragrafens andra stycke.

Förslaget till övergångsbestämmelse

Intill dess kassan och föreningarna visat, att som intäkt tagits upp ett belopp som motsvarar avsättningar för vilka avdrag enligt 2 § 8 mom. åttonde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt medgetts vid 1986 och senare års taxeringar, skall i kapitaltäckningshänseende dessa avsättningar inte anses ingå i de egna fonderna.

Bestämmelsen har kommenterats i den allmänna motiveringen, vartill hänvisas.

13.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar

I den mån de föreslagna ändringarna har sin motsvarighet i stadshypotekslagen har endast gjorts en hänvisning till den lagen.

1 §

Sveriges allmänna hypoteksbank har till ändamål att driva lånerörelse genom att lämna lån till landshypoteksföreningar och att driva annan verksamhet som har samband därmed.

Banken får även lämna lån till företag som avses i 30 a § första stycket 3 om banken har ett bestämmande inflytande i företaget.

Jfr kommentaren till 1 § stadshypotekslagen.

18 §

Banken anskaffar medel för sin verksamhet genom lån mot obligationer och andra skuldförbindelser.

Bestämmelserna i gällande 18 § om nedgång av grundfonden har av redaktionella skäl flyttats till 28 §. Jfr i övrigt kommentaren till 7 § stadshypotekslagen.

20 §

Medel som inflyter till banken och som denna inte omedelbart använder för att infria sina förbindelser eller för att lämna lån till föreningarna eller till företag som avses i 30 a § skall göras räntebärande genom placering på betryggande sätt.

Vid tillämpningen av första stycket skall banken tillse att den vid varje tidpunkt kan upprätthålla en tillfredsställande betalningsberedskap.

Bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande lag. Jfr kommentaren till 11 § stadshypotekslagen.

24 §

Om det behövs för att täcka förvaltningskostnad eller reservuppbbyggnad hos banken, skall förening erlägga bidrag härtill. Banken beslutar närmare om sådant bidrag.

Jfr kommentaren till 17 § stadshypotekslagen.

25 §

Förening ansvarar för att dess skuld till banken ständigt motsvaras av lånefordringar för vilka finns säkerhet enligt denna lag eller av till-

godohavande hos bank eller av kontanta medel. Banken övervakar att föreningen uppfyller detta ansvar.

Av skäl som angivits i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.6.5) har paragrafens andra stycke, med innebörd att banken aldrig får ha större upplåningsskuld än som motsvaras av utlåningen till föreningarna, utgått.

27 §

Som *garantifond* för banken ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garantiförbindelse på tvåtusentrehundra miljoner kronor.

28 §

Efter anmälan till riksgäldskontoret får banken *ta garantifonden* i anspråk till fullgörande av sina förbindelser när banken för tillfället saknar tillgängliga medel till detta eller när banken trätt i likvidation.

När *garantifonden* tagits i anspråk i annat fall än vid bankens likvidation, skall banken ersätta staten den ränta som staten med anledning härav har utgivit och snarast möjligt återbetala vad som tagits i anspråk. Om banken ej kan anskaffa medel för återbetalningen på annat sätt, får banken *ta* ut det behövliga beloppet från föreningarna i förhållande till deras delaktighet i banken.

Nedgår *garantifonden* genom förluster med tio procent eller mera, får banken ej *uppta* nytt lån förrän *garantifonden* återställts till sitt ursprungliga belopp. Om ordinarie delägarsammankomst ej skall hållas inom en månad från det sådan nedgång skedde, skall föreningarna kallas till extra sammankomst för att besluta om de åtgärder som påkallas av omständigheterna.

I 27 och 28 §§ har endast vidtagits redaktionella ändringar.

29 §

Bankens *nettovinst* skall avsättas till en reservfond.

Om det krav som ställs på bankens och föreningarnas reservfonder gemensamt är stadgat i 60 §.

Mot bakgrund av det föreslagna systemet med kapitaltäckningsregler har det separata minimikravet på reservfonden utgått. Som framgår av förslaget till 29 a § har därmed inte heller ansetts motiverat att bibehålla den nuvarande begränsningen för bankens möjlighet att lämna bidrag till förening.

I paragrafens andra stycke har intagits en hänvisning till kapitalkravet enligt kapitaltäckningsreglerna.

29 a §

Inom ramen för årets resultat får banken bevilja förening bidrag utan återbetalningsskyldighet. Sådant bidrag får även lämnas till företag som avses i 30 a § första stycket, om banken har ett bestämmande inflytande i företaget.

Jfr kommentaren till 15 a § stadshypotekslagen.

30 §

Har förening lidit förlust som den ej kan täcka med *sina reserver*, får banken bevilja föreningen bidrag ur bankens reservfond utan återbetalningsskyldighet med belopp som svarar mot högst hälften av reservfonden. Sådant bidrag får dock ej lämnas utan delägarsammankomstens hörande.

I övrigt får bankens reservfond användas endast till att täcka förlust som uppkommit på bankens rörelse i dess helhet.

Bankens fondmedel skall placeras på ett betryggande sätt.

De i paragrafen föreslagna ändringarna utgör följdändringar med anledning av det föreslagna systemet med kapitaltäckningsregler samt de därav föranledda förslagen till renodling av reservfonderna och till möjligheten att genom bokslutsdispositioner göra avsättningar till reserver för obeskattade medel.

I första stycket har "sin säkerhetsfond" ersatts med "sina reserver" som avses innefatta såväl föreningarnas reservfonder som obeskattade reserver.

30 a §

Banken får förvärva

1. aktie i bolag, vilket uteslutande har till syfte att förvalta fast egendom eller tomträtt, som har förvärvats för att bereda banken eller en förening lokaler för *verksamheten* eller tillgodose därmed sammanhängande behov,

2. efter tillstånd av *bankinspektionen*, aktie i sådant bolag eller andel i sådan ekonomisk förening som tillgodoser intressen som är gemensamma för banken och föreningarna eller för dessa och andra kreditinstitut,

3. efter tillstånd av *bankinspektionen*, aktie eller andel i företag med en *verksamhet* som har en nära anknytning till bankens och föreningarnas verksamhet. Tillstånd skall lämnas om hinder inte möter från allmän synpunkt.

Är förvärv enligt första stycket 2 eller 3 av principiell betydelse skall *bankinspektionen* överlämna ärendet till regeringen för prövning.

En förening får förvärva aktier enligt första stycket 1, om banken har medgett förvärvet samt aktier och andelar enligt första stycket 2, om banken har medgett det och *bankinspektionen* lämnat tillstånd.

Vad som ovan sägs gäller även i fråga om *garantifondsbevis*, *förlagsbevis* och *förlagsandelsbevis* utfärdade av företag som avses i första stycket.

Jfr kommentaren till 39 a § stadshypotekslagen.

31 §

Om förfarandet vid likvidation av banken förordnar regeringen.

Vid likvidation får *garantifonden* tas i anspråk endast i den mån annan tillgång saknas som svarar för bankens förbindelser.

I paragrafen har endast vidtagits en redaktionell ändring.

48 §

Pantbrev skall lyda på minst det belopp till vilket lån beviljas.

Tillhandahåller lånesökanden ej pantbrev med bästa förmånsrätt, får lån beviljas endast under förutsättning att lån, som lämnats mot in-teckningssäkerhet med bättre förmånsrätt, är ordnat på betryggande sätt och att även ifrågavarande pantbrev pantsätts för lån som föreningen beviljar.

Inskrivning som avser annat än fordran och som ej har avsevärd betydelse för egendomens värde, får stå kvar med bättre förmånsrätt än in-teckning för lån från förening utan att lånebeloppet nedsätts.

Paragrafen upptar vissa bestämmelser om säkerheter vid föreningarnas långivning. Den föreslagna ändringen innebär att bestämmelsen i första stycket, att in-teckning skall ligga inom 75 % av fastighetens belåningsvärde, har utgått. Ändringsförslaget har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.6.4), vartill hänvisas.

Andra och tredje styckena överensstämmer helt med gällande lag.

55 §

Låntagare skall i efterskott till föreningen erlägga årsavgift, som omfattar ränta, kapitalavbetalning enligt amorteringsplan samt bidrag med det belopp som enligt föreningsstämmans beslut skall utgå för föreningens förvaltningskostnader och för *reservvuppyggnad*.

Jfr 24 § och kommentaren till 17 § stadshypotekslagen.

58 §

I fråga om lån till lånesökande som erhållit statlig lånegaranti gäller i stället för 42, 43 och 48 §§ vad den statliga myndigheten föreskriver om garantilåns storlek och om skyldighet att ställa och underhålla säkerhet för lånet.

Övergår egendom, som avses med garantilån, till ny ägare eller brukare gäller utöver 53 § att lånet får *övertas* av den nye ägaren eller brukaren endast om den statliga myndigheten medgivit, att lånegarantin skall avse den nye ägarens eller brukarens förpliktelser.

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1987 framgår redan av 41 § att lånesökande med statlig lånegaranti kan beviljas lån även om han inte äger fast egendom. Första stycket i 58 § har därför utgått

59 §

Förenings *nettovinst* skall avsättas till en reservfond.

Om det krav som ställs på bankens och föreningarnas fonder gemensamt är stadgat i 60 §.

I den mån förenings medel ej behövs i rörelsen får de göras räntebärande på ett betryggande sätt.

Som en följd av det föreslagna systemet med kapitaltäckningsregler har det separata minimikravet på reservfonden utgått. Vidare har i paragrafen

införts en hänvisning till det gemensamma krav som enligt de nya kapitaltäckningsreglerna uppställs på banken och föreningarna.

60 §

Banken och föreningarna skall tillsammans ha egna fonder som är betryggande i förhållande till bankens och föreningarnas tillgångar, ingångna garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för banken eller föreningarna (placeringar). Vad som i detta avseende anses som egna fonder följer av 60 a §.

De egna fonderna anses betryggande om de uppgår till lägst ett belopp som motsvarar sammanlagt

- en procent av värdet av placeringar som utgörs av fordringar, garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden för vilka har ställts säkerhet som avses i 2 kap. 9 § B bankrörelselagen (1987:617),*
- fyra procent av värdet av placeringar som utgörs av fordringar, garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden för vilka har ställts säkerhet som avses i 2 kap. 9 § C bankrörelselagen samt*
- åtta procent av värdet av övriga placeringar utom sådana som avses i fjärde stycket och sådana som enligt 60 a § tredje stycket skall avräknas från de egna fonderna.*

Placeringar skall tas upp till följande värden, nämligen

- 1. fordringar, för vilka reserver som avses i 60 a § andra stycket avsatts, till sitt bruttovärde,*
- 2. övriga tillgångar till sitt nettovärde,*
- 3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp,*
- 4. övriga garantiförbindelser till halva sitt nominella belopp samt*
- 5. andra åtaganden på kapitalmarknaden till sitt nominella belopp, om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen i föreskrift angivit ett lägre belopp.*

Egna fonder krävs ej för sådana placeringar som avses i 2 kap. 9 § A bankrörelselagen eller för bankens placeringar hos förening.

Banken meddelar anvisningar till föreningarna om tillämpningen av dessa bestämmelser.

60 a §

Med egna fonder avses bankens och föreningarnas reservfonder.

Med egna fonder får vid tillämpningen av 60 § likställas

- 1. bankens garantifond, intill ett belopp som motsvarar fem gånger summan av de egna fonderna,*
- 2. fyrtio procent av ett belopp som avsatts till värderegleringskonto, intill ett belopp som motsvarar de egna fonderna samt*
- 3. det nominella värdet av förlagslån och andra skuldförbindelser, som medför rätt till betalning först efter bankens och föreningarnas övriga borgenärer, intill ett belopp som motsvarar de egna fonderna.*

Från de egna fonderna skall avräknas vad banken såsom aktiekapital eller i annan form tillskjutit till företag enligt 30 a § första stycket 3.

Jfr kommentaren till 39 b och 39 c §§ stadshypotekslagen.

Gemensamma bestämmelser

61 a §

Ifråga om årsredovisning och koncernredovisning gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i lagen (1980:1103) om årsredovisning m.m. i vissa företag.

Fullgörande av skyldighet enligt nämnda lag gentemot viss länsstyrelse skall avse länsstyrelsen i det län där banken respektive föreningarna har sitt huvudkontor.

Jfr kommentaren till 39 d § stadshypotekslagen.

Förslaget till övergångsbestämmelse

Intill dess banken och föreningarna visat, att som intäkt tagits upp ett belopp som motsvarar avsättningar för vilka avdrag enligt 2 § 8 mom. åttonde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt medgetts vid 1986 och senare års taxeringar, skall i kapitaltäckningshänseende dessa avsättningar inte anses ingå i de egna fonderna.

Bestämmelsen har kommenterats i den allmänna motiveringen, vartill hänvisas.

13.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:1097) om Svenska skeppshypotekskassan

3 a §

Kassans reservfond skall vara betryggande i förhållande till kassans tillgångar, ingångna garantiförbindelser och andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för kassan (placeringar).

Reservfonden anses betryggande om den uppgår till lägst ett belopp som motsvarar åtta procent av värdet av kassans placeringar utom sådana som avses i 2 kap. 9 § A bankrörelselagen (1987:617).

Garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, skall tas upp till sitt nominella belopp och övriga garantiförbindelser till halva sitt belopp. Placeringar i utländsk valuta skall tas upp till tre fjärdedelar av motvärdet i svenska kronor på grundval av den vid beräkningstillfället på den svenska valutamarknaden noterade säljkursen för valutan i fråga. Övriga placeringar skall tas upp till sitt nettovärde. Andra åtaganden på kapitalmarknaden som innebär en kreditrisk för kassan skall dock tas upp till sitt nominella belopp om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankspektionen i föreskrift angivit ett lägre belopp.

Med reservfond får vid tillämpningen av denna paragraf likställas

1. garantifond intill ett belopp som motsvarar fem gånger reservfonden samt

2. det nominella värdet av förlagslån och andra skuldförbindelser, som medför rätt till betalning först efter kassans övriga borgenärer, intill ett belopp som motsvarar reservfonden.

Paragrafen, som saknar motsvarighet i gällande lag, innehåller bestämmelser om kapitaltäckning, vilka ersätter nuvarande upplåningsrättsregel i 4 §.

Reglerna om kapitalbas och kapitalkrav har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3.6.1), vartill hänvisas.

Bestämmelsen i tredje stycket, om det belopp till vilket placeringar i utländsk valuta skall tas upp, ersätter 19 § första stycket i gällande lag. Enligt sistnämnda lagrum får summan av kassans låneskuld och garantiförpliktelser i utländsk valuta inte överstiga 75 % av skillnaden mellan högsta tillåtna beloppet för kassans låneskuld och garantiförpliktelser enligt upplåningsrättsregeln och det belopp till vilket låneskulden och garantiförpliktelsen de facto uppgår. Eftersom upplåningsbegränsningen ersätts med kapitaltäckningsregler på tillgångssidan har bestämmelsen arbetats om med utgångspunkt i till vilket belopp placeringen får tas upp.

4 §

Kassan anskaffar medel för sin verksamhet genom lån mot obligationer eller genom annan upplåning.

Paragrafen anger hur kassan får finansiera sin verksamhet. Liksom enligt gällande lag skall detta ske genom lån mot obligationer eller genom annan upplåning. Till följd av systemet med kapitaltäckningsregler på tillgångssidan (3 a §) har begränsningen i upplåningsrätten utgått.

19 §

Om kassan har tagit upp lån i utländsk valuta, skall styrelsen besluta om lån från kassan i den valuta vari upplåning skett.

Om inteckning utgör säkerhet för lån eller garanti som kassan har lämnat, skall styrelsen tillse att inteckningen lyder på belopp i den valuta vari lånet eller garantin har lämnats och uppskatta värdet av det intecknade fartyget i samma valuta.

Paragrafen upptar vissa bestämmelser om upp- och utlåning i utländsk valuta. Ändringsförslaget innebär att paragrafens första stycke har utgått och ersatts med en bestämmelse i 3 a § tredje stycket (jfr kommentaren till detta lagrum). De kvarvarande bestämmelserna i 19 § överensstämmer helt med gällande lag.

38 §

Kassan står under tillsyn av bankinspektionen.

Vid meddelande av föreskrift eller förbud i samband med tillsynen kan bankinspektionen förelägga vite.

Talan mot inspektionens beslut enligt denna lag förs hos regeringen genom besvär.

Beslut i fråga om tillsynen länder omedelbart till efterrättelse om inte regeringen förordnar annat.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om tillsynsverksamheten.

39 §

Till bestridande av bankinspektionens tillsynsverksamhet skall kassan årligen erlægga bidrag.

Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Paragraferna, som saknar motsvarighet i gällande lag, innebär att skeppshypotekskassan liksom andra institut ställs under bankinspektionens tillsyn. Bestämmelserna har utformats efter mönster av motsvarande bestämmelser i stads- och landshypotekslagarna.

13.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt

2 § 3 mom. första stycket

Äger svenskt aktiebolag, svensk ekonomisk förening, svensk ömsesidig skadeförsäkringsanstalt, *svensk bank*, *Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* eller *Sveriges allmänna hypoteksbank* (moderföretag) mer än nio tiondelar av aktierna i ett eller flera svenska aktiebolag (helägda dotterbolag), skall koncernbidrag som moderföretaget lämnar till helägt dotterbolag eller sådant bolag lämnar till moderföretaget eller till annat helägt dotterbolag hos moderföretaget anses som avdragsgill omkostnad för givaren och skattepliktig intäkt för mottagaren, även om bidraget inte för givaren utgör omkostnad för intäkternas förvärvande eller bibehållande. Som förutsättning för detta gäller

a) att den huvudsakliga verksamheten för såväl givare som mottagare avser jordbruksfastighet, annan fastighet eller annan rörelse än försäkringsrörelse som bedrivs av livförsäkringsanstalt,

b) att såväl givare som mottagare redovisar bidraget till samma års taxering öppet i självdeklaration eller därvid bifogad bilaga,

c) att dotterbolag som lämnar eller mottar bidrag har varit helägt under hela beskattningsåret för både givare och mottagare eller sedan dotterbolaget började driva verksamhet av något slag,

d) att, om bidrag lämnas från dotterbolag till moderföretag, moderföretaget skulle vara frikallat från skattskyldighet för utdelning som under beskattningsåret hade uppburits från dotterbolaget, samt

e) att, om bidrag lämnas från dotterbolag till annat dotterbolag, moderföretaget är förvaltingsföretag som avses i 7 § 8 mom. tredje stycket eller moderföretaget i annat fall skulle vara antingen frikallat från skattskyldighet för utdelning som under beskattningsåret hade uppburits från det givande dotterbolaget eller skattskyldighet för utdelning som under beskattningsåret hade uppburits från det mottagande dotterbolaget.

7 § 8 mom. fjärde stycket

Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och *Sveriges allmänna hypoteksbank* samt företag som bedriver bank- eller annan penningrörelse eller sådan rörelse vid sidan av annan verksamhet, är frikallat från skattskyldighet för utdelning på sådan aktie eller andel som innehas som ett led i organisationen av *kassans*, *bankens* respektive företagets verksamhet till den del denna avser annat än förvaltning av fastighet, värdepapper och därmed likartad lös egendom.

Ändringarna i paragraferna är föranledda av att sparbanker, föreningsbanker, stadshypotekskassan och hypoteksbanken skall kunna förvärva aktier i organisationsbolag och med skatterättslig verkan lämna koncernbidrag till sina dotterbolag.

Reservationer och särskilda yttranden

Reservation av ledamöterna Kurt Malmgren och Anders Sahlén

När det gäller frågan om ägande- och rösträttsbegränsning i bank och finansiell koncern, vari bank ingår, är vi skiljaktiga så till vida att vi anser att samma begränsning bör gälla i alla banker oavsett storlek. Gränsen för ägande bör lämpligen bestämmas så, att högst tio procent av aktiekapitalet får innehas av en enskild ägare eller flera ägare i väsentlig ekonomisk intressegemenskap. Vad avser rösträttsbegränsningen bör generellt gälla att ingen får utöva rösträtt för mer än fem procent av det på bolagsstämman företrädda antalet aktier.

Enligt vår mening bör alla banker behandlas lika i den lagstiftning som reglerar bankerna. Så är också förhållandet i gällande rätt. Vi anser vidare att de skäl, som anförts för en begränsning av ägande och rösträtt, talar med samma styrka vare sig det gäller en stor eller liten bank. Vi befärar dessutom svårlösta övergångsproblem när en i ägandehänseende liberalt behandlad bank bryter genom miljardgränsen för eget kapital.

Särskilt yttrande av ledamoten Kurt Malmgren med instämmande av ledamoten Anders Sahlén

Jag ifrågasätter om det verkligen finns ett behov av förhandsbesked på banklagsstiftningens område. Det samrådsförfarande som nu sker mellan bankinspektionen och sökanden är föredömligt och torde lösa de flesta praktiskt förekommande fallen. Institutet med förhandsbesked skulle därför troligen komma till användning endast i de fall inspektionen och sökanden i samrådsförfaranden stannat i skiljaktiga meningar i tillåtlighetsfrågor. Sökanden skulle då redan på detta tidiga stadium ha möjlighet att begära förhandsbesked och sedan föra frågan till regeringen som ett besvärssärende. Ett förhandsbeskedsinstitut använt på detta sätt skulle ha likhet med det förhållandet att riksdagen med stöd av 8 kap. 7 § första stycket tredje punkten bemyndigade regeringen att meddela kompletterande föreskrifter till vissa oklara lagrum.

Jag anser att oklar lagstiftning i första hand bör förtydligas genom lagändringar och vägledande motivuttalanden. I andra hand får frågorna lösas

genom praxisbildning – genom att de rättstillämpande myndigheterna avgör enskilda, verkliga fall.

Jag anser slutligen att behandlingen av rättegångsutredningens förslag om förbättrad prejudikatbildning i domstol borde avvaktas innan ett förhandsbeskedsinstitut övervägs på bankområdet.

Särskilt yttrande av sakkunnige Gösta Fischer

1. Namnfrågan

I betänkandet föreslås att den typ av bolag som skall ersätta de nuvarande finansbolagen och kreditaktiebolagen skall benämnas kreditmarknadsbolag. Jag finner denna nyskapelse på flera sätt otillfredsställande ur språklig synvinkel. Dels ger konstruktionen ett "byråkratiskt" intryck, dels är den så till vida inkorrekt att bolagen ifråga skall kunna erbjuda även annat än krediter, t. ex. leasingtjänster. Den nuvarande beteckningen finansbolag framstår som mest adekvat även för de nya bolagen och jag föreslår därför att den behålls, oaktat den skulle komma att avse även de nuvarande kreditaktiebolagen.

2. Ägande och rösträtsregler i bank

Jag instämmer i vad sakkunnige Curt G. Olsson har anfört om kommitténs förslag att begränsa rätten att äga aktier i bank.

3. Kapitalkrav för dotterbolag

I betänkandet uppställs vissa förutsättningar för att ett bolag som bedriver finansieringsverksamhet skall kunna auktoriseras. Ett sådant krav är att bolaget skall ha ett aktiekapital på minst 10 milj.kr., en höjning med 5 milj.kr. i förhållande till den nivå som riksdagen nyligen fastställt för auktoriserade finansbolag. Om synnerliga skäl föreligger skall bankinspektionen ha möjlighet att medge ett lägre aktiekapital för dotterbolag som ingår i en finansbolagskoncern. I betänkandet anføres att ett sådant skäl kan vara att ett mindre bolag under lagens övergångstid införlivas i en koncern för att åstadkomma en strukturrationalisering av marknaden och att dispensen bör vara tidsbegränsad.

Jag delar uppfattningen att kapitalkravet kan sättas till 10 milj.kr. och att bankinspektionen bör ha möjlighet att ge dispens från kravet, men anser att dispensmöjligheten i kommitténs skrivning har definierats alltför snävt.

Det är givetvis betydelsefullt att bolag som bedriver finansieringsverksamhet är tillräckligt kapitaliserade. I en finansbolagskoncern bör det emellertid vara tillräckligt att kapitalkravet ställs på koncernen som sådan. Att fordra att varje dotterbolag i en koncern skall ha ett aktiekapital på minst 10 milj.kr. är överdrivet och kan antas medföra negativa konsekvenser för en

rad finansbolagskoncerner. Det är inte heller nödvändigt för att syftet med bestämmelsen skall uppnås.

Det kan finnas flera anledningar att lägga olika delar av en finansiell koncerns verksamhet i dotterbolag. Skälen kan vara av t. ex. administrativ eller redovisningsmässig natur. Effektiviteten inom en koncern kan främjas genom en uppdelning i "profit centers", olika produkter fordrar olika kompetens hos de anställda, regionala önskemål kan tillgodoses genom en uppdelning av koncernen efter geografiska grunder, en önskvärd struktur-omvandling underlättas om man inte behöver blåsa upp övertagna bolags aktiekapital i samband med övertagandet etc. Det är vidare ingalunda alltid säkert att verksamheten i dylika dotterbolag är tänkt att nå en sådan omfattning att den kan förränta en aktiekapitalinsats på 10 milj.kr.

Kapitalkravet motiveras i betänkandet ytterst med att "endast företag med ett relativt stort aktiekapital kan anses ha förutsättningar att driva finansieringsverksamhet på ett självständigt och förtroendeingivande sätt". I en finansbolagskoncern kommer dessa förväntningar i sista hand ställas på moderbolaget som ju ytterst ansvarar för dotterbolagens verksamhet och förbindelser.

Mot bakgrund av det anförda finner jag att alla rimliga skyddsaspekter tillgodoses om det föreskrivs att bankinspektionen kan medge undantag från kapitalkravsbestämmelsen för dotterbolag i finansbolagskoncerner när särskilda skäl föreligger av den natur som beskrivits i det föregående. Undantagsmöjligheten bör finnas inte endast under lagens övergångsperiod. Något i lag uppställt krav på tidsbegränsning bör ej finnas.

Det får ankomma på inspektionen att bedöma huruvida koncernens samlade aktiekapital är tillräckligt för den verksamhet som bedrivs eller avses att bedrivas.

4. *Förlagslån m.m.*

Kommittén föreslår att kreditmarknadsbolagens krediter med efterställd betalningsrätt skall kräva täckning i eget kapital med 24 %. I den mån fordringarna avser börsbolag och OTC-bolag skall placeringarna dock hänföras till 8 %-klassen.

Kreditmarknadsbolagens primära uppgift på företagssektorn är att bistå de små och medelstora industri- och handelsbolagen med kapital och krediter. Utvecklingen har inte visat att förlagslånen till sådana bolag skulle vara så riskfyllda att en kapitaltäckning på 24 % är motiverad. Fordringar med efterställd betalningsrätt bör därför i sin helhet placeras i 8 %-klassen. I andra hand föreslår jag att en ny 12 %-klass inrättas för denna typ av kapitalinsats.

Särskilt yttrande av sakkunnige Rune Jansson

Föreslagna ägarbegränsningar i bank

Härmed får jag som mitt särskilda yttrande anföra att jag inte kan finna att de hittillsvarande erfarenheterna av bankäggande motiverar de av kommittén föreslagna begränsningarna.

Särskilt yttrande av sakkunnige Curt G. Olsson

Allmänt

Kommittén har vägletts av en strävan att utforma strukturen på kreditmarknaden så att i framtiden ändrad lagstiftning inte skall behövas för att de där verksamma företagen i konkurrens på lika villkor skall kunna anpassa sig till förändringar och tillgodogöra sig fördelarna av ständigt nya verksamheter. Denna strävan har tagit sig uttryck bl. a. i övergång till den på detta område nya, men eljest vedertagna, lagtekniska principen att allt som inte är förbjudet är tillåtet.

Denna förändrade syn på kreditmarknadens struktur är förtjänstfull. Emellertid innebär kommitténs förslag ett försök att genomföra den nya mera anpassningsbara ordningen med bibehållande i stort sett av de befintliga företagstyperna på kreditmarknaden. Detta har väl också varit den enda möjliga reformvägen. Det måste emellertid enligt min mening bedömas som ovisst om kommittén därigenom verkligen förmått genomföra sina ambitioner avseende den önskvärda konkurrensen på lika villkor inom hela det finansiella området. Denna ovisshet hänger samman med olika förhållanden.

För de svenska bankerna är det med den fortgående internationalisering-
en nu än mera viktigt att konkurrensen kan bedrivas på, såvitt möjligt, lika villkor med utländska kreditinstitutioner. Detta betyder att en anpassning till de regler som gäller och kommer att gälla inom EG är ofrånkomlig för instituten på den svenska kreditmarknaden. Kommittén har här mött svårigheter att anpassa sina förslag, eftersom det just för närvarande pågår ett intensivt lagstiftningsarbete inom EG. Enligt min mening är det därför riktigt att nu genomföra den nya lagstiftningen utan detaljanpassning till EG-reglerna; i stället får man räkna med att senare, i takt med utvecklingen inom EG, ändra de svenska lagreglerna.

Kommittén anser att i bankkoncerner inte får ingå företag som ägnar sig åt "bankfrämmande verksamhet". Det framhålls att försäkringsrörelse hittills har betraktats som bankfrämmande verksamhet och att kommittén inte funnit skäl till omprövning av detta ställningstagande. Jag vill erinra om att finansiella koncerner, i vilka bedrivs både finans- och försäkringsverksamhet, finns i flera främmande länder. Sådana utländska koncerner är redan verksamma i Sverige med åtminstone någon av sina verksamhetsgrenar; de kan till följd härav, genom koncernen, erbjuda svenska kunder samordnade

tjänster inom koncernens alla verksamhetsområden. Svenska banker, försäkringsbolag och andra kreditinstitut missgynnas i konkurrensen om de inte bereds samma möjligheter.

Vid en jämförelse mellan kreditmarknadskommitténs och försäkringsverksamhetskommitténs betänkanden och förslag framkommer motstridiga och enligt min mening oförenliga uppfattningar om skillnaden mellan bankers och försäkringsbolags finansiella verksamhet. Försäkringsverksamhetskommitténs syn härpå äventyrar uppenbarligen konkurrensen på lika villkor mellan dessa båda viktiga typer av institut på kreditmarknaden. Att det här gäller viktiga struktur- och konkurrensfrågor framgår bl. a. av olika aktuella företagsbildningar inom försäkringsbranschen, varigenom gränserna mellan bank- och försäkringsrörelse blir alltmer flytande; ett annat exempel är att kreditförsäkring förekommer i båda rörelserna med olika krav på kapitaltäckning. Viktiga frågor rörande denna konkurrens har nu förblivit olösta till följd av att de båda kommittéerna arbetat från olika utgångspunkter och med en tidsmässig fasförskjutning.

Inte heller har kreditmarknadskommittén till fullo förmått lösa problemen med den bristande konkurrenslikställigheten mellan Stadshypotek och andra kreditinstitut som bedriver likartad verksamhet; en konkurrensfråga som fått allt större betydelse och som jag återkommer till.

Kommitténs förslag i vissa strukturfrågor innebär enligt min mening så avsevärda förbättringar att de bör genomföras utan dröjsmål. Det är beklagligt om de båda nämnda inhemska konkurrensfrågorna inte kan anses vara utredda så att de kan lösas definitivt i samband härmed. Erforderligt utredningsunderlag måste skyndsamt framskaffas och det bör redan nu klargöras att den nya lagstiftningen kan komma att modifieras i dessa hänseenden.

Jag ansluter mig alltså till kommitténs grundsyn i förslaget till nya strukturen. På vissa i det följande angivna punkter vill jag emellertid framföra en från majoriteten avvikande mening; därvid gör jag också den reservationen att det därutöver kan finnas en del frågor, där jag inte biträder majoritetens uppfattning men som jag inte funnit anledning att särskilt behandla.

7.2.3.7.2 Samhällsrepresentanter i dotterbolagsstyrelser

Kommittén föreslår ökade möjligheter för bank att av organisatoriska och företagsekonomiska skäl förlägga vissa verksamheter i dotterbolag (organisationsbolag). Bankinspektionens tillsyn skall omfatta hela koncernen. Därutöver förutsätts att systemet med samhällsrepresentanter efter beslut av regeringen skall kunna breddas till att omfatta styrelserna i vissa av en banks större och mer betydelsefulla dotterbolag.

Enligt min mening innebär statliga styrelseledamöter i dessa bolag en administrativ merbelastning, som inte behövs för tillgodoseende av kontrolländamålet. De dotterbolag, som här kan komma i fråga, torde främst vara finansbolag och fastighetskreditbolag, dvs. de föreslagna kreditmark-

nadsbolagen, samt fondkommissionsbolag. Dessa blir alla underkastade särskilda lagregler för tillgodoseende av kundernas och det allmännas intressen; de ställs också under bankinspektionens tillsyn. Kommittén framhåller också i detta sammanhang att "en uppdelning av en banks verksamhet får inte innebära att koncernledningens inflytande och ansvar minskar".

Det är enligt min mening vidare omöjligt att som villkor för svensk banks förvärv av dotterbolag i utlandet föreskriva en rätt för svenska regeringen att utse ledamöter av detta bolags styrelse. Dotterbolaget lyder under utländsk lag och villkoret skulle kunna omöjliggöra etableringen eller skapa besvärliga problem i förhållande till utländska myndigheter.

I den mån samhällsrepresentanter erfordras anser jag det därför tillfyllest med den nuvarande ordningen att dessa kan insättas i moderbankens styrelse; under alla förhållanden förutsätter jag att de inte kan komma ifråga i utländska dotterbolags styrelser.

7.3.4 Garantikapital i sparbank

Kommittén föreslår att sparbanker ges möjlighet att utge garantifondsbevis. Som framgår av betänkandet finns flera invändningar av principiell art att rikta mot ett sådant förslag. Garantifonder och garantifondsbevis anknyter i sin uppbyggnad närmast till aktiekapital och aktier i bankaktiebolag och är därför i sin grundläggande funktion stridande mot sparbankers associationsform och ändamålsbestämmelse. Härtill kommer att garantifondstillskott som skall jämföras med kapitalbasgrundande eget kapital i stället närmast är att se som lån till sparbanken, vilket medför att på bevisen belöpande ränta blir avdragsgill.

Jag vill erinra om att sparbankerna som associationsform tillkom under en tid och under förhållanden då bankverksamheten var annorlunda än vad den sedermera blivit och då sparbankernas verksamhet var underkastad begränsningar, vilka avskaffades genom 1969 års reform. Behovet av externt kapitaltillskott i sparbankerna är i själva verket ett uttryck för att dessa alltmåra kommit att bedriva verksamhet av samma slag som affärsbankerna.

Sparbankernas nu aktuella kapitalproblem kräver därför enligt min mening mera vittgående principiella överväganden, innefattande även organisatoriska frågor.

Emellertid står det klart att många sparbanker nu befinner sig i en prekär kapitalsituation. Enligt kommitténs redovisningar skulle, med vissa antaganden, införandet av garantifondsbevis med avdragsgill ränta inte innebära bristande konkurrensneutralitet. Med andra antaganden kan utfallet bli det motsatta. Underlag för bestämda slutsatser saknas således i detta hänseende.

I princip finner jag det felaktigt att upplånat kapital får likställas med ägarinsats. Med hänsyn till den rådande situationen för sparbankerna kan jag emellertid – såsom ett provisorium intill dess mera principiella över-

väganden kunnat ske i annat sammanhang – acceptera den av kommittén föreslagna ordningen med garantifondsbevis, under förutsättning att de av kommittén angivna olika restriktionerna iakttas och att dessa bevis i skattehänseende blir neutrala i förhållande till aktier i bank.

7.4 Ägande- och rösträttsregler

Kommitténs argumentering i avsnitt 7.4.8 till förmån för ägandebegränsning bygger på att samhällsintresset framhålls som det avgörande medan ägarrollen och dess värde framställs som något extraordinärt som man möjligen dispensvägen nödgas ta hänsyn till.

Bankerna intar en viss särställning i samhället. Enligt kommittén är det därför ett viktigt samhällsintresse att bankerna är oberoende gentemot de stora ägargrupperingarna i samhället. Bankernas särställning medför enligt kommittén att de inte bör bli föremål för spekulativa överlåtelser; en bank bör inte vara en handelsvara.

Bankernas särställning är till viss del en effekt av rådande regleringar och restriktioner, men kan enligt min mening inte utgöra ett självständigt motiv för nya sådana. Det saknas en analys av vilka de s. k. stora ägargrupperingarna i samhället är och vilket negativt inflytande dessa skulle utöva; finns de inom näringslivet, inom folkrörelserna, fackföreningsrörelsen eller hos statsmakten? Inte heller är de värdeladdade uttrycken "spekulativa överlåtelser" och banker som "handelsvara" av majoriteten utsatta för några försök till konkretisering. Enligt min uppfattning måste bankaktier få handlas på börsen på samma sätt som andra bolags aktier; hur seriös en köpare är avgörs inte av hur stor andel han har rätt att förvärva.

Kommitténs synsätt kommer till uttryck i formuleringen att det "inte kan bortses från" att en stark ägare eller en stark ägarkonstellation ibland kan vara till gagn för ett företag. Jag anser att ägarrollen är viktigare än så. De av kommittén anförda olägenheterna med en alltför svag ägarroll och de föreslagna dispensförutsättningarna är i och för sig riktiga. Jag vill emellertid betona att det många gånger kan vara för sent att försöka vända ett hotande eller inträtt krisläge med att först då tillåta ett mera koncentrerat ägande. Det affärsmässigt riktiga är givetvis att hålla en sådan ägarkonstellation att krisläget inte uppstår.

Enligt min mening tillgodoser såväl förefintliga självregleringsincitament som lagbestämmelser och myndighetstillsyn de syften som man vill tillgodose medelst ägandebegränsning.

Om en dominerande ägare skulle använda sitt inflytande i banken på ett sätt som missgynnar kunder utanför ägarens intresseområde skulle detta få omedelbara negativa följder för bankens hela verksamhet och utvecklingsmöjligheter. Den av kommittén eftersökta balanspunkten mellan storägande med negativa och positiva effekter torde bättre framkomma genom denna affärsmässiga bedömning än genom lagbestämda procenttal.

Som kommittén framhåller har bankerna självmant, i sina bolagsordningar, regelmässigt ålagt sig bestämmelser om rösträttsbegränsningar.

Kommittén anför att dessa saknar betydelse för de syften ägandebegränsning är avsedd att tillgodose. I motsats till kommittén anser jag att rösträttsbegränsning, liksom f.n., är ett ändamålsenligt medel. Denna behöver enligt min mening emellertid inte regleras i lag.

Att en dominerande ägare och av denne utsedda ledande personer i en bank skulle utnyttja ägardominansen för egen vinning förhindras effektivt av BRL:s stränga regler för krediter till såväl styrelseledamöter som aktieägare med 3 % eller mer av aktiekapitalet och till med dem förbundna juridiska personer och närstående samt reglerna om enhandskrediter. Myndighetstillsyn utövas genom att bankspektionen fortlöpande håller sig underrättad om bankens kreditgivning och har befogenheter att inskrida vid upptäckta missförhållanden; inspektionen skall också utse revisorer i banken.

På grund av vad jag anfört anser jag att de av kommittén föreslagna ägandebegränsningarna inte är av behovet påkallade och detta så mycket mindre som några olägenheter av det slag som kommittén befarar inte kunnat påvisas.

7.4.8.2 Utländskt ägande i svensk bank

Jag instämmer i kommitténs argumentering att ett begränsat utländskt ägande av de svenska bankaktiebolagen nu bör möjliggöras.

Den av kommittén föreslagna regleringen blir emellertid tekniskt och praktiskt krånglig vilket sammanhänger med den föreslagna generella ägandebegränsningen. Om en sådan begränsning likväl skall införas, bör den anknytas till röstvärdet för samtliga aktier i stället för till aktiekapitalet. Begränsningen bör då för alla banker oavsett storlek sättas vid 10 % av röstetalet. Därigenom skulle i fråga om utländskt ägande uppnås den förenklingen att bankerna kunde utge fria aktier motsvarande 20 % av aktiekapitalet och 10 % av röstetalet. Man skulle därmed – utan olägenhet för syftet att begränsa såväl ägandet på en hand som det sammanlagda utländska inflytandet i en svensk bank – undvara det av kommittén föreslagna systemet med tillståndsprövning. Vidare bortfaller det praktiska problemet med två slags aktier i utländska händer, nämligen dels fria aktier och dels ”bundna tillståndsaktier”; svenska myndigheter behöver inte kontrollera hur de i utlandet befintliga aktierna överläts.

8.3.5.8 Bankägda kreditmarknadsbolag

Kommittén föreslår att bank i viss utsträckning får engagera sig i kreditmarknadsbolag i syfte att möjliggöra ett större risktagande i finansieringsverksamheten än vad som kan tillåtas i själva banken. Jag anser detta tillfredsställande. Emellertid har kommittén till den riskfyllda verksamheten, enligt min mening felaktigt, hänfört dels förvärv av aktier vid riktad emission för skyddande av fordran, dels fastighetsrenting.

I fråga om nämnda aktieförvärv finns över huvud taget ingen risk; det bokförda värdet av aktierna torde vid emissionen i stort sett vara lika med noll. En förlust är alltså redan gjord, varför utvecklingen i stället enbart kan gå mot tillväxt och utdelning. Det borde gagna insättarskyddet i bank mera om sådan tillväxt får tillgodogöras av banken i stället för att föras till ett dotterbolag.

Fastighetsrenting är en i praktiken väl etablerad finansieringsverksamhet. Sådana riskinslag som för bankernas vidkommande kunde motivera att verksamheten jämfälls med aktiekapitaltillskott och annan mer riskfylld finansiering finns inte enligt min mening. Fastigheter anses på andra områden av kreditgivning som goda säkerheter.

Jag anser därför tillräckliga skäl inte finnas för förbud för bank att engagera sig på dessa områden.

8.3.6 Hypoteksinstituten

De nuvarande finansbolagen och kreditaktiebolagen skall enligt kommitténs förslag inordnas under en gemensam associationsform. Till skillnad mot kommittén anser jag att även vad som av kommittén benämns "hypoteksrörelse" – dvs. Stadshypotek och Landshypotek – bör hänföras till denna nya associationsform. Skälet för denna min uppfattning är att dessa två "hypoteksinstituten" konkurrerar och skall konkurrera med de övriga instituten och att detta f.n. inte sker på lika villkor.

Stadshypotek har sålunda avsevärda konkurrensfördelar. Dess kostnader för grundfonden – att jämföra med kreditaktiebolagens kostnader för aktiekapitalet – är obetydlig; endast 0,33 % per år, en avgift som dessutom är skattemässigt avdragsgill. Inte heller betalar Stadshypotek vinstdelningsskatt. När det gäller kapitaltäckning har Stadshypotek större möjlighet att göra avdragsgilla avsättningar till reserv- och säkerhetsfond, dvs. till eget kapital.

Kommittén ifrågasätter om inte Stadshypoteks grundfond bör avvecklas i takt med att utestående lån förfaller till inlösen. Vidare föreslår den att alla bostadsinstituts upplåningsregler ersätts med kapitaltäckningsregler likartade med bankernas. Dessa ställningstaganden biträder jag. Emellertid har kommittén inte lämnat några närmare förslag rörande Stadshypotek och Landshypotek; det föreslås att en särskild utredning görs härom.

Jag anser att de berörda, av kommittén inte slutbehandlade frågorna om konkurrensen mellan de båda nämnda instituten och övriga bostadsinstitut är så viktiga för hela kreditmarknaden att de bör lösas snarast. Erforderligt utredningsunderlag bör därför framskaffas så att dessa frågor kan lösas inom ramen för statsmakternas vidare beredning av kommitténs övriga förslag. Innan så skett bör enligt min mening inte ytterligare förbättringar av Stadshypoteks konkurrensförutsättningar komma i fråga; inte någon ytterligare ökning av grundfonden och inte, som kommittén föreslår, införande av möjlighet för Stadshypotekskassan och Hypoteksbanken att förvärva aktier eller andelar i organisationsbolag. Eftersom Stadshypotek med

statens medverkan kunnat bygga upp ett avsevärt eget kapital under skattemässigt gynnade former bör vidare enligt min mening Stadshypoteks grundfond snarast belastas med kostnader motsvarande bankernas och övriga instituts kostnader för det egna kapitalet.

9.6.10 Kapitaltäckning i fondkommissionsbolag och banker

I fråga om kapitaltäckning i fondkommissionsbolag har kommittén utarbetat ett förslag som i stort överensstämmer med de regler som föreslås för andra institut på marknaden. I likhet med vad som föreslås för dessa i fråga om kapitaltäckning för aktie- och andra innehav (ej organisationsaktier) skall 24 % täckning krävas såväl i fondkommissionsbolag som i banker; i dag krävs 20% i fondkommissionsbolag och 8 % i banker (handelslagret). Eftersom det här gäller institutioner med olika finansiell styrka och någon helt rättvisande gradering inte är möjlig beträffande kapitalkravet kan jag så länge det högsta tillåtna handelslagret är maximerat till 100 milj.kr. acceptera kommitténs förslag i denna del.

För övriga placeringar (kredit mot säkerhet av fondpapper inregistrerade vid fondbörsen) föreslår kommittén 8 % kapitaltäckning mot i dag 6 % för fondkommissionsbolag och 4 % för banker, för bankerna alltså en fördubbling. Det är enligt min mening inte rimligt eller eljest motiverat att samma kapitaltäckningskrav skall gälla för lån som är säkerställda på detta sätt som för blancokrediter. Såsom kommittén redovisat skulle denna fördubbling av kapitaltäckningskravet för bankaktiebolagens del, räknat på 1986 års siffror, medföra ett ökat kapitaltäckningskrav med sammanlagt 600 milj.kr. Detta är en alltför kraftig effekt av kommitténs grundläggande synsätt att kapitalkraven skall vara lika för alla institut på marknaden. Enligt min mening bör i stället det nuvarande kapitaltäckningskravet om 6 % för fondkommissionsbolagen sänkas till 4 % eller 6 % gälla för alla.

12.6.2.4 Bankinspektionens föreskriftsrätt avseende enhandskrediter

Enhandskreditbestämmelsen är, som kommittén framhåller, av central betydelse när det gäller att upprätthålla en sund affärsrörelse i en bank. Kommittén föreslår nu den ändringen att bankinspektionen skall ges befogenheter att i detta ämne meddela bindande föreskrifter i stället för allmänna råd.

Det ligger självfallet i bankens eget intresse att rätt avväga enhandskrediterna. I många fall är därvid inte enhandsengagemangets andel av det riskbärande kapitalet det avgörande utan fastmer vem som är låntagare och de säkerheter som ställs. Jämfört med förhållandena i flera andra länder är många svenska företag mycket stora i relation till de svenska bankerna. De svenska bankerna ställs av detta och andra skäl ibland inför stora kreditöns-

kemål från svenska företag; alternativet för dessa är att placera krediter hos utländsk bank som inte är underkastad samma begränsningar i fråga om enhandskrediter. Inom ramen för vad som får anses vara godtagbara enhandskrediter erfordras därför möjlighet till anpassning efter skiftande förhållanden, bl. a. så att inte kreditgivningen till företag onödigtvis går de svenska bankerna förbi.

Kommittén synes också förutse behovet av avvikelser i enskilda fall från en tänkt föreskrift i form av en procentuell regel för enhandskrediter.

Med hänsyn till det noggranna sätt på vilket bankinspektionen redan nu följer bankernas kreditengagemang, med därav följande möjligheter till ingripande, finns det enligt min mening inte något behov att införa en ordning med bindande föreskrift jämte avvikelsemöjlighet – vilken under alla förhållanden måste vara generös – i stället för den nuvarande ordningen med allmänna råd i ämnet.

Särskilt yttrande av sakkunnige Jan Rydh

Kreditmarknadskommitténs (KMK) arbete har pågått under en period som präglats av omfattande strukturella förändringar av den svenska kreditmarknaden. Flera av dessa förändringar har inneburit att lagstiftning och praxis fått anpassa sig till vad som redan skett. Ett exempel härpå är den form av finansiell concernbildning som tillskapats genom att GotaGruppen bildades. Utländska banker har under utredningsarbetet fått möjlighet att verka i Sverige. Internationella och svenska företagssfärer har etablerat sig på den finansiella marknaden.

Gränsdragningen mellan försäkringsbolag och banker har vid åtskilliga tillfällen visat sig inte längre följa traditionella fåror. Det senaste exemplet härpå är uppbyggandet av en stor finansiell concern med Trygg-Hansa som en av huvudintressenterna.

Det senaste året har diskussionen om den kommande europeiska integrationen och de därav följande konsekvenserna för det svenska banksystemet fått en påtaglig aktualitet.

En förutsättning för de förändringar som ägt rum på den svenska kreditmarknaden har varit den samtidigt pågående liberaliseringen av den svenska kreditmarknaden. KMK har emellertid arbetat efter direktiv som för behandlingen av dessa stora strukturfrågor visat sig vara föråldrade. Kommitténs slutsatser har därför på flera områden kommit att gå tvärtemot de av kommittén själv uppställda önskemålen att bankerna bör få ökade möjligheter att konkurrera.

KMK har i de strukturella frågorna enbart sett till vissa formella förhållanden. Kommittén har bortsett ifrån att konkurrensen på bankområdet i Sverige sedan lång tid tillbaka sker mellan olika banksfärer. I detta sammanhang räcker det med att hänvisa till den under flera år publicerade sammanställningen "Ägarna och makten i Sveriges börsföretag". På den internationella marknaden är dessa tendenser än mer påtagliga. Detta gäller särskilt inom EG-området.

KMK:s slutsatser vad gäller de centrala strukturfrågorna lämpar sig därför mindre väl som underlag för lagstiftning på området. En vidare analys bör ske och ligga som underlag för de förhandlingar som Sverige har att föra inom ramen för den fortsatta anpassningen till EG. I denna analys bör ingå också politiska bedömningar och avvägningar av bl. a. den roll som de olika intressesfärerna har i det svenska och internationella systemet. Utgångspunkten bör därvid vara att förstärka de olika bankgruppernas konkurrensförmåga inom och utom landet.

Mot denna principiella bakgrund vill jag därtill i följande frågor anmäla avvikande uppfattning mot KMK:s förslag.

Garantikapital i sparbank

Kommitténs förslag till garantikapital i sparbank ansluter sig väl till de synpunkter som tidigare framförts av Svenska sparbanksföreningen. Som KMK också framhåller är heller inte garantifond någon för sparbanken ny form för kapitalanskaffning. KMK:s förslag är en modernisering och anpassning av nuvarande bestämmelser. Jag tillstyrker därför att förslaget omgående blir föremål för lagstiftning.

Efter det att kommittén avslutat sin behandling av denna fråga har emellertid den s. k. Cooke-kommittén avgivit sin rapport. Cooke-kommitténs definition på eget kapital svarar helt mot de av KMK föreslagna bestämmelserna om garantikapital för sparbank. De internationella reglerna ökar dock ytterligare kraven på eget kapital. Det finns därför inte anledning att begränsa en sparbanks möjligheter att anskaffa externt riskkapital till 50 % av sparbankens egna fonder. Någon sådan begränsning finns ju inte när det gäller affärsbankernas möjligheter att nyemittera aktier. Tvärtom anses en nyemission många gånger vara en styrkedemonstration på marknaden. Jag anser därför att den av KMK angivna begränsningen för sparbank och föreningsbank bör utgå.

I detta sammanhang vill jag också anmäla att jag ansluter mig till sakkunnige Per Schierbecks synpunkter på förlagsinsats i föreningsbank. Detta kan i och för sig sägas innebära en konkurrensfördel för föreningsbankerna. Jag är dock beredd att acceptera detta förhållande eftersom jag i övrigt delar den principiella utgångspunkten att varje associationsform skall få utnyttja sin egen företagsforms möjligheter.

Vissa fördelar följer med att vara aktiebank. Börsnoteringen och tillgången till riskkapital och aktieemission är exempel härpå. Motsvarande möjligheter står inte föreningsbankerna till buds. I stället bygger dess verksamhet på det kooperativa medlemsintresset och man bör då få utnyttja den företagsformens möjligheter till kapitalanskaffning. Sparbankens företagsform bygger på oberoende och integritet. Sparbankens anskaffning av eget kapital löses genom KMK:s förslag till garantikapital. Ingen kan heller i fortsättningen köpa en sparbank eller på annat sätt skaffa sig eget intresse i sparbanken.

Ägarbegränsning i bankaktiebolag

KMK föreslår ett omfattande regelsystem som begränsar ägandet i svenska bankaktiebolag. Jag har förståelse för den oro som KMK redovisar för det svenska banksystemets integritet. De av kommittén föreslagna reglerna träffar emellertid endast i ringa utsträckning de avsedda målen. KMK:s formella synsätt har på detta område uppenbara brister. Den debatt som under det senaste året pågått om ägandet av affärsbankerna har i själva verket bidragit till att öka koncentrationen av ägande och makt i svenska banker. De tidigare självständiga affärsbankerna Wermlandsbanken och Skaraborgsbanken ingår numera i GotaGruppen. Med kommitténs förslag står Östgöta Enskilda Bank och Skånska Banken på tur.

KMK:s förslag påverkar över huvud taget inte de verkliga maktsfärerna S-E-Banken och Handelsbanken med sina närstående intressen. För den alltmer privatiserade PKbanken görs därtill ett särskilt undantag. KMK bortser ifrån att genom ett formellt spritt ägande och med hjälp av korsvisa konstruktioner – senast påtagligt demonstrerat av GOTA-banken, Proventus och den finska Kansallis Osaki Pankki – behåller samverkande intressegrupper sitt engagemang i de svenska storbankerna.

Det är heller inte självklart att ett sådant ägandesamband och motsvarande affärsmässiga samarbete är i sig något negativt. Uppbyggnaden av det effektiva svenska näringslivet hade sannolikt inte kunna komma till stånd utan det nära samarbete som skedde mellan svenska bank- och industriintressen.

Samhällets kontrollmöjligheter är omfattande. Den svenska bankinspektionen är effektiv. Informationen till allmänheten och marknaden kan där emot förbättras. Det borde t. ex. införas en skyldighet för svenska affärsbanker att tertiärvis rapportera vilka intressen som ägarmässigt står bakom resp. bank.

KMK:s förslag strider mot viktiga principer om äganderätt, kan troligen komma i konflikt med den internationella lagstiftningen och tenderar att sudda ut skillnaden mellan olika företagsformer på bankmarknaden.

Jag *avstyrker* därför KMK:s förslag i denna del.

Svenska bankers engagemang i sidoföretag genom bransch- eller centralorganisation för bank

KMK:s förslag i detta avsnitt bygger på en hastig och ytterst förenklad analys. Konkurrensen på den svenska kreditmarknaden har som jag tidigare framfört präglats av ett nära samarbete mellan de privata affärsbankerna och deras sfärer av investmentbolag. Formellt äger ingen affärsbank något investmentbolag eller industriföretag. Omvänt gäller att stiftelser, investmentbolag och industriföretag har betydande gemensamma intressen i olika bankaktiebolag. En av bankinspektionens viktigaste uppgifter har varit och är att kontrollera att beviljning av krediter och andra affärsuppögelser sker så att inte insättarskyddet kommer i fara. Denna kontroll har fungerat bra

och har tillsammans med bankernas eget intresse av integritet gjort att det svenska banksystemet präglas av stor stabilitet.

Under 1970-talet har sparbanksrörelsen och i viss utsträckning också föreningsbankerna genom sina intresseorganisationer på motsvarande sätt engagerat sig i det svenska näringslivet. Till skillnad från de traditionellt storindustribetonade affärsbankerna har Sparbanksföreningen genom sitt dotterbolag, Sparbankernas Förvaltnings AB, koncentrerat sig på uppbyggnaden av den regionala företagsamheten. Några företagare har fått ett alternativ till storbankssfärerna.

Uppbyggnaden av Sparbankernas Förvaltnings AB (SFAB) har skett genom medel som Svenska sparbanksföreningen erhållit och förräntat under sin nu nära 90-åriga verksamhet. Aktiekapitalet som satsats utgör 35 milj.kr.

Följande förutsättningar gäller:

- Ingen sparbank har tillskjutit riskkapital eller är i övrigt med sina medel ansvarig för verksamheten.
- Ingen verkställande tjänsteman eller någon anställd i sparbank ingår i SFAB:s styrelse.
- Ingen enskild sparbank kan – lika litet som S-E-Banken eller SHB beordrar sina investmentbolag – beordra affärer i SFAB.
- SFAB:s styrelse tillsätts av Svenska sparbanksföreningens styrelse. I sparbanksföreningens styrelse på 28 ledamöter ingår en majoritet ledamöter av förtroendevalda representanter från samhällets olika delar. Svenska sparbanksföreningens styrelse och dess integritet har tidigare aldrig ifrågasatts och kommittén har heller inte visat att SFAB:s engagemang skulle innebära ett risktagande för någon sparbank.

KMK:s förslag träffar huvudsakligen sparbanksrörelsen. De privata intressesfärerna lämnas opåverkade. Föreningsbankerna kan ordna sin verksamhet via LRF. KMK:s argument att om sparbanksföreningens insatser tillåts skulle affärsbanker hitta på motsvarande konstruktioner, är enbart en konstruktion. Poängen är ju att affärsbanker genom sin företagsform inte behöver någon sådan konstruktion.

KMK:s förslag är särskilt anmärkningsvärt genom att det inte berör de privata affärsbankerna och deras stiftelser (se diagram 1-3). Däremot underkänner KMK den ideella föreningen, Svenska sparbanksföreningen och dess i relation till de stora maktblocken mycket marginella insatser.

KMK:s förslag reser därtill en principiellt viktig fråga. Är det förenligt med svensk föreningsrätt att förbjuda viss slags förening att äga aktier? Är det möjligt att förbjuda bank att vara medlem i viss slags förening?

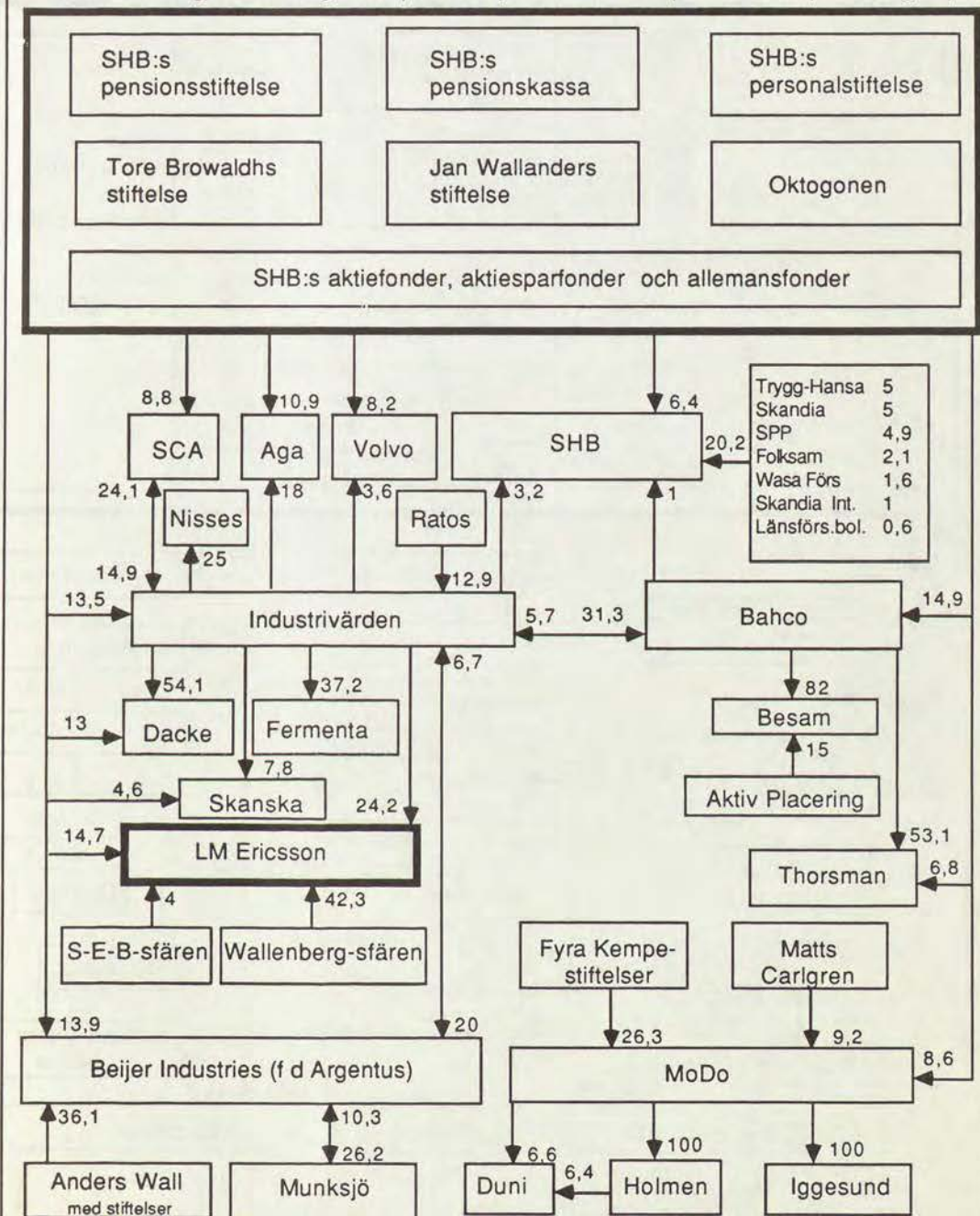
Om KMK:s förslag genomförs skulle Svenska sparbanksföreningen tvingas överlåta sina investeringar till privata intressen. Är Proventus, Anders Wall eller Erik Penser bättre och mer oberoende ägare?

Jag *avstyrker* KMK:s förslag till särskild lagstiftning avseende bransch- och centralorganisation för bank.

Diagram 1

SHB-sfären

Siffrorna i diagrammet anger röstprocent. (The numbers represent vote percentages.)



Sven-Ivan Sundqvist, "Ägarna och Makten i Sveriges Börsföretag 1988", Uppdaterat per 880630

Diagram 2

Wallenberg-sfären

Siffrorna i diagrammet anger röstprocent. (The numbers represent vote percentages.)

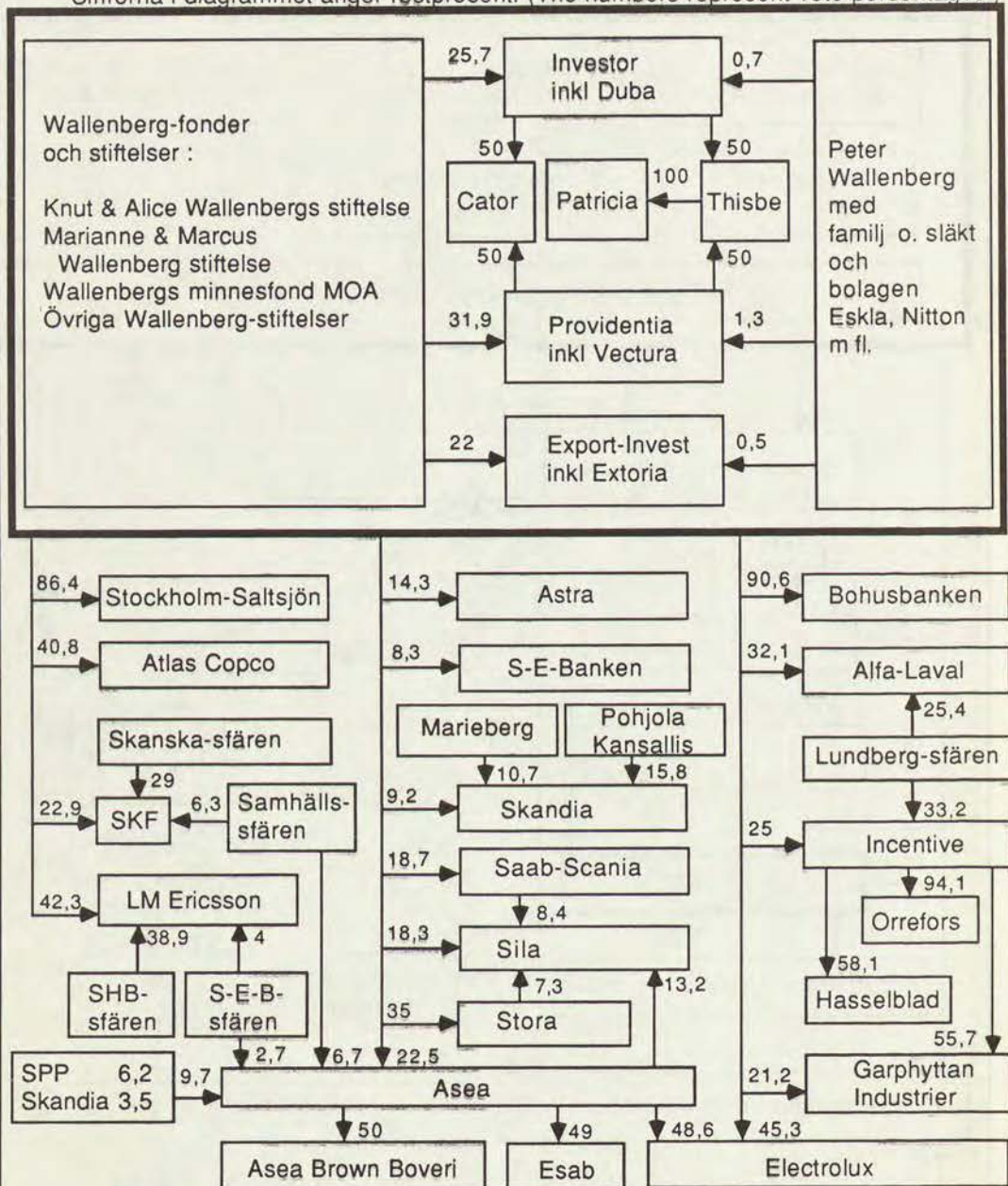
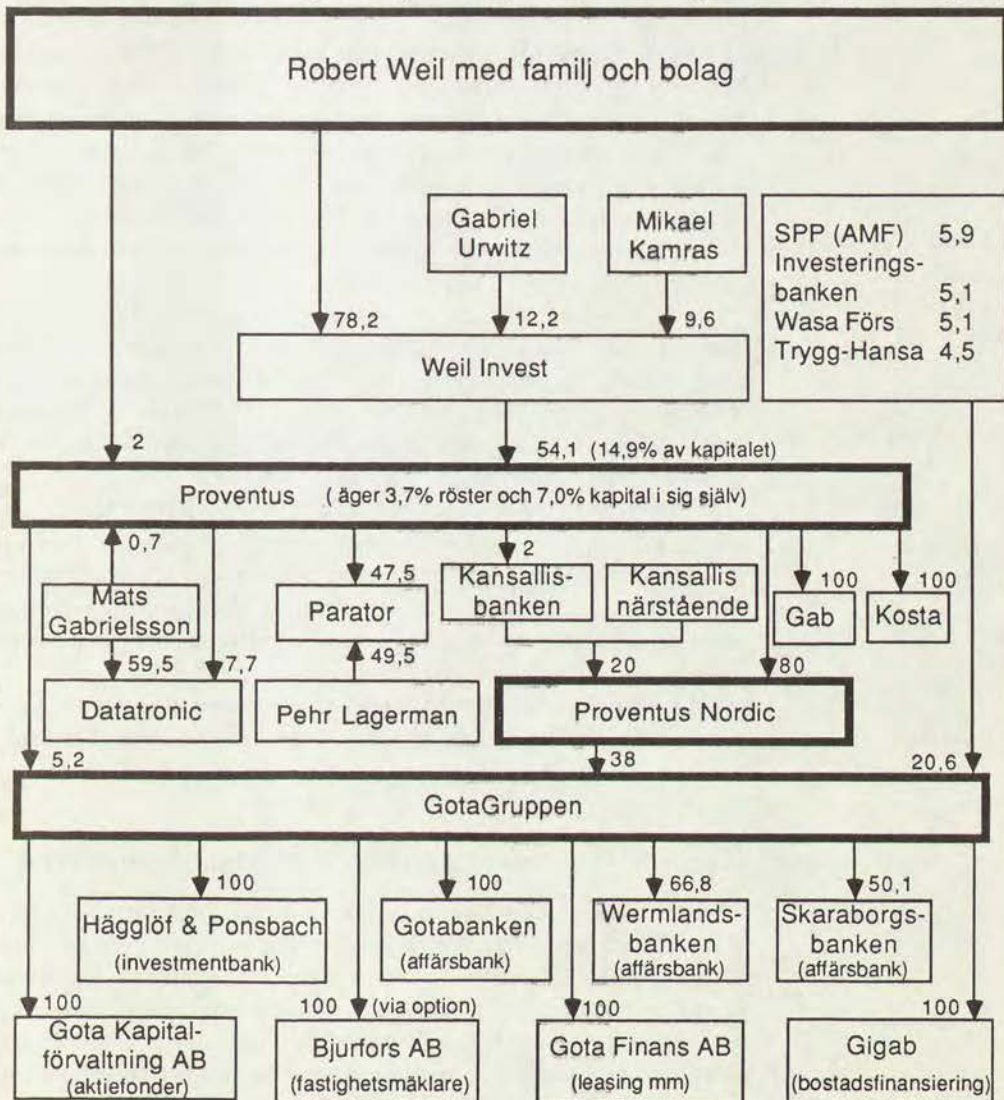


Diagram 3

Weil-sfären

Siffrorna i diagrammet anger röstprocent. (The numbers represent vote percentages.)



Förbud för ordförande, vice ordförande, VD och annan delegat att vara ledamot i företag vars huvudsakliga verksamhet består bl. a. i att förvalta aktier

Jag delar KMK:s uppfattning om att det ofta är direkt olämpligt att VD eller delegat i en bank samtidigt är engagerad som ledamot i styrelsen för ett företag i vilket banken har omfattande engagemang. KMK har emellertid begränsat sin analys. Förbudet gäller enbart investment- och förvaltningsföretag. I rörelsedrivande företag som t. ex. Volvo är det fullt tillåtet för en VD eller annan delegat att ingå i styrelsen. KMK:s förslag till utökad förbud för jämväl heltidsarbetande ordförande och vice ordförande träffar därigenom ett mycket marginellt område. Flera av de stora svenska börsnoterade och rörelsedrivande företagen är i sin investmentdel större än många rena investmentbolag.

Sparbankernas ordförande och vice ordförande väljs vid sparbanksstämman. Uppdraget är ett förtroendeuppdrag, även om det i några av de större sparbankerna i dag har kommit att bli en nära nog heltidssysselsättning. KMK:s förslag innebär att restriktioner kommer att läggas på vem som kan vara ordförande i sparbank. Enligt min uppfattning utgör förslaget en icke önskvärd begränsning i det demokratiska systemet.

Med hänsyn till vad som ovan anförts *avstyrker* jag KMK:s förslag i denna del och föreslår i stället att bankinspektionen får möjlighet att i sak påtala olämpliga styrelseuppdrag. Under alla omständigheter bör hinder inte resas för sparbanker och föreningsbanker att som ordförande välja representanter bland allmänheten om dessa bland sina övriga uppdrag är ledamöter i investment- och/eller förvaltningsföretag.

I fråga om hypoteksinstitut, försäkringsbolagens finansförvaltning och kreditmarknadsbolagens rätt att utge obligationer *instämmer* jag med vad som framförs av sakkunnige Per Schierbeck.

Särskilt yttrande av sakkunnige Per Schierbeck

KMK är enligt sina direktiv att betrakta som en strukturutredning för den svenska kreditmarknaden. Det är därför enligt min mening en stor brist att KMK på flera viktiga områden lämnar utvecklingen därhän t. ex. beträffande näringslivsföretagens finansrörelser, försäkringsbolagens finansverksamhet och hypoteksinstitutens inriktning. I dessa avsnitt har KMK visserligen gjort goda analyser men tyvärr lämnat överväganden och åtgärder till andra utredningar.

KMK säger sig önska slå vakt om de olika bankgruppernas position högst upp i den finansiella hierarkin med hänvisning bl. a. till deras samhällseliga uppgifter. Bankernas intressen avses bli tillgodosedda dels genom regler om liberalisering för bankverksamheten dels genom tillämpning av likvärdiga konkurrensförutsättningar. Enligt min uppfattning uppfyller KMK:s förslag inte till alla delar sagda målsättningar. Ökande andelar av de finansiella marknaderna torde komma att fortsätta att utvecklas utanför banksyste-

men, t. ex. i icke bankägda kreditmarknadsbolag, i livförsäkringsbolag och i industrikoncerner. Det pris som bankerna har att betala för ensamrätten till inlåningen från allmänheten och den exklusiva upplåningsrätten i riksbanken tenderar därmed att bli för högt. Kostnaderna för ansvaret att hålla kontorsnät och service rikstäckande – framför allt i glesbygd – kompenseras ej tillräckligt av den begränsade friheten för bankerna att agera på nya finansiella marknader. Jag anser således att en för stor del av de centrala strukturproblemen har lämnats åsido utan förslag till lösningar.

Med hänvisning till det ovan anförda får jag anmäla mot KMK:s majoritetsförslag avvikande uppfattning i nedanstående avsnitt.

Föreningsbankernas förlagsinsatser

I motsats till kommitténs majoritet anser jag att förlagsinsatser i centrala föreningsbanker bör anses som äkta eget kapital ur kapitaltäckningssynpunkt. Skälen härför har utvecklats av Sveriges Föreningsbankers Förbund (SFF) och återges i avsnitt 7.3.5.2 i betänkandet. Därutöver vill jag säga följande.

Huvudskälet för kommittémajoritetens ställningstagande är att förlagsinsatser är tidsbundna och formellt kan uppsägas av såväl banken som innehavaren efter fem år. Detta innebär – hävdar kommittén – att förlagsinsatser får en alltför löslig bindning till banken, till skillnad från såväl aktier i bankaktiebolag och garantifondskapital i sparbank enligt sparbanksföreningens förslag.

Jag har respekt för detta argument men anser inte att det är ett tillräckligt skäl till avstyrkan av SFFs förslag. Jag vill anföra följande.

1. Medlemmarnas kapitaltillskott i ekonomiska föreningar sker i form av dels obligatoriska insatser, som kvarstår i föreningen så länge medlemmen kvarstår, dels frivilliga insatser, som kan utbetalas utan att medlemmen lämnar föreningen. Detta system har accepterats av lagstiftaren. Några farhågor för insatskapitalets stabilitet har hittills aldrig förekommit. Det skall understrykas att utbetalning av frivilliga insatser – en möjlighet som introducerades genom en lagändring 1974 – inte får ske om hinder ur kapitaltäckningssynpunkt skulle uppstå. Förlagsinsatsinstitutet, som introducerades av kooperationsutredningen utgör, enligt min mening, ett naturligt komplement till vanliga insatser och passar väl in i regelsystemet för de ekonomiska föreningarna.

Även dessa kan från tid till annan ha behov av kapitaltillskott från andra än medlemmar. Förlagsinsatsinstitutet har tillkommit just för detta ändamål. De centrala föreningsbankerna, som hittills själva klarat sin kapitalförsörjning på ett tillfredsställande sätt, kommer med de ökade kapitalkraven i framtiden troligen att behöva anlita även de stora institutionerna på kreditmarknaden för sin egen kapitalförsörjning. Att detta inte skulle kunna ske med det instrument som anpassats just för de ekonomiska föreningarna är märkligt och innebär ett indirekt underkännande från kommitténs sida av den ekonomiska föreningens lämplighet att bedriva bankverksamhet. Detta kan jag inte acceptera.

2. Rent formellt kan förlagsinsatser anses vara mer lösligt knutna till centrala föreningsbanker än aktiekapital till bankaktiebolag och garantifondskapital till sparbank eftersom förlagsinsats till skillnad från aktier och garantifondskapital kan sägas upp av innehavaren. I praktiken behöver dock inte skillnaden vara så stor eftersom det inte finns något legalt hinder enligt förslaget mot att sparbank uteslutande emitterar garantifondskapital som är inlösningsbart. Med ett sådant förfarande skulle garantifondskapitalet ur placerarens synpunkt i praktiken kunna betraktas som uppsägningsbart, vilket skulle kunna vara av betydelse om likviditeten i placeringen vore dålig, dvs. om en fungerande andrahandsmarknad inte etablerades. Motsvarande synpunkter skulle kunna anföras beträffande inlösningsbara aktier.

Med detta vill jag naturligtvis inte säga att jag tror att någon sparbank uteslutande skulle ge ut inlösningsbart garantifondskapital. Inte heller tror jag att detta skulle vara erforderligt för att skapa garanti för att placeraren kan komma ur placeringen. Jag är nämligen övertygad om att en fungerande andrahandsmarknad kan – och måste – etableras. Detta är nämligen av avgörande betydelse för de banker som blir beroende av institutionerna på kreditmarknaden för sin kapitalförsörjning.

3. Jag hävdar att förlagsinsatskapitalet i realiteten är lika bundet till banken som aktiekapital och garantifondskapital även om det formellt är uppsägningsbart. Om en central föreningsbank, som är beroende av förlagsinsatskapitalet, "drabbas" av en uppsägning har banken all anledning att söka övertyga innehavaren – eller annan potentiell placerare – om det affärsmässigt kloka i att behålla placeringen alternativt gå in i placeringen. I en sådan situation finns naturligtvis risken – sett ur bankens synpunkt – att kostnaden för förlagsinsatsen blir relativt hög. Detta saknar emellertid betydelse för den här diskuterade frågan. Jag menar således att banken – om det är nödvändigt – alltid kan behålla, eller skaffa nytt förlagsinsatskapital, om banken är beredd betala det pris marknaden kräver för kapitalet. Jag medger att det finns en situation där mitt resonemang inte håller fullt ut, nämligen om banken befinner sig i ett renodlat krisläge och är praktiskt taget konkursmässig. I en sådan situation är det troligen inte fråga om att skaffa nytt förlagsinsatskapital utan snarare om att behålla det redan satsade.

Detta problem kan emellertid lagtekniskt lösas mycket enkelt på samma sätt som redan gäller beträffande s. k. överinsatser (frivilliga insatser), nämligen föreskrift om att utbetalning får göras endast om detta kan ske utan att banken får svårigheter med kapitaltäckningen. Med en sådan konstruktion blir förlagsinsatskapitalet "inlåst" om banken verkligen behöver det. Sett ur placerarens synvinkel blir uppsägningsrätten, om än inte helt värdelös så i vart fall helt villkorad av bankens kapitaltäckningssituation.

4. Mitt förslag anser jag vara bättre än de av kommittén diskuterade – men förkastade – alternativen om att förlagsinsatser skulle vara ouppsägbara från placerarens sida, eller att man skulle ha två typer av för-

lagsinsatser, varav en typ skulle vara ouppsägbar från placerarna. Förlagsinsatsen enligt min modell är – anser jag – ett mer flexibelt och marknadsorienterat instrument. Det ger placerarna större möjligheter att sätta press på banken och att tvinga banken utbetala sådant förlagsinsatskapital som inte är oundgängligen nödvändigt för den fortsatta verksamheten.

Som ett andrahandsalternativ – om mitt förslag inte godtas – skulle jag dock godta ett system med förlagsinsatser som är uppsägningsbara endast från bankens sida. Kommitténs argument mot en sådan lösning – att det skulle framstå som ett brott mot systematiken i regeluppbyggnaden för de ekonomiska föreningarna – har jag svårt att förstå, eftersom det redan finns ett regelsystem för inlösningsbara aktier i aktiebolag.

Min ståndpunkt beträffande förlagsinsatser innebär naturligtvis inte att jag motsätter mig att – om lagstiftaren följer kommittémajoritetens förslag – centrala föreningsbanker får samma möjligheter som sparbanker att inrätta garantifonder. Jag vill dock reservera mig för att det av sparbanksföreningen föreslagna och av kommittén i stort godtagna regelkomplexet inte i alla avseenden passar för föreningsbankerna. Det har emellertid inte funnits tillräcklig tid att göra erforderliga detaljanalyser och anpassningar av regelkomplexet till föreningsbankernas speciella förhållanden. Jag förutsätter att dessa anpassningar kan göras såväl under remissen av kommitténs förslag som i samråd mellan departementet och SFF under propositionsarbetet, om det erfordras.

På en punkt ansluter jag mig inte till majoritetsförslaget i denna del. Jag anser – i likhet med sakkunnige Jan Rydh – att den föreslagna begränsningen vad gäller rätten att inrätta garantifonder – högst 50 % av reservfonden – är för restriktiv. Särskilt om kapitaltäckningsreglerna i framtiden kommer att skärpas på sätt som framgått av en nyligen presenterad och till bankorganisationerna remitterad rapport från den s. k. Cooke-kommittén finns det anledning att öppna möjligheter för ytterligare förstärkning av de centrala föreningsbankernas kapitalbaser.

Ägarbegränsning i bankaktiebolag

KMK föreslår införande av lagregler i BAL som begränsar ägandet av aktier i de svenska bankaktiebolagen. Motiveringen är bankers särställning och angelägenheten av att ingen bör tillåtas få dominerande inflytande i en bank genom ägarkoncentration.

Enligt min uppfattning har dokumentationen av missförhållanden inte den styrka att den kan motivera ett principiellt så viktigt steg som ingrepp i äganderätten innebär. De maktargument som KMK-majoriteten åberopar såsom motiv för ägarbegränsningsreglerna i bankaktiebolag synes dessutom vara möjliga att använda jämväl på andra näringslivsområden, vilket är ägnat att väcka starka betänkligheter. Därtill synes stor varsamhet med rättsprinciperna avseende äganderätten vara angeläget att iaktta även ur internationell synpunkt.

Under remissbehandlingen av bankinspektionens förslag om ägarbe-

gränsning framfördes som ett argument mot förslaget att starka ägare ibland kan vara av värde för en bank, bl. a. som korrektiv mot ineffektiva bankledningar. Även KMK har för sin del anfört att starka ägare i vissa situationer kan vara till nytta men ansett att andra aspekter väger tyngre och därför – i enlighet med sina direktiv – kommit till uppfattningen att ägarbegränsning bör införas. Jag finner inte den bedömningen vara självklar.

På den svenska bankmarknaden verkar vid sidan av bankaktiebolagen även banker i andra verksamhetsformer – föreningsbanker (medlemsägda) och sparbanker (stiftelser) – som erbjuder alternativa ägarformer i konkurrens på marknaden för de bankkunder som söker alternativ till aktiebanker.

Jag anser att regelsystemet för de svenska bankerna redan med nuvarande lagstiftning är tillräckligt för att garantera samhället och bankkunderna fullgod insyn och kontroll. Exempel härpå utgör oktrojprövningar, de restriktiva rörelsereglerna inkluderande kapitaltäckningsbestämmelserna, offentlig tillsyn, samhällelig styrelserepresentation och krav på regeringsgodkännande av styrelseordförande. Enär jag bedömer nuvarande regler vara i huvudsak tillfyllest avstyrker jag kommittéförslaget om generella ägarbegränsningar i bankaktiebolagen.

Även om jag i princip är emot ägarbegränsning kan jag acceptera den ägarbegränsning som innebär att ingen – utom staten, annan bank eller moderföretaget i en finansiell koncern – får äga 50 % av aktiekapitalet eller mer i en bank. Detta innebär att jag ansluter mig till tanken om att en bank inte skall kunna ingå i en koncern som styrs av andra intressen än bankens. Jag delar uppfattningen att en bank inte skall kunna ingå som dotterbolag i t. ex. en industrikoncern.

För att undanröja varje möjlighet att en sådan sak skulle kunna inträffa är det emellertid fullt tillräckligt att reglera just detta och inget annat. Omvänt skulle det betyda att en person eller företag skulle kunna äga 49,9 % av aktiekapitalet i en bank. Mot detta har jag inga principiella betänkligheter.

Svenska bankers engagemang i sidoföretag genom bransch- eller centralorganisation för bank

Bakom SFF:s ifrågavarande verksamhet ligger de konkurrensförhållanden som råder på marknaden och andra bankgruppers motsvarande aktiviteter på affärsbankssidan indirekt genom de s. k. intressesfärerna, t. ex. stiftelser vilka har stor betydelse för affärsbankernas marknadskontakter och utvecklingsmöjligheter. Eftersom dessa intressesfärer måste antas komma att bestå även efter lagens ikraftträdande och vara en väg för affärsbankerna att bevaka sina affärsmöjligheter så hade jag önskat – i likhet med sakkunnige Jan Rydh – att KMK skulle ha visat förståelse för och godtagit behovet av motsvarande möjligheter på förenings- och sparbankssidan.

Jag vill därjämte understryka att SFF:s engagemang i sidoföretag har av SFF bedömts som ej stridande mot lagen, har igångsatts relativt sent och närmast haft karaktären av försöksverksamhet i avsikt att försvara rörelsens marknadsintressen. Verksamheten har hela tiden varit av mycket blygsam

omfattning. Därav följer att en avveckling av engagemangen i enlighet med KMK:s förslag troligen kan genomföras utan alltför stora svårigheter om övergångstiden är tillräckligt lång. Jag kan därför lämna förslaget utan erinran men vill samtidigt understryka att övergångstiden inte bör sättas kortare än den som KMK föreslagit dvs. 5 år efter ikraftträdandet.

Hypoteksinstituten

I allt väsentligt kan jag ansluta mig till vad kommittén anfört angående hypoteksinstituten. Jag anser dock att kommittén borde ha fullföljt sina analyser rörande hypoteksinstituten och lagt fram förslag som på ett mera fullständigt sätt reglerar hypoteksinstitutens framtida verksamhet. Kommittén har gjort en förtjänstfull analys av den utomordentligt förmånliga skattebehandling som hypoteksinstituten fått tidigare, i en situation som var radikalt annorlunda, då instituten ägnade sig åt s. k. prioriterad kreditgivning.

Jag finner det dock vara mycket otillfredsställande att kommittémajoriteten nödgats avstå från att föreslå avskattning av hypotekens reservfundsavsättningar som gjorts t.o.m. år 1984 och för vilka avdrag medgivits vid inkomsttaxeringen. En sådan beskattningsåtgärd hade varit önskvärd för att eliminera konkurrensolikheterna särskilt i förhållande till de bostads- och jordbruksfinansierade kreditaktiebolagen.

Jag kan inte acceptera att kommittén enbart konstaterar att kommitténs förslag rörande kapitaltäckningsregler – inklusive förslagen vad som får ingå i kapitalbasen – leder till att hypoteksinstituten kommer att under en lång tid (en bit in på 2 000-talet) få en starkare position ur kapitaltäckningssynpunkt än övriga parter på marknaden. Denna kommitténs slutsats borde ha föranlett kommittén att redan nu lägga fram förslag syftande till en rimlig konkurrensneutralitet på marknaden. Till exempel borde föreslås att hypoteksinstitutens fonder, som under tiden från början av 40-talet till och med 1985 i realiteten ej beskattades, ur kapitaltäckningssynpunkt endast till 50 % finge betraktas som äkta eget kapital. Vidare borde redan nu föreskrivas att hypoteksinstituten skall betala marknadsmässig ersättning för statens grundfonder i instituten, eftersom det står helt klart att den nuvarande ersättningen – 0,33 % avgift/år – inte är marknadsmässig.

Den av kommittén föreslagna specialutredningen angående hypoteksinstituten är i och för sig angelägen men borde – enligt vad jag ovan anfört angående struktureffekterna – ha gjorts av kommittén själv. Effekten av kommitténs förslag i övrigt blir nu främst att hypoteksinstituten får en rad lättnader och nya möjligheter i verksamheten som bedrivs i direkt konkurrens med andra parter på samma marknad, däribland bankerna.

Det framstår nu enligt min mening som ytterst angeläget att utredningen bedrivs med största skyndsamhet, och att de av KMK framförda synpunkterna och analyserna tas till vara både i direktiven och av utredningen. Det är också mycket betydelsefullt att denna utredning koordineras med den av KMK önskade utredningen om försäkringsbolagens finansverksamhet.

Försäkringsbolagens finansförvaltning

Som jag berört inledningsvis hade jag önskat att KMK kunnat gå längre i frågan om främst livförsäkringsbolagens finansförvaltning, även om jag måste acceptera att direktiven inte lämnar stora möjligheter till genomgripande förändringar. Eftersom jag anser att försäkringsbolagens möjligheter att agera på kreditmarknaden – utan de restriktioner och begränsningar som åläggs andra aktörer – har direkt konkurrenssnedvridande effekter och därmed succesivt strukturomvandlande konsekvenser borde KMK ha begärt kompletterande direktiv för att kunna fullfölja sitt strukturuppdrag. Jag finner KMKs analys av försäkringsbolagens finansverksamhet vara korrekt. För egen del vill jag understryka de uppenbara konkurrensfördelar gentemot alla övriga institut på kreditmarknaden som försäkringsbolagen har beträffande t. ex. avsaknad av kapitaltäckningskrav, rätt att förvärva aktier och fastigheter, förmånliga skatteregler, undantag från vissa kreditpolitiska åtgärder m.m. Sammantaget ger detta försäkringsbolagen en starkt gynnad ställning på kreditmarknaden. Bankerna å sin sida är däremot förhindrade att verka på försäkringsbolagens primära marknad. Dessa förhållanden har även utvecklats av SFF i remissyttrande den 29 april 1988 över försäkringsverksamhetskommitténs (FVK) betänkande "Försäkringsväsendet i framtiden" (SOU 1987:58).

Enligt min mening är det nu mycket angeläget att den av KMK föreslagna specialutredningen rörande försäkringsbolagens finansförvaltning bedrivs med största skyndsamhet och att de av KMK gjorda analyserna och framförda synpunkterna tas till vara i utredningsarbetet. Det är naturligtvis nödvändigt att därvid undersöka i vilken mån man kan ta tillvara synpunkter i försäkringsverksamhetskommitténs betänkande. För egen del anser jag dock att FVKs betänkande i detta sammanhang enbart har ett begränsat värde. Behovet av samordning med specialutredningen för hypoteken har ovan berörts.

En viktig fråga för utredningen bör vara att behandla den s. k. branschglidningsfrågan, dvs. möjligheterna att integrera bank- och försäkringsverksamhet. Jag anser att det bör prövas om en sådan integrering skulle kunna ske i former som vore till fördel för de kunder som utnyttjar såväl banker som försäkringsbolag för sitt sparande.

Kreditmarknadsbolagens obligationsutgivningsrätt

KMK föreslår att auktoriserade kreditmarknadsbolag skall kunna finansiera sin utlåning genom att kunna ge obligationslån. Det innebär att de nuvarande kreditaktiebolagens (och hypoteksinstitutens) ensamrätt på området försvinner och att de nuvarande finansbolagen, som för närvarande definitionsmässigt är förbjudna att emittera obligationer, likställs med kreditaktiebolagen. KMK har anfört en rad starka skäl för förslaget men jag anser att det finns en aspekt som KMK borde ha tagit upp, nämligen följande.

I nuläget är det således endast kreditaktiebolagen och hypoteksinstituten som emitterar obligationer. De emitterande instituten är samtliga stora och

solventa, oavsett om de är bankägda eller fristående såsom hypoteksinstituten. Av tradition har obligationerna förvärvats i princip endast av ett fåtal "professionella" placerare, såsom AP-fonden, försäkringsbolagen och banker. Under 1987 har denna situation förändrats såtillvida att Stadshypotekskassan börjat emittera obligationer även riktade mot hushållen. Såvitt jag erfarit har detta varit framgångsrikt. Troligen kommer s. k. "hushållsobligationer" att bli ett allt vanligare inslag på marknaden. Andra institut följer troligen Stadshypotekskassans exempel.

Jag anser att förekomsten av s. k. "hushållsobligationer" kan innebära komplikationer om man som KMK föreslår lämnar möjligheter för alla kreditmarknadsbolag att emittera obligationer. Jag tänker närmast på konsumentskyddsaspekten. Det är självfallet inget problem när Stadshypotekskassan eller motsvarande institut utger obligationer på hushållsmarknaden. Privatpersoner som förvärvar obligationer i mindre valörer har naturligtvis ingen anledning att oroa sig för dessa instituts förmåga och vilja att återbetala lånebeloppet. Pengarna är i princip att betrakta som lika säkra som bankmedel.

Jag är emellertid inte lika övertygad att hushållen skulle kunna vara lika trygga om obligationsutgivningsrätten utsträcktes till samtliga auktoriserade kreditmarknadsbolag. Visserligen innebär själva auktorisationsprövningen en garanti för att verksamheten i dessa bolag kommer att bedrivas på ett seriöst sätt. Detta hindrar emellertid inte att vissa kreditmarknadsbolag kan få bekymmer och därmed få svårigheter att fullfölja sina åtaganden. Jag hävdar i vart fall att det finns – och måste finnas en klar gradskillnad mellan banker, å ena sidan, och övriga institut på kreditmarknaden, i fråga om risker för fallissemang. Lagstiftarens utgångspunkt är att bankernas verksamhet måste kringgärdas med sådana restriktioner och kontrollsystem att det inte får uppstå ens någon risk för konkurser och därmed risk för att hushållens banksättningar kan gå förlorade. Regleringen för övriga institut präglas visserligen också av restriktivitet men är inte fullt så rigorös som på banksidan.

Jag anser därför att KMK borde ha tagit upp den här nämnda konsumentskyddsaspekten och närmare utvecklat de konsekvenser en allmän obligationsutgivningsrätt kan innebära. KMK har perifert tangerat frågan i ett resonemang om möjligheterna av ett ökat riskinnehåll i obligationer, vilket i sin tur driver upp obligationsköparnas avkastningskrav. KMK berör även vilken betydelse förekomsten av det nyligen bildade ratinginstitutet, Svensk Rating AB (SRAB), kan få. För egen del är jag tveksam till SRABs rating kan konstitueras ett fullgott skydd för privatpersoner som förvärvar "hushållsobligationer". Jag vill också erinra om att man från riksbankens sida under kommittéarbetet framhållit att riksbanken knappast kan ta något ansvar i denna fråga inom ramen för sin emissionskontroll.

Mot bakgrund av vad jag anfört anser jag mig inte kunna tillstyrka en allmän obligationsutgivningsrätt för kreditmarknadsbolagen, i vart fall inte vad avser "hushållsobligationer". Huruvida det skulle vara möjligt att konstruera och tillämpa en regel som gör åtskillnad mellan "hushållsobligatio-

ner" och vanliga obligationer som förvärvas av professionella placerare kan jag inte bedöma. En sådan ordning skulle jag naturligtvis acceptera. De professionella placerarna måste förutsättas ha kompetens att bedöma risken med obligationer utgivna av kreditmarknadsbolag. Jag vill betona att mina invändningar inte riktar sig mot "hushållsobligationer" utgivna av nuvarande kreditaktiebolag eller hypoteksinstitut.

Särskilt yttrande av experten Per-Ola Jansson

Ägande och rösträttsregler i bank (7.4)

Jag instämmer i vad sakkunnige Curt G. Olsson anført om kommitténs förslag att begränsa rätten att äga aktier i bank.

Värdepappersmarknaden (9)

Allmänna synpunkter

När jag i det följande talar om värdepapper innefattar jag i detta också sådana registrerade rättigheter för vilka papper inte utfärdats, men vilka är avsedda för allmän omsättning.

Såsom kommittén utförligt beskrivit har den svenska värdepappersmarknaden genomgått en intensiv utveckling under 1980-talet. Vi har fått en aktiemarknad som bättre än tidigare kunnat hjälpa det svenska näringslivet att få erforderligt kapital. Utvecklingen på penningmarknaden har bidragit till att stora kreditbehov har kunnat tillgodoses effektivt och med god anpassning till kredittagarnas behov. Vid sidan av dessa båda marknader har vi fått marknader för s. k. derivativa instrument, främst optioner och terminer, vilka bl. a. genom att möjliggöra omfördelning och kontroll av risker bidrar till att upprätthålla en fungerande värdepappersmarknad.

Den utveckling vi sett under 1980-talet har kunnat äga rum inom ramen för gällande lagstiftning och genom medverkan av såväl banker som fondkommissionsbolag. Vi har därigenom fått en värdepappersmarknad präglad av mångfald; olika typer av aktörer – små och stora, anknutna till andra företagsgrupper och fristående etc. – har kunnat konkurrera på marknaden. För att värdepappersmarknaden skall så effektivt som möjligt medverka till den svenska samhällsekonomins utveckling är det av stor vikt att förutsättningarna för denna mångfald på marknaden inte inskränks.

Mot denna bakgrund vill jag närmare ta upp dels fondkommissionsbolags inlåning, dels fondkommissionärs rätt att rebelåna värdepapper, dels kapitaltäckning i visst avseende. Slutligen tar jag upp en fråga om upplysningsplikt i visst fall.

Inlåning på konto (9.6.3)

Kommittén har slagit fast att inlåningsverksamhet skall få förekomma endast i bank. Jag instämmer i detta ställningstagande.

I värdepappersrörelsen är det emellertid nödvändigt att kombinera hanteringen av själva värdepapperen med en hantering av likvida medel. Det kan gälla likvider för försålda värdepapper, förskott för planerade värdepappersköp, mottagna räntor och utdelningar eller likvider i samband med emissioner, utbyten m.m. Sådana likvida medel måste kunna tas om hand av fondkommissionärerna. En bank som är fondkommissionär kan göra detta genom att medlen placeras på ett inlåningskonto. Om ett fondkommissionsbolag på motsvarande sätt hanterar kunders likvider, dvs. utan att föra över dem till en bank, förutsätts dock enligt kommitténs förslag att bolaget skall ha medlen försäkrade eller att de skall vara garanterade av bank. Härigenom åstadkommer kommittén den konkurrensskillnaden att fondkommissionsbolags rörelse till skillnad från banks belastas med kostnaderna för sådan försäkring eller bankgaranti. Man bör samtidigt ha med i bedömningen att kommittén med avseende på t. ex. kapitaltäckning vill jämställa banker och fondkommissionsbolag på så sätt att likartade risker skall vara täckta med eget kapital i motsvarande grad oavsett rörelseform. Också andra legala förutsättningar för rörelserna har så långt möjligt likställts. Härigenom föreligger ett skydd för den som står i affärsförbindelse med ett fondkommissionsbolag motsvarande det som gäller för den som står i förbindelse med en bank.

För att främja en nyttig konkurrens och för att åstadkomma konkurrensneutralitet mellan banker och fondkommissionsbolag anser jag att nuvarande ordning bör behållas. Enligt den kan fondkommissionsbolag med kunds medgivande ta om hand sådana likvida medel som nu nämnts utan krav på bankgaranti eller försäkring. Nuvarande ordning har inte medfört några olägenheter för kunderna utan gagnat dem.

Rebelåning av pantsatta värdepapper (9.6.4)

Såsom beskrivits i kap. 9 utnyttjar allt färre fondkommissionärer möjligheten att rebelåna kunders värdepapper. De kommissionärer som begagnar sig av denna möjlighet är företrädesvis fondkommissionsbolag, vilka är fristående från kapitalstarka ägare. För att finansiera sin verksamhet behöver de skaffa kapital på marknaden och behöver därvid ställa säkerheter. Genom att hindra dem från att rebelåna kunders värdepapper begränsas dessa företags rörelser på ett allvarligt sätt.

För att värna om mångfalden av aktörer bör enligt min mening rebelåning av kunders värdepapper alltjämt tillåtas. Nuvarande begränsningar bör dock gälla. Det innebär att rätten till rebelåning endast skall omfatta värdepapper som pantsatts av kund och villkoren för rebelåningen får inte vara strängare än de på vilka kunden pantsatt värdepapperen. Kunden måste också på ett klart och entydigt sätt medge att rebelåning får ske. Det kan framhållas att den gällande ordningen såvitt känt inte medfört några nackdelar för kundkretsen.

Kapitaltäckning i fondkommissionsbolag och banker (9.6.10)

Jag instämmer i vad sakkunnige Curt G. Olsson anført i detta avseende.

Upplysningsplikt (9.6.3)

För att komma till rätta med den risk för intressekonflikt som kan råda i det fall fondkommissionär gör kommissionsaffär med motpart som står kommissionären nära, föreslår kommittén att kommissionären i sådant fall på avräkningsnotan skall ange att självinträde skett. Härigenom skapas emellertid en osäkerhet om vilka civilrättsliga regler som skall tillämpas. Transaktionen med den närstående är rättsligt sett en kommissionsaffär, men skall alltså uppges vara ett självinträde, för vilket andra regler skulle gälla än för en kommissionsaffär. På grund av den rättsliga osäkerhet som sålunda skapas med kommitténs förslag anser jag att denna nyordning inte bör införas. Något behov att nu göra ändring i gällande ordning finns inte, eftersom den eventuella risken för intressekonflikter minskar med de effektiva handelssystem som fortlöpande utvecklas.

Särskilt yttrande av experten Magnus Neuberg

I specialmotiveringen till 9 kap. BRL föreslår kommittén ett borttagande av den nuvarande bestämmelsen som innebär att ansvar enligt 20 kap. 3 § BrB inte skall följa för den som bryter mot banksekretessen.

Iakttagande av banksekretess är en självklarhet för bankanställda. Överträdelse av sekretessbestämmelsen är mycket ovanlig och några missbruk har inte påvisats. Att därför utan någon utredning eller anvisning i direktiv föreslå ändring av gällande ordning finner jag omotiverat. Jag avstyrker därför den föreslagna förändringen.

Särskilt yttrande av experten Björn Wolrath

Försäkringsbolagens finansförvaltning

Den ur försäkringsbolagens synvinkel mest slående bristen i kreditmarknadskommitténs resonemang är dess provinsiella karaktär, dess avsaknad av förståelse för den snabba internationalisering som pågår på det finansiella området liksom för att de svenska försäkringsbolagen – om de skall kunna bevaka sina försäkringstagares långsiktiga intressen i den framtida konkurrensen med större och starkare utländska försäkringsgivare – måste ges samma möjligheter att maximera avkastning och värdetillväxt hos försäkringstagarnas medel som de utländska konkurrentbolagen har.

Detta provinsiella resonemang förs till yttermera visso samtidigt som lagstiftaren genom den s. k. behovsprincipens avskaffande och slopandet av förbudet mot mäklare öppnat landet för konkurrens från utländska för-

säkringsbolag, dvs. bolag som enligt sina respektive hemmalagstiftningar inte är insnörda i de placeringsrestriktioner som redan gäller för de svenska försäkringsbolagen och som hotar att bli ännu snävare om kommitténs förslag genomförs.

Samtidigt som alltså de svenska bolagen på sin hemmamarknad riskerar att få en allt hårdare konkurrens från utländska företag – inte minst från financial service-koncerner – löper de risken att både företag och livförsäkringstagare finner det ekonomiskt allt fördelaktigare att vända sig till utländska försäkringsbolag med större frihet att förvalta anförtrodda medel på ett ur kundernas synvinkel maximalt sätt.

Lagstiftare och myndigheter vill tvinga försäkringsbolagen att möta framtiden med minst ena armen bakbunden i stället för att underlätta för dem att i en alltmer internationaliserad värld på serviceområdet göra landet så bra tjänster som möjligt också under nästa sekel.

Kommittén föreslår en *provisorisk* ändring av reglerna för bolagens möjligheter att inneha placeringsaktier och framhåller att man – just med tanke på lösningens provisoriska karaktär – inte vill föreslå någon radikal skärpning. Därpå framläggs tre förslag av vilka två innebär en kraftig skärpning av försäkringsverksamhetskommitténs i sig nog så kraftiga ingrepp.

Jag har i annat sammanhang vänt mig mot de av FVK föreslagna procentsatserna 8 resp. 20 % som gränser för ett försäkringsbolags innehav av aktier i ett annat bolag och är därmed naturligt nog än mer kritisk mot kreditmarknadskommitténs lägre gränser på 5 resp. 10 %.

Om möjligt ännu mera kritisk är jag mot kreditmarknadskommitténs förslag om en absolut gräns för ett försäkringsbolags placering i aktier, som (mätt i bokförda värden) inte skulle få överstiga 20 % av bolagets samlade tillgångar. Framför allt därför att en blint verkande regel av detta slag i ett så komplicerat sammanhang som det här gäller är ett alldeles för trubbigt instrument, som dels kan få olika, icke avsedda effekter, dels direkt inbjuder till allehanda redovisningstekniska manipulationer och försök till kringgång.

Om man – till skillnad från i de flesta länder – nödvändigtvis ska begränsa den relativa storleken av ett försäkringsbolags aktieinnehav är enligt min mening den av FVK föreslagna signalkvoten klart att föredraga, eftersom den inte verkar blint och inbjuder till manipulationer utan av en klok tillsynsmyndighet kan tillämpas med sunt förnuft.

Kreditmarknadskommittén baserar mycket av sitt resonemang om restriktioner för försäkringsbolagen på den av kommittén hyllade, grundläggande principen om att kreditgivning till och ägande av aktier i ett och samma företag inte får förenas hos en och samma juridiska person. Det är denna princip som ligger bakom lagstiftningens förbud för banker att äga aktier.

I sin överordnade stävan att, trots deras olikartade uppgifter och inneboende olikheter, behandla alla slags finansinstitut lika söker kommittén efter vägar att tillämpa principen i fråga också på försäkringsbolagen.

Man glömmer dock härvid följande:

1. Bankerna har som huvuduppgift att med hjälp av från allmänhet och företag uppsamlade sparmedel fungera just som kreditgivare. För försäkringsbolagen däremot är kreditgivningen inte någon huvuduppgift utan bara en bland flera metoder att lönsamt placera försäkringstagarnas medel.
2. Att försäkringsbolagen i sin viktiga uppgift att väl förvalta försäkringstagarnas medel måste få spela över hela registret, dvs. ha rätt att välja mellan samtliga tillgängliga placeringsalternativ (däribland också aktier) ligger i öppen dag och bestrids mig veterligen inte i något land.
3. En konsekvens av punkterna 1 och 2 blir att det ibland inte kan undvikas att ett försäkringsbolag också blir kreditgivare till ett företag i vilket det äger aktier.
4. Härtill kommer dels att försäkringsbolagen till skillnad från bankerna i huvudsak lämnar bottenlån, dels att ingen av kommittéerna givit något exempel på att ett försäkringsbolag till nackdel för låntagaren skulle ha utnyttjat sitt aktieinnehav till att försämma lånevillkoren.

Jag vill i detta sammanhang också hänvisa till det resonemang i samma fråga som FVK för i sitt slutbetänkande (SOU 1987:58 s. 267-269) och som utmynnar i att sagda kommitté – på grunder som nära överensstämmer med dem som jag anfört härövan – inte anser det vara påkallat att för närvarande föreslå någon begränsningsregel för ett försäkringsbolags totala kapitalengagemang i ett och samma företag.

Jag kan mot denna bakgrund inte finna annat än att kreditmarknadskommittén här går för långt i sin symmetristrävan och underkänner därmed denna som ett av argumenten för att begränsa försäkringsbolagens rätt att placera i aktier.

Ägarbegränsning i bankaktiebolag

Utvecklingen för en bank liksom för andra företag kan bli mindre lyckosam eller rent av olycklig genom att den verkställande ledningen missköter banken (dålig administration, släpphänt kreditprövning etc.) men också genom att sagda ledning har en för bankens framtida utveckling olycklig inställning till de problem som banken möter. Här kommer bankstyrelsens ansvar in. Det är dess uppgift att genom ingripanden av olika slag i görigaste mån se till att händelser av det skisserade slaget inte inträffar. Visserligen är bankinspektionens kontrollmöjligheter redan genom att de finns av värde i förevarande sammanhang men de kan inte ersätta styrelsens ansvar. Styrelsen bör ha möjlighet att ingripa redan då eventuella missförhållanden är under utveckling medan bankinspektionen kommer in då de redan inträffat.

Bl. a. annat det nu anförda gör det önskvärt att en bank har en kraftfull och vid behov handlingskraftig styrelse.

Det sagda motiverar också att bankstyrelser bör innefatta inte endast representanter med olika sakkunskap och intressen utan även representan-

ter för ett starkt ägarintresse i banken. Att ett dominerande ägarintresse är representerat i styrelsen förstärker inte minst i det långa loppet möjligheterna till en lyckosam utveckling för banken.

Då de föreliggande förslagen till begränsning av äganderätt resp. rösträtt i banken (10 resp. 5 % i storbank och 20 resp. 10 % i provinsbank) kan komma att förhindra att dominerande aktieägare uppstår i banken motsätter jag mig kommitténs förslag i denna del.

Risken att en dominerande aktieägare i bank skulle söka gynna egna intressen på bankens bekostnad får anses mycket liten. Dels skulle en tendens i den riktningen med mycket stor sannolikhet redan möta motstånd på olika nivåer inom banken, dels måste det stå klart för vederbörande att bankinspektionen kommer att ingripa.

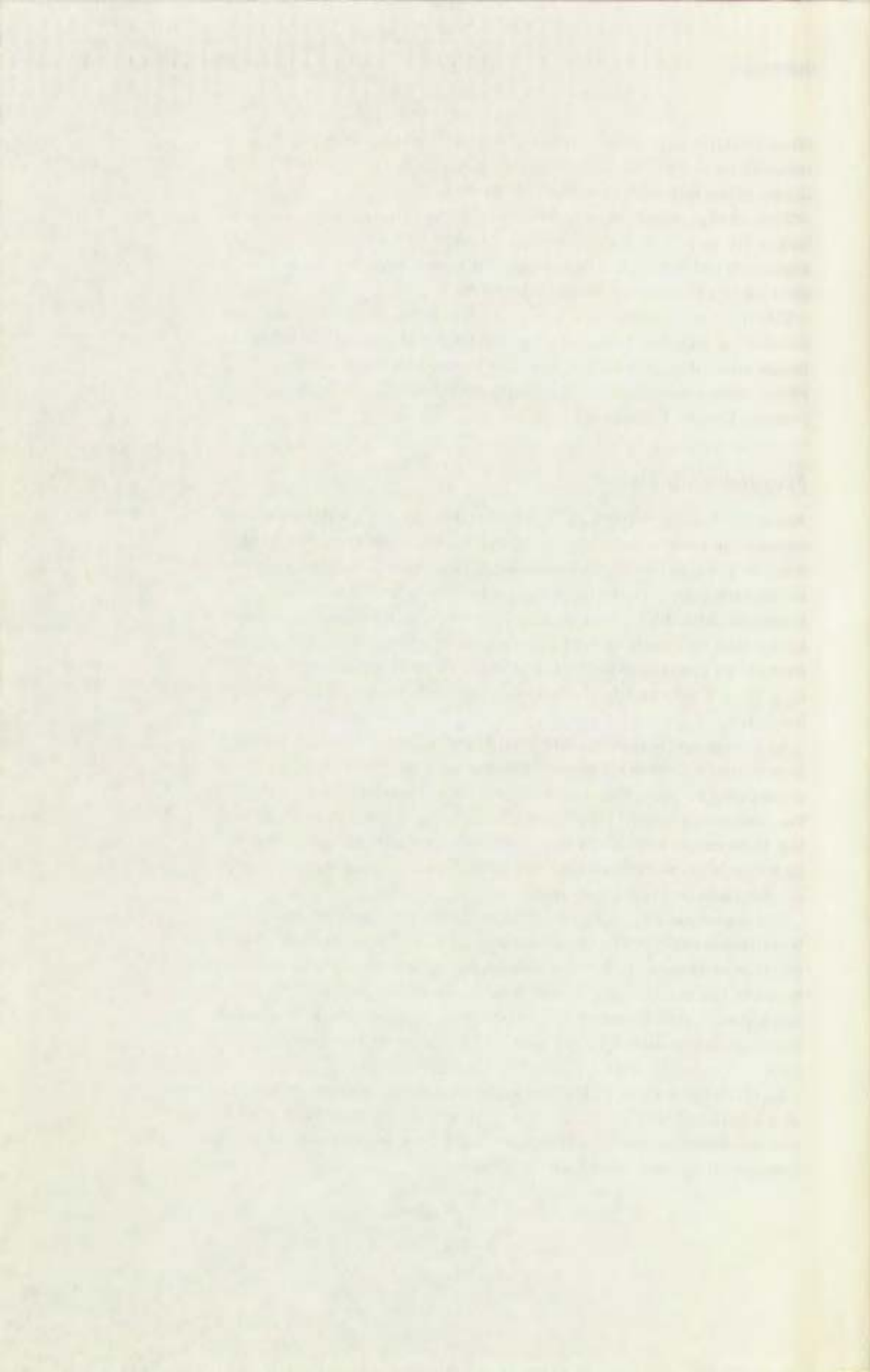
Finansiella koncerner

Aktiviteten hos de västliga ländernas försäkringsbolag på det finansiella området har varierat med lagstiftning och praxis i respektive land. Under senare år har man emellertid kunnat iakttaga en tämligen enhetlig tendens hos försäkringsgivarna i riktning mot en breddning av det finansiella verksamhetsområdet. Bl.a. söker man nu i ökande utsträckning erbjuda kundkretsen även finansiella tjänster som tidigare icke förekom eller var mindre frekventa på försäkringsområdet. Det sagda gäller inom flertalet länder, så t. ex. inom Västtyskland vars finansmarknad karaktäriseras av traditionsbundenhet.

Att försäkringsbolagen strävar efter att utvidga området för den finansiella verksamheten sammanhänger – förutom med att man funnit det gynna utvecklingen av själva försäkringsrörelsen – naturligtvis också med att man hos kundkretsen noterat efterfrågan på finansiella tjänster av mera varierat slag. Bolagen har mött en – i varje fall delvis – ny marknad vars tillkomst i sin tur torde sammanhånga med den samhällsekonomiska utvecklingen på det finansiella området i västvärlden.

Den skisserade bilden av utvecklingen gäller även för vårt land. Att i lagstiftningen eller i praxis starkt begränsa området för försäkringsbolagens placeringsverksamhet och övriga finansiella tjänster skulle därför dels vara till skada för utvecklingen på det interna finansiella området, bl. a. för konkurrensen, dels försämra de svenska försäkringsbolagens konkurrenssituation gentemot utländska bolag såväl på hemmamarknaden som utomlands.

Jag vill därför förorda en för försäkringsverksamheten liberal inställning i såväl lagstiftning som praxis till frågan vad som på det finansiella området kan anses förenligt med försäkringsrörelse. Så t. ex. bör försäkringsbolag få möjlighet att äga och driva kreditmarknadsbolag.



Statens offentliga utredningar 1988

Kronologisk förteckning

1. Översyn av utlänningslagsstiftningen. A.
2. Kortare väntan. A.
3. Arbetsolycka - "olycka" eller arbetsmiljöbrott? A
4. Kunskapsöverföring genom företagsutveckling. UD.
5. Samerätt och sameting. Ju.
6. Provning och kontroll i internationell samverkan. I.
7. Frihet från ansvar. Ju.
8. En ny skyddslag. Fö.
9. Sverigeinformation och kulturutbyte. UD.
10. Rätt adress. Fi.
11. Öppenhet och minne. U.
12. Civil personal i försvaret. Fö.
13. Handel med optioner och terminer. Fi.
14. Översyn av bostadsrättslagen. Bo.
15. Medborgarkommissionens rapport om svensk vapenexport. SB.
16. SÄPO-Säkerhetspolisens inriktning och organisation. Ju.
17. Reklamskatten. Fi.
18. Rapport av den parlamentariska kommissionen med anledning av mordet på Olof Palme. Ju.
19. U-lands- och biståndsinformation. UD.
20. En förändrad ansvarsfördelning och styrning på skolområdet. U.
21. Ny taxeringslag - Reformerad skatteprocess. Del 1. Fi.
22. Ny taxeringslag - Reformerad skatteprocess. Del 2. Fi.
23. SIIESTA - Ett internationellt institut för värdering av miljöriktig teknik. UD.
24. Lotteri i radio och TV. U.
25. Förnyelse och utveckling. C.
26. Frikommunförsöket. C.
27. Lönegarantin och förmånsrättsordningen - om lönegarantins betydelse för det ökade antalet företagskonkurser. A.
28. Videovåld II - förslag till åtgärder. U.
29. Förnyelse av kreditmarknaden. Fi.



Statens offentliga utredningar 1988

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Medborgarkommissionens rapport om svensk vapen-export. [15]

Justitiedepartementet

Samerätt och sameting. [5]

Frihet från ansvar. [7]

SÄPO-Säkerhetspolisens inriktning och organisation. [16]

Rapport av den parlamentariska kommissionen med anledning av mordet på Olof Palme. [18]

Utrikesdepartementet

Kunskapsöverföring genom företagsutveckling. [4]

Sverigeinformation och kultursamarbete. [9]

U-lands- och biståndsinformation. [19]

SIESTA - Ett internationellt institut för värdering av miljöriktig teknik. [23]

Försvarsdepartementet

En ny skyddslag. [8]

Civil personal i försvarst. [12]

Finansdepartementet

Rätt adress. [10]

Handel med optioner och terminer. [13]

Reklamskatten. [17]

Ny taxeringslag - Reformerad skatteprocess. Del 1. [21]

Ny taxeringslag - Reformerad skatteprocess. Del 2. [22]

Förnyelse av kreditmarknaden. [29]

Utbildningsdepartementet

Öppenhet och minne. [11]

En förändrad ansvarsfördelning och styrning på skolområdet. [20]

Lotteri i radio och TV. [24]

Videovåld II - förslag till åtgärder. [28]

Arbetsmarknadsdepartementet

Översyn av utlänningslagstiftningen. [1]

Kortare väntan. [2]

Arbetsolycka - "olycka" eller arbetsmiljöbrott? [3]

Löncgarantin och förmånsrättsordningen - om löncgarantins betydelse för det ökade antalet företagskonkurser. [27]

Bostadsdepartementet

Översyn av bostadsrättslagen m.m. [14]

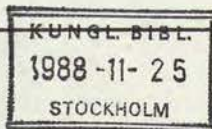
Industridepartementet

Provning och kontroll i internationell samverkan. [6]

Civildepartementet

Förnyelse och utveckling. [25]

Frikommunförsöket. [26]





ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.
INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.