

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om en sammanslutning av inlåningsbanker och vis- sa lagar i samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 november 2009 en proposition med förslag till lag om en sammanslutning av inlåningsbanker och vissa lagar i samband med den (RP 243/2009 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Erkki Sarsa och äldre regeringssekreterare Tarja Kotkavuo, finansministeriet

- försäkringsöverinspektör Tom Strandström, social- och hälsovårdsministeriet
- byråchef Kaija Kilappa och institutsansvarig Arto Sukula, Finansinspektionen
- bankdirektör Markku Koponen, OP-Centralen anl
- verkställande direktör Heikki Suutala, Lokalandelsbanksförbundet anl
- jurist Osmo Silvonen, Sparbanksförbundet
- ledande expert Reima Letto, Finansbranschens Centralförbund.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Tapiola Bank Ab
- Fackförbundet Suora rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om en sammanslutning av inlåningsbanker. Den ersätter de bestämmelser om sammanslutningen av andelsbanker som ingår i lagen om andelsbanker och andra kreditinstitut i andelslagsform. I lagen föreslås bestämmelser om kraven på verksamhet som bedrivs av andelslaget som är centralinstitut för sammanslutningen av inlåningsbanker, av de inlåningsbanker och andra kreditinstitut som är medlemmar i centralinstitutet och av andra företag som hör till sammanslutningen. Sammanslutningsmodellen blir enligt förslaget tillåten för alla bankgrupper, oberoende av deras företagsform.

Sammanslutningen kan bildas av andelslaget som verkar som dess centralinstitut och av dess medlemskreditinstitut samt av de finansiella institut och tjänsteföretag som står under deras bestämmande inflytande. En förutsättning för att bilda sammanslutningen är enligt förslaget att centralinstitutet beviljas koncession enligt lagen och att centralinstitutets och dess medlemskreditinstituts stadgar och bolagsordning uppfyller de i lagen angivna kraven. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om den verksamhet som centralinstitutet får bedriva, om medlemskap i centralinstitutet samt om utträde och uteslutning ur centralinstitutet.

På sammanslutningens riskhantering, interna kontroll och kapitaltäckning ska enligt förslaget huvudsakligen tillämpas bestämmelser som motsvarar dem som gäller för gruppbaserad tillsyn över kreditinstitut. På sammanslutningens bokslut tillämpas bestämmelser som motsvarar bestämmelserna om kreditinstituts koncernbokslut. På medlemskreditinstituts kapitaltäckning och stora exponeringar samt på begränsningar av näringsföretags ägande kan under de förutsättningar som närmare anges i lagen tillämpas lindrigare krav än på andra kreditinstitut.

Centralinstitutet ska ha rätt att ge medlemskreditinstituten anvisningar om tillförlitlig förvaltning, intern kontroll och riskhantering. Ett villkor för lindrigare kapitalkrav är att anvisningarna iakttas.

Medlemskreditinstituten ansvarar enligt förslaget solidariskt för ett sådant medlemskreditinstituts skulder som inte klarar sina åtaganden. Dessutom är medlemskreditinstituten enligt vad som närmare föreskrivs i lagen skyldiga att höja

kapitaltäckningen i ett medlemskreditinstitut som inte uppfyller det lagstadgade kapitalkravet. Centralinstitutet svarar för de åtgärder som behövs för att konkretisera det solidariska ansvaret.

Utöver lagstiftning om sammanslutningen föreslår regeringen att bestämmelserna om förbud för andelsbanker att ta upp kredit hos en annan andelsbank i den gällande lagen om andelsbanker och andra kreditinstitut i andelslagsform och bestämmelserna om motsvarande förbud för sparbanker i sparbankslagen upphävs.

Regeringen föreslår vidare ändringar i kreditinstitutslagen, lagen om andelsbanker och andra kreditinstitut i andelslagsform, sparbankslagen, lagen om statens säkerhetsfond, lagen om tillsyn över finans- och försäkringskonglomerat, lagen om Finansinspektionen, lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift, lagen om värdepappersföretag, handelsregisterlagen och bokföringslagen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner de föreslagna lagarna med nedan angivna ändringar.

Den nya lagen om en sammanslutning av inlåningsbanker tillåter alla bankgrupper, oavsett deras företagsform, att bilda en sammanslutning. Det är enligt utskottet befogat med hänsyn till likabehandlingen av bankgrupper och konkurrensneutraliteten. Men utskottet känner inte till att det just nu skulle finnas planer på nya sammanslutningar.

I en sammanslutning är det centralinstitutet som har det ekonomiska styransvaret för verksamheten. Centralinstitutet ska ge medlemskreditinstituten anvisningar om hur likviditeten och kapitaltäckningen ska tryggas och om riskhantering, tillförlitlig förvaltning och intern kontroll. Vidare ska det ge anvisningar om enhetliga redovisningsprinciper som ska följas när sammanslutningens konsoliderade bokslut upprättas.

Centralinstitutet är skyldigt att stödja medlemskreditinstituten och svara för deras skulder. Medlemskreditinstituten har också ett solidariskt ansvar för varandras åtaganden.

Finansinspektionen övervakar sammanslutningens centralinstitut. Finansinspektionen och centralinstitutet övervakar tillsammans medlemskreditinstituten och andra företag.

Övervakningen måste vara effektiv och övergripande för att trygga en stabil finansmarknad och allmänhetens förtroende, understryker utskottet.

I 9 § i den föreslagna lagen om sammanslutningar föreskrivs det om centralinstitutets bokslut och revision. Centralinstitutet ska sammanställa centralinstitutets och medlemskreditinstituts bokslut eller koncernbokslut till ett konsoliderat bokslut. Medlemskreditinstituten ska hålla en kopia av det konsoliderade bokslutet framlagd för allmänheten och ge kopior av bokslutet.

På medlemskreditinstituten tillämpas kreditinstitutslagen. Medlemskreditinstituten ska följa den lagens bestämmelser om bokslut och revision. Till bokslutet ska fogas en verksamhetsberättelse som ska innehålla en kapitaltäckningsanalys. I analysen ska ingå uppgifter om beloppet på kreditinstitutets kapital och den kapitalbas som behövs för att täcka kreditinstitutets risker. Kreditinstitutet ska hålla kopior av bokslutet och verksamhetsberättelsen framlagda för allmänheten på sitt kontor.

Utskottet ser det som angeläget att medlemskreditinstituten inte i sin marknadsföring utnyttjar eventuella bättre nyckeltal i centralinstitutets och medlemskreditinstitutens konsoliderade bokslut för att den vägen värva nya kunder och skaffa sig konkurrensfördelar gentemot andra kreditinstitut. Lagen förbjuder kreditinstitut att i sin marknadsföring lämna osanna eller vilseledande upplysningar eller annars använda något förfarande som är otillbörligt från kundens synpunkt eller som strider mot god sed. Det är Finansinspektionens sak att se till att bestämmelserna om kundskydd följs. Att förfarandena är lagliga ur konsumentskyddssynpunkt övervakas också av konsumentskyddsombudsmannen.

Utskottet konstaterar avslutningsvis att minst en av revisorerna för ett kreditinstitut ska vara CGR-revisor eller CGR-sammanslutning. Revisionslagen föreskriver att en revisor ska utföra sina uppgifter med yrkeskunnighet, integritet, objektivitet och omsorg med beaktande av det allmänna intresset. Om revisorn utför sin uppgift ansvarsfullt bidrar det till att upprätthålla allmänhetens förtroende för kreditmarknaden.

Detaljmotivering

1. Lag om en sammanslutning av inlåningsbanker

8 §. *Utträde och uteslutning ur centralinstitutet samt medlemskreditinstituts fusion.* Utskottet har gjort den språkliga ändringen i den finska paragrafrubriken att ett "ja" bytts ut mot "sekä". Ändringen påverkar inte den svenska texten.

Utskottet har ändrat 2 mom. så att centralinstitutet åläggs att informera om sin avsikt att utesluta en medlem senast när det ger medlemmen ett meddelande enligt 3 kap. 4 § 2 mom. i lagen om andelslag om uteslutningsgrunden och om det beslutsfattande organet i centralinstitutet. Syftet med bestämmelsen är att ge Finansinspektionen möjlighet att i tid bereda sig på situationen att ett uteslutet kreditinstitut inte uppfyller kreditinstitutslagens krav på kapitaltäckning.

17 §. *Styrning av sammanslutningen.* Utskottet har för tydlighetens skull kompletterat 1 mom. med en hänvisning till de allmänna principer enligt 5 § 1 mom. 6 punkten som centralinstitutet med stöd av sina stadgar kan fastställa för medlemskreditinstituten.

21 §. *Kapitalkrav och konsoliderade kapitalkrav för medlemskreditinstitut.* Utskottet har ändrat 3 mom. så att trots bestämmelserna i kreditinstitutslagen betraktas sammanslutningens interna exponering mot kunder inte på någon punkt som sammanslutningens exponering mot kunder. Principen i kreditinstitutslagen att ansvaret för koncernfinansieringen primärt ska vila på moderbolaget kan svårigen tillämpas på sammanslutningskonceptet. Å andra sidan kan de lindrigare kraven motiveras med det solidariska ansvar som medlemskreditinstituten har inom sammanslutningen och som minskar enskilda instituts exponering.

40 §. *Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.* Utskottet har årtalet i 1 mom. i ikraftträddandebestämmelsen i den finska lagtexten. Ändringen påverkar inte den svenska lagtexten.

2. Lag om ändring av kreditinstitutslagen

Ingressen. Ändringen av ingressen är en följd av att utskottet ändrat 181 § som inte finns med i propositionen.

181 §. *Övergångsbestämmelser om marknadsrisker.* Utskottet har ändrat paragrafen med samma motivering som de föreslagna 179 och 180 §.

3. Lag om ändring av lagen om andelsbanker och andra kreditinstitut i andelslagsform

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen. Utskottet har kompletterat övergångsbestämmelsen med att 59 §, som gäller förbud för andelsbanker att ta upp kredit hos en annan andelsbank och som förslås bli upphävd, fortfarande ska tillämpas på de andelsbanker hör till sammanslutningen av andelsbanker som är verksam vid lagens ikraftträdande. Ett fortsatt förbud behövs för att säkerställa att förutsättningarna att effektivt hantera kapitaltäckningen hos den nuvarande sammanslutningen för andelsbanker och dess medlemskreditinstitut inte ska försämrats.

Men det finns inte något som talar för ett sådant förbud för eventuella andra framtida sammanslutningar av inlåningsbanker, eftersom centralinstitutet då kan villkora medlemskapet och sätta upp alla villkor som behövs för en effektiv styrning av sammanslutningen.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 4—12 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1—3 med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om en sammanslutning av inlåningsbanker

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1—7 §
(Som i RP)

8 §

(Rubriken som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

(1 mom. som i RP)

Ett medlemskreditinstitut kan uteslutas ur centralinstitutet enligt 3 kap. 5 § i lagen om andelslag eller om det har försummat att iaktta centralinstitutets anvisningar enligt 17 § på ett sätt som väsentligt äventyrar övervakningen av att enhetliga principer för hantering av likviditeten

eller kapitaltäckningen eller för upprättande av bokslut iaktas eller tillämpas inom sammanslutningen eller om medlemskreditinstitutet i något annat avseende väsentligt handlar i strid med de allmänna verksamhetsprinciper för sammanslutningen som centralinstitutet fastställt. *Centralinstitutet ska informera Finansinspektionen om uteslutningsgrunden och om det organs möte i andelslaget som behandlar uteslutningen senast när andelslaget tillställer medlemmen det meddelande som avses i 3 kap. 5 § 2 mom. i lagen om andelslag.*

(3 mom. som i RP)

9 och 10 §
(Som i RP)

2 kap.

Centralinstitutets koncession11—16 §
(Som i RP)

3 kap.

Styrning av sammanslutningen, riskhantering och kapitaltäckning

17 §

Styrning av sammanslutningen

Centralinstitutet styr sammanslutningens verksamhet och ger, för tryggnad av medlemsföretagens likviditet och kapitaltäckning, medlemsföretagen anvisningar om riskhantering, tillförlitlig förvaltning och intern kontroll samt anvisningar om enhetliga redovisningsprinciper för upprättandet av sammanslutningens konsoliderade bokslut. I de anvisningar som avses i denna paragraf ska 54, 68 och 78 § i kreditinstitutslagen beaktas. *Centralinstitutet kan dessutom i enlighet med sina stadgar för medlemskreditinstitutet fastställa allmänna principer för verksamhet som är av betydelse för sammanslutningen.*

(2 mom. som i RP)

18—20 §
(Som i RP)

4 kap.

Medlemskreditinstituts kapitaltäckning och tillsynen över den

21 §

Kapitalkrav och konsoliderade kapitalkrav för medlemskreditinstitut

(1 och 2 mom. som i RP)

Ett medlemskreditinstitut på vilket 1 mom. tillämpas får inte ha så stora exponeringar mot

kunder enligt 67 § i kreditinstitutslagen att de överstiger 40 procent av kreditinstitutets kapitalbas eller, om ett kundföretag som avses i den nämnda paragrafens 1 mom. är medlemskreditinstitutets moderföretag eller dotterföretag eller moderföretagets dotterföretag, att de överstiger 35 procent av kreditinstitutets kapitalbas. Stora exponeringar enligt 69 § i kreditinstitutslagen får sammanlagt inte överstiga 1 200 procent av medlemskreditinstitutets kapitalbas. Vad som i denna paragraf föreskrivs om exponeringar mot kunder och kapitalbas ska på motsvarande sätt tillämpas på konsoliderade exponeringar och konsoliderade kapitalkrav. Som medlemskreditinstitutets exponeringar mot kunder beaktas inte exponeringar mot andra kreditinstitut eller utländska kreditinstitut som hör till sammanslutningen, mot värdepappersföretag eller därmed jämförbara utländska företag *eller* mot finansiella institut eller tjänsteföretag (*utesl.*).

(4 mom. som i RP)

22 och 23 §
(Som i RP)

5 kap.

Centralinstitutets betalningsskyldighet och medlemskreditinstitutens solidariska ansvar24—31 §
(Som i RP)

6 kap.

Tillsyn32—34 §
(Som i RP)

7 kap.

Särskilda bestämmelser35—39 §
(Som i RP)

40 §

(2 mom. som i RP)

(Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska lagtexten.)

2.

Lag

om ändring av kreditinstitutslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i kreditinstitutslagen av den 9 februari 2007 (121/2007) 48 § 9 mom. samt
ändras 3 §, 21 § 2 mom., 30 § 2 mom., 36 a § 4 och 5 mom., 36 b §, 49 § 2 mom., 55 § 7 mom., 99 §
 2 mom., 156 § 6 mom., 157 § 4 mom., 179 § 1 mom. 3 punkten (*utesl.*), 180 § 2 mom. 2 punkten *och*
 181 §,
 av dem 3 § sådan den lyder i lag 880/2008 samt 36 a § 4 och 5 mom., 36 b § och 49 § 2 mom. så-
 dana de lyder i lag 929/2007, som följer:

3, 21, 30, 36 a, 36 b, 49, 55, 99, 156, 157, 179,
 180 § och ikraftträdandebestämmelsen
 (Som i RP)

181 § (Ny)

pitalbasdirektivet nämnda internmetoden för be-
 räkning av specifik risk, högst till utgången av
 2010 får tillämpa denna metod under de förut-
 sättningar som gällde när denna lag trädde i
 kraft.

Övergångsbestämmelser om marknadsrisker

Finansinspektionen kan tillåta att de kreditin-
 stitut som innan denna lag trädde i kraft har be-
 viljats tillstånd att tillämpa den i bilaga V till ka-

Ikraftträdandebestämmelsen
 (Som i RP)

3.

Lag

om ändring av lagen om andelsbanker och andra kreditinstitut i andelslagsform

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 28 december 2001 om andelsbanker och andra kreditinstitut i andelslags-
 form (1504/2001) 2, 10 och 11 kap. jämte ändringar och 59 §, samt
ändras 1 och 56 §, sådana de lyder, 1 § delvis ändrad i lag 124/2007 och 56 § i nämnda lag
 124/2007, som följer:

1 och 56 §
(Som i RP)

(1 mom. som i RP)

Utan hinder av vad som föreskrivs i denna lag ska också efter att lagen trätt i kraft på samman-

slutningen av andelsbanker som är verksam när denna lag träder i kraft (*utesl.*) tillämpas 3 punkten i upphävda 3 § 2 mom. och 4 och 6 mom. i den nämnda paragrafen *samt på en sådan sammanslutnings medlemsandelsbanker den upphävda 59 §.*

Helsingfors den 25 mars 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Antti Rantakangas /cent
medl. Harri Jaskari /saml
Toimi Kankaanniemi /kd
Jouko Laxell /saml
Eero Lehti /saml

Päivi Lipponen /sd
Marjo Matikainen-Kallström /saml
Oras Tynkkynen /gröna
Markku Uusipaavalniemi /cent
ers. Klaus Pentti /cent
Anne-Mari Virolainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen.