

Regeringens proposition

1989/90: 116

om ägande i banker och andra kreditinstitut m.m.



Prop.
1989/90: 116

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 15 februari 1990.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Odd Engström

Propositionens huvudsakliga innehåll

Det föreslås att de nuvarande förbuden mot utländskt ägande i bankaktiebolag, finansbolag och fondkommissionsbolag skall upphävas. I stället skall 1982 års lag om utländska förvärv av svenska företag m.m. tillämpas. Som övergångsbestämmelse föreslås att förbudet mot utländskt ägande skall fortsätta att gälla till dess att aktieägarna på bolagsstämma har beslutat att aktierna eller en viss del av dessa skall vara fria och beslutet har registrerats. Ett sådant beslut innebär en ändring av bolagsordningen och skall godkännas av regeringen före registrering. För försäkringsaktiebolag, där det för närvarande inte gäller någon begränsning av möjligheterna till utländskt ägande, föreslås inte någon förändring.

Vidare föreslås att den s.k. behovsprövningen vid beviljande av oktroj för bankverksamhet skall tas bort. Oktrojprövningen skall i fortsättningen vara rent kvalitativ och inriktas på bankens organisation, ägarförhållanden, kapitalstyrka och ledning m.m. Oktroj skall beviljas om det kan antas att den planerade verksamheten kommer att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

De förslag om generella ägarbegränsningar i bank- och försäkringsaktiebolag som kreditmarknadskommittén och försäkringsverksamhetskommittén lagt fram genomförs inte.

Utländska bankföretag kan för närvarande vara verksamma i Sverige genom ett helägt dotterbolag. I propositionen föreslås att utländska banker efter tillstånd av regeringen också skall kunna inrätta en filial här. För filialens verksamhet skall gälla i allt väsentligt samma regler som för svenska banker.

Slutligen föreslås i propositionen en möjlighet för svenska rättssubjekt att

förvärva aktier i utlandsägda bankaktiebolag samt ett borttagande av till- Prop. 1989/90: 116
ståndskravet för inrättande av representationskontor här i landet.

De ändrade bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1990.

1 Förslag till
Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

Härigenom föreskrivs i fråga om bankrörelselagen (1987:617)

dels att 1 kap. 4 §, 2 kap. 5 och 7 §§, 6 kap. 2 § och 9 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall föras in en ny paragraf, 7 kap. 9 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Ett utländskt bankföretag får endast 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. 6 § första stycket 1.

Ett utländskt bankföretag får

1. efter tillstånd av regeringen driva bankrörelse från avdelningskontor med självständig förvaltning (filial) eller

2. efter anmälan till bankinspektionen driva verksamhet, som huvudsakligen avser representation och förmedling av banktjänster, från kontor eller annat fast driftställe (representationskontor).

Ett bankaktiebolag får efter tillstånd av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen inrätta filial i utlandet.

Tillstånd till filialetablering enligt första stycket 1 och andra stycket skall lämnas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Bestämmelser om bankaktiebolags förvärv av aktier eller andelar i utländska bankföretag finns i 2 kap. 6 § första stycket 1.

För utländska bankers verksamhet genom filial i Sverige gäller bestämmelserna i denna lag i tillämpliga delar. I övrigt gäller för sådana företag lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket.

2 kap.

5 §

En bank får förvärva ett *bankaktiebolags* eller en *sparbanks* rörelse, om övertagandet inte kan anses vara till skada för det allmänna. Om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen krävs det att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen lämnar tillstånd till förvärvet.

Ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag får dock inte överta en svenskägd bankrörelse.

7 §¹

En *sparbank* och en *central föreningsbank* får endast efter tillstånd av bankinspektionen medverka vid emission av aktier, förlagsbevis eller förlagsandelsbevis på den allmänna marknaden.

Ett *bankaktiebolag*, en *sparbank* eller en *central föreningsbank* 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 innehas längre tid.

Ett *bankaktiebolag*, en *sparbank*, en *central föreningsbank* och ett *utländskt bankföretag med filial här i landet*, 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 innehas längre tid.

En bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse 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 16 § första stycket fondkommissionslagen (1979:748). Om en bank som driver fondkommissionsrörelse ingår i en koncern, i vilken också ingår fondkommissionsbolag eller annan bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse, 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.

6 kap.

2 §

En banks firma skall tydligt skilja sig från andra ännu bestående firmor, som är införda i bankregistret, samt från benämningar på utländska bankföretag, som är allmänt kända i Sverige. För registrering av

En banks firma skall tydligt skilja sig från andra ännu bestående firmor, som är införda i bankregistret, samt från benämningar på utländska bankföretag, som är allmänt kända i Sverige. *Firman för ett*

¹Senaste lydelse 1988:545.

firma gäller i övrigt vad som föreskrivs i firmalagen (1974:156).

bankaktiebolag i vilket ett utländskt bankföretag har ett bestämmande inflytande får dock innehålla det företags firma. För registrering av firma gäller i övrigt vad som föreskrivs i firmalagen (1974:156).

Utan hinder av första stycket får firman för ett bankaktiebolag som har bildats av ett utländskt bankföretag innehålla det företags firma. Motsvarande gäller om bankaktiebolaget har bildats av flera utländska bankföretag.

7 kap.

9 a §

Om ett utländskt bankföretag genom en filial eller i övrigt här i landet handlar på ett sätt som strider mot lag eller annan författning och inte följer bankinspektionens anmodan om rättelse, skall inspektionen anmäla detta till tillsynsmyndigheten i det land där banken har sitt huvudkontor. Anmälan skall också göras till regeringen, som kan återkalla ett tillstånd att driva bankrörelse här i landet.

9 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen

1. i Sverige driver bankrörelse utan att vara berättigad till detta,

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.

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen i Sverige driver bankrörelse utan att vara berättigad till detta.

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i 1 kap. 5 § om förbud att i firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda ordet bank,

2. för ett utländskt bankföretags räkning förestår en verksamhet som utan anmälan enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 drivs från ett representationskontor i Sverige,

3. bryter mot bestämmelsen om

*anmälningsskyldighet i 3 kap. 2 §
andra stycket bankaktiebolagslagen
(1987:618).*

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken skall inte följa för den som bryter mot förbudet i 1 kap. 6 § första stycket att obehörigen röja enskildas förhållande till en bank. Detsamma gäller en revisor som bryter mot förbudet i 3 kap. 14 § första stycket att lämna upplysningar om en banks angelägenheter.

Den som har åsidosatt vitesföreläggande som avses i 3 § får inte dömas till ansvar för gärning som omfattas av föreläggandet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618)

Härigenom föreskrivs i fråga om bankaktiebolagslagen (1987:618)

dels att 3 kap. 3 § skall upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 5 §, 2 kap. 3 §, 3 kap. 2 §, 4 kap. 8 § och 11 kap. 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall föras in ett nytt kapitel, 12 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

5 §¹

Ingår ett bankaktiebolag i en koncern, där moderbolaget 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 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. Koncernbidrag får ges endast efter medgivande av bankinspektionen.

Vad som sägs i 3 kap. 3 § om förbud att förvärva aktier i bankaktiebolag gäller även beträffande förvärv av aktier i ett sådant moderbolag som avses i första stycket.

Om det finns synnerliga skäl, får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen medge undantag från bestämmelserna i första och andra styckena.

Om det finns synnerliga skäl, får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen medge undantag från bestämmelserna i första stycket.

2 kap.

3 §

Stiftarna skall upprätta en bolagsordning som skall underställas regeringen för stadfästelse. Till ansökan om oktroj skall fogas en plan för den tilltänkta verksamheten.

Regeringen prövar att bolagsordningen överensstämmer med denna lag, bankrörelselagen (1987:617) och andra författningar samt om och i vad mån särskilda bestämmelser behövs med hänsyn till omfattningen och arten av bolagets verksamhet.

Om regeringen finner den planerade rörelsen vara nyttig för det allmänna stadfäster regeringen bolagsordningen samt beviljar oktroj för en tid av högst tio år och därutöver till det löpande räkenskapsårets slut.

Regeringen skall stadfästa bolagsordningen och bevilja oktroj, om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

3 kap.

2 §

Aktier kan fritt överlåtas och förvärvas, om något annat inte följer av 3 § eller i övrigt av lag.

Aktier kan fritt överlåtas och förvärvas om något annat inte följer av 12 kap. eller i övrigt av lag.

¹ Senaste lydelse 1989:1087.

Den som förvärvar aktier skall inom en månad anmäla förvärvet till bankinspektionen, om det medför att förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget kommer att överskrida något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio och femtio procent.

4 kap.

8 §

Beslutet om nyemission eller en redogörelse för det väsentliga innehållet i beslutet skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar och den eller de ortstidningar som styrelsen bestämmer. Kungörs inte beslutet i sin helhet, skall det i kungörelsen lämnas uppgifter om var beslutet hålls tillgängligt. I ett bankaktiebolag som inte är avstämningsbolag krävs dock inte någon kungörelse, om samtliga aktieägare har varit företrädade vid den bolagsstämma som har beslutat om emissionen. *Inte heller krävs någon kungörelse när ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag har fattat beslut om ökning av aktiekapitalet.*

Är bolaget inte ett avstämningsbolag, skall beslutet om nyemission genast sändas till de aktieägare, vilkas postadresser är kända för bolaget, om aktieägarna skall ha företrädesrätt att delta i emissionen. Detta gäller dock inte, om samtliga aktieägare har varit företrädade vid den bolagsstämma som har beslutat om emissionen.

11 kap.

1 §

Enligt ett avtal om fusion kan ett bankaktiebolag (det överlåtande bolaget) gå upp i ett annat bankaktiebolag (det övertagande bolaget). En sådan fusion innebär att det överlåtande bolaget upplöses utan likvidation samt att dess tillgångar och skulder övertas av det övertagande bolaget. Avtalet skall för att bli giltigt godkännas av bolagsstämman i det överlåtande bolaget, om inte annat följer av 9 §. Fusion kan ske, trots att det överlåtande bolaget har trätt i likvidation. I ett sådant fall skall likvidationen avslutas när tillstånd enligt 4 § har registrerats.

Följande handlingar skall hållas tillgängliga för aktieägarna under minst en vecka före den bolagsstämma vid vilken frågan om godkännande av fusionsavtalet skall behandlas samt läggas fram på stämman:

1. förslag till bolagsstämmans beslut,
2. fusionsavtalet, som skall ange fusionsvederlaget och grunderna för dess fördelning,

3. en redogörelse av styrelsen för de omständigheter som kan vara av vikt vid bedömningen av förslagets lämplighet för bolaget och insättarna,

4. ett yttrande av revisorerna över styrelsens redogörelse enligt 3,

5. om årsredovisningen inte skall behandlas på stämman, de handlingar som anges i 4 kap. 5 § första stycket 1 – 3,

6. om i fusionsvederlaget ingår aktier i det övertagande bolaget eller av detta bolag utfärdade konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning, de handlingar som anges i 4 kap. 5 § första stycket 1 – 3 beträffande det övertagande bolaget.

Handlingarna skall genast sändas till de aktieägare som begär det och uppger sin postadress.

Ett avtal om fusion enligt första stycket får inte träffas mellan ett svenskt bankaktiebolag och ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag.

2 §

Enligt ett avtal om fusion kan två eller flera bankaktiebolag (de överlåtande bolagen) förenas genom att bilda ett nytt bankaktiebolag (det övertagande bolaget). En sådan fusion innebär att de överlåtande bolagen upplöses utan likvidation samt att det övertagande bolaget övertar deras tillgångar och skulder mot aktierna i det övertagande bolaget. Avtalet skall för att bli giltigt godkännas av bolagsstämman i varje överlåtande bolag. Bestämmelsen i 1 § första stycket fjärde meningen skall tillämpas.

De handlingar som anges i 1 § andra stycket 1 – 5 skall upprättas för varje överlåtande bolag. De skall hållas tillgängliga för aktieägarna i de överlåtande bolagen under minst en vecka före bolagsstämman vid vilken frågan om godkännande av fusionsavtalet skall behandlas. Handlingarna skall genast sändas till de aktieägare som begär det och uppger sin postadress. Handlingarna skall läggas fram på stämmorna.

Fusionsavtalet skall innehålla ett förslag till bolagsordning för det övertagande bolaget och ange hur styrelse och revisorer skall utses. Om de överlåtande bolagen godkänner fusionsavtalet, skall de samtidigt i enlighet med avtalets bestämmelser utse styrelse och revisorer i det nya bolaget.

Ett avtal om fusion enligt första stycket får inte träffas mellan ett svenskt bankaktiebolag och ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag.

12 kap. Bundna och fria aktier

1 §

I bolagsordningen kan tas in förbehåll att aktier i bolaget inte får genom teckning eller överlåtelse förvärfvas av aktiebolag eller andra sammanslutningar eller stiftelser eller av visst slag av aktiebolag eller annan sammanslutning eller stiftelse eller av andra än svenska medborgare. Sådana aktier kallas bundna aktier.

Om inte alla aktier skall vara bundna, kallas övriga aktier fria aktier.

På den konstituerande stämman kan ändring av bolagsordningen i fråga om förbehåll enligt första stycket inte göras utan samtycke av de aktietecknare som berörs av ändringen.

Om en aktieägare, som enligt förbehållet inte genom teckning eller överlåtelse får förvärva bundna aktier, på något annat sätt har förvärvat en sådan aktie, hindrar förbehållet honom inte att vid ökning av aktiekapitalet utöva den företrädesrätt till nya bundna aktier som är förenad med aktien enligt denna lag eller den vid förvärvet gällande bolagsordningen.

2 §

Avser förbehållet inte samtliga aktier, skall aktietecknare med rätt att förvärva endast fria aktier ange att hans teckning avser fria aktier. Har det belopp som skall betalas för aktie bestämts högre för fria aktier än för bundna skall andra aktieägare vid sin teckning ange det högsta antal fria aktier som de är beredda att förvärva.

Den företrädesrätt som vid ökning av aktiekapitalet tillkommer 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 hela antalet fria aktier som har tecknats med företrädesrätt vid nyemission 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 fler 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 att

förhållandet mellan antalet bundna och antalet fria aktier ändras.

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 utnyttjas helt.

Emissionskursen, utbyteskursen eller kursen vid nyteckning får bestämmas högre för skuldebrev där utbytes- eller teckningsrätten avser fria aktier än för andra 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 fria aktier får inte tilldelas bundna aktier.

Bestämmelserna i denna paragraf tillämpas även på utfästelser som avses i 5 kap. 1 § sjätte stycket.

4 §

I varje aktiebrev eller interimsbevis som avser bunden aktie skall anges att aktien är bunden.

I emissionsbevis skall anges om rätten till en ny aktie tillkommer aktieägaren 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.

5 §

Om antalet fria aktier har kommit att överstiga det enligt förbehållet medgivna antalet genom att aktier av ett visst slag omvandlats till aktier av ett annat slag, genom att bundna aktier blivit ogiltiga eller genom att bundna aktier har blivit inlösta eller indragna i samband med nedsättning av aktiekapitalet, skall bolaget inom tre månader 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 komma in med anmälan och bevis. Om bolaget inte rättar sig efter föreläggandet, skall inspektionen göra anmälan till rätten för bolagets försättande i likvidation och underrätta bolaget om detta.

6 §

Om antalet fria aktier efter registrering kommit att överstiga det enligt förbehållet medgivna antalet sedan tiden för utbyte eller nyteckning enligt 5 kap. gått ut, 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 bolaget inte rättar sig efter föreläggandet skall inspektionen göra anmälan till rätten för bolagets försättande i likvidation och underrätta bolaget om detta.

Om bolaget har fått ett sådant föreläggande, får styrelsen inom ramen för bolagsordningens bestämmelser om aktiekapitalets storlek besluta om en 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 aktieägarna. 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 iakttä vad som sägs i första stycket. Därvid skall bestämmelserna i andra stycket tillämpas.

7 §

Bolagsstämmobeslut, som innebär att förbehåll enligt 1 § första stycket tas in i bolagsordningen, fattas enligt 8 kap. 13 § första stycket. När beslutet har registrerats, skall styrelsen genast verkställa det.

Om fördelning av fria och bundna aktier enligt förbehållet inte kan ske genom emission av nya aktier eller 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 bunden aktie, är aktien fri, om ägaren inte genom överlåtelse har förvärvat den med vetskap om beslutet. Om ägarna av övriga aktier inte har kommit överens om något annat, skall det genom lottning bestämmas vilka övriga aktier som skall vara fria. En skriftlig redogörelse för vad som sålunda bestämts skall upprättas och bestyrkas av notarius publicus.

Styrelsen i aktiebolag som inte är avstämningsbolag 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 anteckning på brevet inte göras utan att det i aktieboken införs en sådan ägare till aktien som får förvärva bundna aktier trots förbehållet.

I fråga om avstämningsbolag gäller i stället för bestämmelserna i tredje stycket följande. Om en aktie skall vara bunden, skall styrelsen genom ett kontoförande institut som

avses i aktiekontolagen (1989:827) låta registrera detta förhållande på aktiekonto enligt den lagen. Genom styrelsens försorg skall i aktieboken för varje aktie anmärkas om aktien är bunden eller fri.

8 §

Inom ett år efter det att beslut har fattats om att ta in förbehåll enligt 1 § första stycket i bolagsordningen eller talan om klander av beslutet genom lagakraftvunnen dom har ogilats, skall det för registrering anmälas att beslutet har verkställts. Om en sådan anmälan inte har gjorts inom den föreskrivna tiden eller om bankinspektionen genom lagakraftig ägande beslut har avskrivit en sådan anmälan eller vägrat registrering, skall inspektionen förklara att frågan om ändring av bolagsordningen har fallit.

Innan registrering har gjorts 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.

9 §

På en bunden aktie får utdelning inte äga rum innan det i aktiebrevet eller interimsbeviset har angivits att aktien är bunden.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

2. I fråga om bestående bankaktiebolag skall 3 kap. 3 § första, tredje och fjärde styckena tillämpas till dess ett bolagsstämmobeslut att i bolagsordningen ta in en bestämmelse, som innebär att aktierna helt eller till viss del skall vara fria, har registrerats.

3. Bestämmelserna i 12 kap. 7 § tredje stycket gäller även för bankaktiebolag som är avstämningsbolag till dess att aktiekontolagen (1989:827) träder i kraft för det bolaget.

4. Oktroj, som har beviljats för viss tid och som inte har upphört att gälla vid ikraftträdandet, skall anses vara beviljad utan tidsbegränsning. Bankinspektionen skall efter ikraftträdandet utfärda bevis om detta.

Lag om ändring i sparbankslagen (1987:619)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § sparbankslagen (1987:619) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 kap.

3 §

Stiftarna skall upprätta ett reglemente som skall underställas regeringen för stadfästelse. Till ansökan om oktroj skall fogas en plan för den tilltänkta verksamheten.

Regeringen prövar att reglementet överensstämmer med denna lag, bankrörelselagen (1987:617) och andra författningar samt om och i vad mån särskilda bestämmelser behövs med hänsyn till omfattningen och arten av sparbanks verksamhet.

Om regeringen finner den planerade rörelsen vara nyttig för det allmänna stadfäster regeringen reglementet samt beviljar oktroj.

Regeringen skall stadfästa reglementet och bevilja oktroj, om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Lag om ändring i föreningsbankslagen (1987:620)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 § föreningsbankslagen (1987:620) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 kap.

2 §

En föreningsbanks stadgar skall stadfästas. Till ansökan om stadfästelse skall fogas en plan för den tilltänkta verksamheten.

Stadfästelse av stadgar meddelas för en central föreningsbank av regeringen och för en lokal föreningsbank av bankinspektionen.

Vid behandlingen av en ansökan om stadfästelse av stadgar prövas att stadgarna överensstämmer med denna lag, bankrörelselagen (1987:617) och andra författningar samt om och i vad mån särskilda bestämmelser behövs med hänsyn till omfattningen och arten av föreningsbankens verksamhet.

Om regeringen vid behandlingen av en ansökan från en nybildad central föreningsbank finner att den planerade rörelsen är nyttig för det allmänna stadfäster regeringen stadgarna samt beviljar oktroj.

Regeringen skall stadfästa stadgarna och bevilja oktroj för en central föreningsbank, om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Lag om ändring i lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket

Härigenom föreskrivs att 13, 19, 20 och 30 §§ lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §¹

Utländskt företag får idka näring här i riket endast efter tillstånd av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd får beviljas företag, vilket enligt sitt hemlands lag är registrerat som bolag eller ekonomisk förening och driver näringsverksamhet i hemlandet. Annat företag kan erhålla tillstånd, om särskilda skäl föreligger.

Om rätt för utländskt bankföretag att bedriva verksamhet gäller bestämmelserna i 1 kap. 4 § bankrörelselagen (1987:617).

19 §

Verkställande direktören är ansvarig för filialens verksamhet. Det utländska företaget skall för honom utfärda fullmakt med sådant innehåll som anges i 9 § andra stycket.

Verkställande direktören är ansvarig för filialens verksamhet. Det utländska företaget skall för honom utfärda fullmakt med sådant innehåll som anges i 9 § andra stycket. *Om det finns särskilda skäl, får bankinspektionen medge undantag i fråga om fullmaktens innehåll för filial till utländskt bankföretag.*

20 §²

Det utländska företags verksamhet genom filial här i riket skall drivas under firma, som innehåller företags namn med tillägg av ordet filial och som tydligt anger företags nationalitet. Firman skall tydligt skilja sig från andra bestående firmor som förut införts i aktiebolagsregistret eller register som avses i 26 §. För registrering av filials firma gäller i övrigt vad som föreskrives i firmalagen (1974:156).

Firman tecknas av verkställande direktören

Det utländska företags verksamhet genom filial här i riket skall drivas under firma, som innehåller företags namn med tillägg av ordet filial och som tydligt anger företags nationalitet. Firman skall tydligt skilja sig från andra bestående firmor som förut införts i aktiebolagsregistret eller register som avses i 26 §. *Firman för ett utländskt bankföretags filial skall dessutom innehålla ordet bank.* För registrering av filials firma gäller i övrigt vad som föreskrivs i firmalagen (1974:156).

Firman tecknas av verkställande direktören. *För ett utländskt bankföretags filial skall firman i stället teck-*

¹ Senaste lydelse 1975:1361.

² Senaste lydelse 1974:169.

nas av två eller flera personer i förening.

30 §³

Bestämmelserna i denna lag gäller ej i fråga om utländsk försäkringsanstalts rätt att driva försäkringsrörelse här i riket eller i fråga om utländskt bankföretags rätt att här driva verksamhet.

Bestämmelserna i denna lag gäller ej i fråga om utländsk försäkringsanstalts rätt att driva försäkringsrörelse här i riket eller i fråga om utländskt bankföretags rätt att här driva verksamhet *från representationskontor.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

³ Senaste lydelse 1973:831

Lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*2 §¹

I denna lag förstås med

1. *bankinstitut*: bankaktiebolag, sparbank och central föreningsbank,

I denna lag förstås med

1. *bankinstitut*: bankaktiebolag, sparbank, central föreningsbank och utländskt bankföretag som fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse från filial här i landet,

2. *försäkringsinstitut*: allmänna pensionsfonden och försäkringsföretag med svensk koncession,

3. *kreditinstitut*: bankinstitut, lokal föreningsbank, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag, försäkringsinstitut, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna och Svenska skeppshypotekskassan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

¹ Senaste lydelse 1987:385

Lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Härigenom föreskrivs i fråga om fondkommissionslagen (1979:748)¹
dels att 8 a § skall upphöra att gälla,
dels att 1 och 3 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

I denna lag förstås med

1. fondkommissionsrörelse: yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel med värdepapper för annans räkning i eget namn,
2. fondkommissionär: den som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse,
3. fondkommissionsbolag: aktiebolag som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse,
4. bankinstitut: bankaktiebolag, sparbank och central föreningsbank,
4. bankinstitut: bankaktiebolag, sparbank, central föreningsbank och utländskt bankföretag som fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse från filial här i landet,
5. fondpapper: aktie, annat bevis om delaktighet i bolag, obligation, förlagsbevis och liknande skuldebrev avsett för allmän omsättning samt andel i aktiefond.

3 §

Fondkommissionsrörelse får drivas endast efter tillstånd av bankinspektionen.

Tillstånd får meddelas svenskt aktiebolag och svenskt bankinstitut.

Tillstånd får meddelas för svenskt aktiebolag och för bankinstitut.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

2. I fråga om bestående fondkommissionsbolag skall 8 a § tillämpas till dess ett bolagsstämmbeslut att i bolagsordningen ta in en bestämmelse, som innebär att aktierna helt eller till viss del skall vara fria, har registrerats. Beslutet får inte registreras utan godkännande av regeringen.

¹Senaste lydelse av 8 a § 1987:622.

²Senaste lydelse 1987:622.

Lag om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.¹

dels att 2, 7 och 14 a §§ skall ha följande lydelse,

dels att det närmast efter 14 a § skall föras in en ny paragraf, 14 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Denna lag tillämpas inte på svenska *bank- eller* försäkringsaktiebolag eller på aktierna i sådana bolag.

Denna lag tillämpas inte på svenska försäkringsaktiebolag eller på aktierna i sådana bolag.

Bestämmelserna om förvärvstillstånd i 7-11 §§ tillämpas inte i fråga om

1. teckning av aktier i samband med stiftandet av ett aktiebolag,
2. förvärv av aktier i bolag som aldrig har bedrivit verksamhet och som saknar anställda,

3. förvärv av aktier i aktiebolag, andelar i handelsbolag eller äganderätt eller nyttjanderätt till rörelse eller del av rörelse, om tillgångarnas nettovärde i bolaget eller rörelsen enligt den fastställda balansräkningen för det senaste räkenskapsåret inte överstiger ett gränobelopp som motsvarar 100 gånger det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde under den sista månaden av räkenskapsåret och antalet anställda i bolaget eller rörelsen under det senaste räkenskapsåret inte vid något tillfälle har överstigit 10.

Om det bolag i vilket aktie eller andel förvärvats är ett moderföretag inom en koncern, skall vid beräkningen enligt andra stycket 3 också inräknas tillgångarnas nettovärde eller antalet anställda i dotterföretagen inom koncernen.

7 §

Kontrollsubjekt får inte utan tillstånd (förvärvstillstånd) för varje särskilt fall förvärva

1. så många aktier i svenska aktiebolag att genom förvärvet förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget kommer att överskrida något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio eller femtio procent,

2. andelar i svenska handelsbolag,

3. äganderätt eller nyttjanderätt till rörelser som drivs här i landet eller delar av sådana rörelser.

Förvärvstillstånd behövs inte för förvärv enligt första stycket 1 inom samma koncern, om förvärvaren är ett svenskt företag inom koncernen. Förvärvstillstånd krävs dock om ett svenskt företag har ett bestämmande inflytande över alla företagen i koncernen och ett utländskt företag i denna har ett bestämmande inflytande över förvärvaren.

Om vissa utländska bankföretags förvärv finns särskilda bestämmelser i 14 a §.

¹Lagen omtryckt 1987:420.

²Senaste lydelse 1988:402.

14 a §

Ett utländskt bankföretag som äger aktier i ett bankaktiebolag här i landet får inte förvärva aktier i svenska aktiebolag, andelar i svenska handelsbolag eller rörelser som drivs här i landet.

Utan hinder av första stycket får ett utländskt bankföretag som driver handel med värdepapper som ett led i denna rörelse förvärva aktier i svenska aktiebolag.

Förvärv i strid mot bestämmelserna i denna paragraf är ogiltigt.

Ett utländskt bankföretag som har ett bestämmande inflytande i ett svenskt bankaktiebolag eller som har fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse genom filial får inte här i landet i större utsträckning än som gäller för en svensk bank förvärva aktier i svenska aktiebolag, andelar i svenska handelsbolag eller rörelser som drivs här i landet.

14 b §

Trots bestämmelserna i denna lag får sådan egendom som sägs i 14 a § förvärvas av

1. en svensk bank och ett utländskt bankföretag genom filial här i landet, i den utsträckning förvärvet får ske enligt 2 kap. 7 och 8 § § bankrörelselagen (1987:617), och

2. ett fondkommissionsbolag, i den utsträckning förvärvet får ske enligt 13 §, 15 § första stycket 4 och tredje stycket samt 16 och 17 §§ fondkommissionslagen (1979:748).

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

2. I fråga om bestående bankaktiebolag skall bestämmelsen i 2 § första stycket i sin äldre lydelse tillämpas till dess att ett sådant beslut som avses i punkt 2 i övergångsbestämmelserna till lagen (1990:000) om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618) har registrerats.

Lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 2 § och 21 kap. 1 § försäkringsrörelselagen (1982:713) skall ha följande lydelse.

3 kap.

2 §

Aktier kan fritt överlätas och förvärvas, om något annat inte följer av 3 § eller 18 kap. 1 § eller i övrigt av lag.

Den som förvärvar aktier skall inom en månad anmäla förvärvet till försäkringsinspektionen, om det medför att förvärvarens andel av aktiekapitalet eller rösttalet för samtliga aktier i bolaget kommer att överskrida något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio och femtio procent.

21 kap.

1 §¹

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som

1. uppsåtligen eller av oaktsamhet till försäkringsinspektionen meddelar oriktiga eller vilseledande uppgifter om sådana omständigheter som han är skyldig att lämna uppgift om enligt denna lag,

2. uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att enligt denna lag föra aktiebok, aktiebrevsregister, förteckning enligt 3 kap. 12 § eller hålla aktiebok tillgänglig,

3. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 3 kap. 12 § tredje stycket, 7 kap. 20 §, 8 kap. 10 § andra stycket andra meningen eller 11 § första stycket andra eller tredje meningen,

4. uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 12 kap. 12 §,

5. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 18 kap. 3 § första eller andra stycket, 5 § tredje stycket eller 7 §,

6. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 4 kap. 8 § tredje stycket såvitt detta lagrum rör förbehåll enligt 18 kap. 1 §.

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelsen om anmälningsskyldighet i 3 kap. 2 §.

I fall som avses i 10 kap. 14 § första stycket skall inte följa ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Den som har åsidosatt vitesföreläggande som avses i 2 § detta kapitel döms ej till ansvar för gärning som omfattas av föreläggandet.

Utan hinder av 35 kap. 1 § brottsbalken får påföljd för brott enligt första stycket 4 mot 12 kap. 12 § ådömas, om den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet inom fem år från brottet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

¹ Senaste lydelse 1984:1115.

Lag om ändring i lagen (1988:606) om finansbolag

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen (1988:606) om finansbolag skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1990.

I fråga om bestående finansbolag skall den upphävda paragrafen tillämpas till dess ett bolagsstämmobeslut att i bolagsordningen ta in en bestämmelse, som innebär att aktierna helt eller till viss del skall vara fria, har registerats. Beslutet får inte registeras utan godkännande av regeringen.

Lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Härigenom föreskrivs att 3, 18 och 20 §§ lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Med bankinstitut förstås i denna lag bankaktiebolag, sparbanker och centrala föreningsbanker.

Med bankinstitut förstås i denna lag bankaktiebolag, sparbanker, centrala föreningsbanker och utländska bankföretag som fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse från filial här i landet.

Med kreditinstitut förstås bankinstitut, lokala föreningsbanker, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag, allmänna pensionsfonden, försäkringsföretag med svensk koncession, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna samt Svenska skeppshypotekskassan.

18 §

Riksbanken får på penningpolitiskt motiverade villkor bevilja kredit till och ta emot inlåning från svenska bankinstitut samt medverka i betalningsutjämning. Räntevillkoren för denna ut- och inlåning skall offentliggöras.

Riksbanken får på penningpolitiskt motiverade villkor bevilja kredit till och ta emot inlåning från bankinstitut samt medverka i betalningsutjämning. Räntevillkoren för denna ut- och inlåning skall offentliggöras.

Om det finns synnerliga skäl, får riksbanken även på andra villkor än som avses i första stycket bevilja kredit till svenska bankinstitut och till andra företag som står under tillsyn av bank- eller försäkringsinspektionen.

20 §

I kreditpolitiskt syfte får riksbanken genom beslut i enskilda fall uppställa kassakrav gentemot kreditinstitut.

Med kassakrav avses att viss andel, högst femton procent, av kreditinstitutets placeringar eller förbindelser, beräknade på det sätt riksbanken i det enskilda fallet bestämmer, skall under angiven tid motsvaras av medel som med eller utan räntegottgörelse skall inestå på räkning för institutet i riksbanken. I den utsträckning riksbanken i det enskilda fallet bestämmer likställs med sådana medel kreditinstitutets inneliggande kassa.

För ett utländskt bankföretag som fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse från filial här i landet beräknas kassakravet på filialens placeringar och förbindelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 februari 1990

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Engström, Freivalds, Wallström, Lööw, Persson, Molin, Sahlin

Föredragande: statsrådet Engström

Proposition om ägande i banker och andra kreditinstitut m.m.

1 Inledning

Hösten 1983 tillkallades med stöd av regeringens bemyndigande en kommitté, kreditmarknadskommittén (KMK), Fi 1983:06 (f.d. landshövdingen Nils Hörjel, ordförande, överdirektören Alf Carling, bankinspektören Stig Danielsson, riksbanksdirektören Erik Karlsson — sedan Karlsson begärt entledigande förordnades i hans ställe fr.o.m. den 1 januari 1985 dåvarande riksbanksdirektören Anders Sahlén — och ambassadören Kurt Malmgren), för att se över kreditmarknadens struktur m.m.

Kommittén skulle behandla bl.a. frågor om kreditmarknadens funktionsätt och finansinstitutens rörelseregler i syfte att skapa mer rationella, lagfästa rörelseregler för skilda slag av institut som verkar på den svenska kreditmarknaden.

I detta ärende behandlas de delar av kommitténs slutbetänkande (SOU 1988:29) Förnyelse av kreditmarknaden, som rör reglerna om ägande- och rösträttsbegränsning i svenska bankaktiebolag.

År 1979 tillkallades med stöd av regeringens bemyndigande en kommitté, försäkringsverksamhetskommittén (FVK), E 1979:01 (f.d. landshövdingen Erik Westerlind, ordförande, riksdagsledamoten Britta Bjelle, dåvarande byråchefen Dan Fernlund, generaldirektören Edmund Gabrielsson, riksdagsledamoten Rune Gustavsson, riksdagsledamoten Gördis Hörnlund, riksdagsledamoten Bengt Kronblad, försäkringsdirektören Lars Lindwall, riksdagsledamoten Eric Rejdnell, verkställande direktören Richard Schönmeyr, riksdagsledamoten Bengt Silfverstrand, dåvarande departementsrådet Thomas Utterström och riksdagsledamoten Margareta Winborg) för att se över lagstiftningen om försäkringsbolagens och försäkringsinspektionens verksamhet m.m.

Kommittén skulle behandla bl.a. frågor om eventuella begränsningar i rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag m.m.

I detta ärende behandlas de delar av kommitténs slutbetänkande (SOU 1987:58) Försäkringsväsendet i framtiden, som rör ägandefrågor i försäkringsbolag.

I detta ärende behandlas också förslagen i departementspromemorian (Ds 1989:13) Utländska bankfilialer i Sverige, rörande utländska bankers och andra finansiella företags möjligheter att etablera filialer i Sverige. Promemorian har utarbetats av en arbetsgrupp, bankfilialgruppen, inom finansdepartementet.

Kommittébetänkandena och departementspromemorian har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende bör fogas en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena över KMK:s, FVK:s resp. departementspromemorians förslag som *bilaga 1-3*.

I detta ärende behandlas alltså följande frågor:

- generell begränsning av möjligheten att förvärva aktier och utöva rösträtt för aktier i bankaktiebolag och försäkringsaktiebolag,
- möjlighet för utlänningar att förvärva aktier i svenskägda bankaktiebolag, försäkringsaktiebolag, fondkommissionsbolag och finansbolag,
- möjlighet för svenskar att förvärva aktier i utlandsägda bankaktiebolag,
- behovskriteriet vid beviljande av bankoktroj,
- möjlighet för utländskt bankföretag att etablera filial här i landet samt
- kravet på tillstånd för inrättande av representationskontor.

Lagrådet m. m.

Regeringen beslutade den 11 januari 1990 att inhämta lagrådets yttrande över förslag till ändringar i bl.a. bankrörelselagen. Förslaget hade upprättats i finansdepartementet på grundval av kommittébetänkandena och departementspromemorian. De lagförslag som remitterades till lagrådet bör fogas till protokollet som *bilaga 4*.

Lagrådet har i sitt yttrande, som bör fogas till protokollet som *bilaga 5*, i allt väsentligt godtagit förslagen. Lagrådet har emellertid, för större klarhets vinnande, föreslagit en annan lydelse av övergångsbestämmelserna för bestående bankaktiebolag, fondkommissionsbolag och finansbolag. Beträffande 14 a § lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. har lagrådet också föreslagit en något annan utformning.

Som kommer att framgå av det följande godtar jag i allt väsentligt lagrådets förslag och förordar alltså några ändringar i de remitterade lagförslagen. Lagrådets granskning har också föranlett vissa redaktionella jämkningar i lagtexten.

I propositionen föreslås en lagändring som inte ingick i lagrådsremissen. I 1 kap. 5 § andra stycket bankaktiebolagslagen (1987:618) finns en hänvisning till 3 kap. 3 § vad gäller förvärv av aktier i ett moderbolag i en finansiell koncern. Till följd av att det senare lagrummet upphävs bör även 1 kap. 5 § andra stycket upphävas. Därutöver har jag gjort ett språkligt förtydligande i den föreslagna bestämmelsen i 12 kap. 6 § andra stycket BAL. Uttrycket "förutvarande aktieägare" har utbyts mot "aktieägarna".

I övrigt överensstämmer de förslag som jag lägger fram nu med lagrådsremissens förslag.

2.1 Gällande rätt om etablering och ägande

2.1.1 Banker m.fl. finansiella institut

Banker

Bankrörelse definieras i bankrörelselagen (1987:617, BRL) som verksamhet i vilken ingår inlåning från allmänheten på sådan räkning som bank allmänt använder. Bankrörelse får i Sverige drivas, förutom av riksbanken, endast av bankaktiebolag, sparbanker och föreningsbanker. Ansökningar om auktorisation (oktroj) av banker prövas av regeringen. Auktorisation får inte ges, med mindre regeringen finner den tilltänkta rörelsen vara nyttig för det allmänna. Det så utformade nyttorekvisitet kan innefatta en kvantitativ behovsprövning. Regeringen kan med andra ord vid sin prövning av en oktrojansökan ta hänsyn till om det finns behov av ytterligare banker på marknaden.

Ett bankaktiebolags oktroj beviljas för en tid av högst tio år och därutöver till det löpande räkenskapsårets slut. För övriga banker gäller oktrojen utan tidsbegränsning.

Rätten att driva bankverksamhet är förbehållen svenska rättssubjekt. Utländska bankföretag har sedan år 1986 rätt att etablera helägda bankaktiebolag här i landet. Etablering av *filialer* till utländska banker är däremot inte tillåten. Efter tillstånd av regeringen kan utländska banker öppna *representationskontor* i Sverige. Verksamheten får då inte omfatta in- eller utlåning.

Aktier i ett svenskt bankaktiebolag får inte genom teckning eller överlåtelse förvärvas av utländska medborgare eller andra utländska rättssubjekt, ej heller av svenska bolag och föreningar som är kontrollsobjekt enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. (företagsförvärvslagen). Angående innehållet i denna lag, se avsnitt 2.1.2 nedan. Förvärvsförbudet gäller givetvis inte aktier i ett bankaktiebolag som är bildat av ett utländskt bankföretag. Här gäller i stället att aktierna i bolaget får förvärvas endast av det eller de utländska bankföretag som fått regeringens tillstånd till förvärvet.

Vid sidan av regler med förbud mot utländskt ägande finns i bankaktiebolagslagen (1987:618, BAL) bestämmelser som generellt hindrar andra juridiska personer än banker att äga majoritetsposter i svenska banker. Huvudregeln är den, att ett bankaktiebolag får ingå som dotterbolag i en koncern endast om ett annat bankbolag är moderbolag. Regeringen kan medge undantag från bestämmelsen. Dispens är tänkt att komma i fråga bara för finansiella koncerner i vilka ett särskilt holdingbolag är moderbolag. Förbudet för utländska rättssubjekt m.fl. att förvärva aktier i ett svenskt bankaktiebolag gäller också aktieförvärv i ett sådant moderbolag.

Finansbolag

Krav på tillstånd att driva finansieringsverksamhet för finansbolag infördes genom lagen (1988:606) om finansbolag, som trädde i kraft den 1 juli 1988. Lagen definierar *finansieringsverksamhet* som näringsverksamhet som har

till ändamål att lämna eller ställa garanti för kredit, förmedla kredit till konsumenter eller medverka till finansiering genom att förvärva fordringar (factoring) eller upplåta lös egendom till nyttjande (leasing).

Tillstånd krävs för företag som driver finansieringsverksamhet av viss i lagen angiven omfattning och inriktning. Tillstånd får ges endast om vissa villkor är uppfyllda. Bl.a. krävs en bedömning att bolaget inte är olämpligt att driva verksamheten och att verksamheten kan antas inte bli till skada för det allmänna. Endast svenska aktiebolag kan få tillstånd.

Lämplighetsprövningen skall enligt lagmotiven (prop. 1987/88:149) omfatta bl.a. en prövning av den personliga lämpligheten hos den verkställande ledningen och hos ägarna. Beträffande det negativa skaderekvisitet har i motiven uttalats att någon kvantitativ behovsprövning inte bör ligga i tillståndsprövningen utan att denna i stället främst bör inriktas på en kvalitativ prövning.

Tillståndsprövningen handhas av bankinspektionen. Ett bolag som fått tillstånd kallas finansbolag.

Aktier i ett finansbolag får inte genom teckning eller överlåtelse förvärvas av utlänningar eller andra kontrollsobjekt enligt företagsförvärvslagen. Bankinspektionen kan dock medge undantag.

Eftersom tillståndspliktig finansieringsverksamhet får drivas av endast svenska finansbolag, finns inga möjligheter till etablering i Sverige av *filialer* till utländska finansbolag.

Fondkommissionsbolag

Fondkommissionsrörelse definieras i fondkommissionslagen (1979:748) som yrkesmässigt utförd handel med värdepapper för annans räkning i eget namn.

Fondkommissionsrörelse får drivas bara efter tillstånd av bankinspektionen. Tillstånd får ges endast svenska aktiebolag och svenska banker. En banks oktroj innefattar alltså inte automatiskt ett tillstånd att driva fondkommissionsverksamhet.

Tillstånd får ges till en bank, om banken inte är olämplig att driva rörelsen och om denna kan antas ej bli till skada för det allmänna. Samma tillståndskriterier gäller för fondkommissionsbolagen.

Angående tolkningen av tillståndskriterierna anges i lagmotiven (prop. 1978/79:9 s. 175 f) bl.a. att en prövning skall ske av den personliga lämpligheten hos den verkställande ledningen och hos ägarna. Rekvisitet "ej bli till skada för det allmänna" skall enligt motiven inrymma, förutom en lämplighetsprövning från allmänna utgångspunkter, ett hänsynstagande till om behov av rörelsen föreligger.

Aktier i fondkommissionsbolag får inte genom teckning eller överlåtelse förvärvas av utlänningar eller andra kontrollsobjekt enligt företagsförvärvslagen. Bankinspektionen kan medge undantag.

Auktorisationsreglerna hindrar utländska fondkommissionsföretag att etablera *filialer* i Sverige.

I värdepappersmarknadskommitténs nyligen avlämnade betänkande Värdepappersmarknaden i framtiden (SOU 1989:72) har en omfattande

genomgång gjorts av utvecklingen på den svenska värdepappersmarknaden såväl som den internationella. Förslag har lämnats beträffande börs- och clearingorganisationer, handeln vid Stockholms fondbörs, fondkommissionärer, handelsregler för fondpapper och andra finansiella instrument samt grundläggande regler för aktiebolag med allmänt spridda aktier. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Mellanhandsinstitut

Mellanhandsinstitut är det sammanfattande begreppet för *kreditaktiebolag* och *hypoteksinstitutioner*. Typiskt för dessa båda kategorier är upplåning via utgivande av obligationer och en specialdestinerad utlåning, bl.a. för bostads- och industrifinansiering.

Särskilda regler om *kreditaktiebolagen* finns i lagen (1963:76) om kreditaktiebolag. Denna lag hänvisar i stor utsträckning till aktiebolagslagen (1975:1385). Särskilt tillstånd krävs inte för kreditaktiebolag. Däremot skall bolagsordningen, i vilken vanligtvis de mest betydelsefulla rörelsereglerna (t.ex. upplåningsrättsreglerna) finns intagna, godkännas av regeringen. I fråga om utländskt ägande i svenska kreditaktiebolag finns inga särregler, utan företagförvärvslagen är tillämplig. Angående innehållet i denna lag, se avsnitt 2.1.2.

Stads-, lands- och skeppshypoteksinstitutionerna driver verksamhet i enlighet med bestämmelser i specialförfattningar. I princip kan inga nya hypoteksinstitutioner etableras.

Hypoteksutredningen har i sitt nyligen avlämnade betänkande Hypoteksinstituten i framtiden (SOU 1989:103) föreslagit att hypoteksinstituten ombildas till aktiebolag och att de därmed inordnas i den lagstiftning som reglerar övriga likartade kreditinstitut. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Av reglerna i kreditaktiebolagslagen och finansbolagslagen följer att ett utländskt kreditinstitut med verksamhet motsvarande de svenska mellanhandsinstitutens inte torde ha någon möjlighet att etablera *filial* i Sverige. Den aktuella verksamheten skulle nämligen definitionsmässigt då bli att hänföra till tillståndspliktig finansieringsverksamhet enligt finansbolagslagen. Som tidigare angetts kan tillstånd att driva sådan finansieringsverksamhet ges endast svenska aktiebolag (finansbolag).

Försäkringsbolag

De svenska försäkringsbolagens verksamhet regleras främst i försäkringsrörelselagen (1982:713, FRL).

För att driva försäkringsrörelse krävs regeringens tillstånd (koncession). Koncession beviljas om inte den planerade verksamheten bedöms vara oförenlig med en sund utveckling av försäkringsväsendet. Fram till år 1985 gällde som villkor för koncession att regeringen skulle finna den planerade verksamheten behövlig. I motiven till lagändringen (prop. 1984/85:77 s. 46 ff och 65) uttalades att koncessionsprövningen inte skulle innefatta en kvantitativ bedömning rörande antalet försäkringsbolag och bolagens möjlighe-

ter att täcka försäkringstagarnas behov av försäkringsskydd, men att regleringen skulle ge möjlighet att styra utvecklingen inom försäkringsområdet på lång sikt.

Ett utländskt försäkringsbolag kan etablera dotterbolag i Sverige. Sådana dotterbolag blir som svenska bolag underkastade reglerna i FRL.

Ett utlandsägt dotterbolag kan även uppkomma genom att ett utländskt försäkringsföretag köper en majoritetspost aktier i ett redan existerande svenskt försäkringsaktiebolag. Till skillnad från vad som gäller i fråga om svenska banker är aktier i försäkringsaktiebolag fritt överlåtbara till utländska rättssubjekt.

Ett utländskt försäkringsföretag kan få koncession av regeringen att driva försäkringsrörelse i Sverige genom *generalagent*. För koncessionsprövningen gäller samma villkor som för svenska bolag. Generalagenten skall vara bosatt i Sverige. Generalagenturen kan även innehåsa av ett svenskt aktiebolag eller ömsesidigt försäkringsbolag eller svenskt handelsbolag. Om generalagenten är utländsk medborgare gäller bestämmelserna i lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket (se avsnitt 2.1.2).

Fondbolag

Aktiefondsverksamhet enligt aktiefondslagen (1974:931) får inte bedrivas i Sverige av andra än svenska aktiebolag, kallade fondbolag. Verksamheten kräver tillstånd av bankinspektionen. Tillståndsprövningen skall inrymma en bedömning av bolagets lämplighet.

Fondbolag skall obligatoriskt ha utlånningsförbehåll i sina bolagsordningar, dvs. utlånnningar och andra kontrollsäkringar enligt företagsförvärvslagen får inte förvärva aktier i bolaget till större andel än motsvarande fyrtio procent av aktiekapitalet och tjugo procent av röstetalet för samtliga aktier. Beträffande innehållet i företagsförvärvslagen, se i övrigt följande avsnitt.

Inom finansdepartementet har en översyn av aktiefondslagen gjorts. I promemorian, En ny aktiefondslag (Ds 1989:71), föreslås bl.a. att den tvingande regeln om utlånningsförbehåll tas bort och att en möjlighet öppnas för utländska fondföretag att verka här i landet. Promemorian remissbehandlas för närvarande.

2.1.2 Företagsförvärvslagstiftning

Företagsförvärvslagen

Kontrollen av utländska förvärv av svenska företag sker i huvudsak genom lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m., företagsförvärvslagen. Kontrollen sker dels genom ett system med s.k. utlånningsförbehåll, dels genom en tillståndsprövning av vissa aktieförvärv m.m.

Ett centralt begrepp i företagsförvärvslagen är de s.k. *kontrollsubjekten*. Dessa definieras i lagens 3 § på följande sätt:

1. utländska medborgare och andra utländska rättssubjekt,

2. svenska aktiebolag som inte har utlånningsförbehåll i bolagsordningen,
3. svenska handelsbolag om någon av bolagsmännen är kontrollssubjekt,
4. svenska stiftelser, om stiftelsen inte är ett allmännyttigt bostadsföretag,
5. svenska ekonomiska föreningar vars verksamhet regleras av lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, bostadsrättslagen (1971:479), lagen (1975:417) om sambruksföreningar eller äldre lagstiftning, som motsvarar lagen om ekonomiska föreningar eller bostadsrättslagen.

Undantag görs för vissa ekonomiska föreningar. Genom särskilt tillstånd kan medges att en svensk stiftelse eller en svensk ekonomisk förening inte skall vara kontrollssubjekt.

Ett *utlånningsförbehåll* är ett förbehåll i bolagsordningen för ett svenskt aktiebolag som innebär att ett kontrollssubjekt får förvärva endast en mindre del av aktierna i bolaget (mindre än fyrtio procent av aktiekapitalet och tjugo procent av röstetalet). De aktier som sålunda kan förvärfas av utlänningar och andra kontrollssubjekt kallas fria aktier, övriga aktier bundna. Ett utlånningsförbehåll får inte ändras utan tillstånd.

Regler om införande av utlånningsförbehåll i bolagsordningen finns i 17 kap. 1 § aktiebolagslagen (1975:1385) och i 18 kap. 1 § FRL, där det föreskrivs en möjlighet att i bolagsordningen ta in förbehåll om begränsning av vissa rättssubjekts möjligheter att förvärva aktier i bolaget, dvs. att förklara vissa aktier som bundna.

I fråga om *tillstånd till aktieförvärv* m.m. gäller enligt företagsförvärvslagen att ett kontrollssubjekt inte utan tillstånd får förvärva så många (fria) aktier i ett svenskt aktiebolag att genom förvärvet förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet i bolaget kommer att överstiga någon av gränserna tio, tjugo, fyrtio eller femtio procent. Krav på tillstånd gäller även i fråga om kontrollssubjekts förvärv av andelar i svenska handelsbolag samt äganderätt eller nyttjanderätt till rörelser som drivs i Sverige.

Frågor om tillstånd prövas av regeringen, vad gäller viktigare ärenden, och i övrigt av länsstyrelsen.

Företagsförvärvslagen är inte tillämplig på svenska bank- eller försäkringsaktiebolag eller på aktierna i sådana bolag. Undantaget innebär dels att sådana bolag inte är kontrollssubjekt, dels att aktierna i bolagen inte omfattas av reglerna om förvärvstillstånd.

Avgörande vid tillståndsprövningen är huruvida ett förvärv strider mot något väsentligt allmänt intresse. Detta uttrycks i lagen så att tillstånd skall ges om det inte strider mot något sådant intresse. I förarbetena till lagstiftningen (se prop. 1981/82:135 s. 45) nämns som exempel på sådana skyddsvärda intressen svenska företags teknik, kunskap, dyrbara maskiner, patent och varumärken. Ett företag kan också enligt förarbetena vara skyddsvärt på den grunden att företaget till följd av sin storlek eller produktionsinriktning har särskild betydelse för Sveriges försvar, försörjning eller ekonomi. Att bevara ett företag som svenskt i en bransch med mycket starka inslag av utländskt ägande kan enligt förarbetena också vara ett väsentligt allmänt intresse.

I den praxis (se prop. 1986/87:74 s. 94 ff) som utvecklats vid tillståndsprövningen kan följande skyddsintressen identifieras:

- industri och regionalpolitiska intressen (företag med betydande forsk-

ning och utveckling, marknadsposition, produktion eller sysselsättning m.m.),

- säkerhets- och beredskapspolitiska intressen (företag av betydelse för totalförsvaret),

- intresset av nationellt självbestämmande och oberoende (företag eller branscher, i vilka ett dominerande utländskt inflytande skulle innebära svårigheter att hävda en oberoende svensk politik),

- nationella kulturella intressen och liknande (företag inom informations- och massmedieområdet).

I huvuddelen av antalet fall som kommit under prövning har prövningen gett vid handen att förvärvet inte berört några skyddsintressen varför tillstånd utan vidare meddelats.

I vissa fall har emellertid förvärvet bedömts innebära sådana risker för berörda skyddsvärda intressen att förvärvet ansetts strida mot ett väsentligt allmänt intresse enligt lagen. I dessa fall har enligt praxis det förvärvande företaget kunnat undanröja dessa risker eller minska dem genom åtaganden. Innebörden av dessa åtaganden har varit t.ex. att verksamheten kommer att utvecklas genom investeringar, få en självständighet i olika avseenden eller förändras både i omfattning och inriktning på ett balanserat sätt inom koncernen i samband med strukturella förändringar.

Företagsförvärsutredningen avlämnade i maj 1989 betänkandet (SOU 1989:37) Utländska förvärv av svenska företag – en studie av utvecklingen. Inledning av betänkandet har inom industridepartementet gjorts en översyn av företagsförvärlagen i syfte att harmonisera de svenska reglerna med vad som förutsätts gälla enligt internationella riktlinjer och överenskommelser. I departementspromemorian (Ds 1989:57) Ändrade regler om utländska företagsförvärv anges att utformningen av vår lagstiftning på området inte ligger i linje med vårt manifesterade intresse av att främja utländska investeringar i landet. Det kan finnas viss risk för att andra länder (särskilt EG-länder som själva av hänsyn till det internationella samarbetet genomfört avregleringar på detta område) reagerar när man finner att de egna företagen blir föremål för särbehandling i Sverige. Sådana reaktioner kan medföra att svenska företag på olika sätt blir föremål för diskriminering utomlands i samband med företagsförvärv. I promemorian anføres att det därför framstår som angeläget att utformningen av vår lagstiftning på området omprövas med den inriktningen att bestämmelserna i största möjliga utsträckning anpassas till internationella överenskommelser och förpliktelser. Med hänvisning till vad riksdagen vid skilda tillfällen uttalat, senast vid riksdagsbehandlingen av regeringens proposition om Sverige och den västeuropeiska integrationen (se 1988/89:UU19), anføres vidare i promemorian att det dock bör finnas en viss kontroll av de utländska företagsförvärven även i framtiden.

Enligt internationella riktlinjer (se avsnitt 2.2) gäller att undantag från skyldigheten att medge etablering godtas om detta motiveras med hänsyn till nationell säkerhet, ordning och hälsa. De svenska generella reglerna avseende ordning och hälsa träffar alla företag oavsett nationalitet och anses därför tillräckliga i detta avseende. En begränsning av den svenska prövningen till säkerhetsaspekter skulle, enligt departementspromemorian, ge

ett bibehållet utrymme för ett skydd av de för folkhushållet och dess försörjning med viktiga varor, tjänster, produktion och utvecklingsverksamhet viktigaste företagen. Det skulle också ge ett utrymme för att skydda vårt intresse av att kunna föra en oberoende och självständig politik. I promemorian föreslås därför att lagens prövningskriterium i samband med utländska förvärv begränsas till att avse nationell säkerhet. Samma gränser som gäller idag föreslås beträffande vilka aktieförvärv som överhuvud kräver förvärvstillstånd, dvs. förvärv varigenom förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet kommer att överskrida något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio och femtio procent.

Beträffande förfarandet föreslås i promemorian också en förändring till ett system som flera andra länder tillämpar. Enligt ett sådant system skall ett utländskt företagsförvärv anmälas till prövningsmyndigheten, som därefter har att ta ställning till huruvida en närmare prövning skall ske. Ett sådant ställningstagande skall vara gjort inom en månad från anmälan.

Promemorian har remissbehandlats.

Lagen om näringstillstånd

Det utländska *näringsidkandet* i Sverige regleras genom lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Enligt huvudregeln krävs tillstånd för att en utländsk medborgare eller ett utländskt företag skall kunna bedriva näringsverksamhet. Utländska medborgare med permanent uppehållstillstånd och medborgare i de andra nordiska länderna är dock undantagna från tillståndsplikten.

I fråga om utländska företag krävs också att de driver sin näringsverksamhet här i landet genom ett avdelningskontor med särskild förvaltning, s.k. filial. Filialen skall stå under ledning av en verkställande direktör, som är ansvarig för filialens verksamhet och som handlar på näringsidkarens vägnar i alla frågor som rör den svenska verksamheten. Filialen skall också genom egen bokföring och redovisning vara helt skild från den utländska verksamheten i ekonomiskt avseende. Såsom tillståndspliktigt näringsidkande enligt 1968 års lag avses även utländskt företags deltagande såsom bolagsman i näringsverksamhet som drivs av svenskt handelsbolag.

Regeringen kan medge undantag från de angivna bestämmelserna i lagen, om det är påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat eller till det nordiska ekonomiska samarbetet eller i övrigt föranleds av särskilda omständigheter. Så kan exempelvis dispens ges i fråga om kravet att driva näringsverksamheten genom en filial.

Lagen om utländska förvärv av fast egendom

Enligt 1 § lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m. (fastighetsförvärvslagen) får kontrolls subjekt enligt företagsförvärvslagen inte utan tillstånd (förvärvstillstånd) för varje särskilt fall förvärva fast egendom här i landet.

Enligt 8 § skall förvärvstillstånd meddelas om det inte möter hinder med hänsyn till landets försvar eller säkerhet, egendomens lämplighet för avsett

ändamål eller andra allmänna intressen eller med hänsyn till förvärvarens förhållanden.

En särskild bestämmelse tar sikte på förvärv av fritidsfastigheter. Enligt 10 § skall nämligen, även om hinder enligt 8 § inte skulle föreligga, förvärvstillstånd vägras, om förvärvet sker för fritidsändamål och egendomen är belägen inom ett område där efterfrågan på fritidsfastigheter är så betydande att på grund därav risk föreligger för en stegring av fastighetsvärdena.

Enligt 8 § förordningen (1982:879) om utländska förvärv av fast egendom m.m. prövar regeringen frågor om förvärvstillstånd enligt fastighetsförvärvslagen bl.a. om ärendet har samband med ett ärende enligt företagsförvärvslagen och detta ärende skall prövas av regeringen. Bestämmelsen har tillämpats i det fallet att fast egendom förvärvas samtidigt med en rörelse och rörelseförvärvet skall prövas av regeringen. I praktiken är det här fråga om fastigheter som behövs för förvärvarens näringsverksamhet. Ärendena bereds inom industridepartementet (som handlägger ärenden om utländska förvärv av svenska företag), varvid fastighetsförvärvet bereds i samråd med bostadsdepartementet (som handlägger ärenden om utländska förvärv av fast egendom i allmänhet). Rörelseförvärvet som sådant prövas enligt förutsättningarna i företagsförvärvslagen men en särskild prövning sker samtidigt av tillståndsförutsättningarna för fastighetsförvärvets del enligt fastighetsförvärvslagen.

Konkurrenslagen

Konkurrenslagen (1982:729) innehåller särskilda regler om företagsförvärv på den svenska marknaden. Förvärv som leder till att ett företag får en dominerande ställning eller förstärker en redan dominerande ställning på marknaden kan prövas av näringsfrihetsombudsmannen och i sista hand av marknadsdomstolen. Lagens utgångspunkt är att den från konkurrensbegränsningssynpunkt skadliga verkan i första hand skall förhindras genom förhandling. Är saken av särskild vikt från allmän synpunkt, får förhandlingen syfta till att näringsidkaren skall avstå från förvärvet (5 §). Marknadsdomstolen kan också under vissa förutsättningar förbjuda förvärvet (6 §). Marknadsdomstolen har vid förvärvskontrollen även mindre ingripande åtgärder till sitt förfogande, t.ex. att meddela förbud att tillämpa ett visst konkurrensbegränsande förfarande. När det gäller förvärv av aktier på Stockholms fondbörs är möjligheten att förbjuda förvärvet emellertid inte öppen för marknadsdomstolen. I stället får marknadsdomstolen ålägga näringsidkaren att avhända sig aktierna. Ett förbud mot själva förvärvet eller åläggande att avhända sig aktier blir gällande mot näringsidkaren endast om regeringen fastställer beslutet (7 §).

2.2 Internationell liberalisering av regler för etablering och ägarkontroll på bankområdet

2.2.1 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

OECD:s *kapitalliberaliseringsstadga* (Code of Liberalisation of Capital Movements) syftar till avskaffande av medlemsländernas inbördes restriktioner

tioner för bl.a. direktinvesteringar. De medlemsstater som inte avgett särskilda reservationer är förpliktade att tillåta företagsetablering av rättssubjekt från andra medlemsstater. Etableringen skall kunna ske *antingen* genom inrättande eller utvidgning av en självständig företagsenhet, ett dotterföretag eller en filial eller genom förvärv av ett redan etablerat företag. I motsvarande mån skall hinder mot utländska delförvärv av företag avskaffas.

Restriktioner som står i strid med kapitalliberaliseringsstadgan och som inte täcks av särskilda reservationer får tillämpas endast till skydd för vissa särskilt angivna allmänna säkerhetsintressen. Härutöver får sådan investering vägras som bedöms kunna åsamka landets intressen utomordentlig skada eller som är av rent finansiell karaktär och enbart syftar till att bereda investeraren indirekt tillträde till ett lands penning- eller kapitalmarknad.

Sverige har avgett reservationer mot kapitalliberaliseringsstadgan. Reservationerna berättigar Sverige att upprätthålla hinder för utländska direktinvesteringar i form av bl.a. bankfilialetableringar, förvärv av aktier i svenskkontrollerade banker samt etablering av finansbolag, fondkommis-sionsbolag och andra finansiella institut.

Kapitalliberaliseringsstadgan förutsätter att villkoren för etablering skall vara i princip desamma för utländska och inhemska rättssubjekt. I praktiken har det dock godtagits att utländska filialetableringar till viss del särbehandlas. Regler om förstärkt skydd för rätten till etablering av filialer och agenturer till utländska finansiella företag har nyligen, i maj 1989, fogats till OECD:s *stadga för liberalisering av löpande osynliga transaktioner* (Code of Liberalisation of Current Invisible Operations). Allmänt krävs av medlemsstaterna att de i fråga om sådana etableringar erbjuder utländska rättssubjekt likvärdig behandling ("equivalent treatment"). Detta begrepp medger en viss särbehandling, men inte i sådan mån att konkurrensförutsättningarna för de utländska filialerna resp. agenterna blir mindre förmånliga än vad som gäller för inhemska aktörer.

"Invisible-stadgan" innehåller, efter de ändringar som antagits i maj 1989, regler om att *representationskontor* skall få inrättas i ett annat medlemsland efter anmälan. Krav på särskild auktorisation för sådana etableringar skall alltså inte få upprätthållas.

Medlemsstaterna har möjlighet att avge reservationer gentemot de nya reglerna i "invisible-stadgan".

Instrumentet om nationell behandling (National Treatment Instrument) utgör en del av OECD:s Deklaration och beslut om internationella investeringar och multinationella företag från år 1976. Instrumentet har avseende på företag som redan är etablerade i ett annat medlemsland via dotterbolag, filialer etc. Medlemsstaterna rekommenderas genom instrumentet att ge sådana utlandskontrollerade företag en behandling som inte är mindre gynnsam än den som kommer konkurrerande inhemska företag till del.

2.2.2 De Europeiska Gemenskaperna (EG)

EG:s grundläggande regler om rätt till etablering återfinns i andra kapitlet av fördraget om den Europeiska Ekonomiska Gemenskapens inrättande

(Romfördraget) I art. 52 föreskrivs att inskränkningar i rätten för andra medlemsstaters rättssubjekt att fritt etablera sig gradvis skall avvecklas under en övergångstid. Denna avveckling skall även omfatta restriktioner för rätten att etablera agenturer, filialer eller dotterbolag till företag hemmahörande i andra medlemsstater. Nationella bestämmelser som hindrar etableringar skall få tillämpas endast i den mån de är motiverade av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

Etableringsfriheten enligt Romfördraget skall omfatta rätt att bilda och driva företag på de villkor som värdlandets lagstiftning föreskriver för sina egna rättssubjekt.

Art. 52 ger en obligatorisk rätt till etablering av dotterbolag och filialer endast åt företag som redan är etablerade i EG. Ett företag som styrs från tredje land har således ingen automatisk rätt enligt artikeln att öppna verksamhet i någon medlemsstat. Ett dotterbolag som väl är etablerat inom EG har å andra sidan, enligt fördragets art. 58, status som EG-bolag och likställs med medlemsstaternas medborgare.

I Romfördraget förutsattes att alla etableringsrestriktioner skulle vara avskaffade vid 1969 års utgång. Integrationsmålet förverkligades dock inte på det finansiella området.

Ett steg i riktning mot att fullborda en inre, enhetligt reglerad marknad för finansiella tjänster togs med 1977 års första banksamordningsdirektiv (77/780/EEC). Direktivet bygger på bl.a. principen om stegvis övergång till hemlandsauktorisering och hemlandstillsyn av kreditinstitut, en ordning som i sin tur förutsätter minimiharmonisering av väsentliga nationella regler för verksamhet och övervakning.

Detta första banksamordningsdirektiv innehåller EG:s grundläggande definition av kreditinstitut. Som "credit institutions" räknas företag vilkas verksamhet består i att ta emot inlåning från allmänheten ("the public") och att lämna lån för egen räkning. Definitionen omfattar således inte endast depositionsbanker utan även institut som uteslutande finansierar sin utlåningsverksamhet genom emission av obligationer och andra värdepapper, avsedda för allmän omsättning. Undantagna är centralbanker, postgiroinstitut och vissa särskilt angivna institut.

Direktivet förpliktar medlemsländerna att kräva särskild auktorisation för kreditinstitut. Tillståndsgivningen får inte inrymma någon *kvantitativ behovsprövning*, dvs. ansökningar om auktorisation skall prövas utan hänsyn till marknadens behov av ytterligare institut.

Enligt 1977 års direktiv skulle medlemsstaterna, i avvaktan på vidare harmonisering, ha rätt att kräva särskild auktorisation av *filialer* till institut hemmahörande i andra medlemsstater. Beträffande auktorisation av filialer till kreditinstitut med hemvist i tredje land föreskriver direktivet att sådana filialer inte får behandlas förmånligare än filialer till EG-institut. Direktivet öppnar möjlighet för EG att genom bilaterala eller multilaterala överenskommelser utvidga direktivets tillämpningsområde, så att tredje lands bankfilialer i Gemenskapen tillförsäkras samma behandling som EG-institutens filialer. Sådana överenskommelser skall förutsätta reciprocitet.

1977 års första banksamordningsdirektiv skall vara implementerat, dvs. infogat i medlemsstaternas nationella regelsystem, sedan den 15 december

1979. Några medlemsstater har dock fått rätt att under en längre övergångstid tillämpa behovskriterier vid auktorisation av kreditinstitut och filialer till sådana institut.

Den 15 december 1989 antog ministerrådet ett *andra banksamordningsdirektiv*. Direktivet innebär en väsentlig utbyggnad av reglerna i det första banksamordningsdirektivet. Principerna om hemlandstillsyn och om en enda auktorisation som giltig för hela EG-området ("single license") är nu konsekvent tillämpade. I direktivet behandlas förutsättningarna för etablering inom EG av dotterbolag till kreditinstitut hemmahörande i tredje land. Vidare ges regler om obligatorisk kontroll av större ägare i kreditinstitut. Innehållet i direktivet sammanfattas i det följande.

Ett kreditinstitut, som av behörig myndighet i en medlemsstat auktoriserats att utföra alla eller vissa tjänster, upptagna i en särskild lista som fogats till direktivet, skall också ha rätt att utföra dessa tjänster i övriga medlemsstater. Verksamheten i värdlandet skall kunna bedrivas antingen via filial eller direkt, utan etablering. Tillsynen över verksamheten skall i allt väsentligt handhas av myndighet i hemlandet. I avvaktan på vidare harmonisering skall värdlandet bibehålla ansvar för tillsynen över likviditeten hos filialer till kreditinstitut.

Vid sidan av dessa regler om *hemlandsauktion* och *hemlandstillsyn* föreskrivs direkt att medlemsstaterna inte längre får kräva särskild auktorisation av filialer till kreditinstitut som är auktoriserade i någon annan medlemsstat. Värdlandet skall inte heller få kräva något särskilt rörelsekapital, "endowment capital", för filialer till EG-institut.

Auktorisation av ett kreditinstitut skall inte få ske, förrän vederbörande myndighet fått information om dels vilka aktieägare — eller motsvarande — som har en kvalificerad ägarandel, "*qualifying holding*", i företaget, dels storleken på sådana ägarandelar. Med kvalificerad ägarandel menas ett direkt eller indirekt ägande som representerar tio procent eller mer av kapitalet eller av det samlade rösttalet eller som i övrigt ger ett väsentligt inflytande i ledningen av företaget. Om tillståndsmyndigheten, av hänsyn till behovet av en sund och förståndig förvaltning av verksamheten, "*sound and prudent management*", inte finner att de nu nämnda ägarnas lämplighet, "*suitability*", är tillfredsställande, skall auktorisation vägras.

Medlemsstaterna skall vidare föreskriva att varje fysisk eller juridisk person, som avser att — direkt eller indirekt — *förvärva* en kvalificerad ägarandel, skall underrätta vederbörande tillsynsmyndighet om förvärvets storlek. Den som innehar en sådan kvalificerad ägarandel skall också vara skyldig att informera myndigheterna om han tänker öka innehavet så att det uppnår eller överskrider tjugo, trettio eller femtio procent av kapitalet eller det samlade rösttalet eller så att företaget kommer att ingå i en koncern. Vederbörande myndighet skall kunna motsätta sig ett förvärv, om den tilltänkte ägarens lämplighet inte bedöms vara tillfredsställande. Myndighetens beslut att vägra tillstånd skall fattas inom tre månader från det underrättelse lämnades. En myndighet som godtar ett planerat förvärv skall kunna sätta en viss tid inom vilken förvärvet skall vara genomfört.

Obligatorisk skyldighet att underrätta tillsynsmyndigheten skall gälla

även för dem som står i begrepp att *avyttra* kvalificerade ägarandelar i kreditinstitut. Underrättelse skall ske, då avyttringar får till följd att innehavet faller under något av gränsvärdena tjugo, trettio eller femtio procent av kapitalet eller det samlade rösttalet eller då kreditinstitutet upphör att ingå i en koncern.

Även kreditinstitutet skall åläggas underrättelsskyldighet. Så snart ett institut får kännedom om förvärv eller avyttringar av kvalificerade ägarandelar, förändringar som medför att något av de nu nämnda tröskelvärdena över- eller underskrids, skall underrättelse ske. Kreditinstitutet skall därutöver vara skyldiga att minst en gång om året lämna myndigheterna uppgift om namnen på ägare till kvalificerade andelar och om storleken på dessa innehav.

Medlemsstaterna skall se till att tillräckliga sanktioner står till förfogande och utnyttjas i fall då ägare till kvalificerade andelar utövar sitt inflytande på ett sätt som kan vara till förfång för en förständig och sund utveckling av företaget. Sanktionerna skall kunna utgöras av exempelvis förelägganden om rättelse, ingripanden mot styrelse och verkställande ledning eller av förbud mot utövande av rösträtt för kvalificerade ägarandelar.

Motsvarande sanktioner skall kunna utnyttjas gentemot dem som underlåter att anmäla kvalificerade innehav eller öknings av sådana innehav. Om en ägarandel har förvärvats, trots att tillsynsmyndigheten motsatt sig förvärvet, skall myndigheten ha befogenhet att förbjuda ägaren att utöva sin rösträtt eller förordna om att röster som har avgivits för det ifrågasvarande innehavet är ogiltiga.

Andra banksamordningsdirektivet innehåller i sitt tredje kapitel bestämmelser angående relationerna till tredje land. Vad som tas upp är förutsättningarna för etablering i EG av *dotterbolag* till kreditinstitut hemmahörande i tredje land. Villkoren för etablering av filialer till tredjelandsinstitut regleras alltså i 1977 års första banksamordningsdirektiv.

Det ursprungliga förslaget till ett andra banksamordningsdirektiv utgick från ett strikt formulerat krav på reciprocitet. Ett kreditinstitut med hemvist i tredje land skulle kunna få ett dotterbolag auktoriserat inom EG först sedan EG-kommissionen funnit garantier för att medlemsländernas samtliga kreditinstitut fick en reciprok behandling i det aktuella tredje landet. I det antagna direktivet har reciprocitetskravet mjukats upp. Ömsesidiga etableringsmöjligheter skall uppnås med tillämpning av en mera flexibel procedur.

En EG – medlemsstat skall nu ha rätt att auktorisera ett dotterbolag till ett tredjelandsinstitut, även om reciprocitetsförhållandet till det aktuella tredje landet inte är fullt klarlagt. Alla sådana auktorisationer skall anmälas till EG-kommissionen. På samma sätt skall kommissionen underrättas om ett tredjelandsinstitut förvärvar andelar i ett EG-institut i sådan omfattning att det senare blir det förras dotterbolag.

På basis av uppgifter från medlemsstaterna om allmänna svårigheter för etablering och verksamhet utanför EG skall EG-kommissionen fortlöpande sammanställa rapporter om den behandling som kommer EG-instituten till del i olika tredje länder. Granskningen skall gälla etableringsförhållanden, drivande av bankverksamhet och förvärv av ägarandelar i kreditinstitut.

Kommissionen skall presentera sina rapporter för ministerrådet och i förekommande fall föreslå lämpliga åtgärder.

Om EG-kommissionen finner att ett visst tredje land inte erbjuder EG-instituten effektivt marknadstillträde, ("effective market access"), jämförbart med det som Gemenskapen ger kreditinstitut från detta tredje land, skall kommissionen ha rätt att begära mandat av ministerrådet att ta upp förhandlingar i syfte att uppnå jämförbara konkurrensmöjligheter. För effektivt marknadstillträde i nu angiven mening är det inte alltid tillräckligt att tredje land tillämpar icke-diskriminerande etablerings- och rörelse regler. Vad som åsyftas är regler som väsentligen överensstämmer med EG:s.

Finner kommissionen att ett tredje land, förutom att neka effektivt marknadstillträde, inte ger EG-instituten ens nationell behandling, dvs. tillämpar andra konkurrensvillkor än dem som gäller för värdlandets egna institut, skall kommissionen ha självständig rätt att ta initiativ till förhandlingar. I sådant fall skall kommissionen också kunna besluta att medlemsstaterna tills vidare måste begränsa eller skjuta upp beslut angående auktorisation av dotterbolag till kreditinstitut hemmahörande i det diskriminerande landet. I motsvarande mån skall beslut i fråga om sådana företags förvärv av dotterbolag i EG kunna hållas inne. Kommissionen får dock inte besluta om längre uppskov än tre månader. En förlängning av tiden kräver beslut av ministerrådet.

Det andra banksamordningsdirektivet skall vara omsatt i nationell lagstiftning (implementerat) senast den 1 januari 1993.

2.2.3 Nordiskt samarbete

På anmodan av Nordiska rådet har Nordiska ministerrådet år 1989 antagit en Ekonomisk handlingsplan 1989-1992. I handlingsplanen anges bl.a. som en målsättning att det bör råda etableringsrätt och frihet att utväxla finansiella tjänster över gränserna mellan de nordiska länderna. Ur handlingsplanen återges följande.

"För att öka möjligheterna att utväxla finansiella tjänster över gränserna bör den finansiella lagstiftningen i Norden närmas reglerna i EG. En arbetsgrupp har studerat frågan om finansiella tjänster och EG:s inre marknad. Finansministrarna är beredda att under 1989 slutföra sina värderingar med anledning av rapporten. Målet bör vara att de nordiska länderna inför rätt till etablering för finansiella företag från andra OECD-länder. Ett arbete kommer därför att genomföras under år 1989 för att undersöka hur detta skall kunna realiseras. Möjligheterna för att redan under perioden 1990-1992 genomföra en sådan etableringsrätt kommer att värderas bl.a. i ljuset av utvecklingen inom EG på området finansiella tjänster. Det noteras att Danmark har en sådan etableringsfrihet."

De nordiska finansministrarna uttalade vid ett möte i Mariehamn den 14 november 1989 att den fortsatta liberaliseringen av finansiella tjänster i berörda nordiska länder och de förhandlingar om ett fördjupat samarbete mellan EFTA-länderna och EG-kommissionen, som det inom en nära framtid kan bli fråga om, måste ses i ett sammanhang. Beslut om genomförandet

2.2.4 Internationellt samarbete avseende tillsyn

Oron på den internationella valutamarknaden under år 1973, vilken bl.a. resulterade i att ett antal banker i olika länder gick omkull (bl.a. Herrstatt 1974), innebar en vändpunkt för det internationella tillsynsarbetet. Krisen medförde sådana konsekvenser att det på vissa håll befarades att det internationella ekonomiska systemet skulle bryta samman. Efter dessa händelser framstod det klart hur angeläget det var med en bätte samordning av tillsynen över bankernas internationella verksamhet. För detta ändamål tillskapades en kommitté inom den s.k. 10-gruppen, bestående av representanter för tillsynsmyndigheter och/eller centralbanker i Belgien, Canada, Frankrike, Västtyskland, Italien, Japan, Luxemburg, Holland, Sverige, Schweiz, Storbritannien och USA. Samtidigt utvecklades ett samarbete mellan tillsynsmyndigheterna i EG-länderna.

10-gruppskommitténs målsättning var i första hand att skapa ett samarbete mellan ländernas tillsynsmyndigheter så att händelser liknande Herrstatt skulle uppmärksammas på ett tidigare stadium och att anpassa de inhemska tillsynssystemen till det internationaliserade bankväsendet. En annan viktig målsättning var att söka skapa former för samarbete mellan olika länders tillsynsmyndigheter för övervakning av egna bankers utländska dotterbanker eller filialer samt utländska etableringar inom det egna landet.

Ett viktigt resultat av 10-gruppskommitténs arbete var att representanter för tillsynsmyndigheter i de olika länderna för första gången gavs tillfälle att knyta kontakter med varandra och diskutera utvecklingen av tillsynsmyndigheternas arbete. Ett konkret resultat av kommitténs arbete är det s.k. Basel-konkordatet. I denna överenskommelse, som formellt träffades av centralbankscheferna 1975, ges uttryck för kommitténs uppfattning om fördelningen av tillsynsarbetet. Målet är att genom en effektiv tillsyn så långt som möjligt säkerställa sundheten och säkerheten i det existerande systemet. Konkordatet har antagit följande huvudregler och rekommendationer:

1. Tillsyn över utländska banketableringar är ett gemensamt ansvar för värdlandets och hemlandets myndigheter.
2. Ingen utländsk etablering skall stå utan tillsyn. Varje land skall se till att utländska etableringar är under tillsyn, och tillsynen skall vara av acceptabel standard enligt både värdlandets och hemlandets bedömning.
3. Övervakning av likviditeten skall i första hand åvila värdlandet, eftersom utländska etableringar i allmänhet har att följa värdlandets regler för likviditet.
4. Övervakning av solvens för utländska filialer skall åvila hemlandets myndigheter. När det gäller dotterbolag skall ansvaret i första hand åvila värdlandet men hemlandet skall ta hänsyn även till sina inhemska bankers dotterbolag och konsortiebanker utomlands på grund av moderbankens moraliska ansvar för sina utländska dotterbolag och konsortiebanker.

5. Ett samarbete i praktiken skall underlättas genom överförande av information mellan värdlandets och hemlandets myndigheter och genom beviljande av tillstånd till inspektioner eller utförande av sådana på uppdrag av hemlandets myndigheter i värdlandet. Alla ansträngningar skall göras för att undanröja legala hinder, t.ex. i fråga om banksekretess, som kan hindra sådan form av samarbete.

Det skall anmärkas att de principer konkordatet ger uttryck för ännu inte antagits av alla tillsynsmyndigheter. I vissa länder anses sålunda banksekretessen lägga hinder i vägen för en tillämpning av principerna fullt ut. Emellertid har ett stort antal länder utöver de i 10-gruppskommittén representerade anslutit sig till principerna. Bankinspektionen, som liksom riksbanken har en representant i 10-gruppskommittén, har också deltagit i ett flertal konferenser för tillsynsmyndigheter världen över där resultatet av 10-gruppskommitténs arbete diskuterats. Konferenserna har föranlett företrädarna för flertalet tillsynsmyndigheter att ansluta sig till konkordatets principer. Det finns således numera ett välutvecklat samarbete mellan tillsynsmyndigheterna i de från banksynpunkt mest betydelsefulla länderna.

3 Allmän motivering

3.1 Generella ägar- och rösträttsbegränsningar

3.1.1 Bankaktiebolag

Mitt förslag: Några nya generella ägar- och rösträttsbegränsningsregler införs inte i bankaktiebolagslagen. Bestämmelserna om finansiella koncerner lämnas oförändrade.

Förvärv av aktier i ett bankaktiebolag som medför att förvärvarens totala innehav överstiger något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio och femtio procent av aktiekapitalet eller röstetalet skall anmälas till bankinspektionen.

Kreditmarknadskommitténs (KMK) förslag: I banker med ett eget kapital överstigande en miljard kronor får vid en och samma tidpunkt högst tio procent av aktiekapitalet innehas av en enskild aktieägare eller av flera ägare i väsentlig ekonomisk intressegemenskap. För de mindre bankerna är den högsta tillåtna andelen av aktiekapitalet tjugo procent. Som en tvingande rösträttsbegränsningsregel föreslås att ingen får i de större bankerna utöva rösträtt för mer än fem procent av de på bolagsstämman företrädade aktierna. I de mindre bankerna går gränsen vid tio procent.

Regeringen får meddela dispens från ägarbegränsningsreglerna, om banken genom innehavet blir ett dotterföretag i en koncern, vars ändamål kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna, eller om det annars föreligger särskilda skäl. Om en bank är dotterföretag i en koncern, gäller ägarbegränsningarna i stället moderföretaget i koncernen. Från såväl ägar- som rösträttsbegränsningsreglerna görs dessutom undantag för statens och

svensk banks aktieinnehav, för aktieinnehav av bransch- och centralorganisationer för banker samt för utländskt bankföretags innehav av aktier i bankaktiebolag som är bildat av utländsk bank.

För bestående banker skall reglerna om ägarbegränsning gälla först fem år efter det att bestämmelserna trätt i kraft.

Remissinstanser: Förslaget tillstyrks av Svenska bankmannaförbundet som dock anmärker att det bör gälla även det statliga ägandet i PKbanken. Flera remissinstanser tillstyrker att regler med någon form av ägar- och rösträttsbegränsning införs men föreslår andra lösningar (i huvudsak andra procenttal). Dessa instanser är bankinspektionen, försäkringsinspektionen, fullmäktige i Sveriges riksbank, styrelsen för Stockholms fondbörs, Landsorganisationen (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Medborgarrättsrörelsen Friheten i Sverige.

Följande remissinstanser avstyrker förslaget: statens industriverk, hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Göteborg, Svenska sparbanksföreningen, Sparbankernas Bank, Sveriges Föreningsbankers Förbund, Finansbolagens Förening, Svenska Fondhandlareföreningen, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Småföretagens Riksorganisation, Företagarförbundet, Sveriges Industriförbund, Svensk industriförening, Svenska Handelskammarförbundet, Sveriges Aktiesparares Riksförbund, Tredje löntagarfondstyrelsen och Svenska Livförsäkringsföreningars Riksförbund.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) förordar att aktieförvärv i banker skall kunna prövas av bankinspektionen och i sista hand regeringen från fall till fall mot bakgrund av vad som kan anses stå i överensstämmelse med en sund utveckling av bankverksamheten. En lämplighetsprövning av stora aktieägare kan här ingå som ett moment. En fråga som denna bör dock prövas av domstol, t.ex. marknadsdomstolen.

Följande remissinstanser hävdar särskilt att de föreslagna reglerna inte står i överensstämmelse med vad som kommer att gälla inom EG och att en anpassning till detta bör eftersträvas: bankinspektionen, försäkringsinspektionen, kommerskollegium, hovrätten för Västra Sverige, Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sparbankernas Bank, Sveriges Föreningsbankers Förbund, styrelsen för Stockholms fondbörs, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, Sveriges grossistförbund och GotaGruppen AB.

Skälen för mitt förslag: I banklagstiftningen finns endast en bestämmelse som generellt begränsar möjligheten att förvärva bankaktier. Enligt denna bestämmelse, som finns intagen i 1 kap. 4 § bankaktiebolagslagen (1987:618, BAL), får ett bankaktiebolag som huvudregel ingå som dotterbolag i en koncern endast om ett annat bankbolag är moderbolag. Undantag från denna huvudregel kan enligt förarbetena endast komma i fråga i de fall moderföretaget är ett holdingbolag och de övriga systerföretagen är finansinstitut vilka driver en verksamhet som kan anses vara förenlig med bankrörelsen. Industrieföretag, handelsföretag eller andra icke-finansiella företag skall således inte få förvärva aktiemajoriteten i en bank. Bestämmelsen har tillkommit bl.a. för att förhindra att vissa väsentliga banklagsbestämmelser sätts ur spel.

I 3 kap. 3 § BAL finns bestämmelser som hindrar utländska aktieförvärv i svenska banker och svenska förvärv i utlandsägda svenska banker. Dessa bestämmelser har inte den generella karaktär som avses här. De behandlas i stället i avsnitt 3.2.

Av betydelse för frågan om ägarinflytande är emellertid den dispositiva rösträttsbegränsningsregeln i 8 kap. 3 § BAL. Enligt denna regel får ingen rösta för egna och andras aktier för sammanlagt mer än en femtedel av de aktier som företräds på bolagsstämman, om inte något annat följer av bolagsordningen.

KMK hade enligt sina direktiv till uppgift att komma med förslag till hur ett spritt ägande i bankerna skulle kunna säkerställas. Enligt direktiven var det främsta skälet till detta att bankerna får anses inta en sådan särställning i samhället, att det bör ankomma på lagstiftaren att tillse att enstaka ägare eller ägargrupperingar inte tillåts få ett dominerande inflytande över en bank. På så sätt skulle förhindras att ägande och kreditgivning blandades samman, och därmed skulle förutsättningar skapas för banken att lämna krediter och driva övrig verksamhet på objektiva och strikt företagsekonomiska grunder.

I sina överväganden om ägarreglering konstaterar KMK att bankerna getts en särställning bland företagen genom sin roll som sparuppsamlare, kreditgivare och verkställare av statsmakternas ekonomiska politik. En förutsättning för att bankerna skall kunna behålla denna särställning är att de står fria och oberoende i förhållande till enskilda, stora kunder och ägare. Enligt KMK föreligger ett behov av ytterligare garantier för att bankerna skall ha förmåga att behålla denna karaktär av oberoende institutioner. Det grundläggande syftet med dessa garantier måste enligt KMK vara att eliminera risken för att ägarinflytande skall utnyttjas på ett sätt som inte är förenligt med banklagstiftningens strävan att sörja för en sund utveckling av det svenska bankväsendet. KMK finner med hänsyn härtill att en lagreglering är nödvändig för att förhindra en koncentration av ägandet i affärsbankerna. Den lösning som KMK valt är att direkt i lag ange de gränser vartill ägandet i en enskild bank högst får uppgå.

Redan år 1985 föreslog bankinspektionen en provisorisk lagstiftning om begränsning av förvärv och innehav av bankaktier. Detta förslag överensstämmer till viss del med KMK:s förslag. Vid remissbehandlingen av de båda förslagen har framförts ett flertal argument mot en ägarreglering. Kritiken mot de båda förslagen är i huvudsak densamma.

Flera remissinstanser har ansett att en ägarreglering skulle rubba balansen mellan ägare och ledning i bankerna. Inflytandet över bankens verksamhet kunde i allt väsentligt komma att flyttas över på bankens ledning. Avsaknaden av en möjlighet till ägarinblandning under en längre tid skulle kunna konservera en inkompetent företagsledning till men inte endast för lönsamheten och aktievärdet utan ytterst för bankens säkerhet och sundhet. En annan befarad negativ effekt av en begränsningsregel är att den skulle kunna motverka en effektiv börshandel och försvåra nyemissioner och möjligheterna att få till stånd nödvändiga kapitaltillskott. Regeln skulle också utgöra ett effektivt hinder mot nyetableringar av bankaktiebolag. En del av kritiken riktar sig mot att något missbruk från ägares sida inte har påvisats som kan

motivera ett så långtgående och principiellt viktigt ingrepp i äganderätten. Det nuvarande regelsystemet för bankerna torde enligt flera remissinstanser vara tillräckligt för att förhindra ett otillbörligt inflytande i en bank.

Även KMK har för sin del anfört att en stark ägare eller en stark ägarkonstellation ibland kan vara till gagn för ett företag. KMK menar dock att kommittén i förslaget funnit den balanspunkt som å ena sidan förhindrar en ägare eller en grupp av ägare att utöva ett negativt inflytande över banken och å andra sidan medger samverkande ägare eller ägargrupper att agera för att vända en utveckling som är till skada för banken. KMK har ansett att för detta krävs en ägarreglering som är anpassad till bankens storlek och att en möjlighet till dispens från denna reglering bör ges.

För egen del vill jag anföra följande.

Bankerna spelar en central roll i det finansiella systemet och driver en från samhällssynpunkt mycket betydelsefull verksamhet. I likhet med KMK anser jag därför att bankerna måste ha förutsättningar att driva verksamheten utan otillbörlig påverkan från enskilda ägare eller ägargrupper. Detta kan i sig motivera särskilda regler för banker.

För regler om ägarspridning talar vidare att den svenska bankmarknaden är relativt koncentrerad, internationellt sett; strukturtendenser under senare årtionden har gått mot större enheter. Alltför negativa tendenser av detta slag bör dock kunna motverkas genom tillämpning av bestämmelserna i konkurrenslagen. Inbrytningen av utländska banker under 1980-talet utgör också en motvägande faktor som kan växa i styrka om dessa banker även får svenska ägarintressen (se avsnitt 3.2.2) och utländska banker får möjlighet att etablera filialer här i landet (se avsnitt 3.4).

Utgångspunkten för ett ställningstagande måste emellertid vara att ägarreglerna för banker inte skall skilja sig från vad som gäller för andra företag; om regler om generella ägarbegränsningar i bankerna skall införas, måste behovet av sådana regler enligt min mening vara klart motiverat. Även om det finns vissa skäl som talar för regler av den föreslagna typen, finns det också skäl som direkt talar mot en sådan ordning; som många remissinstanser framhållit kan det ofta vara en fördel för en bank med starka ägare.

Många av de bestämmelser som reglerat vår kreditmarknad har under senare tid avskaffats. Den ökade friheten att agera på marknaden syftar bl.a. till att skapa en ökad konkurrens mellan instituten. Under förutsättning att dessa står under en effektiv och väl fungerande tillsyn torde den ökade konkurrensen leda till bättre produkter och lägre priser för konsumenterna. Mot denna bakgrund ter det sig i dag allmänt sett mer angeläget att avskaffa regler som verkar hindrande på marknadsutvecklingen än att införa nya sådana regler, allt under förutsättning att säkerheten i systemet därmed inte eftersätts eller möjligheterna att begå oegentligheter ökas.

Jag vill här peka på att det i det regelsystem som byggs upp för bankerna finns betydande hinder för en stor ägare att kunna utnyttja sin ställning på ett otillbörligt sätt. Vad jag främst åsyftar är bankinspektionens tillsyn samt reglerna om enhandskrediter och kreditjäv. Som jag senare kommer att utveckla närmare ingår det också i den löpande oktrojprövningen en bedömning av bl.a. ägarnas lämplighet.

Vidare har utvecklingen av kreditmarknaden med en växande och mer betydelsefull penningmarknad allmänt sett gjort marknaden mer anonym. Därmed har skapats möjlighet för bankerna att frigöra sig från starka ägare och agera självständigt. Den ökande avregleringen och internationaliseringen talar också för att starka ägare kan komma att behövas för stabilitet och expansion på bankområdet. Internationellt sett är risken för bankfallissemang idag en realitet. Vi har i vårt land inte behövt räkna med den risken, men det står helt klart att risknivån allmänt sett höjts i bankverksamhet. Detta stärker motiven för uthålliga, starka ägare.

Med det ökande intresset från svensk sida att så långt möjligt delta i det västeuropeiska samarbetet följer också i flera avseenden ett nytt synsätt på våra inhemska förhållanden. Det är nödvändigt att i betydande utsträckning ta hänsyn till det internationella regelsystemet vid övervägande av vårt eget förhållningssätt till olika frågor. Nationell särbehandling av bl.a. ägarfrågan måste därför övervägas noga.

I och för sig anser man även inom EG att en effektiv myndighetstillsyn över bankerna omfattar kontroll av ägarförhållandena (se avsnitt 2.2.2). Tillsynskravet sägs bli starkare i takt med utvecklingen i riktning mot koncernbildningar och internationella etableringar. Myndighetskontrollen skall sträva efter att olämpliga personer inte blir stora aktieägare i banker och att bankledningen blir självständig och oavhängig sådana intressen som inte kan förenas med god banksed. Det är här fråga om en individuell prövning av varje fall. Generella ägarbegränsningar i banker med hjälp av procentsatser eller andra motsvarande avgränsningar i lagstiftningen har emellertid få motsvarigheter utomlands. Ett införande av sådana regler skulle fjärma oss från vad som allmänt gäller inom EG och övriga OECD-länder.

Mot bakgrund av de förhållanden jag nu har redogjort för och med hänsyn till de övriga nackdelar med KMK:s förslag som många remissinstanser pekat på anser jag att det vore olämpligt att införa regler om generell ägarbegränsning i bankerna. Jag lägger alltså inte fram något sådant förslag. Den form av ägarbegränsning som bestämmelserna i 1 kap. 4 och 5 §§ BAL om finansiella koncerner innebär medför dock ett skydd mot olämpliga ägarförhållanden som enligt min mening bör bestå tills vidare.

Som framgått innehåller EG:s andra banksamordningsdirektiv regler om prövning av större ägares lämplighet (avsnitt 2.2.2). En motsvarande — om än inte formaliserad — prövning ingår för svensk del i den löpande oktrojprövningen (om denna, se avsnitt 3.3). Vidare syftar åtskilliga regler i banklagstiftningen till att ägarna inte skall kunna missbruka sin ställning. Hit hör bankrörelselagens (1987:617, BRL) regler om enhandskrediter och om krediter till styrelseledamöter och aktieägare jämte till närstående personer, som hindrar att en stor ägare utnyttjar sin ställning för att få krediter på fördelaktigare villkor än bankens övriga kunder. Rösträttsbegränsningsregeln i 8 kap. 3 § BAL, som visserligen är dispositiv, inskränker också en sådan ägares inflytande i banken; flertalet banker har dessutom i sina bolagsordningar tagit in bestämmelser som ytterligare begränsar rösträtten. I bankernas huvudstyrelser ingår vidare offentliga styrelseledamöter som har till uppgift att särskilt bevaka det allmännas intressen i banken, varjämte

styrelseordföranden skall godkännas av regeringen. Denna insyn och kontroll från samhällets sida minskar riskerna för att en ägare i egenintresse skall utnyttja banken eller påverka den på annat otillbörligt sätt. I lagen (1986:436) om näringsförbud finns slutligen också bestämmelser som hindrar en olämplig ägare att få ett avgörande inflytande i en bank.

Det är alltså min uppfattning att Sverige i praktiken har ett system som är jämförbart med det som skall gälla inom EG. Om Sverige t.ex. genom ett avtal EFTA – EG får ett närmare förhållande till övriga europeiska stater, får det övervägas om vår ägarprövning också i formellt hänseende skall anpassas till de system som växer fram i Europa. Vår lagstiftning kan behöva kompletteras med bestämmelser som möjliggör ingripanden riktade direkt mot olämpliga ägare.

Redan nu finns det dock skäl att införa en bestämmelse om skyldighet för förvärvare av större aktieposter i en bank att anmäla förvärven till bankinspektionen. Inspektionen hålls då fortlöpande informerad om ägarförhållandena i bankerna och kan vid behov följa en viss bank med särskild uppmärksamhet för att kontrollera att en ändring i ägarbildens inte leder till missförhållanden av något slag. Jag föreslår därför att det införs en skyldighet att till bankinspektionen anmäla sådana aktieförvärv som innebär att förvärvarens totala innehav kommer att överstiga något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio och femtio procent av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier. Underlåtenheten att anmäla förvärv bör kunna föranleda bötesstraff. Utformningen av anmälningsplikten anknyter till den lösning jag föreslår i fråga om utländskt ägande i bankaktiebolag (se avsnitt 3.2.1).

KMK har också föreslagit att rösträttsbegränsningsregeln i 8 kap. 3 § BAL delvis skall skärpas och göras tvingande. Förslaget har samma syften som förslaget till ägarbegränsningar och får ses som ett komplement till detta. Av den ståndpunkt jag har intagit i ägarfrågan följer att jag inte anser att tvingande rösträttsbegränsningsregler bör införas. En förutsättning för att någon skall vara beredd att göra en betydande ägarinsats i ett företag måste ofta vara att insatsen också gör det möjligt att utöva ett motsvarande inflytande på verksamheten i företaget. Jag lägger alltså inte fram något sådant förslag.

3.1.2 Försäkringsaktiebolag

Mitt förslag: Inga regler som generellt begränsar möjligheten att äga aktier i försäkringsaktiebolag införs. Däremot skall förvärv av aktier i ett försäkringsaktiebolag, som medför att förvärvarens totala innehav överstiger något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio och femtio procent av aktiekapitalet eller röstetalet, anmälas till försäkringsinspektionen.

Försäkringsverksamhetskommitténs (FVK) förslag: Ingen får förvärva aktier i försäkringsaktiebolag i den mån förvärvarens samlade innehav därigenom kommer att överstiga femton procent av röstetalet för samtliga aktier eller tjugo procent av aktiekapitalet. Föreligger synnerliga skäl för dispens får sådan ges av regeringen.

Remissinstanserna: Bankinspektionen, försäkringsinspektionen, konsumentverket, LO och Försäkringsaktiebolaget Njord ställer sig positiva till förslaget. Försäkringsinspektionen anför dock att man i avvaktan på KMK:s förslag inte nu fullt ut bör ta ställning till utformningen av begränsningsregler för ägandet av försäkringsaktiebolag. — Flera instanser (kommerskollegium, Stockholms universitet, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, LO, TCO, Försäkringstjänstemannaförbundet, Svenska Bankföreningen, Föreningsbankernas Förbund, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges Advokatsamfund) pekar på att förslaget står i strid med den internationella utvecklingen. — De remissinstanser som uttrycker sig negativt om förslaget är kommerskollegium, Näringsfrihetsombudsmannen (NO), Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges Industriförbund, Småföretagens Riksorganisation, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, Folk-sam, Utländska Försäkringsbolags Förening, Försäkringsjuridiska föreningen, Svenska Bankföreningen, Föreningsbankernas Förbund, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges Advokatsamfund, Svenska Fondhandlareföreningen och Skandia International Holding AB. Det framhålls bl.a. att inga missförhållanden på grund av dagens regler påvisats, att inskränkningar i rätten att fritt förvärva aktier kan hämma utvecklingen, försvåra nyetableringar och strukturförändringar samt ge maktförskjutningar från styrelsen till företagsledningen, att regelverket kring soliditet och skälighet i kombination med tillsyn från försäkringsinspektionen innebär ett tillräckligt skydd för försäkringstagarkollektivet och andra samhällsintressen och att en särreglering enligt förslaget skulle stå i strid med utvecklingen inom EG.

Skälen för mitt förslag: Det finns i gällande rätt inte några regler som generellt hindrar förvärv av aktier i försäkringsaktiebolag. Däremot finns i 9 kap. 3 § försäkringsrörelselagen (1982:713, FRL) en rösträttsbegränsningsregel som innebär att ingen får rösta för egna eller andras aktier för sammanlagt mer än en femtedel av de aktier som företräds på stämman om inte något annat följer av bolagsordningen.

FVK ålades i direktiven att behandla frågan om utländska medborgares rätt att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag. Kommittén har funnit det motiverat att även diskutera gränserna för denna rätt avseende svenska rättssubjekt. Det är enligt kommittén ett samhällsintresse att försäkringsaktiebolagen, med sin sociala grundfunktion att sörja för ett betryggande riskskydd och med sin speciella ställning som förvaltare av försäkringstagarnas trygghetskapital, har karaktären av institutioner som är oberoende gentemot de stora ägargrupperna i samhället.

Även beträffande försäkringsaktiebolagen är det enligt min mening viktigt att anknyta till den internationella utvecklingen. Det finns t.ex. inom EG inte några särskilda regler om prövning av ägares lämplighet som beträffande bankaktiebolagen eller någon bestämmelse som generellt begränsar möjligheten att förvärva aktier i försäkringsaktiebolag. Det är därför motiverat att införa regler i vår lagstiftning som begränsar möjligheten att förvärva aktier i försäkringsaktiebolag, bara om det finns ett påtagligt inhemskt behov av en sådan reglering. Som flera remissinstanser framhållit har frånvaron av begränsningsregler hittills inte lett till några missförhållanden. Det

kan tvärtom vara av värde med en fast ägarförankring som ger stadga åt styrelsens ansvar för bolagets ledning och utveckling på lång sikt, liksom med starka ägare som har förutsättningar att tillskjuta riskvilligt kapital när så erfordras. Jag anser således att det inte finns skäl att införa någon bestämmelse om generell ägarbegränsning beträffande försäkringsaktiebolagen. På motsvarande sätt som i fråga om bankerna har en ägare i ett försäkringsbolag små möjligheter att utnyttja sin ställning på ett sätt som är otillbörligt i förhållande till försäkringstagarna. En effektiv och väl fungerande tillsyn torde vara tillräcklig för att motverka ett olämpligt inflytande av en dominerande ägare i ett försäkringsaktiebolag. I sista hand finns möjligheten att återkalla koncessionen att driva försäkringsrörelse.

I likhet med vad jag föreslagit beträffande bankaktiebolagen bör det där-
emot finnas en skyldighet för förvärvare av större aktieposter i försäkrings-
aktiebolag att anmäla förvärv till, i detta fall, försäkringsinspektionen. En
sådan information kan utgöra ett värdefullt komplement till de upplys-
ningar om bolagets verksamhet som försäkringsinspektionen tar del av i
övrigt och underlätta tillsynen över bolagen. Jag föreslår därför att en sådan
anmälningsskyldighet införs.

3.2 Utländskt ägande m.m.

3.2.1 Utländskt ägande i svenska bankaktiebolag

Mitt förslag: Förbudet för utlåningar och andra s.k. kontrollssubjekt
att förvärva aktier i bankaktiebolag upphävs. 1982 års lag om ut-
ländska förvärv av svenska företag m.m. görs tillämplig även på bank-
aktiebolag. Bankerna får möjlighet att införa ett s.k. utlånningsför-
behåll i bolagsordningen.

Kreditmarknadskommitténs (KMK) förslag: Ett begränsat utländskt äg-
ande i de svenska bankerna görs möjligt. Det sammanlagda utländska ägan-
det begränsas så att högst tjugo procent av aktiekapitalet och högst tio pro-
cent av röstetalet i en svensk bank får ligga i utländska händer. För förvärv
upp till denna gräns skall krävas regeringens eller bankinspektionens till-
stånd. Bankaktiebolaget kan dock i bolagsordningen bestämma att högst tio
procent av aktiekapitalet och högst fem procent av röstetalet för samtliga
aktier i bolaget får förvärfvas fritt av utländska medborgare eller andra s.k.
kontrollssubjekt.

Remissinstanserna: Bankinspektionen, Finansbolagens Förening, Tjäns-
temännens Centralorganisattion (TCO), Svenska Arbetsgivareföreningen
(SAF) och Kooperativa förbundet tillstyrker förslaget. — Följande instanser
ställer sig positiva till ett ökat utländskt ägande men föreslår andra lös-
ningar: försäkringsinspektionen, fullmäktige i Sveriges riksbank, NO,
Svenska Bankföreningen med Grossistförbundet Svensk Handel, Svenska
sparbanksföreningen, Sparbankernas Bank, Svenska Fondhandlareföre-
ningen, Landsorganisationen (LO), Svenska Bankmannaförbundet, Sveri-
ges Industriförbund, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, Svenska

Handelskammarförbundet med Stockholms Handelskammare, Sveriges Aktiesparares Riksförbund, GotaGruppen AB och Medborgarrättsrörelsen Friheten i Sverige. De remissinstanser som avstyrker förslaget är Statens Industriverk, Sveriges Föreningsbankers Förbund, Sveriges Grossistförbund och Svenska Livförsäkringsföreningars Riksförbund.

Skälen för mitt förslag: Enligt 3 kap. 3 § första stycket bankaktiebolagslagen (1987:618, BAL) får aktier i bankaktiebolag inte förvärfvas av utländska medborgare, andra utländska rättssubjekt eller svenska bolag och föreningar som är kontrollsobjekt enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. (företagsförvärvslagen). (Angående utlandsägda svenska banker, se avsnitt 3.2.2). Förvärv i strid mot detta förbud är ogiltiga (fjärde stycket). Företagsförvärvslagen är enligt 2 § den lagen inte tillämplig på bankaktiebolag eller aktier i ett sådant bolag.

I den pågående internationaliseringen av finansiella verksamheter har svenska banker ett berättigat intresse av att kunna verka på utländska marknader. Det blir allt vanligare att finansiella tjänster erbjuds över gränserna även om traditionell bankverksamhet i allmänhet inte brukar bedrivas utan en lokal etablering. Sverige kan i dag inte erbjuda reciprocitet gentemot länder där svenska banker vill etablera sig genom filial eller som ägare i existerande banker. Från utlandet har kritik riktats mot Sveriges restriktiva lagstiftning vad gäller utländskt ägande i banker och förbud mot etablering av bankfilialer. Det finns en risk för att etableringsrestriktioner av detta slag utgör ett hinder för Sveriges medverkan i de internationella sammanhangen, t.ex. i det västeuropeiska samarbetet på det finansiella tjänsteområdet. Till saken hör också att OECD:s kapitalliberaliseringsstadga förutsätter en fortlöpande prövning av medlemsländernas restriktioner. Stadgan syftar till en avveckling av etableringshinder som inte motiveras av hänsyn till allmän ordning, hälsa eller nationell säkerhet. Mot bakgrund av att den svenska valutaregleringen nu i allt väsentligt är avskaffad, framstår de svenska förbuden mot utländska banketableringar i Sverige som mindre motiverade.

Det måste också från de svenska bankernas synpunkt anses både nödvändigt och önskvärt att tillåta utländskt ägande i svenska banker. Detta skulle möjliggöra börsnotering utomlands, som i sin tur skulle underlätta expansionen på de internationella affärsområdena. Genom att underlätta utländska ägarengagemang ges också utrymme för större mångsidighet och vitalitet på den svenska kapitalmarknaden. Värdefull utländsk kompetens kan tillföras den svenska marknaden. Jag delar således KMK:s åsikt att tiden nu är mogen att avskaffa förbudet mot utländskt ägande i de svenska bankaktiebolagen.

KMK föreslår att det i lag läggs fast en högsta nivå för det totala utländska ägandet. En sådan bestämmelse diskriminerar alltså utlänningar och ger inte den principiella likabehandling som får anses grundläggande för ett ökat internationellt samarbete. En bestämmelse av det innehållet står inte heller i samklang med Nordiska ministerrådets uttalanden i Ekonomisk handlingsplan 1989-1992 och de nordiska finansministrarnas uttalanden om införande av etableringsfrihet i de nordiska länderna avseende finansiella företag från andra OECD-länder. Eftersom det är ett viktigt intresse för Sverige att våra banker får goda möjligheter att verka utomlands, talar detta

för att det inte bör ställas upp några gränser av det slag som KMK föreslagit för det utländska ägandet.

Prop. 1989/90: 116

Dessa synpunkter måste dock vägas mot de skyddsintressen som kan motivera en stark inhemsk kontroll över bankväsendet. Skyddsintressena gäller ytterst bankernas strategiska samhällsekonomiska roll att upprätthålla ett fungerande betalnings- och kreditsystem såväl i fred som i krislägen. Bankerna utgör också en viktig kanal för ett lands penning- och valutapolitik. Ett inhemskt bankäggande kan öka sannolikheten för att centrala bankfunktioner kan upprätthållas och att förtroendet för bankväsendet bibehålls. Dessa förhållanden kan därför motivera att en viss grad av inhemskt ägande säkras. En minst lika viktig förutsättning för ett stabilt finansiellt system är emellertid att kreditpolitiken, regelsystemet och tillsynen är tillämpliga på alla aktörer och att genomlysningen är god. Vidare behövs ett väl fungerande internationellt samarbete mellan tillsynsmyndigheterna. Den internationella utvecklingen bl.a. när det gäller tillsynsarbetet är positiv. Pågående lagstiftningsarbete och strävan efter regelharmonisering pekar i samma riktning.

Enligt min bedömning behöver utländskt ägande i sig därför inte äventyra tillförlitligheten i vårt banksystem så att absoluta ägarbegränsningar skulle vara motiverade. Jag finner således att några procentuella gränser för det tillåtna utländska ägandet av det slag som KMK föreslagit inte bör ställas upp. En lämpligare lösning är enligt min mening att göra företagsförvärvslagen (se avsnitt 2.1.2) tillämplig även på bankaktiebolag. Detta är också en synpunkt som flera remissinstanser har fört fram. Visserligen har det hävdats att även den lagen från en internationell synpunkt innebär alltför långtgående begränsningar av möjligheten till utländskt ägande. Som tidigare framgått är emellertid lagen föremål för en översyn, varvid föreslagits att endast förvärv som strider mot nationella säkerhetsintressen skall hindras.

Tillstånd skall enligt nuvarande lydelse av 16 § företagsförvärvslagen meddelas om förvärvet inte strider mot något väsentligt allmänt intresse. I avsnitt 2.1.2 finns en redogörelse för hur detta kriterium tolkats vid regeringens tillståndsprövning. Frågan uppkommer om kriteriet skall anses ha samma innebörd vid förvärv av aktier i bankaktiebolag som vid förvärv av aktier i andra bolag.

Bankerna har som redan framgått särskild betydelse för Sveriges ekonomi. De speciella skyddsvärden som här gör sig gällande återspeglas framför allt i den lagstiftning och den övervakning av bankväsendet som sedan länge finns uppbyggd. Kraven på säkerhet och kontroll är väsentligt högre när det gäller bankväsendet än för flertalet andra ekonomiska verksamheter. Skadeverkningarna av eventuella störningar eller fallissemang är potentiellt sett större. Bankerna intar en central ställning vid utformningen och genomförandet av penning- och valutapolitiken. Bankerna utgör också kärnan i vårt betalnings- och kreditsystem. Från samhällsekonomiska synpunkter har alltså bankerna en särställning. Häri ligger också att bankerna är skyddsvärda med hänsyn till vårt intresse av nationellt självbestämmande och oberoende. Ytterst kan därmed säkerhets- och beredskapspolitiska motiv hävdas när det gäller ställningstagande till frågor som rör utländskt ägarinflytande i svenska banker. Det är uppenbart att ägandet därvid redan under

normala förhållanden måste organiseras så att de finansiella systemen klarar de påfrestningar som kan uppstå i krislägen av olika slag. Allmänhetens förtroende för bankväsendet och stabiliteten i detta måste kunna upprätthållas. Dessa synpunkter kan motivera en tillämpning av reglerna som gör det möjligt att behålla ett dominerande ägarinflytande inom landets gränser, i varje fall när det gäller de största bankaktiebolagen.

Det jag nu sagt har avsett en prövning enligt gällande företagsförvärvslag med prövningskriteriet "väsentligt allmänt intresse". I *lagrådsremissen* anförde föredragande statsrådet att mycket talade för att sättet att se på bankernas skyddsvärde i allt väsentligt borde bli detsamma vid den översyn av företagsförvärvslagen som nu pågår inom industridepartementet. Det anfördes också att en kontroll som utgår från prövningskriteriet "nationellt säkerhetsintresse" är accepterad inom EG och OECD trots att den är diskriminerande mot utlänningar. Vidare nämndes att Sverige med en sådan lösning får en lagstiftning som godtas i internationella sammanhang, samtidigt som Sveriges intresse av att ha tillgång till ett väl fungerande betalnings- och kreditsystem kan tillgodoses. I internationella sammanhang har det dock visat sig att kriteriet "nationellt säkerhetsintesse" givits en skiftande tolkning. Detta förhållande får beaktas i den fortsatta översynen av företagsförvärvslagen.

Bland annat det pågående internationella integrationsarbetet gör det angeläget att förbudet mot utländskt ägande i bankaktiebolagen upphävs snarast. De ändringar som jag nu föreslår bör därför genomföras utan att den kommande översynen av företagsförvärvslagen avvaktas. Som framgått kommer de skyddsintressen i fråga om bankerna som jag tidigare berört att beaktas vid översynen.

Jag återkommer i specialmotiveringen till frågan om vilken myndighet som skall pröva ansökningar om tillstånd enligt lagen.

Jag vill samtidigt påminna om bestämmelserna i 1 kap. 4 § BAL. Dessa innebär att andra företag än banker måste söka dispens hos regeringen för att kunna förvärva aktiemajoriteten i ett bankaktiebolag. Avser således ett utländskt företag som ej är bank att förvärva aktiemajoriteten i en svensk bank krävs förutom en ansökan enligt företagsförvärvslagen också en ansökan om dispens enligt 1 kap. 4 § BAL. En dispens torde inte lämnas till vare sig ett svenskt eller ett utländskt företag om detta företag driver t.ex. en industriell verksamhet.

I 17 kap. aktiebolagslagen (1975:1385, ABL) finns bestämmelser om bundna och fria aktier. Där regleras bl.a. möjligheten att i bolagsordningen ta in ett förbehåll vad gäller rätten att förvärva aktier i bolaget. Ett sådant förbehåll kan vara riktat mot utlänningar. När förbudet mot utländskt ägande i bankaktiebolag tas bort måste regler motsvarande de som finns i 17 kap. ABL föras in i BAL. Det innebär att aktieägarna i ett bankaktiebolag får möjlighet att i bolagsordningen bestämma om någon del av aktierna skall få förvärfvas av utlänningar.

Som tidigare framgått (avsnitt 2.1.2) är bankaktiebolag för närvarande inte kontrollsobjekt enligt företagsförvärvslagen. Det innebär att ett bankaktiebolag utan att ha något utlänningsförbehåll i sin bolagsordning har samma rätt att förvärva t.ex. aktier och andelar i svenska företag som ett allmänt aktiebolag som har ett sådant förbehåll. Ett bankaktiebolag har också rätt att förvärva fast egendom utan hinder av bestämmelserna i

fastighetsförvärvslagen. I bankrörelselagen (1987:617, BRL) finns emellertid bestämmelser som starkt begränsar bankaktiebolagens möjligheter att förvärva aktier och fastigheter.

Om företagsförvärvslagen i enlighet med mitt förslag görs tillämplig på bankaktiebolag, innebär det att ett bankaktiebolag i fortsättningen måste ha ett utlånningsförbehåll i sin bolagsordning för att utan hinder av förvärvslagstiftningen kunna fritt (inom de ramar som uppställs i BRL) förvärva aktier och fastigheter.

Ett bankaktiebolag som inte har ett utlånningsförbehåll i sin bolagsordning utgör däremot ett kontrollsobjekt enligt företagsförvärvslagen. Det skulle innebära att banken blev förhindrad att förvärva bundna aktier i andra bolag, och bolagets förvärv av fria aktier och fastigheter skulle bli underkastade prövning enligt företagsförvärvslagen resp. fastighetsförvärvslagen.

Enligt min mening bör emellertid ett bankaktiebolag — även om detta är att betrakta som ett kontrollsobjekt — vara oförhindrat att förvärva bundna aktier och att utan prövning förvärva fria aktier, om dessa förvärv ingår som ett led i bankens verksamhet. Vad jag här avser är bankens förvärv av aktier för att underlätta fondkommissionsrörelsen, för att medverka vid en aktieemission och för att skydda egen fordran. I företagsförvärvslagen bör därför införas en särskild bestämmelse av innebörd att bestämmelserna i lagen eller det faktum att ett allmänt aktiebolag har ett utlånningsförbehåll i sin bolagsordning inte hindrar banken från att förvärva aktier under de förutsättningar som anges i BRL.

Förvärv av fast egendom utgör inte någon större del av den rörelse en bank bedriver. Det finns därför inte samma skäl som beträffande aktieförvärv att undanta bankens förvärv av fast egendom från fastighetsförvärvslagens tillämpning.

De nu bestående bankaktiebolagen har bildats och utvecklats inom ramen för den gällande ordningen, som innebär att bankaktier över huvud taget inte får förvärvas av utlånningsföretag och att det inte finns några lagregler om utlånningsförbehåll för bankaktiebolag. Som framgått anser jag att BAL:s förbud mot utländskt ägande bör upphävas och en möjlighet öppnas för utländska rättssubjekt att förvärva aktier i en svenskägd bank inom de ramar som anges i företagsförvärvslagen. Emellertid bör en så ingripande förändring i bestående bolagsförhållanden inte genomföras utan hänsynstagande till de nuvarande aktieägarnas önskemål. Möjligheten till förvärv med stöd av de nya reglerna bör därför inte öppnas förrän aktieägarna i de berörda bankbolagen har beslutat på en bolagsstämma att aktierna i deras bolag helt eller delvis skall göras tillgängliga för utländskt ägande. Vidare bör samhället tillförsäkras kontroll över utvecklingen genom ett krav på att sådana beslut skall godkännas av regeringen. Regler med det innehållet bör tas in i övergångsbestämmelserna. Jag återkommer till detaljerna i specialmotiveringen.

Vad gäller de nuvarande utlandsägda bankerna hänvisas till avsnitt 3.2.2.

Slutligen vill jag nämna att det inom justitiedepartementet pågår en översyn av aktiebolagslagens och banklagstiftningens krav på svenskt medborgarskap för stiftare, styrelseledamöter och revisorer. Översynen, som har initierats av kommerskollegium, syftar till att detta krav skall slopas.

Mitt förslag: För förvärv av aktier i utlandsägda dotterbanker i Sverige skall tillämpas samma regler som föreslås gälla för förvärv av aktier i svenskägda bankaktiebolag.

Kreditmarknadskommittén har inte lagt fram något förslag i denna fråga.

Remissinstanserna: Några remissinstanser, däribland Svenska Bankföreningen, har anfört att svenska förvärv bör tillåtas i bankaktiebolag bildat av utländskt bankföretag i samma utsträckning som utländskt förvärv blir tillåtet i svenskägt bankaktiebolag.

Skälen för mitt förslag: Enligt 3 kap. 3 § andra stycket bankaktiebolagslagen (1987:618, BAL) får aktier i ett bankaktiebolag som är bildat av ett utländskt bankföretag förvärfas endast av utländskt bankföretag som har fått regeringens tillstånd till förvärvet. I prop. 1984/85:191 med förslag om utländska banketableringar i Sverige föreslogs ett första steg mot att tillåta utländska banker att etablera sig här i landet. Flera skäl talade för att välja bankaktiebolaget som etableringsform. Eftersom förslaget var inriktat på att möjliggöra för utländska banker att driva bankverksamhet i Sverige, diskuterades inte möjligheten att låta svenska fysiska eller juridiska personer förvärva aktier i dessa utländska dotterbanker.

Ett tiotal utländska dotterbanker har sedan starten etablerat sig på den svenska marknaden. Något egentligt skäl att bibehålla dessa vid ett hundraprocentigt utländskt ägande, när möjligheterna till ett blandat utländskt/svenskt ägande nu skapas i de från början helsvenska bankaktiebolagen, finns inte. Någon uppdelning i svenskägda och utlandsägda banker skall således ej längre ske. Jag föreslår alltså att specialbestämmelsen för de utlandsägda bankaktiebolagen — att de som regel skall vara av utländska bankföretag helägda dotterbanker — upphör att gälla. Dessa banker blir därmed underkastade samma regler som övriga bankaktiebolag.

Aktierna i de nuvarande utlandsägda svenska bankerna innehas av ett eller högst två utländska bankföretag. Vid lagens ikraftträdande bör därför den nuvarande specialbestämmelsen omedelbart upphöra att gälla. Med tanke på att det här är fråga om bolag med så få ägare behövs inte någon bestämmelse om beslut av bolagsstämma innan aktierna kan förvärfas av andra än som anges i den nuvarande regeln.

3.2.3 Utländskt ägande i försäkringsaktiebolag

Min bedömning: Några begränsningar i fråga om möjligheterna för utlänningar att förvärva aktier i försäkringsaktiebolag bör inte göras nu.

Försäkringsverksamhetskommitténs (FVK) förslag: Kommitténs förslag om generell ägarbegränsning träffar även utlänningar. Svenskt eller ut-

ländskt rättssubjekt föreslås inte få förvärva aktier i försäkringsaktiebolag i den mån förvärvarens samlade innehav därigenom kommer att överstiga femton procent av röstetalet för samtliga aktier eller tjugo procent av aktiekapitalet. Viss möjlighet till dispens skall finnas. Någon gräns för det sammanlagda utländska inflytandet motsvarande den kreditmarknadskommittén föreslagit för bankaktiebolagen ingår inte i detta förslag.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som särskilt uttalar sig om det utländska ägandet tillstyrker LO förslaget. Försäkringsinspektionens inställning är i denna del densamma som i fråga om generella begränsningsregler. Inspektionen förordar dock en gemensam lösning för svenskt och utländskt ägande. — Följande instanser avstyrker eller uttrycker sig negativt om förslaget: NO, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, Folksam, Utländska Försäkringsbolags Förening, Försäkringsjuridiska föreningen med AIDA, Sveriges Advokatsamfund och Skandia International Holding AB. — NO har föreslagit att lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. (företagsförvärvslagen) görs tillämplig på försäkringsaktiebolagen.

Skälen för min bedömning: Försäkringsaktiebolag eller aktier i ett sådant bolag omfattas inte av företagsförvärvslagen (se 2 § den lagen). Enligt 18 kap. 1 § försäkringsrörelselagen (1982:713, FRL) finns en möjlighet att i försäkringsaktiebolags bolagsordning införa förbehåll om att aktier i bolaget inte får förvärfvas av andra rättssubjekt än t.ex. fysiska personer med svenskt medborgarskap (utlänningsförbehåll). Någon lagregel, motsvarande den i 3 kap. 3 § bankaktiebolagslagen (1987:618, BAL), som innebär ett förbud för utlänning att bli aktieägare i ett försäkringsaktiebolag finns inte. Utlänningsförbehåll har, med några undantag, inte förts in i försäkringsaktiebolagens bolagsordningar.

Etablering av utlandsägda försäkringsföretag i Sverige kan ske dels genom att ett utländskt försäkringsföretag etablerar en filial enligt bestämmelserna i lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige, dels genom att företaget här upprättar ett dotterföretag som blir underkastat bestämmelserna i försäkringsrörelselagen. Medan det alltsedan slutet av 1800-talet har varit förbjudet för utländska rättssubjekt att inneha aktier i svenska bankaktiebolag, kan ett utländskt försäkringsföretag eller annat utländskt rättssubjekt därutöver förvärva aktier i ett redan existerande svenskt försäkringsaktiebolag.

FVK har inte kunnat finna någon förklaring eller redovisade motiv till att aktier i försäkringsaktiebolagen är fritt överlåtbara till utländska ägare. Kommittén anser att de motiv som ligger bakom förbudet för utländska rättssubjekt att förvärva bankaktier har samma vikt i fråga om utländska aktieinnehav i svenska försäkringsaktiebolag. Kommittén konstaterar emellertid samtidigt att det utländska aktieinnehavet i svenska försäkringsaktiebolag under lång tid varit förhållandevis obetydligt och att avsaknaden av reglering inte torde ha medfört några olägenheter för vare sig försäkringstagarkollektivet, försäkringsväsendet eller den svenska samhällsekonomin i stort.

Som FVK konstaterat har den nu gällande ordningen inte gett upphov till några missförhållanden. I enlighet med den inställning jag tidigare har re-

dovisat i frågan om utländskt ägande i svenska bankaktiebolag finner jag inte anledning att föreslå några regler som generellt begränsar utländska rättssubjekts möjlighet att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag. Emellertid kan det knappast anföras några skäl för att försäkringsaktiebolagen på sikt skall stå utanför den förvärvslagstiftning som reglerar alla andra svenska aktiebolag (se även avsnitt 3.2.4). Försäkringsaktiebolagen tillhör ju de största placerarna både vad gäller aktier och fastigheter. Jag anser alltså att företagsförvärvslagen bör omfatta även försäkringsaktiebolagen. Med hänsyn till att avsaknaden av förvärvsreglering för försäkringsaktiebolagen inte har inneburit några olägenheter anser jag dock att denna ändring kan anstå tills ställning tagits till förslaget om en reviderad förvärvslagstiftning.

3.2.4 Utländskt ägande i kreditaktiebolag, finansbolag och fondkommissionsbolag

Mitt förslag: Förbuden för utlänningar att förvärva aktier i finansbolag och fondkommissionsbolag upphävs. Lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. (företagsförvärvslagen) görs i stället tillämplig på dessa bolag.

Kreditmarknadskommitténs (KMK) förslag: Kommittén föreslår att finansbolag och kreditaktiebolag skall verka i en gemensam ny företagsform, kreditmarknadsbolag, och att företagsförvärvslagen skall vara tillämplig på denna typ av bolag. Fondkommissionsbolag föreslås också falla in under företagsförvärvslagen.

Remissinstanserna: Bankinspektionen, fullmäktige i Sveriges riksbank, näringsfrihetsombudsmannen (NO), Finansbolagens Förening, patent- och registreringsverket och Svenska Fondhandlareföreningen tillstyrker förslaget. — Försäkringsinspektionen och, såvitt gäller kreditmarknadsbolagen, Landsorganisationen (LO) lämnar förslaget utan erinran. LO föreslår att liknande ägarrestriktioner som gäller för bank skall införas för fondkommissionbolag. — Medborgarrättsrörelsen Friheten i Sverige anser att ingen ägarbegränsning skall förekomma.

Skälen för mitt förslag: Enligt 10 § lagen (1988:606) om finansbolag och 8 a § fondkommissionslagen (1979:748) får endast olika svenska rättssubjekt förvärva aktier i finansbolag resp. fondkommissionsbolag.

I enlighet med vad jag anfört beträffande bank- och försäkringsaktiebolag är det idag angeläget att genom avreglering stimulera konkurrensen mellan företagen. Inom fondkommissionsrörelsen har vinstnivån periodvis varit mycket hög även internationellt sett. Det gör det extra angeläget att öppna den svenska marknaden för utländska företag så att kostnadseffektiviteten och konkurrensen främjas. Med fria kapitalrörelser kommer de internationella värdepappersmarknaderna att bli allt viktigare för de inhemska placerarna. Kraven på utländsk kompetens kan förväntas komma att öka snabbt. För hushållen kan värdepappersmarknaderna relativt snart bli av

mer global natur än lånemarknaderna och ge ökade valmöjligheter med avseende på riskspridning och avkastning. Det finns därför goda skäl att så långt möjligt undanröja etableringshinder i olika former.

Enligt min mening finns det inte heller anledning att tro att några missförhållanden skulle uppstå om utlänningar fick möjlighet att förvärva aktier i svenska finansbolag och fondkommissionsbolag. Några samhällsekonomiska skyddsintressen av den art som kan sägas gälla för bankmarknaden kan inte åberopas på dessa finansiella områden.

Ett avskaffande av de särskilda förbuden mot utländska aktieförvärv skulle också närma de svenska reglerna till vad som gäller internationellt och därmed förbättra möjligheterna till ett svenskt deltagande i handeln med finansiella tjänster över gränserna.

Jag föreslår alltså att förbuden mot utländskt ägande i finansbolag och fondkommissionsbolag upphävs. Företagsförvärvslagen gäller för praktiskt taget alla svenska aktiebolag. Jag har tidigare framfört skäl för att låta lagen omfatta bankaktiebolag och, i en framtid, försäkringsaktiebolag. Det är av samma skäl naturligt att lagen får full tillämpning även på finansbolag och fondkommissionsbolag.

I likhet med vad jag anfört beträffande bankerna (se avsnitt 3.2.1), bör den omständigheten att ett fondkommissionsbolag inte har något utlånningsförbehåll i sin bolagsordning inte hindra att bolaget förvärvar aktier i den utsträckning som är tillåten enligt fondkommissionslagen (se specialmotiveringen till företagsförvärvslagen). Finansbolagslagen innehåller inte regler om begränsningar i möjligheterna att förvärva aktier motsvarande de som finns i bankrörelselagen (1987:617, BRL) och fondkommissionslagen. För finansbolag finner jag därför inte skäl att göra några undantag från företagsförvärvslagens tillämpning.

När förbudet mot utländskt ägande i finansbolag och fondkommissionsbolag tas bort, bör för dessa bolag gälla samma typ av övergångsbestämmelser som jag ovan har föreslagit för bankaktiebolagens del.

För kreditaktiebolagen finns i detta avseende inga särregler. Företagsförvärvslagen träffar därmed förvärv av aktier i kreditaktiebolag. Bolagsordningarna i dessa bolag har genomgående försetts med utlånningsförbehåll.

Enligt 2 § aktiefondslagen (1974:931) får aktiefondsverksamhet inte utövas av annan än svenskt fondbolag. I 4 § samma lag föreskrivs en skyldighet för fondbolag att ta in ett utlånningsförbehåll i bolagsordningen. Genom att ta bort denna bestämmelse skulle man möjliggöra utländskt ägande även i fondbolagen. Aktiefondslagen är emellertid som tidigare nämnts (se avsnitt 2.1.1) föremål för en översyn. Frågan om utländskt ägande i fondbolagen får behandlas i det sammanhanget.

Mitt förslag: Vid beviljande av oktroj för en bank skall inte längre göras någon behovsprövning. Sådan prövning skall inte heller göras vid tillstånd för bankaktiebolag att etablera filial i utlandet. De materiella provningsvillkoren ges därför en utformning som innebär att oktroj eller tillstånd skall ges om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

Oktroj för bankaktiebolag skall ges tills vidare och således inte längre vara tidsbegränsad.

Kreditmarknadskommittén (KMK) har inte föreslagit några ändringar av reglerna om behovsprövning vid beviljande av tillstånd (oktroj) för nya banker. Kommittén har därvid hänvisat till det ställningstagande kommittén redovisade i delbetänkandet om utländska banketableringar i Sverige (Ds Fi 1984:20). Kommittén fann där att det var uppenbart att behovet av banker på marknaden måste prövas. Man ställde sig avvisande till en lösning efter mönster i försäkringsrörelselagen.

Remissinstanserna: Några remissinstanser har i yttrandena över KMK:s betänkande tagit upp frågan om behovsprövningen för nya banker. Fullmäktige i Sveriges riksbank anser att den rena behovsprövningen bör utmönstras. Som skäl härför anføres dels att innebörden och betydelsen av behovsprövningen är oklar, dels att behovsprövningen innebär att Sverige håller fast vid ett etableringshinder som internationellt sett har få motsvarigheter. En behovsprövning står också i strid med EG:s regler. Liknande synpunkter har även framförts av NO.

Skälen för mitt förslag: Vid ansökan om bankoktroj sker såväl en formell som en materiell prövning. Den formella prövningen går ut på att granska huruvida vissa i lagstiftningen preciserade krav är uppfyllda eller inte. Häri ingår t.ex. att undersöka om bolagsordningen överensstämmer med lagens krav och om rätta och formellt riktiga handlingar fogats till ansökan. Den materiella prövningen innebär en bedömning av huruvida i lagstiftningen angivna allmänna kriterier för verksamhetens innehåll och inriktning kan anses uppfyllda. Kriteriet för den materiella prövningen uttrycks i banklagarna på det sättet att den planerade verksamheten skall vara nyttig för det allmänna, se 2 kap. 3 § tredje stycket bankaktiebolagslagen (1987:618, BAL), 2 kap. 3 § tredje stycket sparbankslagen (1987:619) och 2 kap. 2 § fjärde stycket föreningsbankslagen (1987:620).

Den materiella sidan av oktrojprövningen innefattar både kvantitativa och kvalitativa moment. Den kvantitativa prövningen, dvs. behovsprövningen, infördes för affärsbankerna redan genom 1911 års banklagstiftning. Som skäl för villkoret att verksamheten skall vara till nytta för det allmänna angavs i förarbetena att man med stöd av gjorda erfarenheter hade anledning att befara, att uppkomsten av nya banker kunde bli så stark, att de, långt ifrån att stärka och utveckla ett sunt affärsliv, tvärtom på flera sätt blev till skada för det allmänna. Det ansågs därför föreligga behov av att kunna hindra tillskapandet av banker i sådana fall, då de uppenbarligen inte skulle

vara till nytta för det allmänna. Vid senare införande av oktrojprövning för sparbanker och motsvarigheten till dagens föreningsbanker har liknande argumentering förts.

Frågan om behovsprövningen togs upp i prop. 1986/87:12 om ny banklagstiftning (s. 7) med anledning av att NO i sitt remissyttrande över banklagsutredningens slutbetänkande (SOU 1984:27) ifrågasatt om inte tiden var mogen att slopa denna prövning. I propositionen föreslogs emellertid inte någon ändring. Det anmärktes dock att det kunde finnas anledning att återkomma till frågan när KMK:s huvudbetänkande låg färdigt.

Enligt min mening finns det nu flera starka skäl som talar för att behovsprövningen vid tillstånd för bank att driva verksamhet bör överges.

Även om olika uttalanden i förarbetena ger viss vägledning vid tolkning av nyttorekvisitet så föreligger ändå en osäkerhet om dess exakta innebörd. Denna olägenhet gör sig framför allt gällande i fråga om den i rekvisitet liggande behovsprövningen. Den kvantitativa bedömning av marknaden som en sådan prövning förutsätter framstår för mig som vanskelig. Den ger också ett betydande utrymme för godtycke.

Möjlighet finns även att genom behovsprincipen skydda de existerande bankerna. En sådan tillämpning skulle medföra risk för att konkurrensen mellan bankerna kom att försämrast, något som inte skulle gagna allmänheten.

Behovsprövningen kan också ses som en belastning i så måtto att den motverkar en anpassning till internationella förhållanden. Enligt t.ex. EG:s första banksamordningsdirektiv får ett etableringstillstånd inte göras beroende av marknads ekonomiska behov.

Med hänsyn till vad jag nu anfört och då några bärande skäl för att ha kvar behovsprövningen i samband med beviljande av oktroj enligt min mening inte föreligger, anser jag att den bör avskaffas.

Olikartade konkurrensförhållanden och de i vissa stycken speciella regler som gäller för sparbanker och föreningsbanker, bl.a. verksamhetsområdes-systemet, medför visserligen att behovsprövningen inte har samma aktualitet för dessa bankformer som för affärsbankerna. De skäl för ett avskaffande av behovsprövningen som jag redovisat får dock anses vara relevanta även för sparbankerna och föreningsbankerna. Behovsprövningen bör därför mönstras ut även för dem.

Den materiella oktrojprövningen i övrigt skall självfallet finnas kvar och får nu vidgat utrymme. Eftersom någon kvantitativ bedömning enligt mitt förslag inte längre skall göras bör villkoret för den materiella oktrojprövningen ges en annan utformning. Enligt min mening bör denna prövning i fortsättningen baseras på en bedömning av huruvida den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Kriteriet för den materiella oktrojprövningen kommer härigenom att knyta an till ett begrepp som redan finns inom banklagstiftningen. Ett av grundelementen i bankinspektionens tillsyn över bankerna är nämligen enligt bankrörelselagen (1987:617, BRL) att bevaka intresset av en sund utveckling av bankverksamheten.

Förutsatt att de formella kraven är uppfyllda skall oktroj således beviljas om den tilltänkta verksamheten kan antas bli sådan att den kommer att

uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Oktrojprövningen får därmed en renodlat kvalitativ inriktning. Med stöd av sundhetskriteriet i BRL skall bl.a. bankens organisation, verksamhet enligt bolagsordningen, inre kontroll- och säkerhetsuppbyggnad prövas. Aktiekapitalet skall uppgå till ett belopp som är väl avvägt i förhållande till den planerade verksamheten.

Vidare skall bankens verkställande ledning och större ägare bedömas uppfylla de kunskapsmässiga krav och vara så omdömesgilla i sitt handlande som erfordras för att de skall kunna på ett långsiktigt och stabilt sätt driva en sund bankverksamhet. I detta avseende överensstämmer prövningen med den prövning som görs enligt finansbolagslagen där auktorisationsfrågan avgörs av bankinspektionen. Härvid bedöms även de organisatoriska förhållanden under vilka finansbolagsverksamheten skall drivas. Uppmärksamhet riktas t.ex. på den verksamhet som en ägare driver vid sidan av den tillståndspliktiga rörelsen. Oktrojprövningen skall alltså utgöra en allsidig kvalitativ prövning.

I sin tillsyn över bankerna skall bankinspektionen se till att såväl lagar och andra författningar som bankens egna stadgar m.m. följs av banken. Bankinspektionen skall även i övrigt med uppmärksamhet följa bankens verksamhet för att hålla sig underrättad om förhållanden som kan inverka på en banks säkerhet eller i övrigt är av betydelse för en sund utveckling av bankverksamheten (7 kap. 1 § BRL). Detta innebär att banken under hela sin verksamhetstid måste uppfylla de kvalitativa krav som oktrojregeln ställer och att det i första hand är bankinspektionen som har att ingripa mot missförhållanden. Inspektionen kan utfärda förelägganden för bankens styrelse att vidta rättelse. Om styrelsen inte rättar sig efter ett föreläggande kan bankinspektionen göra anmälan till regeringen, som kan förklara oktrojen förverkad (7 kap. 8 och 9 §§). Som exempel på missförhållanden anges i förarbetena till dessa bestämmelser bl.a. att bankbolagets medel i opropor­tionerligt stor utsträckning används för ensidigt tillgodoseende av bankbolaget närstående personers intressen under sådana omständigheter att fara föreligger för att bolagets soliditet rubbas. Vidare nämns att bankbolaget genom alltför vidsträckt kreditgivning medverkar till spridning av osund spekulation i aktier eller fastigheter (se prop. 1986/87:12 s. 319). Även i övrigt, om en ägares inverkan på bankens verksamhet medför att bankens säkerhet eller sundhet äventyras, finns möjlighet för regeringen att återkalla oktrojen.

Mot bakgrund av europakonventionen om de mänskliga rättigheterna kan det ifrågasättas om beslut att inte bevilja oktroj eller om att återkalla oktroj borde prövas av domstol. Särskilt ett beslut om återkallande av oktroj är av så ingripande natur att konventionens krav på tillgång till domstolsprövning gör sig gällande. Den som är missnöjd med regeringens beslut i ett oktrojärende kan emellertid numera genom rättsprövning i regeringsrätten få prövat om beslutet strider mot någon rättsregel. Bestämmelser om detta finns i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut. Genom denna möjlighet anser jag att europakonventionens krav på rätt till domstolsprövning är uppfyllt.

Tillstånd för ett bankaktiebolag att inrätta *filial i utlandet* skall enligt

1 kap. 4 § BRL lämnas om ändamålet kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna.

Kriteriet för tillstånd till filialetablering bör enligt min uppfattning vara utformat i överensstämmelse med det kriterium som ligger till grund för en bankoktroj. Det innebär att även tillstånd för filialetablering skall lämnas om den avsedda verksamheten i utlandet kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Någon behovsprövning skall alltså inte heller här ske.

De materiella koncessionsvillkoren för svenska och utländska *försäkringsföretag* ändrades år 1985, då behovsprövningen avskaffades på försäkrings- sidan (prop. 1984/85:77, NU 11, rskr. 111, SFS 1984:1115 och 1116). Sedan dess gäller enligt 2 kap. 3 § tredje stycket försäkringsrörelselagen respektive 7 § första stycket lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige att regeringen skall bevilja koncession om inte den planerade verksamheten bedöms vara oförenlig med en sund utveckling av försäkringsväsendet.

De nuvarande materiella etableringsvillkoren för försäkringsbolagen är mer inriktade på sundheten i det totala försäkringsväsendet och infördes så sent som för fem år sedan. Det finns därför inte skäl att nu föreslå en ändring i utformningen av koncessionsvillkoren i försäkringslagstiftningen så att de stämmer överens med dem som föreslås gälla på bankområdet.

Enligt min mening kan det finnas skäl att ändra tillståndskraven även för *finansbolagen och fondkommissionsbolagen* så att likformighet nås för instituten på kapitalmarknaden. Denna fråga behöver dock övervägas ytterligare. Den har också samband med KMK:s förslag om en enhetlig verksamhetsform, kreditmarknadsbolag, för finansbolag och kreditaktiebolag. Dessutom kan de förslag som värdepappersmarknadskommittén lagt fram i sitt betänkande (SOU 1989:72) Värdepappersmarknaden i framtiden behöva tas med i bilden. Frågan får därför behandlas i ett senare sammanhang.

Enligt gällande ordning kan oktroj för bankaktiebolag beviljas för högst tio år, medan det för sparbanker och föreningsbanker saknas *tidsbegränsning av oktrojer*. Bestämmelsen om tidsbegränsning av affärsbanksoktrojer infördes redan i början av 1900-talet. Dess ursprungliga syfte var att Kungl. Maj:t skulle få tillfälle att med inte alltför långa mellanrum se över bankernas bolagsordningar (prop. 1903:67 s. 127 f).

Banklagsutredningen föreslog i sitt slutbetänkande SOU 1984:27 att regeringen skulle kunna bevilja oktroj utan tidsbegränsning även för bankaktiebolagen. Föredragande statsrådet konstaterade i prop. 1986/87:12 att de ursprungliga skälen inte längre gör sig starkt gällande. Han ansåg dock att KMK:s betänkande borde avvaktas innan någon definitiv ställning togs till om reglerna borde ändras.

KMK har inte lagt fram något förslag rörande tidsbegränsningen av affärsbanksoktrojer. Jag anser emellertid att en ändring av reglerna bör övervägas.

Med tanke på det angivna ursprungliga syftet kan konstateras att det allmänna fortlöpande får inblick i affärsbankernas bolagsordningar genom att varje ändring i dem skall stadfästas av regeringen eller bankinspektionen (2 kap. 4 § BAL). Den gällande ordningen med omprövning av en oktroj

efter ett visst antal år hindrar inte att ingripande sker mot banken dessförinnan om det skulle finnas anledning till detta (7 kap. 8 och 9 §§ BRL). I praktiken innebär det inte heller någon påtaglig skillnad om tillståndet är tidsbegränsat eller inte. Affärsbankerna bedriver sin verksamhet som om oktrojen inte var tidsbegränsad bl.a. genom att åtaganden görs som sträcker sig över oktrojperioderna. Vid förlängning av oktrojer sker inte heller någon förutsättningslös omprövning, utan det är mer fråga om en formsak. Ett avskaffande av tidsbegränsningen för affärsbanksoktrojerna skulle därtill medföra att regelsystemet för de olika bankformerna blir enhetligt på ytterligare en punkt.

Sammanfattningsvis anser jag att tidsbegränsningen av oktrojer för bankaktiebolag är obehövlig och bör tas bort. De oktrojer för affärsbankerna som för närvarande gäller och som är begränsade i tiden bör därför vid lagändringens ikraftträdande utan ansökan bytas ut mot en oktroj utan tidsbegränsning.

3.4 Utländska bankfilialer

3.4.1 Principiella överväganden

Mitt förslag: Utländska bankföretag får, efter regeringens tillstånd, driva bankrörelse från avdelningskontor med självständig förvaltning (filial) här i landet.

Bankfilialgruppens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom riksskatteverket (RSV) har tillstyrkt att bankfilialgruppens förslag nu genomförs i huvudsak. RSV har ifrågasatt om förslaget skall genomföras innan vissa beskattningsfrågor rörande utländska filialer i allmänhet har lösts. — Flera instanser (bl.a. fullmäktige i Sveriges riksbank och NO) har framfört att någon behovsprövning inte bör ingå i tillståndsprövningen. NO har också anfört att de utländska bankfilialerna bör få verka på samma villkor som svenska banker och därmed även få upplåningsrätt i riksbanken. Riksbanksfullmäktige och Svenska Bankföreningen har ansett att verksamheten i filial och dotterbolag inte bör få sammanfalla samt att krav på bredd och allsidighet i verksamheten inte bör ställas på både filial och dotterbank. Konsumentverket och Svenska Bankmannaförbundet har däremot ansett att samma krav på verksamhetsbredd bör ställas på en utländsk bankfilial som på en svensk bank. — Hovrätten för Västra Sverige har beträffande den föreslagna lagstiftningstekniken pekat på svårigheten att avgöra vilka bestämmelser i banklagstiftningen m.m. som i det enskilda fallet blir tillämplig på bankfilial. Hovrätten har förordat att tillämpliga regler sammanförs till en särskild lag om utländska bankfilialer.

Skälen för mitt förslag: Utlänningars och utländska företags rätt att driva näringsverksamhet regleras av lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Ett utländskt företag måste ha regeringens eller kommerskollegiums tillstånd för att utöva näringsverksamhet i Sverige. Tillstånd får i huvudsak beviljas ett företag som är

registrerat som bolag eller ekonomisk förening i sitt hemland och som där bedriver näringsverksamhet.

Ett utländskt företag skall bedriva sin näringsverksamhet här genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning, s.k. filial. Filialen skall stå under ledning av en verkställande direktör för den svenska rörelsen.

Det utländska företagets verksamhet här skall drivas under firma, som innehåller företagets namn med tillägg av ordet filial och som också tydligt anger företagets nationalitet. Firman tecknas av den verkställande direktören.

Filialen skall ha egen bokföring, som är helt skild från det utländska företagets bokföring i övrigt.

Bestämmelserna i lagen gäller inte utländskt bank- eller försäkringsföretags rätt att driva verksamhet i Sverige. Utländska försäkringsföretags rätt att driva försäkringsrörelse i Sverige regleras av lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige. Utländska bankers möjligheter att här driva verksamhet regleras av bankrörelselagen (1987:617, BRL) och, när det gäller de utlandsägda dotterbankerna, av bankaktiebolagslagen (1987:618, BAL).

Sedan den 1 juli 1985 har utländska banker kunnat ansöka om tillstånd att etablera dotterbolag i Sverige. I dag har nio utlandsägda bankaktiebolag oktroj att driva bankrörelse här i landet. Samtliga utlandsägda banker har erhållit valutahandelstillstånd, vilket innebär att de är s.k. valutabanker. De har också en upplåningsmöjlighet i riksbanken.

Internationellt sett är det ett vanligt fenomen att utlandsägda banker har svårt att komma in och bli stora på andra länders marknader. Även i Sverige har de utlandsägda bankerna tagit små andelar av kreditmarknaden och de har hitintills inte utgjort något särskilt märkbart konkurrenselement. Jämfört med de svenskägda affärsbankerna har de utlandsägda bankerna haft förhållandevis större andelar affärer med svenska och utländska banker, medan rena kundaffärer är en mindre del av verksamheten. Etableringen i Sverige har varit förenad med stora kostnader vilket medfört att de flesta bankerna hittills redovisat underskott i sin verksamhet.

Flera inslag i regleringen av dotterbankerna har uppfattats som hämmande. Tillämpningen av den s.k. enhandskreditregeln har således i flera fall upplevts som en belastning. I 2 kap. 16 § BRL stadgas 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. Vid tillämpningen av enhandskreditbestämmelsen har bankinspektionen rekommenderat bankerna att begränsa engagemangen med en kund till femton procent av bankens riskbärande kapital. I bankens riskbärande kapital inräknas förutom eget kapital även utelöpande förlagslån samt värderegleringskonto för utlåning till fullt belopp. Dessa femton procent utgör dock inte någon absolut gräns. Hänsyn har i viss utsträckning kunnat tas till exempelvis säkerhetens art och kredittagarens person.

Med hänsyn till de utlandsägda bankernas begränsade egna kapital, till att flertalet inte tagit upp några förlagslån samt till att de inte hunnit arbeta upp några värderegleringskonton är deras riskbärande kapital förhållandevis

litet. Särskilt med tanke på att flertalet av dem vänder sig till stora och medelstora företag har tillämpningen av enhandskreditbestämmelsen upplevts som hämmande. En övergång från dotterbank till filial skulle omedelbart ge ett väsentligt vidgat utrymme i nu berört hänseende. Med beaktande av att en filial arbetar med hela den utländska bankens kapitalbas som grund skulle enhandskreditregeln inte påverka en filial på samma sätt som nu sker med dotterbankerna.

Eftersom kapitalbasen ligger till grund för expansionsutrymmet kommer även i detta avseende en filialbildning att vara fördelaktigare. Vidare förbättras upplåningsvillkoren genom att hela koncernen står bakom. Även om en bank med hänsyn till praxis om s.k. ansvarsgenombrott kan tvingas svara för ett dotterbolags förbindelser, framstår lån direkt till den utländska banken som ett säkrare alternativ för placerarna.

I kostnadshänseende kommer filialalternativet att ställa sig något billigare eftersom beroendet av en svensk organisation minskar. Det kommer t.ex. inte att ställas något krav på särskild styrelse.

Från de utländska bankernas synpunkt talar sålunda flera omständigheter till förmån för filialetableringsalternativet. Med tiden kan det också bli en stimulans till ökad konkurrens på den svenska kreditmarknaden om det blir möjligt för utländska banker att öppna filial i Sverige. Särskilt inom valutahandeln kan de utländska bankerna bidra med ökat kunnande. De skulle på sikt — inte minst med beaktande av att valutaregleringen i allt väsentligt avskaffats — kunna utvecklas till ett värdefullt inslag på den svenska kreditmarknaden.

När Sverige år 1985 öppnade marknaden för utländska banker genom att tillåta etablering av dotterbolag angavs i lagstiftningsärendet att detta skulle ses som ett första steg i riktning mot en ökad integrering med utlandet. Som tidigare nämnts har Sverige ett starkt intresse av att så långt det är möjligt delta i det västeuropeiska samarbetet för att möjliggöra en enhetlig marknad för finansiella tjänster. Det framstår som naturligt att nu ta ett steg vidare i fråga om en integration av bankmarknaderna.

Jag föreslår därför att utländska banker ges möjlighet att, efter tillstånd av regeringen, driva bankverksamhet med självständig förvaltning (filial) här i landet. De frågor som finns kring beskattningen av utländska filialer i allmänhet bör inte föranleda att genomförandet av förslaget uppskjuts. Jag återkommer till denna beskattningsfråga (se avsnitt 3.4.6).

I bankfilialgruppens förslag ingår även att skapa möjligheter för andra företag som bedriver finansieringsverksamhet att etablera filial i Sverige. De föreslagna ändringarna förutsätter emellertid att KMK:s förslag till ny kapitalmarknadslag genomförs. Jag ställer mig i princip positiv till att utländska fondkommissionsbolag och andra finansiella företag skall få möjlighet att verka genom filial här i landet. De lagtekniska förutsättningarna behöver emellertid utredas ytterligare. Jag tar därför inte upp frågan i detta sammanhang.

I det följande tar jag först upp frågor om utländska bankfilialers verksamhetsförutsättningar.

Allmänt

Det är enligt min mening inte nödvändigt att tillskapa en särskild lag för de utländska bankfilialerna. I stället anser jag att utgångspunkten för regleringen bör vara vad som gäller för de svenska bankerna i den mån reglerna i BRL kan och bör tillämpas på filialerna. I övrigt kan reglerna i lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket i vissa avseenden ligga till grund för regleringen även av bankfilialer.

Kravet att bedriva bankverksamhet

Av den nuvarande definitionen av bankrörelse (verksamhet i vilken ingår inlåning från allmänheten på sådan räkning som bank allmänt använder) följer att en i Sverige verksam bank måste vara beredd att ta emot de medel som kunder önskar sätta in på räkning i banken. I prop. 1984/85:191 med förslag om utländska banketableringar i Sverige ansåg departementschefen att kravet att en bank skall erbjuda ett brett sortiment av tjänster inte borde innebära att en utlandsägd bank skulle vara skyldig att driva verksamhet som omfattar alla de banktjänster allmänheten har behov av. Verksamheten fick emellertid inte bli så snäv att den lika gärna kunde ha drivits i fondkommissionsbolag eller finansbolag utan borde inrymma flertalet av de traditionella banktjänsterna.

Frågan om omfattningen av en banks verksamhet diskuteras i kreditmarknadskommitténs (KMK:s) slutbetänkande. Frågan kommer att behandlas i ett senare skede. Tills vidare anser jag att de uttalanden som gjordes i nämnda proposition om krav i fråga om verksamhetens bredd också bör gälla för de utländska bankfilialerna. Hänsyn får emellertid även tas till den utveckling som under senare år har ägt rum i fråga om de krav som ställs på svenska banker i detta hänseende.

Tillstånd

För att etablera bankrörelse i Sverige krävs regeringens tillstånd. Vid beviljande av oktroj enligt BAL, sparbankslagen (1987:619) och föreningsbankslagen (1987:620) skall en viss prövning av den planerade verksamheten göras. Motsvarande prövning görs när ett svenskt bankaktiebolag önskar etablera en filial utomlands. Denna princip bör också gälla för ett utländskt bankföretag som vill driva verksamhet genom en filial här i landet. Jag har i föregående avsnitt (3.3) föreslagit en ändring av det kriterium som hittills gällt vid denna prövning.

Den nuvarande EG-regleringen innebär att EG-staterna tills vidare kräver särskilda tillstånd för etablering av tredjelandsfilialer (se avsnitt 2.2.2). Det finns därför inte någon anledning för Sverige att nu överväga att avstå från tillståndsprövning av filialer till utländska banker.

Tillståndet bör avse en rätt för den utländska banken att över huvud taget öppna filial i Sverige. Om banken önskar öppna fler än ett avdelningskontor

bör inget ytterligare tillstånd krävas. Den i Sverige bedrivna filialverksamheten bör således ses som en enhet.

Prop. 1989/90: 116

En särskild fråga är om det skall vara möjligt för en utländsk bank att ha såväl en dotterbank som en filial i Sverige. Jag anser för min del att något hinder mot ett sådant arrangemang inte bör uppställas. Om tillstånd skall ges för båda alternativen bör det emellertid av verksamhetsplanen klart framgå vilken verksamhet som skall bedrivas i dotterbanken resp. i filialen. Verksamheterna får bl.a. av skatteskal inte sammanblandas.

Filialens ledning

Enligt lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket gäller för utländska företagsfilialer i allmänhet att de skall stå under ledning av en verkställande direktör och att därjämte en vice verkställande direktör kan utses. För dessa båda gäller att de skall vara myndiga och bosatta här i riket. Verkställande direktören är ansvarig för filialens verksamhet. Någon särskild styrelse krävs inte.

En bankstyrelse i en svensk bank kan delegera sin beslutanderätt till en styrelse som är knuten till ett avdelningskontor eller ett annat lokalt kontor. Styrelsen består vanligtvis av kontorsföreståndaren och ett mindre antal personer som representerar olika intresscområden på orten. Dessa styrelser handlägger ofta t.ex. kreditfrågor.

Jag anser att den modell som i Sverige valts för företagsfilialer i allmänhet bör gälla också för banker. Det bör alltså krävas att den verkställande direktören är bosatt i Sverige, men han behöver inte vara svensk medborgare. Det är som sagt inte nödvändigt att filialen förestås av en särskild styrelse. Det bör dock inte föreligga något hinder mot att en styrelse tillsätts i likhet med vad som gäller beträffande avdelningskontor i svenska banker.

Fråga om eget kapital i filialen

I vissa länder har en utländsk bankfilial i viss mån avskärmats från huvudkontoret genom ett krav på att filialkontoret skall ha ett avskilt eget kapital som utgör bas för verksamheten.

I likhet med bankfilialgruppen anser jag att det inte bör ställas krav på ett särskilt avskilt kapital för de här etablerade filialerna. Kapitalbasen bör i stället utgöras av koncernens kapitalbas. Det blir sedan tillsynsmyndigheterna i Sverige och hemlandet som har att kontrollera att filialens affärer är sådana att de inte kommer i konflikt med vare sig kapitaltäckningsregler eller enhandskreditbestämmelser i Sverige eller i hemlandet. Det kan för övrigt nämnas att det enligt andra banksamordningsdirektivet fr.o.m. år 1993 inte längre skall få krävas något sådant eget kapital för filialer till kreditinstitut auktoriserade i något EG – land.

3.4.3 Regler för rörelsen

Enligt andra banksamordningsdirektivet skall banker och andra kreditinstitut inom EG inte vara bundna av värdlandets rörelseregler, i den mån

dess innehåller förbud mot någon av de verksamheter som enligt direktivet skall hänföras till elementär bankrörelse och som banken enligt hemlandets regler får bedriva. Det kan komma att bli aktuellt även för svensk del att tillämpa en sådan princip åtminstone för banker från vissa grupper av länder, t.ex. om ett samarbetsavtal av denna innebörd träffas mellan EG-kommissionen och EFTA-länderna. Intill dess bör dock utgångspunkten för regleringen av den verksamhet som skall bedrivas av utländska bankers filialer i Sverige vara att samma regler som gäller för de svenska bankerna skall gälla. Det innebär att i första hand BRL:s regler i tillämpliga delar skall komma till användning.

BRL:s rörelse regler finns i 2 kap. som har följande underrubriker: verksamhet, kapitaltäckning och kassareserv, kreditgivning, upplåning samt särskilda bestämmelser.

I 1 § i den gällande lydelsen anges den yttre ramen för bankernas verksamhet. Denna beskrivs på följande sätt:

En bank får bedriva in- och utlåning av pengar samt, med den inskränkning som följer av 2 §, driva annan verksamhet som har samband därmed. Att en lokal föreningsbanks rätt att bedriva inlåning är begränsad följer av 1 kap. 5 § föreningsbankslagen.

I 3, 37 och 38 §§ fondkommissionslagen (1979:748) finns bestämmelser om rätt för bank att driva fondkommissionsrörelse.

Inom denna yttre ram är emellertid bankernas verksamhet begränsad i vissa avseenden. Dessa begränsningar finns intagna i 2 kap. 2-6 §§ BRL.

I 2 § anges att bankerna har rätt att förvärva och driva handel med endast viss i paragrafen angiven egendom. Den egendom som anges är mynt, sedlar, växlar, checkar och anvisningar samt obligationer, förlagsbevis, förlagsandelsbevis och andra fordringsbevis som är avsedda för den allmänna marknaden. Därutöver sägs att en bank för egen räkning får förvärva egendom som anges i 3-8 §§.

Bestämmelsen i 3 § ger bankerna rätt att under vissa förutsättningar förvärva fordringar som inte är avsedda för den allmänna marknaden. På dessa fordringsförvärv ställs samma grundläggande krav som på kreditgivningen genom att en fordran endast får förvärvas om det låneavtal på vilket fordringen grundas har ett sådant innehåll, att banken själv vid förvärvstillfället hade kunnat bevilja krediten.

I 4-6 §§ anges den egendom som bankerna får förvärva men inte driva handel med. Gemensamt för den i paragraferna angivna egendomen är att förvärvet förutsätts ske i syfte att ge banken sådana tillgångar som behövs för att kunna driva rörelsen på ett praktiskt och ändamålsenligt sätt. Annan egendom än den som anges i 2-6 §§ är bank alltså förbjuden att förvärva, dock med vissa undantag som finns intagna i 7-8 §§. Även om det förutsätts att egendom som förvärvats med stöd av dessa undantagsbestämmelser senare skall avyttras, är det inte fråga om att driva en sådan handel som avses i 2 §.

Enligt 7 § andra stycket får en bank förvärva aktier som ingår i en emission i vilken banken medverkat. Underförstått skall syftet med förvärvet vara att underlätta emissionen. Om en bank driver fondkommissionsrörelse får banken enligt 7 § tredje stycket också i viss utsträckning för att underlätta fond-

kommissionsrörelsen förvärva aktier, emissionsbevis samt andelar i aktiefonder och i ekonomiska föreningar.

I 8 § ges banken möjlighet att förvärva i stort sett alla typer av egendom, om förvärvet sker i syfte att skydda en fordran, dvs. minska eller eliminera en kreditförlust. I första hand avses förvärv av egendom som utgör säkerhet för fordran men även annan egendom kan komma i fråga.

Utanför ramen för tillåten bankverksamhet i Sverige faller alltjämt leasing av lös egendom och fastighetsleasing/renting. Sådan verksamhet tillåts banker inom EG. KMK har föreslagit att finansieringsverksamhet som är förenlig med bankinlåning skall tillåtas bankerna. Detta innebär att bankerna skulle få rätt att bedriva factoring, finansiell leasing samt fastighetsleasing.

Som redan angetts bör som huvudregel samma regler gälla för filialerna som för de svenska bankerna. Det betyder bl.a. att filialerna tills vidare inte kan tillåtas göra placeringsförvärv av fastigheter eller ägna sig åt leasing av vare sig fast eller lös egendom. Även när det gäller förvärv av fastighet för annat ändamål, t.ex. för att erhålla lokaler eller bereda bostad åt anställda i banken erfordras särskilt tillstånd enligt lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m. (fastighetsförvärvslagen). Sådant tillstånd bör dock regelmässigt ges för fastighetsförvärv som syftar till att tillgodose i 2 kap. 4 § BRL angivna ändamål. En bank får enligt denna bestämmelse förvärva bl.a. fast egendom, tomträtt och bostadsrätt för att erhålla lokaler för verksamheten eller tillgodose därmed sammanhängande behov eller för att bereda bostad åt någon som är anställd i banken.

Den utländska banken bör genom sin filial kunna få fondkommissions-tillstånd under samma förutsättningar som gäller för en svensk bank.

Aktieförvärv

Det principiella aktieförvärvsförbudet innebär att banker inte får göra placeringsförvärv av aktier, dvs. förvärv som sker i bankfrämmande företag i syfte att behålla aktierna i egen portfölj och tillgodogöra sig avkastning och värdestegring.

En utländsk bank genom sin filial skall lika litet som en inhemsk bank få förvärva aktier i allmänhet. Även de övriga förvärvsförbud som är utlöpare av det principiella aktieförvärvsförbudet bör träffa den rörelse som bedrivs i Sverige i filialen. Sålunda bör endast de förvärv som nämns i 2 kap. 2-8 §§ BRL kunna komma i fråga för filialen. Förvärv av rörelse i bankfrämmande företag bör inte få ske.

Det finns enligt BRL ett visst utrymme för förvärv av s.k. *transaktionsaktier*. Hit hänförs aktieförvärv som har som gemensamt drag att de ingår som ett led i bankens affärsverksamhet och där syftet med förvärven är att underlätta bankens rörelse. Det kan vara fråga om förvärv som ingår i en emission i vilken banken medverkar (2 kap. 7 § andra stycket BRL). Ett innehav av aktier som har förvärvats med stöd av detta lagrum får inte vara längre än nödvändigt och i princip inte längre än ett år. Bankinspektionen kan, om särskilda skäl föreligger, förlänga denna tidsfrist. Det kan vidare vara fråga om förvärv av aktier med syfte att underlätta fondkommissionsrörelse (2 kap. 7 § tredje stycket BRL). Detta gäller naturligtvis endast bank

som har tillstånd att driva sådan rörelse. Det sammanlagda anskaffningsvärdet av de aktier som banken innehar med stöd av detta lagrum får uppgå till högst fyra procent av den genomsnittliga årsomsättningen i bankens fondkommissionsrörelse, dock högst 100 milj.kr. Om banken driver fondkommissionsrörelse även i dotterbolag gäller begränsningen för banken och bolaget gemensamt. Bankinspektionen kan, om synnerliga skäl föreligger, medge att en bank får förvärva dessa värdepapper i större omfattning. Slutligen kan förvärv av aktier för skyddande av fordran enligt 2 kap. 8 § BRL hänföras till kategorin transaktionsförvärv. Aktieförvärv enligt nämnda lagrum får ske genom köp på fondbörsen eller — om banken annars skulle lida avsevärd förlust — genom ett direkt övertagande av aktien. Förvärv enligt paragrafen skall enligt 2 kap. 22 § BRL anmälas hos bankinspektionen.

Till transaktionsförvärven kan även hänföras aktieförvärv i finansieringssyfte. Bank har enligt gällande lag inga möjligheter att förvärva sådana aktier.

Ett utländskt bankföretag med filialetablering här i Sverige är ett kontrollsubjekt enligt företagsförvärvslagen och är därmed förhindrat att förvärva bundna aktier och att utan särskild prövning enligt lagen förvärva fria aktier i svenska aktiebolag. På sätt jag tidigare föreslagit för svensk bank, som inte har utlänningsförbehåll i sin bolagsordning, anser jag att en utländsk bank genom sin filial här skall kunna förvärva aktier och andelar i den utsträckning som 2 kap. 7 och 8 § § BRL tillåter.

Undantag från bestämmelserna i företagsförvärvslagen bör därför göras för förvärv som ingår som ett naturligt led i bankverksamheten vare sig det är fråga om en svensk bank eller ett utländskt bankföretag med filial här i landet.

För en utländsk bankfilial bör, som redan angetts, motsvarande regler gälla som för de svenska bankerna när det gäller förvärv av aktier till handelslager för fondkommissionsrörelsen. Handelslagerbegränsningen gäller därmed. Denna innebär att filialen får inneha värdepapper i sitt handelslager som uppgår till högst de belopp som anges i 16 § fondkommissionslagen. Den ytterligare begränsningsregel som avser beräkning av underlag på koncernbasis bör dock inte tillämpas på ett utländskt bankföretag med filial här i landet.

För medverkan vid en emission av aktier på den allmänna marknaden erfordras enligt 2 kap. 7 § första stycket BRL för sparbank eller central föreningsbank tillstånd av bankinspektionen. Något sådant tillstånd krävs inte för bankaktiebolag. Frågan uppkommer hur bankfilialer skall behandlas i detta hänseende.

Ett utländskt bankföretag genom sin filial bör inte vara förhindrat att bedriva emissionsverksamhet i Sverige. Med hänsyn till att det är fråga om ett utländskt rättssubjekt har emellertid bankfilialgruppen föreslagit att för detta skall krävas bankinspektionens tillstånd. De utländska banker som önskar etablera filial i Sverige är emellertid i första hand stora affärsbanker med en bra kännedom om den svenska kreditmarknaden. Det får antas att en sådan bank av rent lönsamhetsmässiga skäl inte medverkar vid en emission av svenska aktier förrän en tillräckligt god kunskap om den svenska aktiemarknaden och om svenska förhållanden i övrigt erhållits. De bör

därför enligt min mening behandlas som svenska bankaktiebolag i detta hänseende. Bestämmelsen om skyldighet för sparbank och central för-
eningsbank att söka bankinspektionens tillstånd i detta fall kommer att
omprövas i samband med att KMK:s förslag om förändrade rörelse-
regler för banker övervägs.

Även när det gäller förvärv för skyddande av fordran bör de utländska
bankfilialerna vara likställda med svenska banker. Det betyder att BRL:s
regler skall gälla och att tillstånd enligt lagen om utländska förvärv av
svenska företag inte erfordras.

Till *organisationsförvärv* av aktier kan hänföras förvärv enligt 2 kap. 4 § 2
och 6 § första stycket BRL.

Aktier som förvärvas enligt det förstnämnda lagrummet avser aktier i
bolag, vilka har till uteslutande syfte att förvalta fast egendom eller tomträtt
som förvärvats för att bereda banken lokaler för verksamheten eller tillgo-
dose därmed sammanhängande behov. Något särskilt tillstånd erfordras
således inte. Motsvarande bör gälla för de utländska filialerna. Däremot
kommer det att krävas tillstånd enligt fastighetsförvärvslagen för de fastig-
heter den utländska banken vill förvärva.

Om förvärvet sker med stöd av 2 kap. 6 § första stycket BRL krävs där-
emot att regeringen eller bankinspektionen lämnat sitt tillstånd till förvär-
vet. De aktier som avses därmed är för bankaktiebolagens del aktier eller
andelar i svensk eller utländsk bank och i svenskt eller utländskt företag, vars
ändamål kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. För
sparbanks och föreningsbanks del avses aktie i svenskt företag, vars ändamål
kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna eller som till-
godoser för resp. bankkategori gemensamma intressen.

Avsikten med denna rätt att förvärva aktier i bolag med bankfrämjande
eller allmännyttigt ändamål är att bereda banken möjlighet att åta sig viktiga
uppgifter, som kan vara fördelaktiga för bankverksamheten eller samhället
och vilkas fullgörande lämpligen kan ske genom förvärv av aktier. Som
exempel nämns i förarbetena affärsbankernas medverkan vid tillkomsten av
vissa kreditinrättningar med delvis allmännyttig inriktning. Något behov
att, såsom beträffande transaktionsförvärven, undanta denna typ av förvärv
från prövningsbestämmelserna i förtagsförvärvslagen anser jag inte före-
ligga.

Kapitaltäckning

Enligt det s.k. Baselkonkordatet (se avsnitt 2.2.4) skall tillsynen av solvensen
för utländska bankfilialer åvila hemlandets tillsynsmyndigheter. Inom en
snar framtid kommer troligen 10-gruppens länder — liksom EG — att i detta
hänseende ha i stort sett likvärdiga regler. Det torde sålunda inte innebära
några problem att solvenskontrollen överlämnas till tillsynsmyndigheten i
den utländska bankens hemland. För den svenska tillsynsmyndigheten blir
uppgiften att bistå hemlandsmyndigheten med upplysningar och på annat
sätt.

För bankfilialer från länder som inte tillhör vare sig 10-gruppen eller EG
bör krav ställas att hemlandets kapitaltäckningsregler uppfyller den mini-

mistandard som Baselkommitténs förslag innebär. Om detta villkor inte uppfylls bör tillstånd till etablering inte lämnas eller om — frågan uppkommer sedan etablering skett — tillståndet dras in.

Kassareserv

Kassareservbestämmelsen i 2 kap. 12 § BRL ålägger bankerna att hålla en tillfredsställande betalningsberedskap för att kunna möta variationer i medelsflödet. Regeln innebär att kassareserven skall bestå av tillgångar som med lätthet kan förvandlas i pengar. Den skall, tillsammans med ineliggande kassa, uppgå till lägst ett belopp som svarar mot tio procent av bankens samtliga förbindelser med undantag av förlagslån, lån mot pant i egen fastighet, lån som tagits upp hos AP-fonden i samband med återlån och garantiförbindelser.

Regeln behandlar alltså likviditetssituationen i banken. Enligt Baselkonkordatet (se avsnitt 2.2.4) är likviditeten en fråga för värdlandets tillsynsmyndighet. Det förutsätts att en utländsk banketablering i allmänhet har att följa värdlandets regler för likviditet. Regler om bankernas likviditet finns i alla länders regelsystem. Tillämpningen av den svenska regeln — som är förhållandevis allmänt formulerad — på de utländska bankfilialerna torde inte föranleda några större problem.

Kreditgivningsregler

Kreditgivningsreglerna i 2 kap. 13-19 §§ BRL behandlar det formella säkerhetskravet, förbud mot beviljande av kredit med efterställd betalningsrätt, förbud mot förbehåll om andel i vinst, storleken på enhandskrediter, kreditjävn och krediters löptid. Dessa regler är generella till sin utformning och torde ha sina motsvarigheter i de allra flesta länders banklagstiftning. Ett undantag kan vara regeln om förbud mot andel i vinst. Den regeln har emellertid sin bakgrund i det principiella aktieförvärvsförbudet. Det torde åtminstone för närvarande vara omöjligt att undanta de utländska bankfilialerna från tillämpning av detta förbud.

Kreditgivningsreglerna kan närmast sägas vara till för att garantera solvensen i ett bankföretag, möjligen med undantag för den s.k. bundna-lånparagrafen (19 §) som närmast tar sikte på likviditeten. Upprätthållandet av de intressen som ligger bakom reglerna borde alltså enligt vad som angetts ovan falla på hemlandets tillsynsmyndighet och utgångspunkten borde också vara att hemlandets regler skall tillämpas. I praktiken torde det emellertid inte bli någon större skillnad eftersom de svenska reglerna i allt väsentligt överensstämmer med internationella regler. Åtminstone tills vidare kan därför de svenska kreditgivningsreglerna gälla för de utländska bankfilialerna. Det blir bankinspektionens uppgift att i samarbete med hemlandets tillsynsmyndighet tillse att filialen iakttar de svenska reglerna.

Tillämpningen av enhandskreditbestämmelsen sker i dag på koncernbasis med utgångspunkt i det s.k. riskbärande kapitalet. Det får förutsättas att bankinspektionen i allmänna råd fastställer hur den anser att tillämpningen av regeln skall ske för en utländsk bankkoncern med en filial i Sverige. Det

kan anmärkas att KMK föreslagit att bankinspektionen skall kunna utfärda bindande föreskrifter för tillämpningen av enhandskreditbestämmelsen. Även i fråga om andra regler kan det vara behov av att bankinspektionen utfärdar allmänna råd för hur den utländska bankfilialen skall tillämpa rörelsereglerna.

Prop. 1989/90: 116

Upplåningsregeln

2 kap. 20 § BRL innehåller i dag bestämmelser som begränsar bankernas obligationsutgivning. Obligationer som banken ger ut i Sverige får *dels* inte ha en löptid överstigande sju år, *dels* motsvara högst tre procent av bankens inlåning från allmänheten om löptiden överstiger ett år.

Möjligheten till billigare upplåning torde enligt bankfilialgruppen vara ett av de främsta skälen till att en filialetablering framstår som fördelaktigare än en dotterbolagsetablering. Enligt arbetsgruppens förslag talar främst konkurrensskäl för att upplåningsregeln skall tillämpas även för de utländska bankfilialerna.

Upplåningsbestämmelserna är tillkomna i syfte att begränsa bankernas möjlighet att konkurrera med andra finansieringsinstitut, främst kreditaktiebolagen, på marknaden för långa lån. Det kan ifrågasättas om regler av detta slag är befogade idag. Med tanke på detta och på att en banks solvens i princip är en tillsynsfråga för bankens hemland anser jag att upplåningsbestämmelserna i 2 kap. 20 § BRL inte skall tillämpas på utländskt bankföretag med filial i Sverige. Upplåningsreglerna bör sannolikt tas bort också för svenska banker. Med hänsyn till att dessa regler har nära beröring med bl.a. soliditetsbestämmelserna får en utmönstring av reglerna emellertid övervägas i ett annat sammanhang.

Övriga bestämmelser

Bestämmelserna i 2 kap. 21-23 §§ BRL vilka behandlar motbokens värdepappersrättsliga status, bankkontorsetablering och bankernas behandling av omyndigas bankmedel bör alla tillämpas också för de utländska bankfilialerna.

3.4.4 Valutabanksrollen

Den svenska valutaregleringen har upprätthållits med tillämpning av en fullmaktslagstiftning. Enligt valutalagen (1939:350) kan regeringen under vissa förhållanden förordna om valutareglering. Med stöd av bemyndigandet har regeringen återkommande meddelat förordnanden om giltighet av en valutaförordning (1959:264). Förordningen innehåller bl.a. bemyndigande för riksbanken att ge bankaktiebolag, sparbanker och postverket tillstånd att driva handel med utländska valutor, dvs. att vara valutabank. Härutöver har riksbanken genom valutalagen bemyndigats att i allmänhet meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av valutaregleringsförordnanden som regeringen meddelat. Som villkor för valutabankstillstånd har

riksbanken regelmässigt ställt krav på att banken prövar enskilda valuta-transaktioner. Valutabankerna har således tilldelats en central roll som kontrollorgan i administrationen av valutaregleringen.

Vid halvårsskiftet 1989 upphävdes i huvudsak alla valutarestriktioner. De begränsningar som härefter alltjämt gäller rör placeringar på konton i utlandet och premiebetalning för livförsäkring i utländskt försäkringsföretag. Som hittills gäller dock att

- betalningar till och från utlandet skall göras genom valutabank,
- värdepapperstransaktioner med utlandet skall göras genom valutabank som är fondkommissionär eller annan av riksbanken i särskild ordning godkänd fondkommissionär,
- utländska värdepapper skall förvaras i depå hos valutabank eller godkänd fondkommissionär.

Dessa regler syftar till att möjliggöra för riksbanken att upprätthålla en god betalningsbalansstatistik och till att säkra en tillfredsställande skattekontroll.

Valutalagen och valutaförordningen har senast förlängts i juni 1989 (SFS 1989:442 resp. 443) och gäller nu t.o.m. den 30 juni 1990. Någon ytterligare förlängning är inte avsedd att ske. I stället avses en ny valutalag träda i kraft den 1 juli 1990. Valutalagen skall då bli en ren beredskapslag. Förslag härom har lagts fram av en arbetsgrupp inom finansdepartementet i promemorian (Ds 1989:74) Ny valutalag, m.m. I denna föreslås att reglerna om valutahandelstillstånd tas in i riksbankslagen och att de utvidgas så att andra kreditinstitut än banker kan få begränsade tillstånd. Den valutareglende funktionen bortfaller i valutahandelstillstånden, men för skattekontroll och statistikändamål åläggs valutabankerna en rapporteringsplikt.

Med hänsyn till denna begränsning av valutabanksfunktionen anser jag, i likhet med bankfilialgruppen och remissinstanserna, att valutabanksfunktionen efter särskilt tillstånd mycket väl kan överlämnas också till en filial till en utländsk bank som fått tillstånd att bedriva bankverksamhet i Sverige. Denna fråga får beaktas vid den fortsatta behandlingen av departementspromemorian.

3.4.5 Kreditpolitiska aspekter

Om filialerna skall vara verksamma på den svenska marknaden på i huvudsak samma sätt som de svenska bankerna, måste de också omfattas av lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel. Lagen är en s.k. fullmaktslag, vars giltighetstid nyligen förlängts till utgången av år 1992 (prop. 1989/90:15, FiU12, rskr. 49). En översyn av lagen skall ske bl.a. i syfte att göra den till en renodlad beredskapslag som medger att fullmakterna kan tas i anspråk endast vid exceptionella förhållanden.

Lagen om kreditpolitiska medel omfattar idag särskilt omnämnda kreditinstitut. Lagen bör kompletteras så att den omfattar även utländska banker avseende den verksamhet som bedrivs från filial i Sverige. De regleringar i lagen som riksbanken kan tillämpa efter särskilt förordnande av regeringen bör således också komma att omfatta bankfilialer i Sverige. De utländska

bankernas filialer kommer därmed också att omfattas av den uppgiftsskyldighet som åvilar de svenska bankerna enligt lagen.

Enligt lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank definieras bankinstitut och kreditinstitut i 3 § på samma sätt som i lagen om kreditpolitiska medel. Motsvarande tillägg som nyss angetts i lagen om kreditpolitiska medel bör därför göras i riksbankslagen. Därigenom kommer riksbanken att få möjlighet att tillämpa kassakrav på dessa bankers verksamhet i Sverige. Genom denna förändring kommer de utländska bankfilialerna också att vara rapporteringsskyldiga enligt 22 § riksbankslagen.

Riksbankslagen ger riksbanken möjlighet att lämna lån till svenska bankaktiebolag, sparbanker och centrala föreningsbanker. Villkoren för dessa lån bestäms av penningpolitiska motiv. Då de utlandsägda dotterbankerna ingår i denna krets är frågan om även utländska filialer skall få göra det.

Det bör först betonas att det här inte är frågan om fall där riksbanken har en extraordinär möjlighet till utlåning såsom då konkurs hotar ett bankinstitut eller ett annat finansiellt företag och en sådan utveckling enligt riksbankens bedömning medför att förtroendet för landets kredit- och betalningssystem riskerar att allvarligt undergrävas. Denna funktion regleras i 18 § andra stycket och bör endast avse svenska institut.

Den upplåningsmöjlighet som här diskuteras behandlas i 18 § första stycket och avser i stället bankernas behov av att utjämna tillfälliga obalanser i likviditetsströmmarna.

Bankfilialgruppen ansåg inte att det var påkallat att ge utländska bankfilialer denna upplåningsrätt. Gruppen anförde att omedelbara likviditetsbehov normalt kan tillgodoses via dagslänemarknaden. Riksbanksfullmäktige pekar i sitt remissvar också på vissa svårigheter att beräkna storleken av en utländsk bankfilials upplåningsrätt mot bakgrund av att filialen inte har ett avskilt eget kapital.

Vissa skäl talar alltså för att de utländska filialerna hänvisas till att ordna sin likviditetsförsörjning i andra former utan tillgång till upplåning i riksbanken. Jag anser emellertid inte att lagstiftningen skall utesluta att de utländska filialerna kan beredas möjlighet att låna i riksbanken. Jag föreslår därför att riksbankslagen ändras när det gäller filialernas ställning i detta avseende. Liksom när det gäller de inhemska bankerna är det riksbankens uppgift att pröva om kredit bör lämnas och att ställa villkoren härför.

I 20 § riksbankslagen ges vidare bestämmelser om beräkning av kassakrav. Ett sådant krav skall utgöra en viss andel av ett kreditinstituts placeringar och förbindelser. Ett klargörande i lagtexten bör göras av att kassakrav mot en utländsk bankfilial skall beräknas på filialens och inte på det utländska bankföretagets placeringar och förbindelser.

3.4.6 Beskattningsfrågor

Bankfilialgruppen föreslår inte några ändrade regler på beskattningens område. Riksskatteverket (RSV) har i sitt remissvar pekat på att en utförligare reglering behövs i fråga om utländska filialer i Sverige.

En utländsk bank med en filial i Sverige beskattas som inskränkt skattskyldig enligt reglerna i 6 § 1 mom c och 16 § 2 mom lagen (1947:576) om

statlig inkomstskatt. Enligt dessa regler skall utländska bolag beskattas för bl.a. inkomst av rörelse som här bedrivits från fast driftställe. En filial är ett sådant fast driftställe. Filialens skattemässiga resultat skall beräknas enligt de allmänna regler som gäller för intäkter och kostnader i rörelse.

Den internationellt vedertagna princip som kommit till uttryck i 43 § 1 mom kommunalskattelagen (1928:370) är tillämplig också beträffande förhållandet mellan en filial och övriga delar av ett utländskt bolag. Principen innebär att transaktioner mellan företag med intressegemenskap skall baseras på samma villkor som gäller vid transaktioner mellan fristående företag (armlängdsprincipen). Syftet är att varje stat skall beskatta så stor del av det multinationella företags vinst som skulle ha beskattats där om den gren av verksamheten som bedrivits där hade varit fristående och oberoende av andra delar av företaget. I fråga om taxeringsförfarandet, kontrollen och skatteuppbörden gäller också vanliga regler.

Vid taxeringen av multinationella företag möter myndigheterna en rad problem beroende på att utredningsläget ofta är mycket komplicerat. Materialet är regelmässigt både omfattande och svåråtkomligt. Det är t.ex. svårt att fastställa ett armlängdspris vid transaktioner som inte förekommer mellan andra än företags olika delar.

Regeringens syn på frågan om de multinationella företags beskattning har senast redovisats i prop. 1985/86:100 (bil. 9 s. 17 f.). En bedömning var att de multinationella företags beskattning under överskådlig tid torde få lösas enligt armlängdsmetoden. Samtidigt underströks angelägenheten av att så långt som möjligt söka nå internationella lösningar. Det ansågs emellertid inte vara aktuellt att tillsätta någon särskild utredning om de multinationella företags skatteförhållanden. Samma slutsats har riksdagens skatteutskott kommit fram till (SkU 1984/85:35).

Regeringen följer uppmärksamt det utrednings- och forskningsarbete som bedrivs på skilda håll, bl.a. det arbete som pågår inom EG och OECD. Nämnas kan OECD:s två rapporter, "Transfer Pricing and Multinational Enterprises" (1979) och "Transfer Pricing and Multinational Enterprises, Three Taxation Issues" (1984). I den senare rapporten behandlas särskilt de speciella problem som är förknippade med att beskatta internationella bankföretag. RSV, som gjort en översättning av OECD:s rapport "Transfer Pricing and Multinational Enterprises", gör för närvarande en utvärdering av innebörden av gällande rätt mot bakgrund av att flera mål om prissättningsfrågor nu blivit föremål för domstolarnas prövning. Utvärderingen syftar till att klarlägga behovet av lagstiftning och att finna förslag till lämpliga lösningar. En särskild fråga i sammanhanget är på vilket sätt förutsättningarna ändras genom den reformering av det svenska skatte- och taxeringssystemet som förestår. När arbetet med en utvärdering slutförts kan det åter bli aktuellt för regeringen att pröva behovet av lagstiftningsåtgärder.

3.4.7 Tillsyn och redovisning

Som framgått innebär Baselkonkordatet att det primära tillsynsansvaret för en utländsk filial skall åvila hemlandets tillsynsorgan. Även EG arbetar med hemlandstillsyn som utgångspunkt, vilket tagit sig uttryck i flera av de di-

rektiv och rekommendationer som föreligger. I enlighet med det gemensamma ansvar som åvilar värdlandets och hemlandets myndigheter bör dock värdlandets tillsynsorgan ha en god inblick i en filials verksamhet.

I lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket, som rent generellt reglerar utländska filialer i Sverige, föreskrivs att filialen skall ha en egen bokföring som är helt skild från det utländska företagets bokföring i övrigt. I fråga om bokföring och redovisning skall därvid i tillämpliga delar gälla bestämmelserna för svenskt företag av motsvarande slag. Förvaltningen och räkenskaperna skall granskas av svensk auktoriserad revisor.

Starka skäl talar för att vad som stadgats för andra företagsfilialer i fråga om särskild redovisning bör gälla även på bankområdet. Inte minst hänsynen till skattekontrollen talar för att bankfilialer bör ha egen bokföring skild från det utländska företagets bokföring i övrigt. Jag anser därför att filialen bör ha en särskild bokföring så att dess verksamhet och utveckling kan följas av svenska myndigheter och att den bör tillämpa samma redovisningsregler som svenska banker. Filialen bör också – enligt vad som gäller för filialer i allmänhet – ha svensk auktoriserad revisor. Jag förordar därför att 4 kap. BRL i tillämpliga delar – liksom för övrigt hela bankrörelselagen – skall gälla för filialerna. Även 7 kap. BRL, som behandlar tillsyn bör tillämpas i den utsträckning det är möjligt. Det betyder t.ex. att bankinspektionen skall utse en eller flera revisorer att med övriga revisorer delta i granskningen av bankfilialens räkenskaper. En särskild regel bör gälla om ingripanden mot filialer som inte följer gällande svenska regler.

Rapporteringskyldigheten gentemot bankinspektionen bör vara densamma som gäller för svenska banker enligt 7 kap. 6 § BRL. Det betyder att bl.a. följande handlingar bör tillhandahållas inspektionen:

- månadsbalans,
- periodbokslut per den 30 april, den 31 augusti eller annan lämplig tidpunkt,
- årsredovisning inklusive specifikation per den 31 december,
- engagemangsrapporter över viss beloppsgräns per den 31 december,
- rapport över s.k. enhandsengagemang per den 30 juni.

En utländsk bankfilial skall omfattas av samma rapporteringskyldighet gentemot riksbanken som enligt lagen om kreditpolitiska medel, valutalagen och riksbankslagen åvilar de svenska bankerna.

Den redovisnings- och rapporteringskyldighet som jag här förordar är något vidare än vad som föreslås gälla mellan EG-länderna i det att särskild redovisning för en filial inte skall kunna krävas inom EG. Med hänsyn till att så skall kunna ske i förhållande till kreditinstitut från tredje land och då reslutatet av anpassningsarbetet för svenskt vidkommande till de regler som skall gälla inom EG för närvarande inte i detalj kan förutses anser jag att den nu föreslagna redovisningskyldigheten tills vidare bör gälla.

Mitt förslag: Kravet på tillstånd för etablering av representationskontor ersätts med en skyldighet att anmäla sådan etablering till bankinspektionen.

Skälen för mitt förslag: Enligt 1 kap. 4 § BRL får ett utländskt bankföretag redan nu driva verksamhet här i landet från ett s.k. representationskontor. Verksamheten får inte omfatta inlånings- eller utlåningsrörelse. Ett flertal av de utländska banker som nu har dotterbanker här hade tidigare representationskontor.

Inrättande av ett representationskontor kräver tillstånd av regeringen. Som framgått ovan (avsnitt 2.2.1) har emellertid OECD:s s.k. invisiblestadga nyligen ändrats på denna punkt. Enligt de nya reglerna skall ett företag från ett medlemsland ha rätt att öppna representationskontor i ett annat medlemsland efter anmälan. Något krav på särskild auktorisation skall alltså inte längre få upprätthållas.

I enlighet med vad som nu beslutats av OECD och med tanke på den begränsning som gäller för verksamheten från ett representationskontor anser jag att Sverige utan olägenheter kan avskaffa det nuvarande kravet på tillstånd av regeringen. Härvid finns det enligt min mening inte anledning att göra skillnad på banker från OECD-länder och andra banker, utan tillståndstvånget bör avskaffas för alla utländska banker. I stället bör det i enlighet med vad som beslutats inom OECD införas en skyldighet för den bank som vill öppna ett representationskontor här att i förväg anmäla detta till bankinspektionen. Samtidigt bör det i lagtexten göras ett förtydligande av vilken verksamhet som får drivas från ett sådant kontor (se vidare i specialmotiveringen till 1 kap. 4 § BRL).

4. Upprättade lagförslag

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

1. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),
2. lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618),
3. lag om ändring i sparbankslagen (1987:619),
4. lag om ändring i föreningsbankslagen (1987:620),
5. lag om ändring i lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket,
6. lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel,
7. lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748),
8. lag om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.,
9. lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713),
10. lag om ändring i lagen (1988:606) om finansbolag,
11. lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

Samråd har skett med chefen för industridepartementet beträffande lagförslagen 5 och 8.

5.1 Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617, BRL)

1 kap. 4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om *dels* utländska bankföretags möjligheter att driva verksamhet i Sverige, *dels* svenska bankaktiebolags rätt att etablera filialer i utlandet. Den viktigaste ändringen innebär att utländska banker kan få regeringens tillstånd att driva egentlig bankverksamhet via filialer här i landet. För etablering av representationskontor i Sverige skall utländska banker inte längre behöva särskilt regeringstillstånd. En anmälan till bankspektionen skall vara tillräcklig.

Första stycket reglerar hur utländska banker får verka i Sverige. Etablering i form av antingen filial eller representationskontor krävs obligatoriskt. Bankerna får alltså inte direkt från hemlandet marknadsföra tjänster i Sverige.

Det bör påpekas att bestämmelsen inte rör utländska bankers möjligheter att engagera sig som ägare i svenska bankaktiebolag. Sådana företag, som utgör självständiga svenska juridiska personer, kan enligt nu gällande bestämmelser i 2 kap. 1 § BAL bildas av ett eller flera utländska bankföretag som stiftare. En regel i 3 kap. 3 § BAL som förbjuder utlänningar och andra kontrollsobjekt att förvärva aktier i existerande svenskbildade bankaktiebolag föreslås nu bli avskaffad. Förslag i dessa delar behandlas i avsnitt 3.2.1 av den allmänna motiveringen.

Enligt gällande rätt kan regeringen ge utländska banker tillstånd att driva verksamhet från kontor eller annat fast driftställe här i landet. Sådan verksamhet får inte omfatta inlånings- eller utlåningsrörelse. Vad som tillåts är alltså etablering av s.k. representationskontor. I den allmänna motiveringen, avsnitt 3.4, behandlas skälen för mitt förslag att vidga de utländska bankernas tillåtna verksamhet till egentlig bankrörelse. De banker som så önskar skall emellertid även i fortsättningen kunna uppträda via representationskontor.

Enligt *första stycket* punkt 2 skall utländska banker kunna öppna representationskontor i Sverige efter anmälan till bankspektionen. I maj 1989 har OECD:s råd antagit ett förslag till ändring av stadgan om löpande osynliga transaktioner (Code of Liberalisation of Current Invisible Operations). Ändringen innebär bl.a. att bankföretag skall ha rätt att etablera representationskontor i andra medlemsländer efter anmälan till värdlandet. Som jag angett i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.5) får det anses rimligt att kravet på särskild tillståndsprövning tas bort. Väsentligt är att representationskontoren står under fortlöpande tillsyn av bankspektionen.

Den tillåtna verksamheten vid ett representationskontor beskrivs i gällande lag som en verksamhet i vilken inte ingår inlånings- eller utlåningsrörelse. En sådan bestämning av verksamheten utesluter inte att en utländsk bank skulle kunna driva annan central bankverksamhet än in- och utlåning, såsom emissionsverksamhet, arbitrageverksamhet och förmögenhetsförvaltning. Detta har emellertid inte varit avsikten. I samband med att bestämmelsen infördes i dåvarande bankrörelselag anförde departementsche-

fen (prop. 1973:139 s. 8) att tillstånd skall ges i huvudsak för representations- och förmedlingsverksamhet. Så är förhållandena även i praktiken. Mot denna bakgrund har bestämmelsen utformats så att den klarare anger vad ett utländskt bankföretag får göra från ett representationskontor.

Enligt *andra stycket* i hittillsvarande lydelse kan ett svenskt bankaktiebolag få tillstånd att etablera filial i utlandet under förutsättning att ändamålet kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. Den ändring som nu föreslås innebär att tillståndskriteriet omformuleras, så att det inte kan innefatta något hänsynstagande till det allmännas eller marknadens behov av nya etableringar.

Enligt *tredje stycket* skall tillstånd till etablering av en bankfilial lämnas om den planerade rörelsen kan antas uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Sundhetskriteriet har utformats i överensstämmelse med vad som nu föreslås gälla som villkor för oktroj av en självständig svensk bank. Som jag framhållit i den allmänna motiveringen, avsnitt 3.3, skall auktorisationsprövningen uteslutande grundas på en kvalitativ bedömning av bankens organisation, ledning, verksamhetsinriktning, kapitalresurser m.m. Frågan om tillstånd skall alltså inte kunna påverkas av några hänsyn till behovet eller nyttan av ytterligare banker på marknaden.

Utländska banker som önskar etablera sig i Sverige skall givetvis inte missgynnas av auktorisationsregler eller restriktiv tillståndspraxis. Det är emellertid av vikt att stor omsorg ägnas den kvalitativa prövningen av ansökningar om filialetablering. En filial är organisatoriskt knuten direkt till den utländska banken. Även om den verksamhet som skall bedrivas här i landet kommer att vara underkastad svenska rörelseregler och svensk tillsyn, så är det ofrånkomligt att vid auktorisationsförfarandet värdera de förhållanden under vilka banken verkar i hemlandet. Det får därför till en början krävas att den lagstiftning och de övriga normer som i hemlandet styr bankens verksamhet är i rimlig utsträckning tillgängliga och överskådliga. Om grundläggande svenska bestämmelser till skydd för insättare och kreditväsendets funktion inte motsvaras av i huvudsak lika strikta regler i hemlandet, kan tillstånd till filialetablering inte medges. Särskilt måste regler om kapitalkrav och offentlig tillsyn uppmärksammas.

Uppgifter om hemlandsregler och om utländska bankers kvalifikationer kommer i allmänhet inte att kunna erhållas utan medverkan av berörda utländska tillsynsorgan. Det får därför förutsättas att bankinspektionen samarbetar med myndigheter i utlandet för att skaffa fram information till underlag för regeringens bedömning i tillståndsärenden. Över huvud taget är det en avgörande förutsättning för filialtillstånd att tillsynsmyndigheterna har lagliga och praktiska möjligheter att utbyta information om sin övervakning; jämför specialmotiveringen till 7 kap. 9 a § och den allmänna motiveringen, avsnitt 3.4.7.

I *fjärde stycket* anges att bestämmelserna i lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket skall gälla för utländska bankers filialverksamhet i Sverige. Jag har i den allmänna motiveringen, avsnitt 3.4.1 och 3.4.3, redovisat min uppfattning att lagens bestämmelser om företagsfilialer i allmänhet lämpligen kan utsträckas till att

omfatta utländska bankers verksamhet i Sverige.⁴ I övrigt hänvisas till specialmotiveringen till förslaget till ändringar i 1968 års lag.

Prop. 1989/90: 116

Bestämmelsen kompletteras med en uttrycklig föreskrift om att BRL skall gälla i tillämpliga delar. I den allmänna motiveringen har jag angett hur lagens olika regler om rörelse och tillsyn kan appliceras på filialverksamheten. Utgångspunkten måste vara att de utländska bankerna inte skall särbehandlas. De skall alltså ha rätt att operera på de områden som står till buds för svenska konkurrenter. Verksamheten från de utländska filialerna kan å andra sidan inte tillåtas bli för snäv; jämför den allmänna motiveringen, avsnitt 3.4.2.

Bestämmelsen innebär inte att BRL:s kapitaltäckningsregler blir direkt tillämpliga på verksamheten i utländska bankfilialer. Filialernas verksamhet omfattas av den utländska bankens kapitaltäckning och något krav på särskilt rörelsekapital för verksamheten i Sverige ställs inte. I stället blir hemlandets regler bestämmande för vilka kapitalkrav som skall gälla. Det ankommer också på hemlandets myndigheter att övervaka solvensreglernas efterlevnad. Denna ordning förutsätter, som jag i andra sammanhang betonat, att hemlandets kapitaltäckningsnormer är godtagbara och väsentligen i överensstämmelse med den internationella standard som Sverige anslutit sig till.

Jag vill i detta sammanhang, på *lagrådets* inrådan, erinra om att jag i den allmänna motiveringen, avsnitt 3.4.3, har framfört skäl för att upplåningsregeln i 2 kap. 20 § BRL inte skall tillämpas på utländska banker med filial här i landet.

En utländsk bank som fått tillstånd att driva verksamhet från filial i Sverige behöver inte särskilt tillstånd för etablering av ytterligare filialkontor.

2 kap. 5 §

Genom att 3 kap. 3 § BAL upphävs kommer skillnaden mellan svenskägda och utlandsägda svenska bankaktiebolag att försvinna. Som en konsekvens härav föreslås andra stycket i förevarande paragraf, som förbjuder en utlandsägd bank att överta en svenskägd banks rörelse, bli upphävt.

2 kap. 7 §

Av den föreslagna nya bestämmelsen i 1 kap. 4 § fjärde stycket följer att BRL:s bestämmelser om bl.a. bankers rätt att medverka vid värdepappersmissioner gäller även för utländska banker med filialtillstånd. I förevarande paragrafs andra stycke har ett tillägg gjorts för att fånga in även de utländska bankernas filialer. Som framhålls i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.4.3) skall något särskilt tillstånd inte krävas för de utländska bankernas medverkan vid emissioner.

Enligt mitt förslag till ändring i fondkommissionslagen (1979:748) skall fondkommissionstillstånd kunna ges till bl.a. "bankinstitut". Definitionen omfattar svenska banker jämte utländska banker som har rätt att driva verksamhet från filial i Sverige. Bestämmelsen i *tredje stycket* av förevarande paragraf angående rätt till värdepappersförvärv i bankers fondkommissionsrörelse har alltså tillämpning även för utländska banker med fond-

kommissionstillstånd. De utländska bankernas förvärv kräver inte särskilt tillstånd enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. (företagsförvärvslagen); se 14 b § den lagen.

Prop. 1989/90:116

6 kap. 2 §

Som en följd av att de speciella ägarbegränsningsreglerna i 3 kap. 3 § BAL upphävs kommer det att kunna förekomma banker med blandat svenskt och utländskt ägande. Undantagsbestämmelserna i förevarande paragrafs nuvarande andra stycke har anpassats till den situationen och flyttats till första stycket. Om en utländsk bank förvärvar så stor andel av aktierna i en svensk bank att den utländska banken får ett bestämmande inflytande i den svenska banken, kan den utländska banken låta sin firma ingå i den svenska bankens firma. Likaså kan ett från början utlandsägt bankaktiebolag behålla den utländska moderbankens firma i sin firma om en mindre del av aktierna förvärvas av t.ex. en svenskägd bank.

7 kap. 9 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sanktioner mot utländska banker som här i landet agerar i strid mot svenska föreskrifter. Ändamålet är främst att ge svenska myndigheter möjlighet att ingripa mot banker som i sin filialverksamhet bryter mot svenska regler. Bestämmelsen är emellertid utformad för att möjliggöra reaktioner även mot banker som driver en otillåten verksamhet från representationskontor eller som marknadsför sina tjänster utan att alls vara etablerade i Sverige; i sistnämnda fall blir även straffbestämmelsen i 9 kap. 1 § första stycket tillämplig.

I första hand skall bankinspektionen uppmana banken att upphöra med den otillåtna verksamheten. Om banken underlåter att följa bankinspektionens anmodan om rättelse, skall inspektionen anmäla missförhållandet till såväl den svenska regeringen som tillsynsmyndigheten i bankens hemland. I fråga om en bank som har tillstånd att verka från en filial i Sverige kan regeringen efter inspektionens anmälan återkalla tillståndet. Regeringen är inte skyldig att invänta någon reaktion från hemlandsmyndigheten utan kan direkt besluta om återkallande.

Eftersom ansvaret för tillsynen över en bank med filial här i landet är delat mellan de svenska myndigheterna och myndigheterna i bankens hemland, är det väsentligt att rutiner etableras för samarbete mellan inspektionsmyndigheter i berörda länder. Den procedur som paragrafen anvisar för obligatorisk information till hemlandsmyndigheten skall ses som ett minimum.

I fall då en utländsk bank, som har tillstånd att driva verksamhet från en svensk filial, upphör med sin verksamhet eller får sin hemlandsauktorisering indragen, förlorar bankens svenska verksamhetstillstånd automatiskt sin giltighet. Någon särskild föreskrift om detta har inte ansetts nödvändig.

9 kap. 1 §

Enligt vad jag nu föreslagit i 1 kap. 4 § skall utländska bankföretag få möjlighet att driva egentlig bankrörelse genom filial i Sverige. De skall vidare få

etablera representationskontor efter anmälan till bankinspektionen. Dessa förslag föranleder ändrade straffbestämmelser. Med hänsyn till att tillståndsplikten vad gäller etablerande av ett representationskontor reducerats till en anmälningsplikt har fängelsepåföljden utgått ur straffskalan för dessa fall.

En bestämmelse har också införts, enligt vilken böter kan ådömas den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att anmäla förvärv enligt bestämmelsen i 3 kap. 2 § BAL.

5.2 Förslaget till lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618, BAL)

1 kap 5 §

I paragrafen finns bestämmelser för finansiella koncerner, dvs. koncerner där bank ingår som dotterbolag men där moderbolaget inte är bank. I *andra stycket* sägs att regeln i 3 kap. 3 § om förbud att förvärva aktier i bankaktiebolag även gäller för moderbolaget i en sådan koncern. Som en följd av att 3 kap. 3 § föreslås bli upphävd bör hänvisningen till denna bestämmelse tas bort. Samtidigt bör en följdändring göras i *sista stycket*. Övergångsbestämmelserna till ändringarna i BAL blir tillämpliga även på moderbolag i en finansiell koncern.

2 kap. 3 §

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om oktroj för bankaktiebolag.

Första och andra styckena är oförändrade.

I *tredje stycket* regleras den materiella sidan av oktrojprövningen. Enligt bestämmelsen skall oktroj beviljas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Oktrojprövningen är därmed inte längre inriktad på en behovsprövning, dvs. en kvantitativ marknadsbedömning. Den grundas i stället på en allsidig prövning av den planerade verksamheten med utgångspunkt i intresset av att bevara en sund bankverksamhet.

Den nu gällande tidsbegränsningen av oktrojer har tagits bort. I övergångsbestämmelserna till denna lag sägs att nu gällande, tidsbegränsade oktrojer skall anses beviljade utan tidsbegränsning.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 3.3.

3 kap. 2 §

I paragrafen finns bestämmelser om rätten att förvärva aktier. Den tidigare hänvisningen till 3 §, enligt vilken aktier i bankaktiebolag inte fick förvärfas av utländska medborgare, andra utländska rättssubjekt eller svenska bolag och föreningar som är kontrollsobjekt enligt företagsförvärvslagen, har tagits bort i och med att 3 § upphävs.

I paragrafen har införts ett nytt *andra stycke*. Där föreskrivs en skyldighet för en förvärvare av aktier i ett bankaktiebolag att till bankinspektionen göra en anmälan när ett förvärv gjorts som medför att förvärvarens andel av

aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget överskrider vissa gränsvärden. Dessa gränsvärden överensstämmer med de gränsvärden vid vilka kontrollsubjekts förvärv skall prövas enligt företagsförvärvslagen. Anmälan skall göras till bankinspektionen inom en månad från förvärvet. Till anmälningsskyldigheten är kopplad en sanktion i 9 kap. 1 § andra stycket BRL.

Anmälningsskyldigheten gäller såväl svenska som utländska rättssubjekts förvärv. I de fall ett förvärv skall prövas enligt företagsförvärvslagen kommer anmälan enligt förevarande bestämmelse att sammanfalla med ansökan om tillstånd till förvärvet. Som framgår i specialmotiveringen till företagsförvärvslagen anser jag att ärenden om förvärv av aktier i bankaktiebolag bör handläggas av bankinspektionen.

4 kap. 8 §

I paragrafen, som innehåller bestämmelser om kungörande av beslut om nycmission i ett bankaktiebolag, har sista meningen i *första stycket* utgått. Eftersom det i övrigt inte görs någon skillnad på om ett svenskt bankaktiebolag ägs av utländska eller av svenska rättssubjekt behövs inte någon specialbestämmelse för det fall att banken är bildad av ett utländskt bankföretag.

11 kap. 1 §

I paragrafen finns bestämmelser om fusion genom absorption. Enligt det nuvarande *fjärde stycket* får fusion inte ske mellan ett svenskägt bankaktiebolag och ett bankaktiebolag som bildats (och därmed ägs) av utländskt bankföretag. Någon skillnad görs nu inte i banklagstiftningen beträffande ägares nationalitet. Fjärde stycket föreslås därför bli upphävt.

11 kap. 2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fusion genom kombination. Av samma skäl som anförts vid 1 § har *fjärde stycket* utgått.

12 kap. Bundna och fria aktier

12 kap. är ett helt nytt kapitel i BAL. Dessa bestämmelser är föranledda av att förbudet mot utländskt ägande i 3 kap. 3 § upphävs och att företagsförvärvslagen görs tillämplig även på bankaktiebolag. Genom att bankaktiebolagen i detta hänseende blir likställda med andra svenska aktiebolag måste bankaktiebolagens aktieägare få samma möjligheter som ägare till vanliga aktiebolag att bestämma om rätten att förvärva aktier i bolaget skall vara begränsad. Detta görs i vanliga aktiebolag i form av förbehåll i bolagsordningen enligt bestämmelserna i 17 kap. aktiebolagslagen (1975:1385). I BAL:s nya 12 kap. finns motsvarande bestämmelser om innehållet i ett förbehåll och förfarandet när ett förbehåll skall införas i bolagsordningen.

Övergångsreglerna i *punkt 2* anvisar det sätt på vilket aktieägarna i de bestående svenskägda bankerna kan anpassa sig till de möjligheter till utlandsägan i banken som lagändringen innebär och det sätt på vilket samhället genom regeringen skall få ett inflytande över utvecklingen av det utländska ägandet.

I de flesta bankerna torde finnas endast ett aktieslag. Därmed skulle aktieägarna i praktiken inte ha annat att välja mellan än att låta alla aktier i bolaget vara fria eller bundna. Genom att låta bestämmelsen om förbud mot utländskt ägande gälla till dess aktieägarna beslutat om hur man praktiskt kan möjliggöra ett utländskt ägande i banken — om man inte önskar göra alla aktier fria — kan övergången ske i lugnare och mer ordnade former än om ikraftträdandet av de nya bestämmelserna sker i ett steg. Det kan också vara av vikt att en viss samordning sker mellan aktieägarna och den verkställande ledningen. Ansvar för bankens långsiktiga utveckling måste beaktas lika väl som den inverkan ett utländskt inflytande i banken kan ha på aktiekurser *m.m.*

Genom övergångsbestämmelsen, som innebär att aktieägarna i en bestående bank på bolagsstämma kan ta ställning till hur stor del av aktierna som fritt skall kunna förvärvas av utlänningar, kan också beslut fattas t.ex. om tillskapande av ett nytt aktieslag i samband med en emission eller om utnyttjande av ett redan utgivet speciellt aktieslag. Att låta de fria aktierna utgöras av ett speciellt aktieslag torde vara ett mer praktiskt förfarande än det som anges i 12 kap. beträffande lottning.

Lagrådet har föreslagit en kortare lydelse av punkten 2 och därvid framfört att större klarhet uppnås om övergångsbestämmelsen redaktionellt direkt knyter an till förfarandet vid ändring i bolagsordningen. Jag delar lagrådets uppfattning. Propositionens lagförslag har därför ändrats i enlighet med lagrådets förslag. Som kommer att framgå av specialmotiveringen till övergångsbestämmelserna avseende ändringar i fondkommissionslagen och finansbolagslagen har lagrådet där föreslagit en uttrycklig regel om att stadfästelse av bolagsordningsändring skall ske av regeringen. Lagrådet synes ha utgått från att så alltid är fallet beträffande banker. Enligt 2 kap. 4 § andra stycket BAL jämförd med 53 § bankrörelseförordningen (1987: 647) får emellertid bankinspektionen i sådana fall som inte är av principiell betydelse eller i övrigt av särskild vikt stadfästa ändring i bankaktiebolags bolagsordning. Den nu aktuella typen av bolagsordningsändring är uppenbarligen av sådan art att regeringen skall godkänna den. Detta behöver inte särskilt anges i lagtexten. Regeringens prövning av bolagsstämmobeslut av detta slag bör ske efter samma grunder som prövningen enligt 6 § företagsförvärvslagen av bolagsstämmobeslut om ändring av utlänningsförbehåll.

I sak innebär propositionens lydelse ingen ändring av förslaget i lagrådsremissen, utan det ankommer på aktieägarna att på bolagsstämma fatta beslut om i vilken mån utländskt ägande skall tillåtas i banken. Inget torde därvid hindra att ett sådant beslut fattas på bolagsstämma som hålls innan den föreslagna lagändringen trätt i kraft. Beslutet får i så fall föras med villkor om erforderliga lagändringar.

I 12 kap. 7 § förutsätts att ett beslut om att ett förbehåll skall tas in i bolagsordningen skall verkställas genast. Den bestämmelsen har sin utgångspunkt i att alla aktier är fria och att en viss del av dessa skall bli bundna. Något behov av omedelbar verkställighet av ett beslut som går i motsatt riktning finns inte. Det möter alltså inget hinder att aktieägarna först på bolagsstämma fattar ett principiellt beslut om vilken andel av aktierna som skall vara fria respektive bundna, att förbehållet tas in i bolagsordningen och att beslutet sedan successivt fullföljs genom t.ex. emission av nya aktier som blir fria. En begränsning av möjligheterna till omedelbar verkställighet ligger naturligtvis också i kravet på regeringens godkännande av bolagsstäm-mobeslutet om ändring av bolagsordningen.

Övergångsbestämmelserna innebär således att det även efter upphävandet av 3 kap. 3 § BAL tills vidare kommer att gälla ett förbud mot utländskt ägande i banker. Till dess att bankerna genom ett beslut om ändring av bolagsordningen har tagit ställning till frågan om utländskt ägande kommer detta förbud att framgå bara av punkt 2 i övergångsbestämmelserna. En sådan ordning kan framstå som otillfredsställande från informationssynpunkt om det skulle gå lång tid utan att en enskild bank tog upp frågan på bolagsstämma. Om en sådan situation skulle uppstå får det övervägas om en gräns skall uppställas, efter vilken bankens aktier automatiskt skall vara fria, för att på så sätt tvinga aktieägarna att ta ställning till frågan.

Genom övergångsbestämmelsen i *punkt 4* görs alla nu gällande tidsbegränsade oktrojer till oktrojer beviljade utan tidsbegränsning. Ett tidigare meddelat beslut om tidsbegränsad oktroj ersätts av denna bestämmelse. Bankinspektionen skall utfärda ett bevis om att så är fallet efter det att lagen trätt i kraft.

5.3 Förslaget till lag om ändring i sparbankslagen (1987:619)

2 kap. 3 §

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om oktroj för sparbanker.

Första och andra styckena är oförändrade.

I *tredje stycket* regleras den materiella sidan av oktrojprövningen. Enligt bestämmelsen skall oktroj beviljas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Oktrojprövningen är därmed inte längre inriktad på en behovsprövning, dvs. en kvantitativ marknadsbedömning. Den grundas i stället på en allsidig prövning av den planerade verksamheten med utgångspunkt i intresset av att bevara en sund bankverksamhet.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 3.3.

2 kap. 2 §

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om oktroj för föreningsbanker.

Första-tredje styckena är oförändrade.

I *fjärde stycket* regleras den materiella sidan av oktrojprövningen. Enligt bestämmelsen skall oktroj beviljas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Oktrojprövningen är därmed inte längre inriktad på en behovsprövning, dvs. en kvantitativ marknadsbedömning. Den grundas i stället på en allsidig prövning av den planerade verksamheten med utgångspunkt i intresset av att bevara en sund bankverksamhet.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 3.3.

5.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket

13 §

Ett nytt *andra stycke* är tillagt. Dess innebörd är att tillståndsprövning enligt 1968 års lag inte skall ske i fråga om utländska bankers rätt att verka i Sverige. I stället skall de nu föreslagna bestämmelserna i 1 kap. 4 § BRL tillämpas. En nyhet där är att utländska banker kan få regeringens tillstånd att driva verksamhet från filial i Sverige, förutsatt att den planerade rörelsen kan antas uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

En utländsk bank som väl fått filialtillstånd i Sverige skall, enligt 1 kap. 4 § fjärde stycket BRL, i fråga om verksamheten här vara underkastad BRL:s bestämmelser och i övrigt reglerna i 1968 års lag om utländska företagsfilialer i allmänhet. 1968 års lag hänvisar i sin tur (1 §) till att utlänningar och utländska företag skall följa de föreskrifter som enligt andra författningar gäller för näringsverksamhet här i riket.

19 §

Av de bestämmelser i 1968 års lag som blir tillämpliga på de utländska bankföretagen kan i första hand nämnas sådana som gäller organisation och ledning av filialverksamheten i Sverige. Enligt 17 § skall således ett företags svenska rörelse stå under ledning av en särskild verkställande direktör. Denne skall enligt 18 § vara myndig och bosatt i Sverige.

Den verkställande direktören skall obligatoriskt förses med fullmakt från det utländska företaget. Fullmakten skall enligt 9 § omfatta rätt för verkställande direktören att i alla frågor som rör verksamheten i Sverige handla på det utländska företags vägnar, ta emot stämning för företaget och föra dess talan.

Det kan inte uteslutas att utländsk lagstiftning i vissa fall hindrar en bank att utfärda en så omfattande fullmakt som krävs enligt 9 §. Av detta skäl har

i förevarande paragraf lagts till en bestämmelse om att bankinspektionen skall kunna ge dispens från regeln. Undantag bör dock inte ges med mindre inspektionen fått garantier för att verkställande direktören eller någon annan här i landet bosatt person har behörighet att ta emot stämning och föra bankens talan inför domstol.

20 §

En utländsk bankfilials firma bör klart utvisa företagets status som bank. En regel med sådant innehåll har tagits in i *första stycket*.

Svensk banklagstiftning kräver att en banks firma alltid skall tecknas av minst två personer i förening. I *andra stycket* föreskrivs att detsamma skall gälla för utländska bankers filialer i Sverige.

30 §

Som anmärkts i specialmotiveringen till 13 § har i 1 kap. 4 § fjärde stycket BRL tagits in en bestämmelse om att reglerna i 1968 års lag skall, vid sidan av BRL, tillämpas för utländska bankers filialverksamhet i Sverige. Utformningen av 30 § 1968 års lag måste därför ändras så att lagen kommer att omfatta utländska bankers filialverksamhet. Lagen skall däremot inte gälla den verksamhet som bedrivs från ett representationskontor. Ett förtydligande har därför skett av texten i paragrafen. Beträffande utländska försäkringsföretag regleras deras möjligheter att verka här i landet uteslutande av lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige. Undantaget för försäkringsföretag skall därför stå kvar i 30 § 1968 års lag.

5.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel

Denna lag är tidsbegränsad. Den har senast fått fortsatt giltighet till utgången av år 1992 (prop. 1989/90:15, FiU12, rskr. 49, SFS 1989:958).

2 §

I punkt 1 har gjorts tillägg med innebörd att även utländska banker med filialtillstånd i Sverige skall hänföras till kategorin bankinstitut. Skälen för ändringen har redovisats i den allmänna motiveringen, avsnitt 3.4.5.

5.7 Förslaget till lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

1 § och 3 §

Utländska banker med filialtillstånd bör liksom svenska banker kunna få bankinspektionens tillstånd att driva fondkommissionsrörelse. De lagliga förutsättningarna ges genom ändringar i 1 och 3 §§.

Övergångsbestämmelsen överensstämmer med motsvarande bestämmelse i BAL. Se också specialmotiveringen till övergångsbestämmelserna till förslaget till lag om ändring i företagsförvärvslagen.

Lagrådet har här föreslagit en jämkad lydelse på motsvarande sätt som vid punkt 2 av övergångsbestämmelserna till BAL. Jag delar lagrådets synpunkter och föreslår därför en lydelse som är ändrad i förhållande till den som är intagen i lagrådsremissen.

5.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. (företagsförvärvslagen)

2 §

Genom att undantaget i första stycket inte längre omfattar bankaktiebolag kommer förvärv av aktier i bankaktiebolag att bli underkastade förvärvsreglerna i 7-11 §§. Vidare kommer bankaktiebolag, som inte har något utlänningsförbehåll i sin bolagsordning, i princip att bli kontrollsobjekt som måste ha förvärvstillstånd för att kunna förvärva aktier m.m. Från denna princip görs dock undantag i 14 b §, som innebär att de flesta av en banks förvärv i praktiken kan ske utan förvärvstillstånd. Ett ytterligare undantag, som i första hand tar sikte på tiden närmast efter ikraftträdandet, görs i övergångsbestämmelserna.

Som nämndes i avsnitt 3.2.1 uppstår med de lösningar jag föreslår frågan om vilken myndighet som skall pröva ansökningar om tillstånd enligt företagsförvärvslagen, när det gäller de kreditinstitut som nu föreslås bli omfattade av lagen. Enligt 7 § förordningen (1982:878) om utländska förvärv av svenska företag m.m. gäller som huvudregel att ansökan skall prövas av länsstyrelsen i det län där företaget driver sin huvudsakliga verksamhet. I ärenden som gäller större företag eller som annars är särskilt betydelsefulla skall prövningen dock göras av regeringen.

KMK har föreslagit att tillståndsärenden rörande de kreditinstitut som omfattas av företagsförvärvslagen skall prövas av bankinspektionen. Jag delar kommitténs uppfattning. Med den särställning som kreditinstituten intar i samhället är det ofrånkomligt att särskilda synpunkter ofta måste inverka på prövningen, och det är därför naturligt att ta till vara tillsynsmyndighetens särskilda kompetens för den prövningen. På samma sätt som när det gäller andra företag bör dock ärenden rörande större företag och ärenden som är av principiell betydelse prövas av regeringen. Frågan kan emellertid regleras i förordning (se 15 § företagsförvärvslagen), och något riksdagsbeslut behövs alltså inte.

7 §

I paragrafens nuvarande *tredje stycke* finns en hänvisning till bestämmelserna i 14 a § "om vissa utländska bankföretags förvärv". Jag föreslår nu att det skall införas en ny paragraf, 14 b §, som också avser vissa utländska bankföretags förvärv men som också behandlar förvärv som görs av svenska

banker och fondkommissionsbolag. En korrekt hänvisning till dessa bestämmelser skulle alltså bli mer omfattande och detaljerad än den nuvarande. Enligt min mening finns det knappast skäl att tynga en lag med så begränsad omfattning som företagsförvärvslagen med hänvisningar av detta slag. Tredje stycket har därför utgått i mitt förslag.

14 a §

Den nuvarande bestämmelsen i *första stycket* har tillkommit för att hindra ett utländskt bankföretag, som driver verksamhet i form av ett dotterbolag här i landet, från att förvärva sådana aktier m.m. som dotterbanken enligt den svenska banklagstiftningen inte får förvärva. Eftersom det genom upphävandet av 3 kap. 3 § BAL blir möjligt med ett blandat ägande i de banker som har bildats av utländska bankföretag, har bestämmelsen justerats till att avse fall där det utländska bankföretaget har ett bestämmande inflytande i ett svenskt bankaktiebolag. I den föreslagna nya lydelsen omfattar bestämmelsen också utländsk bank som driver verksamhet från filial här.

Regeln i första stycket omfattar i nu gällande lydelse alla förvärv, alltså även sådana som sker utomlands (jfr undantaget i nuvarande andra stycket). Det är emellertid inte rimligt att svensk lagstiftning skall förbjuda förvärv som sker i andra länder i enlighet med lagstiftningen där. Därför har bestämmelsen i första stycket begränsats till att avse förvärv som sker i Sverige.

I lagrådsremissens lagförslag hade undantag från förbudet gjorts bara för förvärv som en utländsk bank gör genom en filial här i landet. *Lagrådet* har föreslagit att i stället första stycket förkortas till att endast uttrycka själva principen, att förvärv av aktier m. m. i Sverige "inte får ske i större utsträckning än som gäller för svensk bank". Jag delar lagrådets synpunkt och föreslår därför en lydelse av lagrummet som är förändrad i förhållande till lagrådsremissen.

Med den uppläggning som reglerna i första stycket har fått i mitt förslag blir *andra stycket* onödigt och har därför utgått i förslaget.

Nuvarande *tredje stycket* blir paragrafens andra stycke i propositionsförslaget.

14 b §

Paragrafen är ny och har tillkommit som en följd av att lagen nu blir tillämplig på bankaktiebolag och att utländskt ägande tillåts även i fondkommissionsbolag.

I och med ikraftträdandet av ändringarna i BAL och i 2 § denna lag kommer de utlandsägda svenska bankerna att bli kontrollsobjekt enligt 3 §. Det samma gäller svenskägda banker och fondkommissionsbolag, om bolagsordningen ändras så att det blir möjligt för kontrollsobjekt att förvärva mer än fyrtio procent av aktiekapitalet eller mer än tjugo procent av röstetalet för samtliga aktier. (Beträffande bankaktiebolag som inte genomför någon sådan ändring av bolagsordningen, se nedan vid övergångsbestämmelserna.) Även utländska bankföretag som får tillstånd att driva verksamhet från filial här i landet är kontrollsobjekt.

Som framhålls i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.2.1 och 3.2.4) måste en bank — svensk eller utländsk — och ett fondkommissionsbolag ha möjlighet att förvärva i första hand aktier som ett led i den rörelse som bedrivs här i landet, även om institutet är ett kontrollssubjekt. De ändringar jag föreslår — upphävande av förbuden mot utländskt ägande och möjlighet för utländska banker att inrätta filial här — skulle inte bli mycket mer än en tom gest om exempelvis ett fondkommissionsbolag utan utlänningsförbehåll inte skulle kunna förvärva bundna aktier i sin rörelse. Med tanke på arten av de förvärv som det här är fråga om kan det inte anses vara till skada för det bolag som köpet avser att bolagsordningens utlänningsförbehåll genombryts.

I förevarande paragraf ges därför sådana banker och fondkommissionsbolag som är kontrollssubjekt rätt att trots detta förvärva aktier m.m. under förutsättning att förvärvet är tillåtet enligt BRL resp. fondkommissionslagen. De förvärv som omfattas av regeln är förvärv av aktier för att underlätta fondkommissionsrörelsen och för att medverka vid en aktieemission samt förvärv för att skydda egen fordran. Däremot omfattas inte s.k. organisationsförvärv (2 kap. 5 och 6 §§ BRL resp. 15 § andra stycket fondkommissionslagen). Inte heller föreslås någon särreglering i fråga om förvärv enligt lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m.

Övergångsbestämmelserna

Enligt punkt 2 i övergångsbestämmelserna till BAL fortsätter förbudet mot utländskt ägande i 3 kap. 3 § första stycket den lagen att gälla till dess att aktieägarna på bolagstämma har bestämt att aktierna eller en del av dessa skall vara fria. Ett sådant beslut kräver godkännande av regeringen på samma sätt som ett beslut att ändra ett utlänningsförbehåll skall prövas enligt 6 § företagsförvärvslagen. I sak är situationen alltså densamma som om bankerna hade haft förbehåll i sina bolagsordningar som helt uteslöt utländskt ägande.

Emellertid har BAL hittills inte innehållit några bestämmelser om utlänningsförbehåll, och bankerna lär i allmänhet inte ha några sådana förbehåll i bolagsordningarna. Med den utformning som 3 § första stycket 2 företagsförvärvslagen har kommit bankaktiebolagen därför formellt att bli kontrollssubjekt i och med att undantaget för bankaktiebolag i 2 § första stycket upphävs. Det skulle innebära att exempelvis förvärv av organisationsaktier och fastigheter för bankens eget bruk skulle kräva tillstånd enligt förvärvslagstiftningen.

En sådan ordning är uppenbarligen inte motiverad. I förevarande övergångsbestämmelse föreskrivs därför att de bestående bankaktiebolagen även efter lagändringen tills vidare skall stå utanför företagsförvärvslagen. Det betyder i första hand att de inte skall vara kontrollssubjekt. Först när aktieägarna i en bank har beslutat att någon del av aktierna skall kunna förvärfvas av kontrollssubjekt och detta beslut har godkänts av regeringen och därefter registrerats, blir lagen tillämplig på bolaget. Om bolagsstämmebeslutet innebär att mer än fyrtio procent av aktiekapitalet eller mer än tjugo procent av rösterna kan förvärfvas av kontrollssubjekt, blir bolaget självt ett

kontrollsubjekt. Som framgått vid 14 b § kommer emellertid reglerna om förvärvstillstånd m.m. inte att bli fullt tillämpliga på banken, ens om bolagsordningen innebär att samtliga aktier är fria.

På samma sätt som banker skall fondkommissionsbolag enligt föreslagna nya 14 b § ha möjlighet att förvärva aktier m.m. som ett led i sin rörelse, även om bolaget är ett kontrollsubjekt. Däremot behövs det inte för fondkommissionsbolagen någon sådan övergångsbestämmelse som här föreslås för bankerna. Fondkommissionsbolagen omfattas redan nu av företagsförvärvslagen, och till skillnad från bankaktiebolagen faller de också under aktiebolagslagen. Alla fondkommissionsbolag torde redan nu ha sådana förbehåll i sin bolagsordning som uppfyller kraven enligt 4 § företagsförvärvslagen.

Lagrådet har föreslagit att i punkt 2 görs motsvarande ändring som i punkt 2 av övergångsbestämmelserna till BAL. Eftersom förevarande bestämmelse beträffande bestående bankaktiebolag hänvisar till punkt 2 av övergångsbestämmelserna till BAL, får den där gjorda ändringen effekt även i övergångsbestämmelsen till företagsförvärvslagen. Jag föreslår därför inte någon lydelse som avviker från den som finns intagen i lagrådsremissen.

5.9 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)

3 kap. 2 §

I paragrafens *första stycke* finns bestämmelser om rätten att förvärva aktier i ett försäkringsaktiebolag.

Ett nytt *andra stycke* har införts i paragrafen. Där föreskrivs en skyldighet för en förvärvare av aktier i ett försäkringsaktiebolag att till försäkringsinspektionen göra en anmälan när ett förvärv gjorts som medför att förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget överskrider vissa gränsvärden. Till anmälningsskyldigheten är kopplad en sanktion i 21 kap. 1 §.

Anmälningsskyldigheten gäller såväl svenska som utländska rättssubjekts förvärv. Någon prövning av förvärv enligt företagsförvärvslagen skall inte ske eftersom lagen inte skall tillämpas på försäkringsaktiebolag och aktier i ett sådant bolag (2 § första stycket företagsförvärvslagen).

21 kap. 1 §

I paragrafen finns straffbestämmelser. Ett nytt *andra stycke* har införts enligt vilket böter kan ådömas den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att anmäla förvärv enligt bestämmelsen i 3 kap. 2 §.

5.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:606) om finansbolag.

Prop. 1989/90: 116

Övergångsbestämmelserna

Enligt 10 §, som föreslås bli upphävd, får aktier i ett finansbolag förvärfvas endast av svenska medborgare, svenska bolag och föreningar, som inte är kontrollssubjekt enligt företagsförvärvslagen, andra svenska samfälligheter och fondbolag till aktiefonder enligt aktiefondslagen (1974:931). Förvärv i strid med bestämmelsen är ogiltigt.

Övergångsreglerna för finansbolagen har, liksom beträffande de svenskägda bankaktiebolagen, tillkommit för att aktieägarna under en skälig tid skall få möjlighet att anpassa sig till de möjligheter att tillåta utlandsäggande i bolaget som lagändringen innebär.

I övrigt hänvisas till specialmotiveringen till övergångsbestämmelserna till BAL.

Lagrådet har här föreslagit en jämkad lydelse på motsvarande sätt som vid punkt 2 av övergångsbestämmelserna till fondkommissionslagen. Jag delar lagrådets synpunkt och föreslår därför en lydelse som är ändrad i förhållande till den som är intagen i lagrådsremissen.

5.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

3 § och 18 §

Skälen för ändringarna har utvecklats i den allmänna motiveringen, avsnitt 3.4.5.

20 §

Kassakrav beräknas på ett kreditinstituts placeringar och förbindelser. För en utländsk bankfilial, som i och för sig är en del av den utländska banken, kan kassakrav emellertid inte baseras på denna banks totala placeringar och förbindelser. Kassakravet måste i stället grundas på de placeringar och förbindelser som redovisas i filialen. Ett *tredje stycke* med detta innehåll har tillförts 20 §.

Beräkning av kassakrav för utländska bankfilialer kan också kompliceras av att inlåning kan redovisas som inlåning till det utländska bankföretaget varifrån medlen sedan tillhandahålls filialen. Detta skulle med nuvarande regler minska kassakravet mot filialen. Nödvändiga korrigeringar i detta avseende kan göras i riksbankens tillämpningsföreskrifter om kassakrav.

6. Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta följande av lagrådet granskade lagförslag med vidtagna ändringar:

1. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),

2. lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618),
3. lag om ändring i sparbankslagen (1987:619),
4. lag om ändring i föreningsbankslagen (1987:620),
5. lag om ändring i lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket,
6. lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel,
7. lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748),
8. lag om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.,
9. lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713),
10. lag om ändring i lagen (1988:606) om finansbolag,
11. lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

7. Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden lagt fram.

Sammanställning av remissyttranden över kreditmarknadskommitténs betänkande Förnyelse av kreditmarknaden (SOU 1988:29) såvitt avser ägarfrågor.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

Efter remiss har yttrande avgetts av bankinspektionen, försäkringsinspektionen, kommerskollegium, konsumentverket, Statens Industriverk, riksskatteverket, riksåklagaren, patent- och registreringsverket, hovrätten för västra Sverige, kammarrätten i Göteborg, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, näringsfrihetsombudsmannen (NO), Ägarutredningen, Värdepappersmarknadskommittén, Utredningen med uppdrag att utreda frågor om leasing av fast och lös egendom (Ju 1988:01), Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sparbankernas Bank, Sveriges Föreningsbankers Förbund, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Sveriges allmänna hypoteksbank, Svenska Skeppshypotekskassan, Finansbolagens Förening, Svenska Fondhandlareföreningen, Föreningen Svenska Penningmarknadsmäklare, styrelsen för Stockholm fondbörs, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska bankmanaförbundet, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Småföretagens Riksorganisation, Företagareförbundet, Sveriges Industriförbund, Svensk industriförening, Svenska kommunförbundet, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, Folksam, FastighetRenting AB, Nordisk Renting AB, Skandinavisk Fastighetsrenting AB (Skandrenting), Svensk Fastighetsleasing AB (SFL), Granit & Beton Fastighetsrenting AB, Sveriges köpmanaförbund, AB Industrikredit, AB Svensk Exportkredit, Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB, Sveriges Investeringsbank AB, Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR), Svenska Revisorssamfundet (SRS), bokföringsnämnden (BFN), Värdepapperscentralen VPC AB, Sveriges grossistförbund, Kooperativa förbundet, HSB:s Riksförbund, Sveriges Aktiesparares Riksförbund, Gotagruppen AB, tredje löntagarfondstyrelsen, SABO (Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag), Svenska Livförsäkringsförenings Riksförbund, Medborgarrättsrörelsen Friheten i Sverige, Företagens uppgiftlämnardelegation, FUD, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Svenska Kredit, WASA Kredit Försäkrings AB.

1. Banker

1.1 Bankinspektionen

Ägande- och rösträttsregler i bank

Bankerna som företag skiljer sig i väsentliga avseenden från andra företag. Det kanske mest särskiljande är att bankerna har ett lågt eget kapital och att en mycket stor del av deras rörelsekapital utgörs av insättarmedel. Bankerna har ensamrätt till inlåning från allmänheten och dessa inlåningsmedel sätts in utan att bankerna avkrävs någon säkerhet för återbetalning. I stället skall

banklagstiftningen vara så utformad och tillsynen så effektiv att bankerna har förmåga och kapacitet att i alla lägen betala tillbaka insättarnas medel. Därför måste det i lagstiftningen finnas inbyggt ett s k insättarskydd.

En annan för bankerna unik roll är deras centrala betydelse för hela det ekonomiska systemet. De har av statsmakterna ålagts en rad uppgifter för att kreditväsendet skall vara funktionsdugligt och effektivt vilket är ett väsentligt allmänt samhällsintresse.

Bankinspektionen vill mot denna bakgrund betona bankernas särart och de speciella skyddsintressen som måste beaktas. KMK har närmare redovisat nämnda förhållanden. Inspektionen vill inledningsvis anmärka att det är dessa speciella förhållanden som utgör grunden för att över huvud taget ta upp frågan om att begränsa ägandet i bank.

Inspektionen delar den grundläggande principiella uppfattning som kommer till uttryck i KMK:s direktiv, nämligen att man måste i framtiden liksom hittills hålla åtskillnad mellan ägande och kreditgivning samt att det i bankerna skall finnas ett spritt ägande.

Principen om åtskillnad mellan ägande och kreditgivning tillkom efter Kreugerkraschen på 1930-talet, då vissa banker råkade i svårigheter på grund av sammanblandning av ägande och kreditgivning. Det är denna sedan lång tid tillbaka bärande princip i svensk banklagstiftning som motiverar det uttryckliga aktieförvärvsförbudet i lagstiftningen, innebärande ett förbud för bank att förvärva aktier i ett näringslivsföretag. Däremot finns för närvarande inget hinder mot att näringslivsföretag förvärvar aktiemajoriteten i en bank och därigenom skaffar sig avsevärt inflytande i banken.

Väglädande för lagstiftaren bör vara att denne skall försöka förutse och överväga potentiella risker samt genom att i förväg vidta erforderliga åtgärder förebygga att för samhället och enskilda medborgare skadliga effekter uppkommer. Detta är speciellt viktigt när det gäller verksamheten på de finansiella marknaderna. Bankinspektionen anser sålunda, att det med hänsyn till skyddsintressena inte nödvändigtvis behöver vara dokumenterat att stora ägare av en bank missbrukat sin ställning för att lagstiftaren skall överväga regler som garanterar att det finns ett spritt ägande i bank.

Ett av de två huvudmotiven KMK åberopat till stöd för att förhindra stark ägarkoncentration i affärsbankerna är således att sammanblandning av ägande och kreditgivning kan leda till icke välgrundad kreditgivning, som ytterst kan äventyra bankens soliditet och därmed äsidosätta insättarskyddet. Det andra motivet är att en affärsbank genom ägarkoncentration kan få en alltför stark anknytning till vissa ägarkonstellationer inom näringslivet. En sådan anknytning skulle kunna motverka intresset av att en banks kreditgivning allokeras så optimalt som möjligt.

Bankinspektionen instämmer i de motiv KMK redovisat till stöd för en ägarbegränsning. Bankinspektionen har tidigare i skrivelse den 19 september 1985 till regeringen motiverat sitt dåvarande förslag till en begränsning av förvärv och innehav av bankaktier. Inspektionen vidhåller de skäl som åberopas i skrivelsen och anser att någon form av ägarbegränsning eller annan kontroll av bankägandet bör införas.

När det gäller själva utformningen av reglerna rörande ägarbegränsningen har kommittén uppenbarligen haft svårt att finna en för alla banker enhetlig

lösning. Kommitténs utgångspunkt har varit att försöka finna en sådan avvägning att, å ena sidan, det av insättnar- och samhällsintresset dikterade kraven på bankledningens självständighet tillgodoses samt, å andra sidan, fördelen i vissa lägen med starka ägare kan tas till vara.

Bankinspektionen har förståelse för kommitténs argument och förslag att i detta avseende skilja mellan stora och små banker. Goda skäl har emellertid i denna fråga åberopats av två skiljaktiga ledamöter, vilka förordat en enhetlig gräns. Enligt inspektionens mening är det som tidigare nämnts mycket viktigt att det nu införs någon form av ägarbegränsning eller annan kontroll av bankägandet och mindre väsentligt vilken form som väljs och vilken nivå som slutligen fastställs.

Utöver den omfattande redovisning och argumentering kommittén lämnat i denna fråga vill inspektionen tillägga att det sannolikt förhåller sig så att en stor ägare i en mindre bank har större möjligheter att påverka bankledningen än vad en procentuellt lika stor ägare i en större bank har. Risken för missbruk kan enligt inspektionens uppfattning i detta hänseende således vara lika stor i en liten som i en stor bank. Detta är ännu ett motiv för en enhetlig reglering.

Bankinspektionen förordar för sin del en enhetlig lösning som innebär en för samtliga banker gemensam gräns på förslagsvis 10 % av aktiekapitalet och 5 % av rösterna. Denna lösning bör som kommittén föreslagit kompletteras med en skyldighet för den som förvärvat mer än 2 % av aktierna i ett bankaktiebolag att anmäla förvärvet till bankinspektionen. Detta förslag kan inte anses alltför ingripande eftersom flertalet av bankernas bolagsordningar redan nu upptar frivilliga begränsningar såsom exempelvis att ingen får utöva rösträtt för mer än sammanlagt 2 % av aktierna.

EG-anpassning

Bankinspektionen vill i sammanhanget erinra om att man inom EG har ett delvis annat synsätt när det gäller utformningen och tillämpningen av tillsynen över ägarförhållandena i kreditinstitut.

Även inom EG anser man att en effektiv myndighetstillsyn över bankerna omfattar ägarförhållandena. Detta tillsynskrav sägs bli starkare i takt med utvecklingen i riktning mot koncern- och gruppbildningar. Man strävar nu efter att möjliggöra myndighetskontroll av dels att "olämpliga personer" inte blir stora aktieägare i banker, dels att bankledningen blir självständig och oavhängig andra intressen i enlighet med god banksed. Tillsynsmyndigheterna skall beredas möjlighet att inhämta erforderliga upplysningar i dessa syften.

Förutsättning för auktorisation är enligt förslaget till EG:s andra samordningsdirektiv att tillståndsmyndigheten informeras om vilka ägare som innehar tio procent eller mer av aktiekapitalet eller rösträtten eller en andel som eljest möjliggör ett betydande inflytande i banken. Även komplicerade ägarförhållanden och risker för intressekonflikter skall beaktas när myndigheten prövar ägarnas lämplighet. Myndigheten skall ha befogenhet att hindra de ägare eller ägargrupper, som bedöms vara "improper", att få auktorisation.

Motsvarande föreslås gälla under myndighetens fortlöpande tillsyn över bankerna. Anmälningsskyldigheten beträffande ägandeförhållandena avser att möjliggöra för tillsynsmyndigheten att ingripa om ägare utövar sitt inflytande på ett sätt som kan antas vara till skada för en sund skötsel av bankverksamheten. Myndighetsingripandena kan ha formen av förbud och förelägganden, sanktioner mot bankledningen samt upphävande av rösträtten för den berörda ägaren. EG-förslaget följer därmed den ordning som för närvarande förekommer i de olika EG-länderna och som innebär en diskretionär prövning av större ägare från fall till fall, inte en i lag angiven procentgräns för vare sig ägare eller rösträtt. KMK:s förslag om maximala procentgränser står alltså inte i överensstämmelse med den metod för ägandekontroll som med stor sannolikhet kommer att gälla inom EG.

Om det med hänsyn till EG-anpassningen blir nödvändigt att välja en annan form för kontroll av bankägandet än den procentuella ägarbegränsningen, anser bankinspektionen att det beskrivna EG-systemet kan vara en lösning som inspektionen får acceptera. Kontrollen bör då ligga hos bankinspektionen eller i tveksamma fall hänskjutas till regeringen. Rättssäkerheten kan anses tillgodosedd genom att bankinspektionens beslut kan överklagas till regeringen.

Särskilt om utländskt ägande i svenska bankaktiebolag

För bankinspektionen har det sedan länge stått klart, att Sverige måste delta i den pågående internationaliseringen av kapitalmarknaden, dvs både kreditmarknaden och värdepappersmarknaden, och att Sverige måste ge utländska företag eller utlandsägda svenska företag i stort sett samma möjligheter till verksamhet i Sverige som svenska företag får driva utomlands. Av bland annat reciprocitetsskäl måste den svenska lagstiftningen successivt anpassas till de internationella förhållandena. Den pågående avregleringen på det finansiella området liksom det nu i stora delar genomförda avskaffandet av valutaregleringen ställer givetvis ökade krav på en snabbare och mer genomgripande anpassning och likabehandling.

Bankinspektionen tog år 1980 initiativet till det lagstiftningsarbete som resulterade i kreditmarknadskommitténs delbetänkande år 1984 angående utländska banketableringar i Sverige. I bankinspektionens remissvar över delbetänkandet kritiserades kommitténs då restriktiva ståndpunkt att avvisa dels möjligheten för utländska banker att samarbeta med svenska banker via ett minoritetsägande och dels möjligheten att för svenska banker på motsvarande sätt kunna manifesteras ett samarbete genom deläggande i utlandsägd bank här i landet. I remissvaret förordade inspektionen en möjlighet till ömsesidigt deläggande genom minoritetsposter på högst 20 %.

Mot denna bakgrund tillstyrker bankinspektionen kommitténs förslag att tillåta utländskt ägande i svenska banker. Inspektionen delar kommitténs uppfattning att den inhemska kontrollen över bankväsendet bör behållas. De av kommittén föreslagna procenttalen på högst 20 % av aktiekapitalet för utländskt ägande och högst 10 % av röstetalet för samtliga aktier i ett svenskt bankaktiebolag kan accepteras från dessa synpunkter.

KMK har i några fall föreslagit att bankinspektionen skall överlämna avgörandet i en principiellt betydelsefull fråga till regeringen. Detta har

föreslagits bli vid prövning av kreditmarknadsbolags aktie- eller andelsförvärv i företag.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

När det gäller förslaget om utländskt ägande i ett svenskt bankaktiebolag skall enligt förslaget sådant förvärv få ske endast efter tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Detta innebär att regeringen i förordning kan delegera beslutanderätten till bankinspektionen. En sådan möjlighet föreligger även i ett flertal andra situationer. Inspektionen anser att regeringen vid eventuell delegation bör förbehålla sig att under vissa förutsättningar behålla beslutanderätten eller ålägga inspektionen att till regeringen hänskjuta prövning av förvärv som kan anses ha principiell betydelse.

I samband med ett tillståndsärende i juni 1988 meddelade bankinspektionen regeringen, att inspektionen ansåg det angeläget att frågan om utländskt ägande i svenska banker behandlades med förtur när kreditmarknadskommittén överlämnat sitt betänkande. Någon begäran om särskilt yttrande i denna fråga har inte infordrats av finansdepartementet. Bankinspektionen vidhåller sin uppfattning och förordar att efter remisstidens utgång denna fråga bryts ut och behandlas med förtur. Det skulle kunna innebära att en proposition kan antas redan under 1989 och att lagstiftningen träder i kraft den 1 januari 1990.

En näraliggande fråga är huruvida utländsk bank skall äga rätt att öppna filial i Sverige. Som inledningsvis omnämnts är lösningen på denna fråga lika angelägen som utländskt ägande i bank, främst på grund av reciprocitetsskäl. Det är bankinspektionens uppfattning att dessa frågor bör behandlas gemensamt och med förtur. I detta sammanhang kan andra hithörande frågor aktualiseras t ex den av bankinspektionen tidigare berörda frågan om möjligheten för svenska banker att vara delägare i utlandsägd bank i Sverige.

EG-anpassning

Inom EG finns inga restriktioner för utlänningars ägande i EG-banker, förutom anmälningsplikten för innehav från 10 %. I vilken mån man kan behöva göra avsteg från ovan redovisade ställningstaganden i fråga om utländskt ägande i svenska banker, får bedömas i de kommande förhandlingarna med EG.

1.2 Försäkringsinspektionen

Inspektionen vill till en början erinra om att FVK i sitt slutbetänkande föreslagit regler som begränsar ägandet i försäkringsaktiebolag. Bakom förslaget låg dels intresset av att på något sätt — i likhet med vad som gäller för aktiebolag i allmänhet — kontrollera utländskt ägande i försäkringsaktiebolag, dels ett behov av att motverka att — med hänsyn till ett försäkringsbolags särskilda karaktär — ägandet koncentreras till en eller ett fåtal händelser. Inspektionen framhöll i sitt remissyttrande beträffande utländskt ägande att det kunde finnas behov av en reglering som hade till syfte att förhindra innehav av sådan storlek som gav ett inflytande som inte kan anses

förenligt med svenska samhällsintressen. Vidare fann inspektionen i likhet med FVK att det finns starka skäl för införandet av regler som delvis begränsar svenska rättssubjekts möjligheter att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag. Ett huvudskäl var därvid att det ansågs viktigt att försäkringsbolagen i likhet med bankerna är oberoende institut. Inspektionen förklarade emellertid också att de frågor som rör ägarförhållanden på försäkringsområdet borde bedömas även mot bakgrund av KMK:s kommande förslag varför inspektionen avsåg att återkomma till dessa frågor när KMK:s förslag förelåg.

KMK har efter sin genomgång av olika aspekter på ägarfrågan kommit fram till att det finns ett behov av att genom bestämmelser i lagen begränsa ägandet i bankaktiebolagen ävensom rätten att utöva rösträtt på bolagsstämma. Som grund härför pekar kommittén på bankernas centrala ställning i det ekonomiska systemet. Utöver sin huvudsakliga roll som sparuppsamlare och kreditgivare har bankerna getts uppgifter som verkställare av statsmakternas ekonomiska politik och som myndighetsutövare. Bankerna kan därmed sägas inta en halvofficiell ställning i samhället. Det är därför av stor vikt att de kan verka som oberoende institut. KMK anser vidare att begränsningar av rösträtten på bolagsstämma inte är tillräckliga för att nå den önskvärda begränsningen av inflytandet över en bank.

Inspektionen delar den principiella uppfattningen att garantier bör skapas för att det för såväl försäkringsaktiebolag som bankaktiebolag skall finnas regler som har till syfte att trygga en oberoende ställning för instituten. Även i andra länder torde allmänt gälla uppfattningen att banker och försäkringsbolag bör driva sin verksamhet såsom oberoende institut. Kontrollen av ägarintressena sker utomlands dock i regel på annat sätt än genom en direkt reglering av ägandet. En kommande anpassning till EG kan sålunda göra det nödvändigt att finna andra former för kontrollen av ägandet än regler av det slag som de båda kommittéerna förordat. Även om dessa regler i princip enligt inspektionens mening synes lämpliga för sitt ändamål kan därför ifrågasättas om det finns tillräckligt starka skäl att lagreglera ägarfrågan enligt kommittéernas linjer, innan läget klarnat i vad gäller frågan om en anpassning till förhållandena inom EG.

För det fall kontrollen av ägandet sker genom särskilda begränsningsregler bör, som kommittéerna framhållit, gränsen för ägandet inte sättas så lågt att inte fördelen i vissa situationer med starka ägare kan tas till vara och inte heller så högt att intresset av företagsledningarnas självständighet inte tillgodoses.

FVK:s förslag i fråga om försäkringsaktiebolag innebär att en maximigräns för ägande på en hand sätts vid 15 % av röstetalet för samtliga aktier och 20 % av aktiekapitalet, därvid gränsen avses gälla lika för såväl svenska som utländska rättssubjekt. KMK föreslår i fråga om bankaktiebolagen att gränsen grundas enbart på andel i aktiekapitalet med gränsen 20 % av aktiekapitalet beträffande medelstora och mindre banker och 10 % av aktiekapitalet beträffande de större bankerna. KMK föreslår vidare att utländskt ägande i fortsättningen skall tillåtas i bankaktiebolagen därvid – förutom begränsning av ägande på en hand till 10 % av aktiekapitalet och 5 % av röstetalet – skall gälla den begränsningsregeln att högst 20 % av ak-

tiekapitalet och högst 10 % av röstetalet för samtliga aktier i ett bankaktiebolag skall få ligga i utländsk ägo. För kontrollens skull skall förvärv utöver hälften av nämnda andelar kräva tillstånd av regeringen eller bankinspektionen.

Inspektionen anser i fråga om ägande på en hand att samma regler bör gälla oavsett om förvärvaren är utländskt eller svenskt rättssubjekt. Inspektionen anser vidare att maximigränsen kan grundas enbart på andel av aktiekapitalet och således inte nödvändigtvis också på en viss lägre andel av det totala röstetalet. Inspektionen ifrågasätter vidare om det finns tillräckliga skäl att i fråga om bankaktiebolagen dela upp dessa i två grupper efter storleksordningen med olika gränstal. Inspektionen anser att gränsen kan sättas vid 20 % för ägande såväl i bankaktiebolag som i försäkringsaktiebolag. Gränstalet har samband bl a med hur förutsättningarna för dispens anges. Beroende härav kan ett lägre gränstal väljas. Det synes befogat att diskutera en sådan lösning främst i fråga om bankerna.

Inspektionen finner – mot bakgrund bl a att det f n råder förbud för utlåningar att äga svenska bankaktier – det kan vara befogat att begränsa det totala utländska ägandet i ett svenskt bankaktiebolag. Enligt inspektionen kan övervägas om det inte är tillräckligt med en enkel regel som säger att högst 20 % av aktierna i ett bankaktiebolag får vara fria aktier. I fråga om försäkringsbolagen – för vilka ingen begränsning av det utländska ägandet i dag gäller – anser inspektionen, såsom angavs i inspektionens remissyttrande över FVK:s förslag, att frågan om en kvotering bör utredas ytterligare. Frågan inrymmer ett antal problem – bl a förenligheten med åtagandena gentemot OECD – som bör belysas innan en sådan åtgärd kan beslutas.

Både FVK och KMK har föreslagit att rösträtten på bolagsstämma begränsas i förhållande till det på stämman företrädde röstetalet, 15 % för försäkringsaktiebolag resp 5 % (större banker) och 10 % (övriga banker) för bankaktiebolagen. Vad gäller bankerna anger KMK att reglerna i stor utsträckning ansluter sig till vad som redan gäller enligt bankernas bolagsordningar. Inspektionen har ingen erinran mot att en gräns lagfästs; lämpligen bör denna för samtliga banker läggas vid 10 %. Inspektionen godtar också den gräns på 15 % som FVK föreslagit i fråga om försäkringsbolagen.

Införs begränsningsregler av nämnt slag bör de, som KMK föreslår, också gälla i fråga om holdingbolag som äger banker. Motsvarande bör gälla på försäkringsområdet. Det kan emellertid finnas anledning att återkomma till de frågor som rör holdingbolagen när branschglidningsgruppen lagt fram sina förslag.

Om förvärv av aktier i bankaktiebolag sker över tillåten gräns har kommittén för andra förvärv än sådana, som sker över Stockholms fondbörs eller på exekutiv auktion, föreslagit ett visst arrangemang till skydd för säljare i god tro. I förslaget ligger även ett anmälningsförfarande till bankinspektionen.

Med hänsyn till att de flesta förvärv säkerligen sker över Stockholms fondbörs, vill försäkringsinspektionen i denna del förorda den lösning som FVK har föreslagit på försäkringsområdet. Lösningen innebär att fång som inte sker över Stockholms fondbörs eller på exekutiv auktion, blir ogiltigt till den del det överskrider tillåtet gränsvärde och skall återgå. Hela fångnet skall

gå åter, om någon av parterna så begär. I övriga fall skall avyttring ske inom sex månader, i vilket fall annars regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall ge ett föreläggande, som kan förenas med vite.

KMK:s motiv bakom förslaget om anmälningsskyldighet till bankinspektionen är huvudsakligen förestavad av att detta skulle underlätta kontrollen av förvärv, som har gjorts av aktieägare i väsentlig ekonomisk intressegemenskap, eftersom sådana förvärv skall sammanräknas och sammantaget inte får överskrida angivet gränsvärde. Då otillåtna förvärv inte får föras in i aktieboken menar inspektionen, att kontrollen i första hand bör göras i anslutning till notering i denna. Någon lagsstadgad skyldighet att anmäla aktieinnehav till bankinspektionen synes därför inte påkallad. Däremot bör föreskrift ges att vederbörande bank eller i förekommande fall VPC skall göra anmälan om otillåtna förvärv till bankinspektionen. En motsvarande bestämmelse bör även finnas på försäkringsområdet.

Kommittén föreslår vidare, att regeringen skall kunna meddela dispens, när särskilda skäl föreligger såsom att trygga en banks fortbestånd eller att möjliggöra en nödvändig rekonstruktion. Begränsningsreglerna föreslås träda i kraft fem år efter lagens ikraftträdande. Denna tidsperiod har bedömts tillräcklig för att en avveckling skall kunna ske av de fåtal aktieinnehav som kan komma i fråga. Därutöver skall möjlighet finnas att få dispens. Inspektionen har ingen erinran mot KMK:s förslag i dessa delar.

FVK:s förslag på motsvarande punkter är, att regeringen skall kunna ge dispens, om synnerliga skäl föreligger. Vidare föreslår FVK, att lagstiftningen inte skall ges retroaktiv verkan. Inspektionen anser att reglerna i dessa avseenden i stället bör utformas efter mönster av vad KMK föreslagit för bankområdet. Avveckling av överskjutande aktieinnehav bör sålunda ske inom den föreslagna tidsrymden av fem år. Möjlighet till dispens bör också finnas om särskilda skäl föreligger. Härigenom öppnas möjlighet att efter särskild prövning i det enskilda fallet medge att försäkringsbolag som i dag ingår i en koncern får ha kvar sin ägarbild eller att aktieägaren får en längre avvecklingsrespit. Inspektionen vill erinra om att denna fråga, som framgår av FVK:s slutbetänkande, har samband med utformningen av koncernbidragsreglerna.

1.3 Kommerskollegium

I regeringens proposition "Sverige och den västeuropeiska integrationen" framhålls särskilt Sveriges intresse att medverka i samarbete med EG för att skapa ökad rörlighet för varor, tjänster, kapital och arbetskraft i Västeuropa. Avvecklingen av stora delar av den svenska valutaregleringen som skett under senare tid är en viktig förutsättning för att skapa möjligheter för ett — på grundval av fri konkurrens — fritt utbyte av finansiella tjänster med EG och Västeuropa i övrigt. Intentionerna bakom kreditmarknadskommitténs liggande betänkande är ju också att bl a söka åstadkomma en struktur med ökad internationalisering. Med tanke på att mer än hälften av Sveriges utrikeshandel sker med EG-området (ca 2/3 med Västeuropa) är det — inte minst av övergripande internationella konkurrensskäl — angeläget att det svenska regelverket på bank- och försäkringsområdet utformas på ett sådant

sätt att den inom EG åsyftade förstärkningen av konkurrens effektiviteten i tjänsteutbytet tillåts slå igenom även i Sverige. Detta innebär krav på en långtgående harmonisering med/anpassning till motsvarande bestämmelser/arrangemang inom EG så att företag och medborgare i Sverige kan delta på samma villkor i tjänsteutbytet som sina motsvarigheter i EG. Detta torde gälla för flertalet av de lagstiftningsområden som behandlas i KMK:s betänkande och i förslaget från kapitaltäckningsgruppen (bl a frågan om bankdefinition, förvärvsförbud, kapitaltäckningsregler, ägande- och rösträttsbegränsning, utländskt ägande, försäkringsbolagens finansförvaltning samt koncernfrågor). Andra frågor av direkt relevans i sammanhanget rör frågor om hemlandskontroll, utländska bankfilialer och avgränsning mellan bank och försäkringsbolag ur ägande- och kreditgivningssynpunkt.

Då många av ovanstående frågor ännu ej fått sin slutliga lösning i form av bindande EG-direktiv är det naturligt att man på svensk sida så nära som möjligt följer händelseutvecklingen inom EG för att inte tappa momentum i det erforderliga svenska harmoniserings- och anpassningsarbetet.

Mot denna bakgrund förordar kollegiet att slutgiltig ställning till utformning av ny svensk kapitalmarknadslag icke tas innan EG färdigbehandlat sina liggande förslag till samordningsdirektiv på bank- och försäkringsområdena. Utredningens förslag bör sålunda ses i ljuset av de västeuropeiska integrationsaspekterna. De modifieringar, som dessa aspekter kräver, bör därför genomföras. Den heltäckande kartläggning och analys som utredningen utfört bör därvid bli av betydande värde.

1.4 Statens industriverk (SIND)

Enligt SINDs uppfattning är kommitténs analys av behovet av lagstiftning för att begränsa ägandet och rösträtten i affärsbanker ofullständig. Analysen motiverar inte en ändring av nuvarande ordning.

Det finns däremot skäl som talar för att den nuvarande ordningen inte motiverar lagstiftningsåtgärder. De ledande storbankerna — SE-banken och Handelsbanken — har i sina bolagsordningar infört rösträttsbegränsningar med sådana effekter att ingen enskild ägare kan missbruka sin ställning. För PK-banken synes några begränsningar inte vara aktuella. De tre största bankerna skulle med andra ord inte beröras av lagstiftning. Kvar finns Gotabanken (inkl Wermlandsbanken och Skaraborgsbanken), Nordbanken samt provinsbankerna. Kommittén har icke visat att någon dominerande ägare missbrukat sin ställning så att lagstiftning erfordras eller att det finns risk för sådant missbruk. Förslaget avstyrkes.

1.5 Patent- och registreringsverket

PRV tillstyrker i princip att de av förslaget berörda bolagen skall falla in under lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag. Dock bör tillståndsprövningen ske enligt nuvarande regler, d v s av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. En enhetlig praxis bör eftersträvas vid myndigheters tillståndsprövning. Detta försvaras, om tillståndsprövningen fördelas på ett flertal myndigheter, beroende på vilken typ av

bolag det gäller. Då förvärv av de aktuella bolagstyperna regelmässigt innebär överlåtelse av stora värden, bör prövningen angående förvärvstillstånd enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag regelmässigt åvila regeringen.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

1.6 Hovrätten för västra Sverige

Kommitténs förslag erinrar starkt om vad bankinspektionen föreslog i en till regeringen år 1985 gjord framställning om begränsning av förvärv och innehav av bankaktier. Denna framställning avstyrktes av en tämligen enhällig remissopinion, i vilken hovrätten ingick. Hovrätten uttalade därvid sammanfattningsvis att bankinspektionen inte tillräckligt hade belyst vare sig lagstiftningens syfte, de reformalternativ som kunde stå till buds, konsekvenserna av ägarfunktionens uttunning eller de faktiska återverkningarna på affärsbankernas verksamhet. Enligt hovrättens mening innebure en lagstiftning på grundval av framställningen att man på ett bristfälligt underlag och under brådska skulle genomföra en ordning som skulle kunna till struktur och funktion omvälva de svenska bankaktiebolagen. De frågor som bankinspektionens framställning aktualiserade borde därför enligt hovrättens uppfattning utredas inom ramen för kommitténs uppdrag.

Kommitténs betänkande ger självfallet ett avsevärt bättre underlag för prövningen av hithörande frågor, ehuru det nu framlagda förslaget om begränsningar av ägande och rösträtt i svenska affärsbanker — med dess i jämförelse med den redovisade lagstiftningen i andra länder tämligen unika karaktär — enligt hovrättens mening borde ha föranlett en mer ingående analys av om och vilken mån förslaget är väl förenligt med den på det internationella planet i allt snabbare takt pågående ekonomiska integrationen och de därmed förknippade strävandena att skapa internationella överenskommer angående kapitalliberalisering och harmonisera sådan nationell lagstiftning som reglerar flödet av investeringar över gränserna.

Frånsett sistnämnda aspekt känner sig hovrätten emellertid inte heller övertygad av de överväganden som lett kommittén fram till dess lagförslag. Eftersom kommittén sålunda enligt hovrättens mening i allt väsentligt inte förmått undanröja de principiella och praktiska betänkligheter, som hovrätten anfört i sitt tidigare remissyttrande, finner hovrätten inte anledning att upprepa sin argumentering eller att närmare granska lagförslaget enskildheter. Hovrätten vill här till foga endast att ett lagförslag förknippat med nackdelar av det slag hovrätten befarar inte torde böra genomföras mot vad som synes vara en samfällad mening hos de berörda institutionerna såvida det inte föreligger ett klart dokumenterat missbruk i annat än enstaka fall och att andra till buds stående remedier är verkningslösa eller helt otillräckliga. Det bör nämligen kunna förutsättas att seriösa företrädare för branschen saknar anledning att motsätta sig sådana åtgärder som visat sig ofrånkomliga för att principen om integritet mellan bankverksamheten och annat företagande liksom branschens anseende över huvud taget inte skall äventyras.

På grund av det anförda avstyrker hovrätten kommitténs förslag i förevarande del:

I direktiven anges som ett allmänt omfattat önskemål att ägarinflytandet över i synnerhet bankaktiebolagen inte koncentreras så långt att en liten grupp bland ägarna i praktiken bestämmer över verksamheten. Enligt kammarrättens mening har samhället goda möjligheter att ingripa om missförhållanden skulle uppstå. Det är genom rösträttsbegränsning möjligt att minska en stor ägares inflytande. En ägandebegränsning kan medföra att den verkställande ledningen får större inflytande än vad som är önskvärt. Fördelarna med starka ägare är i vissa lägen uppenbara. Konkurrens mellan flera av varandra oberoende banker förefaller vara en bättre garanti för bankväsendets sunda utveckling än en ägandebegränsning. Även om det finns nackdelar och risker med att bankaktiebolag t ex skulle bli dotterbolag till en industrikoncern anser kammarrätten därför inte att det finns tillräckligt starka skäl för en ägandebegränsning vad gäller bankaktiebolagen. Det är dessutom tveksamt om förslaget är verkningsfullt mot oseriösa aktörer.

Förslag till 3 kap 2 a § BAL

Som anförts ovan under "Allmänna synpunkter" anser kammarrätten inte att det finns tillräckligt starka skäl för en ägandebegränsning. Om förslaget genomförs anser kammarrätten i likhet med kommitténs ledamöter Malmgren och Sahlén att det med hänsyn till de övergångsproblem som kommer att uppstå inte bör göras någon skillnad mellan stor och liten bank. Vidare synes det önskvärt att begreppet "väsentlig ekonomisk intressegemenskap" konkretiseras eftersom det här är fråga om en regel som kan få vittgående konsekvenser för enskilda. Förslaget om viss anmälningsplikt i 2 kap. 19 § första stycket BAL kan vara motiverat med hänsyn till bankinspektionens granskning av verksamheten även om förslaget om ägandebegränsning inte genomförs.

1.8 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Fullmäktige kan inledningsvis konstatera att flera tungt vägande skäl kan anföras mot ägarbegränsningar i bankaktiebolag. Det bör t ex inte bortses från att en stark ägare eller ägarkonstellation ofta kan vara till gagn för ett företags stabilitet och allmänna utvecklingsförmåga. Långtgående krav på spritt ägande kan därför återverka negativt på ansvarstagandet i en bank och resultera i en oönskad maktförskjutning där den verkställande ledningen får en allt för stark ställning. Kraven kan vidare fungera som en barriär i en etableringssituation.

KMK anför dock att dessa risker inte bör överdrivas. Man bör enligt utredningen söka de balanspunkter som å ena sidan förhindrar ägare att utöva ett negativt inflytande över banken, men som å andra sidan inte motverkar de positiva ägarengagemang som har till syfte att stötta, utveckla och förnya. Det senare är inte minst viktigt i lägen där en utveckling som är till direkt skada för en bank skall vändas.

Till detta vill fullmäktige tillägga att det givetvis underlättar för en styrelse att vara handlingskraftig i tillspetsade situationer om en majoritet av aktieägarna utgörs av mindre grupp, direkt företrädna i styrelsen. Ett fåtal kapi-

talstarka ägare underlättar vidare för banken att vid behov snabbt förstärkas med nytt kapital. I sammanhanget bör också uppmärksammas att det i banklagstiftningen redan finns bestämmelser som är avsedda att förebygga direkt missbruk av inflytande över banken, bl a från större aktieägare, exempelvis regler om krediter till styrelseledamöter och ägare, begränsningar av enhandskrediter, regler om kreditjäv m m. Därmed kan det också vara svårt att få förståelse för att mer långtgående ingrepp i själva ägarstrukturen faktiskt kan vara motiverade, särskilt i lägen där större ägare måste avveckla engagemang p g a att nya begränsningsregler införs. Reglerna syftar till att förstärka det förebyggande skyddet inom banksektorn, men framstår lätt som "trubbiga" instrument, vilka träffar såväl oförvitliga som mindre seriösa ägare.

Mot bakgrund av det ovan anförda skulle det i och för sig ligga nära till hands att ersätta de föreslagna generella ägarbegränsningsreglerna med bestämmelser som direkt tar sikte på "oseriösa" eller "olämpliga" ägare. Efter förebild från vad som förekommer i utlandet skulle ett tillståndsförfarande kunna införas enligt vilket tillstånd krävs för förvärv och innehav av större aktieposter i bank. Endast den som kan antas ha vilja och förmåga att i sin ägarroll uppträda på ett ansvarsfullt sätt skulle komma ifråga för sådant tillstånd. Ett lämnat tillstånd skulle kunna återkallas om ägaren visar sig ha brutit i högt ställda krav, varvid denne har att överlåta delar av sin aktiepost och minska ägarinflytandet i banken.

Ett sådant tillståndsförfarande inrymmer emellertid uppenbara rättssäkerhetsproblem. Det torde vara svårt att från myndigheters sida ha en rimlig uppfattning om en ägares lämplighet och ekonomiska stabilitet sett över den längre tidsperiod som ägarengagemanget kan förväntas vara. Få aktörer inom näringslivet behåller sin status oförändrad över tiden. Tillsynsmyndigheten ifråga skulle åläggas att göra mycket långtgående bedömningar av enskilda aktörer med stöd av endast allmänt hållna lagregler.

Svårigheterna att tillgodose högt ställda rättssäkerhetskrav synes enligt fullmäktiges bedömning göra det nödvändigt att avstå från en ingående *individuell prövning* av det slag som här skisserats. Fullmäktige har därför stannat för att tillstyrka den av KMK föreslagna metoden att förstärka det förebyggande skyddet på kreditmarknaden genom att föreskriva *generella ägarbegränsningsregler* för banker.

En utgångspunkt för fullmäktiges ställningstagande är att nuvarande lagstiftning framstår som otillräcklig. För närvarande gäller som huvudregel att en bank får ingå som dotterbolag i en koncern endast om en annan bank är moderbolag. Ett koncernförhållande med industriföretag eller liknande aktörer är således uteslutet.

Däremot utesluter lagstiftningen inte att *en ensam ägare* i praktiken kan dominera en banks ägar- och inflytandestruktur i kraft av höga kapitalandelar (i närheten av 50 %). Detta är enligt fullmäktiges mening inte tillfredsställande. Det bör dock framhållas att kravet på en oberoende ställning för bankers vidkommande inte behöver utesluta att *ett fåtal* starka ägare samlat fyller en aktiv, effektiv ägarfunktion. Således vill fullmäktige se ett regelsystem som å ena sidan förhindrar en allt för ensidig koncentration av infly-

tande. Bankerna bör å andra sidan inte avkrävas en spridd ägarstruktur i mycket långtgående mening.

När det gäller begränsningsreglernas konkreta utformning är fullmäktige medvetna om att avvägningsproblemen är stora. Procentsatser eller andra motsvarande avgränsningar blir i viss mening godtyckliga. Samtidigt som avsikten är att sätta spärren för en renodlad maktkoncentration anser fullmäktige att en viss försiktighet bör iakttas vid fastställandet av den högsta ägargränsen med hänsyn till den diskussion om ingreppets återverkningar som ovan förts.

Fullmäktige förordar vidare en lösning där lagstiftningen blir *enhetlig* för samtliga svenska banker. Den uppdelning med skilda procentsatser för mindre respektive större institut KMK föreslår, skapar onödiga problem, bl. a. besvärande tröskeleffekter. Även om en förhållandevis låg ägarandel i praktiken kan räcka för att uppnå "working control" i en storbank kan det med fog hävdas att risken för otillbörlig ägarpåverkan ändå är mindre inom de stora koncernerna. Flera ägare i samverkan kan där normalt påverka den rådande maktfördelningen. Fullmäktige anser därför inte att begränsningsreglerna bör sättas lägre för större banker än för mindre.

Gränsdragningen skall således passa banker av skiftande karaktär och reglerna bör inte utformas allt för snävt. Fullmäktige finner mot denna bakgrund att en enhetlig gräns för enskilt ägande i svenska banker lämpligen bör sättas vid 20 % av aktiekapitalet. Fullmäktige delar också KMK:s uppfattning att lagstiftningen bör ange en yttersta gräns för rösträttsutövandet. Denna gräns bör dras vid 10 % (av det på stämman företrädde antalet aktier). I de fall en enskild bank väljer att begränsa rösträtten ytterligare möter detta givetvis inget hinder. Som tidigare framgått berör de här angivna reglerna inte de utländska banker som bildar dotterbolag i Sverige.

KMK förordar att dagens restriktioner beträffande utlandsägandet mjukas upp. Vissa begränsningar blir kvar för *det samlade utländska ägandet* i svenska banker. Utredningen föreslår att aktier motsvarande 10 % av kapitalet och 5 % av röstetalet fritt kan tillåtas övergå i utländsk hand. Ytterligare förvärv, upp till motsvarande högsta gränser på 20 % respektive 10 %, bör enligt utredningen endast få komma till stånd efter särskild tillståndsprövning. Varje enskild bank har att ta ställning till frågan om bankens aktier till viss del skall kunna ägas av utländska intressen.

Fullmäktige bedömer att frågan om särskilda begränsningsregler för maximala utländska andelar i svenska banker med stor säkerhet kommer i konflikt med EG:s framtida regelverk på bankområdet. Med hänsyn till att riksdagens uttalade strävan att så långt som möjligt harmonisera de svenska reglerna med gemenskapens motsvarigheter framstår KMK:s förslag på denna punkt som tveksamt, åtminstone sett i ett längre tidsperspektiv. Fullmäktige kan likväl tillstyrka att en sådan samlad begränsningsregel förs in i banklagstiftningen, i avvaktan på att större klarhet nås om den internationella utvecklingen i detta hänseende. Upp till 20 % av aktiekapitalet och 10 % av röstetalet bör fritt kunna förvärfvas av utländska ägare, utan föregående tillståndsprövning. I det fall ägarbegränsningsreglerna senare kan utformas lika för såväl inhemska som utländska ägarintressen i svenska banker, bör dessa regler inte föranleda invändningar från EG:s sida. Den

avgörande frågan blir istället om spärregler av detta slag kan anses effektiva också på sikt.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

Fullmäktige vill slutligen tillstyrka KMK:s förslag om särskild anmälnings-skyldighet för större förvärv av aktier i svenska banker. Bankinspektionen bör löpande ha tillgång till god information om ägarbilderna och om eventuella samband mellan närstående ägargrupper. KMK föreslår att sådan anmälningsplikt inträder vid innehav över 2 % av samtliga aktier. Därutöver anser fullmäktige att bankinspektionen i sina anvisningar till banker och andra kreditinstitut på den organiserade kreditmarknaden bör ställa krav på utförlig dokumentation om ägarstrukturerna i de hel- och delårsrapporter som lämnas.

1.9 Näringsfrihetsombudsmannen (NO)

NO har i tidigare remissyttrande över en framställning från bankinspektionen ställt sig avvisande till att införa en lagstiftning av ifrågavarande slag utan en ingående analys av behov och konsekvenser.

NO har inte övertygats av bärkraften i de argument för reglering i lag av ägandet i banker som KMK nu anför (avsnitt 7.4.6). Kommittén återkommer här till behovet av skydd för insättarna i sin argumentering. Eftersom insättarskyddet tillgodoses genom andra regler i banklagstiftningen, främst kravet på kapitalbas, anser NO det knappast relevant att även motivera ägarbegränsning på detta sätt.

NO har i sitt remissyttrande 1988-04-21 över försäkringsverksamhetskommitténs slutbetänkande, vari ingick förslag om ägarbegränsningar i försäkringsaktiebolag, anfört principiella skäl mot sådana begränsningar av aktieägandet i företag. NO hänvisar till detta remissyttrande.

Kommitténs genomgång av utländska rättsförhållanden på området visar dessutom att ägarbegränsningar av det slag som föreslås är ovanliga. Med tanke på önskvärdheten att anpassa svensk lagstiftning till EGs regler även på det finansiella området synes det betänkligt att införa direkta ägarbegränsningar i svenska banker. Det torde vara tveksamt om sådana regler skulle vara acceptabla i sådant sammanhang.

Kommittén för i övrigt i och för sig en insiktsfull diskussion kring de frågeställningar som aktualiseras kring förslaget om ägarbegränsningar i bank. Den avvägning NO gör mot bakgrund av de skäl för och emot en ägarbegränsning i bankaktiebolagen som presenteras i utredningen leder emellertid till slutsatsen att det inte är motiverat med så långtgående ingrepp som en ägarbegränsning med vissa i lagen angivna gränser för aktieinnehav innebär. Kommitténs förslag till lagen angivna gränser för aktieinnehav avstyrks därför av NO.

En rimlig lösning synes i stället vara att tillåta ägare som kan bli så starka att de kan balansera företagsledningens makt men samtidigt beakta mak-targumentet på så sätt att dessa ägare inte samtidigt får ha alltför stort inflytande i andra delar av näringslivet.

NO vill förordna att aktieförvärv i banker skall kunna prövas av bankinspektionen och i sista hand regeringen från fall till fall mot bakgrund av vad som kan anses stå i överensstämmelse med en sund utveckling av bankverk-

samheten. En lämplighetsprövning av stora aktieägare kan här ingå som ett moment. Det finns dock skäl som talar för att en fråga som denna bör prövas av domstol. Här kan marknadsdomstolen vara ett alternativ. Huvudregeln bör således vara att förvärvet accepteras. Maktaspekten bör tillmätas stor betydelse. Samma regler bör givetvis tillämpas både för inhemska och utländska förvärvare. En sådan av NO förordad ordning kan behöva kompletteras med en anmälningsskyldighet för aktieförvärv i banker ungefär i enlighet med kommitténs förslag.

Vad gäller förslaget om *begränsning av rösträtten* i banken vill NO inte principiellt avvisa att en sådan begränsning införs i banklagarna. En sådan, ehuru dispositiv, begränsning finns i nuvarande lag. Många banker har rösträttsbegränsningar i sina bolagsordningar. Även om NO givetvis är medveten om att ägarinflytandet inte enbart beror på röststyrkan vid bolagsstämman utan att aktieinnehavets storlek spelar betydande roll är en lagstadgad rösträttsbegränsning ett sätt att i viss mån motverka alltför stor maktkoncentration hos stora bankägare. NO anser dock inte att man i lagen bör skilja mellan små och stora banker. En enhetlig gräns för rösträtten vid 10 procent av det på stämma företrädde antalet röster borde kunna vara en lämplig avvägning för alla banker.

NO hälsar med tillfredsställelse förslaget att öppna möjligheter till *utländskt ägande* i svenska banker. Eftersom utländska ägare i princip ej bör diskrimineras måste med den av NO föreslagna modellen även utländska förvärv prövas från fall till fall enligt en sundhetsbedömning. Även rösträttsbegränsningen bör givetvis gälla lika för utländska aktieinnehav.

Även om KMK inte har särskilt behandlat frågan om att öppna möjligheter för utländska banker att etablera sig i Sverige genom filialer vill NO i detta sammanhang framhålla att en ändring av banklagstiftningen i denna riktning ter sig angelägna från NOs utgångspunkter. En svensk harmonisering med EGs etableringsregler gör också möjlighet till filialetablering nödvändig. Eftersom frågan för närvarande övervägs inom finansdepartementet finns inte anledning att nu anföra ytterligare synpunkter.

1.10 Svenska Bankföreningen

Allmänt

Såväl direktiven som kommitténs överväganden bygger på uppfattningen att storägare kan komma att missbruka sin ställning i banken. Med åberopande av koncentrationsutredningens undersökningar om ägarstorlek och inflytande vid bolagsstämmor finner kommittén att det fordras relativt begränsade ägarandelar för att utöva ett reellt inflytande över ett bolag.

Kommittén har enligt bankföreningen förbisett att sådana frågor, där den själv är orolig för missbruk — kreditallokering och prissättning — inte behandlas av ägarna. Dessutom finns för banker, till skillnad från övriga företag, särskilda lagregler som hindrar dominerande ägare att för egna intressen utnyttja ägardominansen: lagen förbjuder att kredit på andra villkor än som normalt tillämpas beviljas styrelseledamot och aktieägare med ett aktieinnehav som motsvarar minst tre procent av hela aktiekapitalet; mot-

svarande gäller kredit till juridisk person där styrelseledamoten eller aktieägaren har ett väsentligt ekonomiskt intresse. Lagens föreskrift om begränsning av enhandskrediter har samma syfte. Till den här anförda kommer att det genom bankinspektionens tillsyn och revisorernas kontroll av verksamheten är väl sört för att de i lagen givna skyddsreglerna verkligen iakttas.

Som framhålls i Curt G Olssons särskilda yttrande ligger det inte i en dominerande ägares eget intresse att använda sitt eventuella inflytande i banken på ett sätt som missgynnar bankkunder utanför samme ägares intresseområde: ett sådant förfarande skulle få omedelbara negativa följder för bankens hela verksamhet och utvecklingsmöjligheter. Detta rent affärsrättsliga argument är enligt bankföreningens mening så tungt vägande att kommitténs farhågor för missbruk och negativt inflytande från ägare får anses realistiska.

Ytterligare ett led i kommitténs argumentering är att bankernas särställning i samhället medför att de inte bör bli föremål för sådana spekulativa överlåtelser som tidvis förekommer inom andra branscher och att de inte bör vara en handelsvara (sid 464). Bankföreningen vill här särskilt instämma i den av Curt G Olsson uttryckta uppfattningen att bankaktier måste få handlas på börsen på samma sätt som andra bolags aktier.

Som Curt G Olsson framhållit i sitt yttrande tar kommittén alltför ringa hänsyn till ägarrollen och dess betydelse. Bankföreningen vill särskilt understryka den starka ägarens, eller de starka ägarnas, betydelse inte bara i krissituationer utan även fortlöpande, för att förhindra att krissituationer uppkommer. Bankföreningen vill understryka att kommittén inte påvisat några missförhållanden som har sin grund i ett dominerande ägarinflytande under nu rådande betingelser. Härav kan dras slutsatsen att gällande skyddsregler och rådande ägarstrukturer motsvarar de balanspunkter som kommittén eftersträvar.

Inte heller har några olägenheter kunnat påvisas av de nu gällande reglerna om begränsning i rösträtten vid banks bolagsstämma. Såsom framhålls i kommitténs betänkande har ett flertal banker i sina bolagsordningar regler som ytterligare begränsar rösträttens utövande vid bolagsstämman. Detta talar för att en begränsning av rösträtten — såsom Curt G Olsson påpekat i sitt yttrande — kan vara ändamålsenlig. Bankföreningen delar också Olssons mening om att en begränsning i rösträtten inte nödvändigtvis behöver regleras i lag.

EG:s direktivförslag m m

När det gäller att ta ställning till frågorna om ägandet av svenska bankaktiebolag är det emellertid ofrånkomligt att beakta utlandsberoendet.

De utlandsägda bankernas inträde på den svenska marknaden ökar konkurrensen på vissa delområden; koncentrationen kommer att minska och konkurrensen att ytterligare öka när utländska banker bereds möjlighet att inrätta filialer och arbeta med hela sitt kapital som bas i Sverige. Kommittén konstaterar för sig själv att ägandet i utlandsägda svenska bankaktiebolag inte kan begränsas; och på utländska banker, som kommer att verka här direkt, genom filialer, kan självfallet svenska regler i fråga om ägandet inte göras

tillämpliga: här får man återfalla på reglerna i bankens hemland, i förekommande fall de blivande EG-reglerna. Härtill kommer att riksdagens beslut år 1988 angående EG innebär att Sverige i största möjliga mån skall ansluta sig till den fria marknaden som beräknas bli etablerad inom EG år 1993: eventuell inhemsk koncentration och konkurrensbegränsning kommer då att ha föga betydelse.

Kommittén har — översiktligt — redogjort för regleringen av ägarbegränsning i andra länder. Av dessa synes endast Kanada ha i lag angivna procentuella begränsningar. I de övriga förekommer på olika sätt ett anmälningsförfarande, enligt vilket myndigheten bedömer lämpligheten av den ifrågavarande ägarandelen. Av redogörelsen framgår inte vilka prövningskriterier som skall tillämpas; i vissa länder synes det främst röra ledande personers och större ägares professionella kvalifikationer och personligaandel.

Frågan om ägande i bank behandlas i EG:s förslag till samordningsdirektiv för banker.

Föresättning för oktroj är enligt detta direktivförslag att tillståndsmyndigheten informerats om vilka ägare som innehar tio procent eller mer av aktiekapitalet eller rösträtten eller en andel som eljest möjliggör ett betydande inflytande i banken. Myndigheten skall på grundval härav pröva ägarnas lämplighet; den närmare innebörden av prövningen anges i bifogade förklaring till direktivförslaget endast med uttalanden om komplicerade ägarförhållanden och risker för intressekonflikter samt om befogenheten för myndigheten att hindra sådana ägargrupperingar som bedöms vara "improper".

Motsvarande gäller under myndighetens fortlöpande tillsyn över bankerna. Anmälningsskyldigheten beträffande ägandeförhållandena avser att möjliggöra för tillsynsmyndigheten att ingripa om ägare utövar sitt inflytande på ett sätt som kan antas vara till skada för en förständig och sund skötsel av bankverksamheten. Myndighetsingripandena kan ha formen av förbud och förelägganden, sanktioner mot bankledningen samt upphävande av rösträtten för den berörda ägaren.

EG-förslaget följer sålunda den ordning som förekommer i de olika EGländerna och som innebär en skönsmässig prövning av större ägare från fall till fall, inte en i lag angiven procentgräns för vare sig ägande eller rösträtt. Kreditmarknadskommitténs förslag står alltså inte i överensstämmelse med den metod för ägandekontroll som med stor sannolikhet kommer att gälla inom EG.

Bankföreningen anser att en skönsmässig myndighetsprövning av ägares lämplighet kan innebära olägenheter. Dessa minskar om prövningskriterierna i lag anges så noggrant som möjligt, vilket inte torde möta något hinder i förhållande till EG-direktivet. Det är vidare väsentligt att myndighetsprövningen av ägares lämplighet kan bli föremål för bedömning av en från de administrativa myndigheterna fristående allmän domstol. Så blir fallet inom EG, när direktivet träder i tillämpning. För svenskt vidkommande skulle en domstolsprövning av lagligheten i myndighetens beslut kunna ske enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut. Prövningen skulle då komma att gälla om beslutet strider mot de

kriterier för ägandehinder som enligt vad bankföreningen nyss anført bör anges i lag. I brist på erfarenhet av rättsprövningslagens tillämpning är det ovisst om den i detta sammanhang skulle uppfylla EG:s krav på domstolsprövning.

Bankföreningens slutsats blir således att en i lag angiven gräns för ägandet och rösträtten i bank inte kommer att stå i överensstämmelse med EG:s blivande ordning men att en svensk anpassning till denna ordning under de nyss angivna förutsättningarna är möjlig.

Utländskt ägande i svensk bank

För banker inom EG får man tills vidare räkna med att det nyssnämnda direktivförslaget kommer att gälla: det blir alltså inga procenttalsregler för ägandet utan i stället en anmälningsskyldighet vid 10 procent och en myndighetsprövning i varje särskilt fall av det utländska innehavet på samma sätt som prövningen av inländskt innehav. Denna ordning torde innebära att koncentrerat ägande av en bank skall förhindras om koncentrationen är "improper". Det är emellertid ännu oklart hur långt de nationella myndigheterna får gå i sin prövning härav och vilka omständigheter som får beaktas.

En anpassning av svensk lagstiftning till EG-direktivet skulle alltså inte fullt ut tillgodose ett syfte att alltid förhindra utländskt ägande över en viss procentuell gräns, så som kommittén föreslår. Däremot tillgodoser givetvis en sådan svensk anpassning EG:s reciprocitetskrav. Huruvida en svensk ordning med i lag angivna procenttal för utländskt ägande uppfyller reciprocitetskravet får anses vara ovisst intill dess innebörden såväl av den myndighetsprövning som förutsätts skola ske enligt direktivförslaget som av reciprociteten närmare klarlagts inom EG.

I fråga om det utländska ägandet i svensk bank uppkommer, mot bakgrund av det ovan anförda, olika alternativ.

Det första alternativet utgår från att någon generell procentuell ägandebegränsning för svenska ägare inte införs. Närmast till hands ligger då att göra lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m m tillämplig på bankaktiebolagen. Det innebär att kontrollsobjekt enligt denna lag — vartill räknas bl a utländska medborgare och företag — efter tillstånd av svensk myndighet kan förvärva samtliga aktier i en bank under förutsättning att bankaktier görs fritt överlåtbara; förvärvstillstånd aktualiseras när förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet genom förvärvet kommer att överskrida något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio eller femtio procent. Förvärvstillstånd skall ges om det inte strider mot något väsentligt allmänt intresse. Liksom i andra svenska aktiebolag skulle i detta alternativ även i banks bolagsordning kunna intas förbehåll enligt vilket utlänningar — och andra kontrollsobjekt — endast får förvärva viss del av aktierna motsvarande mindre än 40 procent av aktiekapitalet och mindre än 20 procent av röstetalet. Huruvida en sådan ordning med förvärvstillstånd och utlänningsförbehåll skulle anses uppfylla EG:s krav på reciprocitet är ovisst; i praktiken synes dock en viss likhet finnas med anmälningsskyldigheten och myndighetsprövningen i EG:s direktivförslag.

Det andra alternativet utgår från att en ägandebegränsning generellt införas enligt kommitténs förslag, på vilket då särregler för utländskt ägande skall bygga. En praktisk komplikation uppstår emellertid, eftersom de skäl, som i fråga om ägandebegränsning för svenska ägare föranlett kommittén att skilja mellan stora och små banker, inte är relevanta för en gräns för det största tillåtna sammanlagda utländska ägandet. Detta är, som framhålls i Curt G Olssons särskilda yttrande, ett skäl att likabehandla stora och små banker. Under alla förhållanden anser bankföreningen att, som också sägs i yttrandet, en ordning med dels fria aktier och dels "bundna tillståndsaktier" bör undvikas. Förslaget innebär att 10 % av aktierna fritt kan förvärfvas av utländska intressen och ytterligare 10 % efter tillstånd av regeringen eller bankinspektionen. Det föreslås inga kriterier för denna prövning, något som inte är godtagbart. Vidare skulle vid varje ny överlåtelse krävas nytt tillstånd till förvärvet, något som förefaller praktiskt svårigenomförbart i de fall aktierna förvärfvats i utlandet. Bankföreningen avstyrker ett sådant administrativt tungrovt system. Som anförs i det särskilda yttrandet kan begränsningar av det utländska innehavet anknytas till röstvärdet för samtliga aktier i stället för till aktiekapitalet. Bankerna skulle i så fall kunna ge ut fria aktier motsvarande 20 % av aktiekapitalet och 10 % av röstetalet.

Föreningen har noterat att kommittén inte föreslagit någon ändring i rätten att förvärva aktier i svenskt bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag. Sådana förvärv förbehålls även framgent utländskt bankföretag som fått regeringens tillstånd till förvärvet. Enligt föreningens mening bör av reciprocitetsskäl svenska förvärv tillåtas i sådant företag i samma utsträckning som utländskt förvärv blir tillåtet i svenskt bankaktiebolag.

Förslaget till lag om ändring i bankaktiebolagslagen

Som framgår av vad bankföreningen anfört under avsnittet 7.3 Ägande- och rösträttsbegränsning i bank anser föreningen att i fråga om utländskt ägande i svenskt bankaktiebolag ordningen med fria och s k bundna tillståndsaktier inte bör genomföras. Kvar står dock att ett system med fria och bundna aktier måste regleras i lag. Hur lagtexten bör utformas får bli beroende av vilket system man härvid använder sig av. Om man skulle följa den ordning som finns i aktiebolagslagen med huvudsakligen fria aktier och ett mindre antal bundna aktier finns tekniken given i ABL. Lagen om utländska förvärv av svenska företag m m bör i så fall göras tillämplig på bankerna. Om man väljer att stå kvar vid det nuvarande förslaget, nämligen att aktierna är bundna rent generellt med vissa fria aktier, kan man använda kommitténs förslag i fråga om att det endast är aktier som skall bli tillgängliga för utländska köpare som behöver underkastas särskild behandling. Detta innebär t ex att utelöpande aktier inte skall behöva stämplas om. De legala förändringarna bör åstadkommas med så små ingrepp som möjligt i nuvarande ordning.

==:==:==:==

Sparbanksföreningen motsätter sig kommitténs förslag om ägarbegränsning. Föreningen hänvisar därvid till det särskilda yttrande som dess VD Jan Rydh i egenskap av sakkunnig i kommittén avgivit mot förslaget om ägarbegränsning.

Enligt Sparbanksföreningens mening är förslaget principiellt sett felaktigt. Dessutom föreligger inget behov av ett regelsystem av ifrågavarande slag, enär det inte påvisats tillräckliga olägenheter med nu gällande ordning. Samhället har idag kontrollmöjligheter som är fullt tillräckliga för att tillgodose det av kommittén angivna syftet med de föreslagna begränsningsreglerna.

Inte minst viktigt är förhållandet till Europa och EG samt den lagharmonisering som kan förväntas på detta område. Föreliggande EG-förslag innebär inte en i lag angiven procentuell gräns för enskilt ägande. I stället föreslås ett regelsystem som möjliggör ingripande mot ägare som utövar sitt inflytande på ett skadligt sätt.

Allt talar idag för att EG-förslaget blir gällande ordning inom EGs medlemsländer. Det anknyter för övrigt nära till de regelsystem som redan finns i dessa länder. Mot denna bakgrund är det inte rimligt att den svenska banklagstiftningen skulle komma att i detta avseende ha en avvikande utformning. Sverige skulle då komma i en unik position i den industrialiserade världen och med stor sannolikhet få svårigheter i den internationella konkurrens som kan förväntas på bankområdet under 1990-talet.

Sparbanksföreningen motsätter sig även de av kommittén föreslagna rösträttsbegränsningarna. Motsvarande regler finns redan regelmässigt i bankaktiebolagens bolagsordningar. Enligt föreningens mening kan mot detta förslag anföras i huvudsak samma skäl som mot förslaget om ägarbegränsning.

Utländskt ägande i svensk bank

Kommittén föreslår en uppluckring av det nuvarande förbudet mot utländskt ägande i svenskt bankaktiebolag. Enligt förslaget tillåts ett på visst sätt begränsat aktieinnehav i utländsk ägo.

De föreslagna bestämmelserna är förhållandevis komplicerade och inte särskilt ändamålsenliga från praktiska utgångspunkter. Det kan dessutom konstateras att den föreslagna uppmjukningen av det tidigare förbudet inte är tillräckligt i jämförelse med de motsvarande regler som kan förväntas gälla inom EG när den inre marknaden beräknas bli fullbordad 1992. Då torde inom EG inga begränsningar gälla på detta område. Det är inte uteslutet att en skillnad av nu angivet slag mellan den svenska lagstiftningen och motsvarande regler inom EG kan skapa svårigheter för svenska banker utomlands. Sparbanksföreningen ifrågasätter mot denna bakgrund om inte möjligheterna till utländskt ägande i svenska bankaktiebolag bör vidgas ytterligare.

SFF anser i likhet med sakkunnige Per Schierbeck att KMK inte anfört skäl som är starka nog att tillåta en sådan urholkning av principen om privat äganderätt. SFF hänvisar till Schierbecks yttrande. Det finns således inga sakliga skäl att med KMKs förslag som grund lagstifta i frågan. Oavsett härmed finns anledning att under alla förhållanden avvakta kommande EG-regler på detta område. De förslag som f n diskuteras inom EG avviker starkt från KMKs förslag.

1.13 Finansbolagens förening

Föreningen har föga förståelse för att bankernas integritet måste skyddas med lagregler om ägande- och rösträttsbegränsning och hänvisar till de argument som framförts i flera reservationer till KMKs betänkande.

Regler om rösträts- och ägandebegränsningar garanterar inte bankledningens självständighet. Däremot utgör de ett hinder vid nyetablering och omstrukturering.

I en bank utan ägarförankring riskerar bolagsstämman betydelse att minskas. Nödvändiga beslut om bankens inriktning, organisation och kreditgivning riskerar att försenas eller utebli. Begränsningarna står i strid med målsättningen om största möjliga effektivitet på kreditmarknaden.

Enligt föreningens mening ankommer det på staten att utöva sin kontrollfunktion genom insyn och tillsyn. Dessa önskemål tillgodoses fullt ut genom bankinspektionens tillsynsverksamhet, genom offentliga revisorer och offentlig styrelserepresentation, genom jävsregler och genom en omfattande rapportskyldighet till olika myndigheter. Begränsningsregler av nu aktuellt slag kan, om så är önskvärt, vidare införas i enskilda bankers bolagsordningar, vilket är en betydligt smidigare ordning än begränsningar i lag. Även ur EG-perspektiv torde regler av denna art vara åtminstone tveksamma. Förslaget bör inte genomföras.

Föreningen har ingen invändning mot förslaget att utländska rättssubjekt fritt skall få äga sammanlagt högst 10 % av aktiekapitalet eller disponera högst 5 % av rösträtten för samtliga aktier samt, efter tillstånd, högst det dubbla aktiekapitalet respektive högst 10 % av rösträtten. Även här torde hänsynen till EG så småningom framtvinga mer liberala regler, men just på denna punkt bör en eventuell svensk anslutning till den gemensamma kapitalmarknaden inte avvaktas.

Finansiella koncerner

KMK har funnit att reglerna i bankaktiebolagslagen angående finansiella koncerner i allt väsentligt är väl anpassade till kommitténs uppfattning om förutsättningarna för tillåtande av nya slag av bankkoncerner. Om ett regelsystem skapas som är lika vare sig banken ingår i en traditionell bankkoncern som moderbolag eller i en finansiell koncern som dotterbolag skapas förutsättningar för konkurrensneutralitet mellan de olika slagen av koncerner. Mot denna bakgrund anser KMK att det principiella förbudet i

banklagstiftningen mot att en bank ingår som dotterbolag i en koncern där moderbolaget inte är ett bankbolag bör upphävas. Istället föreslås att frågan prövas i samband med dispensprövningen av rätten till förvärv av aktier i ett bankaktiebolag, varvid regeringen har att ta ställning till om ändamålet med koncernbildningen kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. Om ändamålet med förvärv av en majoritetspostaktie i en bank är att skapa en finansiell koncern med en väl motiverad ekonomisk grund bör dispens regelmässigt beviljas under förutsättning att några samhällsekonomiska intressen inom kan komma till skada, anser KMK.

KMK föreslår att regeln i bankaktiebolagen om bankspektionens medgivande som förutsättning för koncernbidrag mellan de i koncernen ingående företagen skall upphävas. Dessutom föreslås att bestämmelsen om kapitaltäckning i fortsättningen skall bygga på samma förutsättningar för de traditionella bankkoncernen som för den finansiella bankkoncernen genom införande av regler om konsoliderad kapitaltäckning.

Föreningen delar kommitténs uppfattning att det skall finnas möjlighet att bilda finansiella koncerner, vari bank ingår som dotterbolag. Föreningen anser som framgått att de av kommittén föreslagna bestämmelserna om ägarbegränsning i bank inte bör genomföras. I konsekvens härmed finner föreningen att frågor om tillstånd att bilda finansiella koncerner bör avgöras genom särskild prövning i varje enskilt fall med utgångspunkt i om koncernbildningen kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna.

I samband med remissförfarandet avseende den provisoriska lagstiftningen om finansiella koncerner riktade Bankföreningen kritik mot de av departementet föreslagna bestämmelserna om kapitaltäckning för moderbolaget i en finansiell koncern och om rätten att lämna koncernbidrag mellan bolagen i koncernen. Grunden för denna kritik var att bestämmelserna inte ansågs konkurrensneutrala. KMKs förslag innebär ett erkännande av att kritiken på dessa punkter var riktig.

Föreningen finner förslagen välgrundade.

1.14 Svenska Fondhandlareföreningen

Kreditmarknadskommittén har lagt fram ett antal förslag avseende ägandet av banker, fondkommissionsbolag och andra institut på kreditmarknaden. Kommitténs förslag gällande möjligheter för ett utländskt ägande är därvid av stor vikt. I den process mot internationell samordning vi nu befinner oss är det inte längre möjligt för Sverige att begränsa utländskt ägande av svenska banker mm i den utsträckning som nu sker. Föreningen tillstyrker därför de lättnader i detta avseende som kommittén föreslagit. I fråga om bankaktiebolag bör man dock enligt föreningens uppfattning gå ytterligare ett steg och, såsom kommittén föreslagit för bl a fondkommissionsbolagens del, helt och hållet jämställa dem med andra aktiebolag.

Den begränsning av ägandet av svenska bankaktiebolag som kommittén föreslagit vill fondhandlareföreningen, med instämmande i sex av de sammanlagt sju särskilda yttranden som avgetts i frågan, helt avvisa. Redan det förhållandet att förslaget kan äventyra en svensk samordning med de europeiska gemenskaperna är tillräckligt för detta ställningstagande. I de sex

yttrandena — och i huvudsak även i det sjunde (av sakkunnige Per Schierbeck) — har i övrigt framförts övertygande skäl mot förslaget, vilket å andra sidan inte är nöjaktigt motiverat av kommittén. I detta sammanhang finns det anledning att påminna om att regeringen i sitt förslag rörande tillkomsten av löntagarfonder uttalat att det finns en risk för att varje typ av begränsningsregler som maximerar aktieinnehavet i ett visst företag får störande effekter på aktiemarknaden (prop 1983/84:50 s 79). Fondhandlareföreningen kan tveklöst bekräfta att denna risk är uppenbar. Föreningen avstyrker således förslaget till begränsning av ägandet av bankaktiebolag.

Fondhandlareföreningen anser att kommitténs förslag angående finansiella koncerner är väl avvägda och bör kunna utgöra en fungerande grund för sådana koncerner.

För framtiden måste dock skapas bättre möjligheter än för närvarande att sådana koncerner eller i övrigt koppla samman försäkringsrörelse med andra finansiella verksamheter.

1.15 Styrelsen för Stockholms fondbörs

Börsstyrelsen anser att rent principiellt bör olika marknader styras av så få regleringar som möjligt. Detta synsätt innefattar även restriktioner för ägande och rösträtt. När det gäller ägande och rösträtt i banker finns det dock också andra överväganden som inte får förbises, bl a bör insättarna ha ett fullgott skydd för sina tillgodohavanden. I avvägningen mellan ägande, självständighet och insättarskydd är börsstyrelsens ståndpunkt att ett fritt ägande så långt möjligt bör tillgodoses. De föreslagna ägarbegränsningarna, som ej heller syns svara mot EG:s regler på området, kan därför enligt börsstyrelsens uppfattning höjas utan att försvåra de avvägningar som nämnts.

1.16 LO

Ökad utländsk konkurrens måste också anses vara angelägen. Erfarenheten har dock visat att etableringen av utländska dotterbolag inte förmått bidra nämnvärt i det avseendet.

LO förordar att förbudet mot utländska bankfilialer upphävs. Det är troligt att den därigenom förenklade proceduren för marknadsinträde kan göra att den utländska konkurrensen blir mer påtaglig än hittills. En filial har moderföretagets kapitaltäckning och servicekompetens som stöd.

Eftersom en filial står under samma tillsyn som moderbanken och denna följer hemlandets banklagstiftning är det en nödvändig förutsättning att kapitaltäckning, insättarskydd, neutralitet gentemot andra affärsintressen, insiderregler och konkurrensbestämmelser motsvarar minst den skyddsnivå, som anses acceptabel i Sverige. I övrigt skall den utländska filialen kunna konkurrera på den svenska marknaden med de beteenderegler som gäller svenska banker. Genom att tillåta utländska bankfilialer här uppstår en motsvarighet till rätten för svensk bank att öppna filial utomlands. För att tillgodose svenska bankers intresse av marknadsmöjligheter utomlands bör

Neutral roll för banker i kreditförmedlingen

För en effektiv kapitalallokering i ekonomin, dvs förmedling av sparandet till sådana ändamål, som ger störst lönsamhet och avkastning och i övrigt är mest angelägna, krävs att bank- och kreditväsendet inte är partiskt genom hopknytningar — ägarmässigt eller på annat sätt — med särskilda affärsintressen.

Förhållanden som påverkar sådan sammanknytning är bl a följande: företags innehav av bankaktier, regler som begränsar vilka som kan vara moderbolag till bank, regler för spridning av ägande och rösträtt i bank, banks rätt att direkt eller via dotterbolag göra aktie- eller andra andelsförvärv, begränsningsregler för bankrepresentation i företags styrelser, bankers indirekta ägarinflytande över företag via pensionsfonder, bankers engagemang i leasing med det realkapitalägande som hör till.

Sett från de icke-finansiella företagens sida kan det finnas företagsekonomiska skäl att skapa en nära förbindelse till en bank eller ett kreditmarknadsbolag. Man önskar större säkerhet för framtida kapitalförsörjning och möjlighet att utnyttja sådana hävstångseffekter till ökade resurser, som inom den lagliga sfären inte är möjliga utanför kreditväsendets ram.

Det är bank- och kreditlagstiftningens uppgift att bl a bryta upp eller motverka sådana intressekopplingar. Det har skett i viss men svårbedömbär grad hittills i Sverige. Å andra sidan finns eller har funnits ganska tydliga grupperingar grundade på familjestiftelser, verksamma som styrorgan för både bank och icke-finansiella företag, vidare sfärer av gradvis beroende företag kring de större affärsbankerna och på senare tid förvärv eller försök till förvärv av en bank till att bli en del av en koncern med vidare syftning än den rent bankmässiga.

KMK betonar förtjänstfullt principen att kreditgivning och ägande skall skiljas åt. Å andra sidan öppnar kommittén med de nu föreslagna bankreformerna vissa undantag från oberoendekravet med hänvisning till önskan om breddning av bankers tjänsteutbud, till större flexibilitet vad gäller koppling till andra tjänster och till internationella tendenser.

LO förordar en mer strikt politik från statsmakternas sida, när det gäller att bibehålla eller skapa en neutral, opartisk roll för kreditförmedling. Hotet ligger inte enbart i ägarförhållanden. I ett framtidsperspektiv med starkt internationaliserat bankväsende är det väsentligt att rågången mellan bank- och andra affärsintressen i Sverige är trovärdig. Därigenom påverkas svenska bankers kreditvärdighet och kundförtroende i den egentliga bankmarknadskonkurrensen. I samband med kommande överväganden om EG-samarbete anser LO att bankers neutralitet i kreditförmedlingen skall drivas som ett av minimikraven för ömsesidigt godkännande av utländska bankfilialer och för öppen konkurrens med banktjänster i övrigt.

KMKs förslag angående begränsning av en enskilds aktieinnehav och rösträtt i en bank innebär en gräns vid 10 % av aktiekapitalet och 5 % av det samlade röstvärdet för banker med minst 1 miljard i eget kapital. För

mindre banker föreslås gränserna bli 20 % respektive 10 %. Undantag från huvudregeln om ägarbegränsning görs i förslaget för statens och svensk banks aktieinnehav.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

LO anser att ägarbegränsningar vid 10 % av aktiekapitalet bör gälla för alla banker. Likaså bör en enskild ägares rösträtt begränsas till högst 5 % av röstvärdet totalt. Organisationen ansluter sig i det avseendet till den reservation som gjorts av ledamöterna Malmgren och Sahlén.

LO föreslår att liknande ägarrestriktioner, som KMK föreslår för banker, skall införas för fondkommissions- och fondhandlarbolag. Fullständig parallellitet kan dock inte införas, eftersom sådan rörelse kan ingå som dotterbolag i bank. Representanter för kreditmarknadsbolag bör vidare inte ingå som styrelseledamöter i icke-finansiella företag. Slutligen föreslår LO att effektiva etikregler utarbetas beträffande handläggningen från fondföretagens sida av övertaganden, affärer med större andelar och fusioner.

1.17 TCO

Internationaliseringen av de finansiella marknaderna

De finansiella marknaderna har vuxit explosionsartat i volym under 1980-talet. Antalet stora aktörer på dessa marknader har också ökat, då bl a de icke-finansiella företagen skaffat sig egen kvalificerad kompetens med egna finansavdelningar och egna finansbolag. Samtidigt har gränserna tenderats att suddas ut mellan olika typer av finansiella företag. Dessutom har nya finansiella instrument introducerats. Det blir dessutom allt större likheter mellan finansieringssidan och placeringssidan i olika typer av instituts balansräkningar.

De olika finansiella marknaderna växer inte bara mycket snabbare än ekonomierna totalt gör. De blir dessutom allt mer integrerade med varandra. Denna integration möjliggörs av en snabb utveckling på informationsteknologins område, samt av en medveten politik från regeringarnas sida att öka kapitalets rörlighet över gränserna.

Situationen i Sverige påverkas av förebilder främst i USA och Storbritannien. Svenska banker och finansinstitut söker sig allt mer ut på de internationella marknaderna. Samtidigt som denna internationalisering är nödvändig och vitaliserande för svenskt kreditväsende måste viss försiktighet iaktas.

För Sverige har diskussionen kommit att fokuseras kring skapandet av EGs inre marknad. Diskussionen handlar om att samordna den svenska lagstiftningen på ett stort antal områden med den som kommer att gälla för EG som helhet. Detta gäller inte minst de finansiella marknaderna där både antagna och föreslagna bank- och försäkringsdirektiv från EG granskas.

Ägande och rösträttsbegränsning

KMK har utförligt motiverat förslagen om ägande- och rösträttsbegränsning i svenska bankaktiebolag. Stor vikt läggs vid bankernas speciella roll i samhället liksom det förtroende och den objektivitet som bankerna förväntas

garantera kunderna — insättarna. Bankerna måste vara oberoende från låntagande företag genom principen att ägande och kreditgivning inte skall blandas.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

TCO delar KMKs uppfattning att banker i vissa avseenden skiljer sig från andra företag: bankerna har ensamrätt till inlåning från allmänheten, de verkställer och har kontrollfunktioner för myndigheterna, de har ett litet eget kapital i förhållande till balansomslutningen m m. Styrelsen i en bank är i lag förhindrad påverka banken för egna intressen men något skydd för missbruk från enskilda ägares eller ägargrupperns sida finns inte. Ett spritt ägande har sedan gammalt varit en självklarhet på affärsbanksområdet.

Under 1970- och 80-talen har emellertid förändringar skett i några av affärsbankerna. Detta har skapat oro både bland kunder och anställda i samband med uppköp och andra strukturella förändringar.

TCO anser att det är av vikt att bankernas ägande är spritt. Detta kan t ex garanteras genom en särskild lagbestämmelse vilket KMK föreslår. KMK föreslår en begränsning i ägandet så att högst 10 procent av aktiekapitalet i de största affärsbankerna får innehas av en enskild ägare eller flera ägare i väsentlig intressegemenskap respektive högst 20 procent i de mindre och medelstora bankerna.

En annan tänkbar modell kan vara att Bankinspektionen eller någon annan myndighet gör en skönsmässig bedömning av ägare och ägarintressen och förhindrar en alltför stor koncentration i den enskilda banken. Denna metod tillämpas i flera länder där centralbanken eller annan myndighet skall godkänna ägarförändringar.

Vissa negativa effekter har anförts mot en i lag fastställd begränsning av ägandet i bankerna. En är att handeln med bankaktier försvåras liksom anpassningen till EG. Beträffande det sistnämnda råder emellertid ännu oklarhet hur bestämmelserna på detta område slutgiltigt kommer att utformas.

KMK föreslår vidare ett utländskt ägande i svenska banker där högst 20 procent av aktiekapitalet och högst 10 procent av röstetalet får ligga på utländska händer. Med tanke på svårigheterna för svenska myndigheter att kunna klarlägga ägarbilden och intressen hos utländska företag och personer får inte det utländska ägandet vara för stort och koncentrerat.

TCO föreslår att en ägarbegränsning görs i alla svenska bankaktiebolag så att ingen enskild ägare eller intressegemenskap får äga mer än 10 procent av aktiekapitalet. Undantag från ägarbegränsningen bör göras i enlighet med KMKs förslag.

TCO tillstyrker KMKs förslag beträffande begränsning av utländskt ägande i svenska bankaktiebolag med 20 procent av aktiekapitalet och 10 procent av rösträten.

Finansiella koncerner

I Sverige finns idag finansiella koncerner av olika slag. Det finns finansiella holdingbolagskoncerner (Gota, Cabanco AB, Nyckeln Holding AB) och det finns koncerner som förutom finansiella institut även omfattar industri eller andra näringslivsföretag så k blandade koncerner (Volvo, ASEA Brown Bo-

veri). I den senare gruppen av koncerner kan bank inte ingå men däremot försäkringsbolag, fondkommissionsbolag och andra finansiella institut. Försäkringsbolag kan dock i sin tur inte äga "rörelsefrämmande" bolag.

KMK har haft ambitionen att reglera koncerner där bank ingår medan för övriga koncernbildningar inte finns samma skyddsintressen att bevaka. Genom regler om kapitaltäckning, ägarbegränsning, ledning, tillsyn etc skapas konkurrensneutrala förutsättningar i bankkoncerner. Endast ett holdingföretag accepteras som moderföretag i en sådan koncern. TCO tillstyrker förslagen vad gäller bankkoncerner. Det är dock angeläget att utredningsarbetet fortsätter i syfte att skapa regler för kompletta finansiella koncerner där såväl banker som försäkringsbolag kan ingå.

Det är av stor betydelse att ett kompletterande utredningsarbete snabbt kommer till stånd nämligen beträffande branschglidningen bank-försäkring. TCO förutsätter att de förändringar som kommer att bli nödvändiga för att lösa denna problematik kan genomföras samtidigt med av KMK framlagda förslag.

Det är angeläget att svensk bank- och försäkringsrörelse får samma konkurrensbetingelser som motsvarande bolag i andra länder på de internationella marknaderna.

Vissa konsekvenser uppkommer till följd av de föreslagna reglerna om finansiella koncerner liksom möjligheterna för banker att förlägga verksamheter i dotterbolag i ganska obegränsad omfattning. Den nuvarande arbetsrättsliga lagstiftningen har inte förutsett denna utveckling och möjligheterna till medbestämmande i koncerner är begränsad. TCO vill därför understryka angelägenheten av en översyn av lagstiftningen på detta område så att de anställda kan få inflytande i koncerner såväl inom Sverige som i de allt vanligare nordiska och internationella bankföretagen.

1.18 Svenska bankmannaförbundet

Internationaliseringen/utländskt ägande

Utvecklingen i Sverige på de finansiella marknaderna har genomgått stora förändringar under främst 1980-talet vilket är kännetecknande för flera högt industrialiserade länder. Nya finansiella instrument har tillkommit och gränsdragningen mellan instituten har förändrats. Både på finansieringssidan och placeringssidan tenderar nu balansräkningarna för olika institutslag att bli allt mer likartade (Kragh, bil 2 till KMKs betänkande).

Finansiell verksamhet har i de flesta länder ökat snabbare än den ekonomiska verksamheten i stort. Den nya informationsteknologin som är vanlig i bankindustrin har medfört tillgång till nya tjänster. Hur utvecklingen kommer att bli efter utländska erfarenheter är oklar. Å ena sidan utvecklas finansiella fullserviceföretag å andra sidan finns exempel på specialisering och inriktning på olika nischer inom den finansiella sektorn.

Situationen i Sverige påverkas av förebilder i främst USA och Storbritannien. Svenska banker och finansinstitut söker sig allt mer ut på de internationella marknaderna. Samtidigt som denna internationalisering är nödvändig och vitaliserande för svenskt kreditväsende måste viss försiktighet iakt-

tas. KMK föreslår ett utländskt ägande i svenska banker där högst 20 % av aktiekapitalet och högst 10 % av röstetalet får ligga på utländska händer. Med tanke på svårigheterna för svenska myndigheter att kunna klarlägga ägarbilden och intressen hos utländska företag och personer bör inte det utländska ägandet var för stort och koncentrerat.

Förbundet anser det väsentligt med ett spritt ägande. En prövning bör ske så att ingen enskild – svensk eller utländsk – fysisk eller juridisk person får större inflytande än som motsvarar 10 % av aktiekapitalet och högst 5 % av röstetalet. Bankerna har möjlighet att för de fria aktier som utlänningar förvärvar föreskriva rösträttsbegränsning. Med hänsyn till EG-samarbetet och internationalisering kan förbundet därför tillstyrka KMKs förslag.

Ägande och rösträttsbegränsning

Bankmannaförbundet delar KMKs uppfattning att banker i många avseenden skiljer sig från andra företag: bankerna har ensamrätt till inlåning från allmänheten, de verkställer och har kontrollfunktioner för myndigheterna, de har ett litet eget kapital i förhållande till balansomslutningen m m. Styrelsen i en bank är i lag förhindrad påverka banken för egna intressen men något skydd för missbruk från enskilda ägares eller ägargruppers sida finns inte. Ett spritt ägande har sedan gammalt varit en självklarhet på affärsbanksområdet. Under 1970 och 80-talen har förändringar skett i några av affärsbankerna. Detta har skapat oro – bland kunder och anställda – i samband med uppköpsituationer och andra strukturella förändringar.

Bankmannaförbundet anser det ur de aspekter och intressen som förbundet har att bevaka – bl a tryggheten för de anställda, konkurrensneutralitet, undvikande av spekulativ handel med banker och bankaktier – vara av vikt att bankernas ägande även framgent är spritt. Detta kan då garanteras genom en särskild lagbestämmelse vilket KMK föreslår.

En annan modell skulle vara att bankinspektionen eller någon annan myndighet gör en skönmässig bedömning av ägare och ägarintressen och förhindrar en alltför stor koncentration i den enskilda banken. Denna sistnämnda metod tillämpas i flera länder där centralbanken eller annan myndighet skall godkänna ägarförändringar. Förbundet anser inte att en skönmässig bedömning är att föredra framför klara regler.

Vissa negativa effekter har anförts mot en i lag fastställd begränsning av ägandet i bankerna. En är att handeln med bankaktier försvåras liksom anpassningen till EG. Beträffande det sistnämnda råder emellertid ännu oklarhet hur bestämmelserna på detta område slutgiltigt kommer att utformas.

Bankmannaförbundet kommer till den slutsatsen att en ägarbegränsning är nödvändig ur såväl de anställdas synpunkt som från allmänna skyddsaspekter. KMKs förslag kan ligga till grund för sådana regler. Regler om ägarspridning bör därför gälla för hela banksektorn såväl den privata som den statliga. Förbundet ser inga principiella hinder varför inte reglerna om ägarspridning också gäller PKbanken.

Ägande- och rösträttsbegränsningar i bankaktiebolag

Vi har i det föregående betonat vikten av att den svenska kreditmarknads-
lagstiftningen harmoniseras med lagstiftningsarbetet inom EG. Såsom
framgår av kreditmarknadskommitténs egen redovisning av förhållandena
i andra länder, gäller att det i vår omvärld normalt inte finns några lagstad-
gade ägande- och rösträttsbegränsningar i bankaktiebolag. Däremot gäller i
ett antal länder, att förändringar som berör större ägarposter skall anmälas
till tillsynsmyndigheten. Det är också denna väg som samordningsarbetet
inom EG följer, d v s en skönmässig prövning av större ägare från fall till fall
– ägaren skall vara en "fit and proper person" som det hette i EGs samord-
ningsdirektiv från 1977. Det handlar däremot inte om att i lag ange vissa
procentgränser för vare sig ägande eller rösträtt. Kreditmarknadskommitt-
éns förslag står alltså inte i överensstämmelse med den metod för ägande-
kontroll, som med stor sannolikhet kommer att gälla inom EG. Enligt vår
uppfattning är detta ett tillräckligt skäl för att en sådan ordning inte skall
införas i Sverige.

Frågan om ägande- och rösträttsbegränsningar diskuteras också i ägaru-
tredningens huvudbetänkande "Ägande och inflytande i svenskt näringsliv"
(SOU 1988:38). Med hänvisning till förslaget från kreditmarknadskom-
mittén och ett liknande förslag från försäkringsverksamhetskommittén an-
förs:

"Utredningen vill från sin utgångspunkt framhålla att behovet av en aktiv
ägarfunktion inte är mindre i de finansiella än i de icke-finansiella företagen
och att begränsningsregler av föreslagen art måste vägas mot risken för en
passivisering av resursövervakningen i företagen. Utredningen anser det
inte ligga inom ramen för sitt uppdrag att diskutera de bank- och försäkring-
stekniska motiv som anförts för en reglering av ägandet i banker och försä-
kringsbolag."

Bankerna intar enligt kreditmarknadskommittén en särställning i sam-
hälsekonomin. Det är därför enligt kommittén viktigt, att bankerna är obe-
roende gentemot de stora ägargrupperingarna i samhället. Banker bör inte
bli föremål för spekulativa överlåtelser; en bank bör inte vara en handels-
vara.

Curt G. Olsson, som biträtt kreditmarknadskommittén som sakkunnig,
har i ett särskilt yttrande analyserat kommitténs argumentering för en
ägande- och rösträttsbegränsning. Han anför bl.a.:

- Bankernas särställning är i viss mån en effekt av rådande regleringar
och restriktioner och kan inte anföras som självständigt motiv för nya reg-
leringar.

- Det saknas i betänkandet en analys av vilka de s k stora ägargruppe-
ringarna i samhället är och vilket negativt inflytande dessa skulle kunna
utöva.

- Kommittén undervärderar ägarrollens betydelse. (Jfr ägarutred-
ningen).

- Såväl förefintliga självregleringsinstrument som lagbestämmelser och

myndighetstillsyn tillgodoser de syften, som kommittén 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 hela bankens verksamhet och utvecklingsmöjligheter.

- Att en dominerande ägare skulle utnyttja ägardominansen för egen vinning förhindras effektivt av bankrörelselagens stränga regler för krediter till styrelseledamöter och större ägare.

Svenska Arbetsgivareföreningen avstyrker kreditmarknadskommitténs förslag om ägande- och rösträttsbegränsningar i bankaktiebolag.

Utländska banker i Sverige

Tillkomsten av EG:s inre marknad kommer bl a att innebära full frihet för kapitalrörelser mellan medlemsländerna. Vidare kommer banker inom EG att kunna etablera sig fritt och driva verksamhet oberoende av nationella gränser.

I Sverige har sedan 1986 utländska banker kunnat etablera dotterbolag och driva viss verksamhet här i landet. Ett framtida närmande mellan Sverige och EG kommer att medföra, att utländska banker får vidgade möjligheter att konkurrera med inhemska banker. Svenska Arbetsgivareföreningen välkomnar en sådan utveckling, som enligt vår bedömning kommer vara till fördel för bankernas kunder.

Den inre marknaden inom EG kommer vidare att innebära att rättssubjekt inom EG kan förvärva andelar i bankaktiebolag fritt inom hela EG-området. Redan idag gäller, att utlänningar kan förvärva andelar i banker i Storbritannien med den enda inskränkningen att större aktieposter – på 15 % eller mer – är föremål för den "fit and proper"-prövning, som generellt gäller. Inte heller i Västtyskland gäller några inskränkningar i utlänningars rätt att köpa andelar i banker.

I Sverige är det förbjudet för utlänningar att förvärva bankaktier. Kreditmarknadskommittén föreslår, att utländskt ägande skall tillåtas i begränsad omfattning, så att högst 20 procent av aktiekapitalet och 10 procent av röstvärdet av samtliga aktier i svenskt bankaktiebolag skall få ligga i utländsk ägo. Också här föreslås sålunda mer restriktiva regler, än vad som kommer att gälla inom EG.

Finansiella koncerner

Ytterligare en punkt, där det av kreditmarknadskommittén förordade regelsystemet avviker från förhållandena inom EG-länder gäller s.k. finansiella koncerner.

Kreditmarknadskommittén föreslår, att banklagens nuvarande principiella förbud mot att en bank ingår som dotterbolag i en koncern, där moderbolaget inte är ett bankbolag, skall upphävas. Genom ett dispensförfarande skall s.k. finansiella koncerner kunna bildas. En sådan dispens skall dock inte kunna beviljas, om i koncernen ingår företag, som ägnar sig åt bankfrämmande verksamhet. Försäkringsrörelse har hittills, framhåller kommittén, betraktats som bankfrämmande verksamhet.

Kreditmarknadskommittén förutsätter, att den senare frågan, d v s om försäkringsbolag kan ingå i finansiella koncerner tillsammans med banker "blir föremål för förnyade överväganden i annat sammanhang". I flera EG-länder är det idag tillåtet för banker att äga försäkringsbolag — och vice versa — samt att ha bank- och försäkringsbolag under ett gemensamt holdingbolag. Så är t ex fallet i Västtyskland och sådana utländska koncerner är redan verksamma i Sverige med åtminstone någon av sina verksamhetsgrenar. Sådana utländska finansiella koncerner, som kan erbjuda sina kunder samordnade tjänster, kan därigenom få en konkurrensfördel jämfört med svenska banker och försäkringsbolag.

Principen måste enligt vår mening vara, att svenska finansiella koncerner inte skall diskrimineras i förhållande till omvärlden. Också på detta område måste en harmonisering och internationell samordning av lagstiftningen komma till stånd.

Svenska Arbetsgivareföreningen har tidigare tillsammans med Sveriges Industriförbund avgivit ett remissyttrande över promemorian (DsFi 1987:3) Finansiella koncerner, där organisationerna avvisade den föreslagna, provisoriska lagstiftningen. Bl a anfördes:

"Vilka åtgärder som får vidtas i en bank är noggrant reglerat. Ett kontrollsystem med övervakningsmyndighet är sedan länge inrättat. Denna ordning gör redan i sig att bankverksamhet måste bedrivas under betryggande former. Under sådana förhållanden anser vi det ej motiverat att utesluta vissa typer av företag som möjliga moderbolag i aktuella typer av koncerner."

Försäkringsbolag

Svenska Arbetsgivareföreningen avstår från att kommentera rent tekniska aspekter på kreditmarknadskommitténs förslag. Liksom i det föregående vill vi emellertid starkt understryka vikten av en koordinering av den svenska lagstiftningen med utvecklingen inom främst EG. Utländska försäkringsbolag har idag möjlighet att verka på den svenska marknaden och kan i växande utsträckning förväntas komma att ta upp konkurrensen med svenska bolag. Det är därvid av vitalt intresse, att de svenska försäkringsbolagens konkurrensmöjligheter inte hämmas av nationella särregler.

Ägandebegränsningar i försäkringsbolag

Svenska Arbetsgivareföreningen har i det föregående avstyrkt kreditmarknadskommitténs förslag om ägande- och rösträttsbegränsningar i bankaktiebolag. Kreditmarknadskommittén refererar i sitt betänkande försäkringsverksamhetskommitténs förslag till liknande begränsningar i rätten att äga aktier i försäkringsbolag.

Svenska Arbetsgivareföreningen har tillsammans med Sveriges Industriförbund tidigare — med anledning av försäkringsverksamhetskommitténs betänkande "Försäkringsväsendet i framtiden" (SOU 1987:58) — yttrat sig i frågan om begränsningar i rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag. Där framhölls:

"Det är en viktig princip i vårt rättssystem att aktieägandet i princip är fritt vad gäller svenska medborgare. Försäkringsverksamhet är ställd under

en omfattande kontroll i syfte att trygga försäkringstagarnas intresse. Försäkringsinspektionen utövar denna offentliga kontroll och har därvid betydande maktmedel till sitt förfogande. Regeringen har enligt gällande lag — 2 kap. 3 par. försäkringsrörelselagen — befogenhet att pröva om och i vad mån särskilda bestämmelser behövs med hänsyn till omfattningen och arten av försäkringsbolagens verksamhet.

Det allmänna har således redan tillerkänts ett betydande inflytande över försäkringsbolagen. Att det därutöver skulle finnas behov av att införa begränsningar i ägandet av aktier i ett försäkringsbolag har inte blivit visat. Experten Thomas Sköldborg redovisar i sitt särskilda yttrande skälen för att den av kommittén föreslagna av regeringen utövade ägandekontrollen inte behövs. Organisationerna vill särskilt understryka vad Sköldborg anför om riskerna för koncentration inom försäkringsväsendet. Nya försäkringsbolag måste kunna bildas. Utvecklingen kan som Sköldborg framhåller "eljest hämmas."

Organisationerna avstyrkte mot denna bakgrund de föreslagna begränsningarna i rätten att förvärva aktier i försäkringsbolag. Vad som ovan anförts mot ägande- och rösträttsbegränsningar i banker har också relevans i fråga om försäkringsbolag.

1.20 Småföretagens Riksorganisation

Småföretagens Riksorganisation anser att sådana begränsningar inte är förenliga med det svenska ekonomiska systemet som bygger på marknadsekonomi. Marknadsekonomin ger utrymme för enskilt initiativ utan myndigheters detaljstyrning. Den enskilda äganderätten är en av grundpelarna i marknadsekonomin.

Kredit- och kapitalmarknaderna bör vara integrerade delar av marknads ekonomin. Konsumenternas efterfrågan blir därmed ett naturligt och effektivt instrument för att styra kapital till de sektorer av näringslivet och de företag där den bästa avkastningen förväntas.

Kommittén har inte kunnat visa att negativa effekter av en stark ägare har funnits inom det svenska bankväsendet. Tvärtom, anser Småföretagens Riksorganisation, innebär en stark ägare ofta ett framgångsrikt företag och detta bör med största sannolikhet även vara fallet inom banksektorn.

Organisationen avstyrker därför kommitténs förslag i denna del.

1.21 Företagareförbundet

Ägande och rösträtsregler

Det anses som en fördel om företag har starka ägare eller ägargrupperingar.

Förbundet delar här Curt G Olssons reservation till förmån för förefintliga självregleringsintressen och lagbestämmelser samt rådande myndighetstillsyn. Behovet av stora ägare eller ägargrupperingar gäller också bankerna.

Finansiella koncerner

Förbundet instämmer i det särskilda yttrandet som avgivits av sakkunnige Curt G Olsson vad avser behovet av att svenska banker, försäkringsbolag

och andra kreditinstitut ges likvärdiga konkurrensvillkor som utländska kreditinstitut. Det är därför viktigt att den svenska lagstiftningen inte omöjliggör bildandet av s k finansiella koncerner.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

1.22 Sveriges Industriförbund

Ägande- och rösträttsbegränsningar i bankaktiebolag

Industriförbundet avstyrker förslaget till ägande- och rösträttsbegränsningar i bankaktiebolag.

Förbundet instämmer i vad sakkunnige Curt G. Olsson i ett särskilt yttrande har anfört om kommitténs förslag att begränsa rätten att äga aktier i bank.

I utredningens övriga förslag finns fullt tillräckliga garantier mot någon form av missbruk av inflytelserika ägare. Framförallt utgör en effektiv konkurrens på marknaden i sig en tillräckligt effektiv spärr mot att bankerna inte skulle göra en rimlig avvägning av olika intressen i sin verksamhet. Utredningen synes också bortse från de senast årens långtgående avreglering på kreditmarknaden där bankernas "myndighetsroll" starkt tonats ned. Utredningen har inte heller kunnat belägga att starka ägare vid något tillfälle skadat allmänhetens förtroende för banksystemet eller utvecklingen på kreditmarknaden.

Kommitténs förslag skulle innebära att den aktiva ägarfunktionen i stort sett avskaffades och att länken mellan ägande och effektivitetskrav på verksamheten bröts. All företagsverksamhet är ett samhällsintresse och utredningen har inte kunnat peka på några hållbara motiv till en särbehandling av bankerna när det gäller ägandet. Vi vill också referera till Ägarutredningens slutsats att "...behovet av en aktiv ägarfunktion inte är mindre i finansiella än i icke-finansiella företag och att begränsningsregler av föreslagen art måste vägas mot risken för en passivisering av resursövervakningen i företagen." (SOU 1988:38, sid 317).

Förbundet vill vidare framhålla betydelsen av en internationell anpassning i detta sammanhang. Inget land inom OECD-området har lika dramatiska ingrepp i ägandet i banker som de som utredningen föreslår. Sådana ingrepp skulle allvarligt skada svenska bankers konkurrenskraft i en tidpunkt när det är angeläget att öppna Sverige för en starkare internationell konkurrens på det finansiella området. Utredningsförslaget går stick i stäv mot utvecklingen inom EG där den metod för ägandekontroll som med stor sannolikhet kommer att väljas innebär en skönsmässig prövning av större ägare från fall till fall.

Utländskt ägande

Kommittén föreslår att utländska rättssubjekt skall få möjlighet att i ett svenskt bankaktiebolag förvärva upp till 20 % av aktiekapitalet, dock högst motsvarande 10 % av det totala röstetalet. Detta är en mer restriktiv lagstiftning än vad som sannolikt kommer att gälla inom EG. Eftersom kommitténs förslag är avsett att underlätta ett fortsatt internationellt samarbete

och en harmonisering med EG på det finansiella området, förutsätter Industriförbundet att lagstiftaren noga följer den internationella utvecklingen och anpassar den svenska lagstiftningen efter denna.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

Finansiella koncerner

Kommittén föreslår att det principiella förbudet i bankaktiebolagslagen mot att bank ingår som dotterbolag i en koncern, där moderbolaget inte är ett bankaktiebolag, bör upphävas. Regeringen bör i stället, i samband med prövningen av frågan huruvida dispens skall lämnas från den av kommittén föreslagna ägarbegränsningen, ta ställning till om ändamålet kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. Dispens bör inte meddelas om det i koncernen kommer att ingå företag som ägnar sig åt bankfrämmande verksamhet. Försäkringsrörelse har hittills betraktats som bankfrämmande verksamhet. Kommittén förutsätter att denna fråga blir föremål för förnyade överväganden i annat sammanhang.

Industriförbundet vill när det gäller denna fråga hänvisa till ett tidigare tillsammans med Svenska Arbetsgivareföreningen avgivet remissyttrande över promemorian Finansiella koncerner (Ds Fi 1987:3), där följande anfördes: "Vilka åtgärder som får vidtas i en bank är noggrant reglerat. Ett kontrollsystem med övervakningsmyndighet är sedan länge inrättat. Denna ordning gör redan i sig att bankverksamhet måste bedrivas under betryggande former. Under sådana förhållanden anser vi det ej motiverat att utesluta vissa typer av företag som möjliga moderbolag i aktuella typer av koncerner.

1.23 Svensk Industriförening

Kreditmarknadens internationalisering.

Svenskt näringsliv präglas alltmer av en ökad internationalisering och kreditmarknaden utgör i detta sammanhang inget undantag. Därför är det synnerligen viktigt att de regler som kommer att gälla på den svenska marknaden framledes stämmer överens med omvärldens. En avvikande svensk lagstiftning på detta område vore mycket olycklig. Kommitténs arbete har ur denna synvinkel försvårats av att det för närvarande pågår ett intensivt lagstiftningsarbete inom EG. Mot denna bakgrund anser Svensk Industriförening att detaljanpassningen av den nya lagstiftningen bör anstå tills dess utvecklingen inom EG kan utläsas klarare.

Ägande- och rösträttsbegränsning i svenska banker

Kommittén föreslår betydande begränsningar vad gäller ägande- och rösträttsbegränsningar i bankaktiebolag. Syftet med dessa begränsningar är att bankernas särställning skall säkerställas och angelägenheten av att ingen bör tillåtas få dominerande inflytande i en bank genom ägarkoncentration.

Svensk Industriförening delar i allt väsentligt den kritik mot förslaget som framförts av flera sakkunniga, då särskilt från Curt G Olsson, Jan Rydh och

1.24 Svenska Försäkringsbolags Riksförbund

Ägande- och rösträttsregler i banker samt finansiella koncerner

Riksförbundet vill här återigen understryka det absolut nödvändiga i att Sverige inte skapar ett regelsystem som strider mot det utomlands – i första hand inom EG – tillämpade. Alla hinder som ställs upp mot att även svenska kreditinstitut kan liksom i utlandet bilda finansiella koncerner kommer att vara till nackdel för den svenska ekonomin.

1.25 Svenska Handelskammarförbundet

Allvarligare är dock att kommittén inte tillräckligt beaktat den mycket genomgripande internationaliseringen av kapitalmarknaden under senare år, en utveckling som kommer att accentueras under slutfasen i förverkligandet av EGs inre marknad. För svensk del är det utomordentligt angeläget att vara med i denna utvecklingsprocess.

Därvid kommer också de internationella konkurrensaspekterna i förgrunden. Redan idag konkurrerar svenska banker och försäkringsbolag i hög grad med utländska motsvarigheter. Valutaregleringens avskaffande, möjligheten att öppna utländska bankfilialer i Sverige m m kommer att ytterligare skärpa denna konkurrens.

Det är därvid helt nödvändigt att svenska banker, försäkringsbolag och andra kreditinstitut ges samma organisations- och verksamhetsbetingelser som motsvarande institutioner i andra länder. En annan ordning skulle inte endast allvarligt försvåra svenska institutioners verksamhet utan även på sikt kunna bli en överlevnadsfråga.

Banker

Handelskammaren motsätter sig kommitténs förslag till ägar- och rösträttsbegränsningar i banker. Något behov av sådana begränsningar har varken påvisats i utredningen eller i övrigt framkommit. Härtill kommer att bankerna redan är föremål för en omfattande statlig tillsyn och kontroll.

Större ägarengagemang är också ofta till gagn för banker liksom för andra företag. Särskilt gäller detta i krissituationer eller när större omstruktureringar av andra skäl framstår som angelägna.

Härvid kan bl a hänvisas till ägarutredningen som i sitt huvudbetänkande Ägande och inflytande i svenskt näringsliv (SOU 1988:38) uttalat "att behovet av en aktiv ägarfunktion inte är mindre i finansiella än i icke-finansiella företag och att begränsningsregler av föreslagen art måste vägas mot risken för en passivisering av resursövervakningen i företagen". Handelskammaren delar denna bedömning och får dessutom tillägga att rösträttsbegränsning framstår som onödig redan av det skälet att näst intill alla banker redan har en sådan begränsning inskriven i sina bolagsordningar.

Slutligen finns anledning att notera att förslaget, såsom kommitténs egen kartläggning ger vid handen, är långtgående i ett internationellt perspektiv. Det framstår som osannolikt att en sådan ägarbegränsning kommer att ligga i linje med en framtida EG-reglering.

Handelskammaren avstyrker sålunda förslaget i denna del.

Kommittén har vidare föreslagit att utländska intressen skall kunna äga högst 20 procent av aktiekapitalet och högst tio procent av röstetalet för samtliga aktier i en svensk bank. Handelskammaren anser det positivt att möjligheter nu öppnas för utländska intressenter att bli delägare i svenska banker. På detta område är det dock av reciprocitets- och andra skäl särskilt viktigt att anpassa de svenska reglerna till kommande EG-regler. Det kan därför ifrågasättas om det nu finns anledning att införa en särreglering för bankerna i förhållande till vad som gäller för andra företag. I avvaktan på en internationell anpassning bör i stället 1982 års företagsförvärvslag utvidgas till att omfatta jämväl bankerna.

Finansiella koncerner

Handelskammaren tillstyrker förslaget om finansiella koncerner. Det ligger i linje med den ökade organisations- och verksamhetsfrihet som Handelskammaren i övrigt ställer sig bakom och innebär även en internationell anpassning. De synpunkter som ovan anförts beträffande banker gäller självfallet i tillämpliga delar även moderbolag i finansiell koncern. Handelskammaren vill i detta sammanhang även erinra om vad som inledningsvis anförts beträffande ökad integration mellan försäkrings- och bankverksamhet. Finansiella koncerner kan vara en lämplig bas för sådan integration. I flera andra länder finns finansiella koncerner som bedriver både finans- och försäkringsverksamhet. Samtidigt bör dock även möjligheterna öppnas för försäkringsbolag att ingå som dotterbolag i bankkoncern och för bank att ingå som dotterbolag i försäkringskoncern.

1.26 Sveriges Aktiesparares Riksförbund

Ägarbegränsningar

Bankverksamhet är i många hänseenden en speciellt skyddsvärd verksamhet. Detta synsätt återspeglas i en mängd specialregleringar. Nämnas kan reglerna kring oktroj, kapitaltäckningsregler, samhällelig styrelserepresentation och regeringsgodkännande av styrelseordförande. Dessutom utövas offentlig tillsyn av bankinspektionen. Behovet av särskild tillsyn över denna typ av företag är enligt vår mening således väl tillgodosett.

Ägarutredningen har i sitt huvudbetänkande (SOU 1988:38) konstaterat att starka ägare är en förutsättning för en fungerande resursövervakning och därmed till gagn för företagens effektivitet. Ägarutredningen fortsätter vidare "...behovet av en aktiv ägarfunktion inte är mindre i finansiella än icke-finansiella företag och att begränsningsregler av föreslagen art måste vägas mot risken för en passivisering av resursövervakningen i företagen".

Förslaget om ägarbegränsning har ingen motsvarighet i de västliga indu-

striländerna och torde inte vara förenlig med Europakonventionens regler om privat äganderätt. Begränsningen av ägande och rösträtt för banker riskerar att störa handeln i bankaktierna. Vidare urholkas ägarnas kontrollfunktion i bankerna, vilket kan leda till minskad effektivitet i banksektorn. SARF anser att den kontrollfunktion som utövas av bankinspektionen är fullt tillräcklig för att tillgodose allmänhetens behov av skydd för sina tillgångar i bankerna.

SARF avvisar således helt förslaget om begränsning av ägandet av svenska bankaktiebolag. Kommittén har inte på ett acceptabelt sätt motiverat förslaget. Tvärtom har i sex av de sju särskilda yttrandena i betänkandet framförts övertygande skäl mot förslaget.

Kreditmarknadskommittén har föreslagit regler som begränsar det utländska ägandet av svenska bankaktiebolag. Det är SARF:s uppfattning att man bör jämställa bankaktiebolag med fondkommissionsbolag och andra aktiebolag vad avser rätten för utländska ägare att äga sådana svenska bolag. I den internationella harmoniseringsprocess som f n pågår skulle begränsande regler i Sverige allvarligt kunna hämma svenska bolags etableringar utomlands.

1.27 Tredje löntagarfondstyrelsen

Enligt betänkandet bör dessa krav tillgodoses genom två skilda former av styrning av bankerna:

1. Lagstiftning samt tillsyn av att denna efterlevs.
2. Begränsning av ägandet och det inflytande som följer av ägandet.

Det naturliga tillvägagångssättet torde vara att via

- tillståndsgivning
- lagstiftning
- offentlig styrelserepresentation
- godkännande av styrelsens ordförande
- utseende av revisorer
- tillsyn genom bankinspektionen

skapa det för samhället bästa banksystemet.

Utöver detta diskuterar kommittén olika former av begränsningar av ägande och dess utövande. Härigenom störs emellertid de element som skall upprätthålla effektiviteten i banksystemet. Detta kan leda till en rad negativa effekter:

– Affärsbankerna drivs i aktiebolagsform. Grundläggande för denna bolagsform är att bolagsstämman tillsätter styrelsen som i sin tur utser verkställande direktör. Detta är ju s a s garantin för att åtgärder vidtas, så att företaget sköts på ett effektivt sätt. Ingrepp i denna naturliga tågordning, innebär att företagsledningen i mindre utsträckning kan komma att behöva ansvara för sin skötsel av företaget. I sin tur kan detta leda till mindre effektiva banker. Bankerna får inte den effektivitetsstyrning som blivit än viktigare i och med de senaste årens avreglering av kreditmarknaden och de öppnare gränser mot omvärlden som diskuteras.

Ägarbegränsning i bankaktiebolag

Varje företag och sålunda även banker är för sitt väl och ve beroende av sin verkställande ledning. Banken kan misskötas på olika sätt. Ledningens strategiska blick är inte tillräckligt utvecklad osv. Det är då styrelsens skyldighet att ingripa. Det ligger i deras ansvar att klara upp missförhållanden innan dessa blivit så svåra att bankinspektionen måste ingripa. KMK föreslår nu lagregler som begränsar ägandet av aktier i de svenska bankaktiebolagen och motiveringen är oro för bankers integritet och att därför ingen bör tillåtas få ett dominerande inflytande i en bank. Med all förståelse för KMK:s oro anser vi att det av KMK föreslagna regelsystemet endast delvis träffar de avsedda målen. Vi vill här endast peka på nuvarande läge beträffande Gota-gruppen och de stora bankerna, SE-banken och Svenska Handelsbanken, och deras inflytelsesfärer.

KMK hävdar att ägarbegränsningarna skulle öka säkerheten för insättarnas pengar. Stora ägare skulle kunna missbruka sin ställning i banken. KMK kan dock inte dokumentera några sådana missförhållanden. Enligt vår mening är det risk att många mindre ägare kan skapa en svag styrelse, som inte med kraft kan ingripa mot en verkställande ledning som missköter sig. Bankstyrelser bör därför innefatta representanter för ett starkt ägarintresse i banken. Risken för missbruk från starka ägarintressens sida torde vara minimal. Regelsystemet för svenska banker är med nuvarande lagstiftning tillräckligt för att garantera samhället och bankkunderna god insyn och kontroll.

Riksförbundet avstyrker KMK:s förslag i denna del, som stridande mot viktiga principer om äganderätt och mot den internationella lagstiftningen.

1.29 Medborgarrättsrörelsen Friheten i Sverige

Enligt MRRs mening är det angeläget att det finns olika ägarstrukturer i banker. Det kan vara en fördel att vissa banker är ägda i huvudsak av en enda aktieägare, att andra är ägda av en familj och att en tredje bank är ägd av en kooperation, en fackförening eller av staten. Vad gäller inflytandet i ett företag, det gäller även en bank, har oftast personlighet och kunskap/kontakter långt större betydelse än den roll en stark ägarposition speglar.

Medborgarrättsrörelsen Friheten i Sverige föreslår med anledning av det sagda att aktieägandet i bank inte skall begränsas. Däremot kan det finnas anledning att för bankaktiebolagen införa en regel om begränsning när det gäller röstandelen på stämman. Man skulle kunna införa den regeln att ingen får ha större andel på stämman än den andel vederbörande har i aktiekapitalet i bolaget. Detta är en bättre regel än att maximera rösträtten till 5 %.

En stor ägare måste ha möjlighet att få utöva sin rösträtt utöver den begränsning till 5 % av det på stämman företrädde antalet aktier som KMK:s förslag innebär.

MRR kan inte finna godtagbara skäl för att, om en ägarbegränsning skall göras, det därvid skall göras undantag för staten. All erfarenhet talar för att

dominant statligt inflytande är minst lika skadligt som ett privat inflytande kan vara. Enligt MRRs grunduppfattning bör dock staten kunna vara majoritetsägare till en bank, vilken den idag är i PK-banken, liksom i Investeringsbanken. Om man inför en ägarbegränsning, vilket MRR avstyrker, måste övergångsreglerna vara långfristigare och generösare än vad kommittén föreslår. En generell övergångstid på minst 10 år bör i så fall stadgas.

MRR välkomnar utländskt ägande av svenska banker. Vi tycker inte det finns någon anledning att införa en begränsning av detta ägande. Utredningen har inte anfört något skäl härför, annat än hänvisning till att det skall finnas inhemsk kontroll över bankväsendet. Den erforderliga kontrollen åstadkoms på annat sätt än genom ägarbegränsningar, framförallt genom konkurrensen och genom tillsyn.

Finansiella koncerner

MRR tillstyrker kommitténs förslag att bank kan vara dotterbolag i en koncern där moderbolaget inte är bankbolag. Över huvud taget bör finansiella koncerner kunna konstrueras på alla tänkbara sätt. Både försäkringsbolag och bank bör kunna ingå i samma koncern. Däremot måste de olika rörelsegrenarna ligga i skilda bolag beroende på de skilda regelsystem som gäller för verksamheterna.

2 Kreditaktiebolag, finansbolag och fondkommissionsbolag

2.1 Bankinspektionen

Utländskt ägande i svenska kreditmarknadsbolag och fondkommissionsbolag (8.3.3 och 9.6.2)

KMK:s förslag att 1982 års lag om utländska förvärv av svenska företag skall tillämpas även på kreditmarknadsbolag och fondkommissionsbolag innebär en återgång till de förhållanden som rådde före år 1983. Då fanns det inte några särskilda regler om utländska förvärv i sådana bolag vilket innebär att 1982 års lag och dess föregångare tillämpades på såväl finans- och fondkommissionsbolag som på övriga svenska företag. I samband med att frågan om utländska bankers och andra utländska finansinstituts etablering i Sverige skulle övervägas beslutade riksdagen i juli 1983 om ett förbud för utländska rättssubjekt att förvärva aktier i dessa bolag. Detta förbud består alltså. Bankinspektionen tillstyrker kommitténs förslag om en återgång till likabehandling av dessa och andra svenska företag. Inspektionen finner det naturligt att tillståndsprövningen inte ankommer på länsstyrelsen utan att regeringen i förordning kan bestämma att bankinspektionen skall pröva frågan om tillstånd till utländskt förvärv av företag som står under inspektionens tillsyn.

Kommitténs förslag innebär att det alltid skall ankomma på bankinspektionen att pröva lämpligheten av ett utländskt rättssubjekts förvärv. En

dylik prövning kan komma att avgöras av regeringen endast om inspektionen avslagit begäran och part överklagat beslutet. En prövning kan avse 10% av aktiekapitalet eller rösttalet för samtliga aktier och dessutom varje gång andelen överskrider 20, 40 eller 50 %.

Bankinspektionen tillstyrker bifall till förslaget att det för nu aktuella företag således kan bli fråga om ett utländskt helägande. Däremot menar inspektionen att det just på grund härav kan finnas skäl att överväga att regeringen i någon form förbehåller sig prövningsrätten. I likhet med vad inspektionen anför i avsnitt 2.3 om prövning av utländskt förvärv i svenskt bankaktiebolag, vill inspektionen därför erinra om regeringens möjlighet att behålla prövningsrätten, helt eller delvis, eller ålägga inspektionen att till regeringen hänskjuta prövning av förvärv som kan anses vara av principiell betydelse.

Bankinspektionen vill avslutningsvis i denna fråga betona att kommitténs förslag av reciprocitetsskäl bör genomföras snarast.

EG-anpassning

Inom EG finns inga direktiv som tar sikte på att separat reglera kraven på institut som bedriver finansieringsverksamhet. Förslagen till samordningsdirektiv för "kreditinstitut" är tillämpliga på företag vars verksamhet består i att ta emot inlåning från allmänheten och att lämna lån för egen räkning. Definitionen omfattar förutom banker institut som finansierar sin långivning genom att emittera obligationer och andra värdepapper avsedda för allmän omsättning. Av de svenska kreditinstituten skulle troligen såväl bankerna, kreditaktiebolagen, hypoteksinstituten som finansbolagen inrymmas i EG:s definition av kreditinstitut.

EG:s direktiv förutsätter bl a att medlemsländerna kräver särskilt tillstånd för kreditinstitutens verksamhet. Vidare uppställs vissa minimikrav för tillstånd bl a när det gäller eget kapital. På denna punkt synes alltså KMK:s förslag, som innebär krav på auktorisation för i princip alla företag som driver finansieringsverksamhet, vara anpassade till kraven inom EG.

När det gäller frågan om utländskt ägande i andra institut som bedriver finansieringsverksamhet kan konstateras att KMK:s förslag, i likhet med vad som gäller inom EG, inte uppställer några hinder mot i princip utländskt helägande i dessa bolag. KMK:s förslag förutsätter emellertid bankinspektionens eller regeringens formella prövning.

2.2 Försäkringsinspektionen

Vad avser frågan om utländskt ägande av kreditmarknadsbolag (avsnitt 8.3.3) har inspektionen ingen erinran mot förslaget att lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag skall tillämpas på utländska rättssubjekts förvärv av andelar i kreditmarknadsbolag. — KMK berör i sammanhanget särskilt ett fall med ett utländskt försäkringsbolag som ägare. Inspektionen delar kommitténs uppfattning att ett kreditmarknadsbolag vari ett utländskt försäkringsbolag har större intressen än vad som f n är tillåtet för ett svenskt försäkringsbolag inte bör få auktorisation. Såsom kommittén

framhåller finns det anledning att återkomma till sagda fråga i samband med den fortsatta utredningsverksamheten beträffande den sk branschglidningsfrågan.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 1

2.3 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Fullmäktige kan här tillstyrka utredningens förslag.

2.4 Näringsfrihetsombudsmannen (NO)

No tillstyrker förslaget att upphäva det särskilda förbudet för utländska rättssubjekt att förvärva aktier i finansbolag. NO ansluter sig till kommitténs synpunkt att sådana förvärv i kreditmarknadsbolag skall prövas efter samma regler som gäller för företag i gemen, dvs i nuvarande läge lagen om utländska förvärv av svenska företag och att denna prövning kan göras av bankinspektionen.

2.5 Finansbolagens förening

Förslaget är utmärkt och bör genomföras skyndsamt. Inte heller i denna del bör en eventuell anslutning till EG:s inre marknad avvaktas, även om en omkastning kan antas innebära att begränsningarna upphör helt. Med tanke på att åtminstone ett land med hänvisning till reciprociteten reser hinder för svenska finansbolag att komma in i landet med egna dotterbolag är det viktigt att den svenska viljan att avreglera på detta område snarast kommer till klart uttryck.

Sedan de utländska försäkringsbolagen nu avvecklat sina finansbolag i Sverige torde det problem som KMK berör på sid 464 inte längre vara aktuellt. Föreningen återkommer nedan till frågan om försäkringsbolagens finansförvaltning men vill framhålla att försäkringsbolagens möjligheter att bedriva finansbolag bör vara oberoende av om försäkringsbolaget är svenskt eller utländskt.

2.6 LO

Inom denna sektor, liksom i fråga om banksektorn och värdepappersmarknaden, kan det vara positivt för att inte säga nödvändigt att förbättra konkurrensgraden genom att tillåta utländsk etablering eller filialbildning. Om så sker skall naturligtvis behovet av tillräckliga skyddsregler tillgodoses.

Sammanställning av remissyttrandanden över försäkringsverksamhetskommitténs slutbetänkande Försäkringsväsendet i framtiden (SOU 1987: 58) såvitt avser begränsningar i rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag m. m.

Efter remiss har yttrande avgetts av datainspektionen, kommerskollegium, bankinspektionen, försäkringsinspektionen, riksskatteverket, näringsfrihetsombudsmannen, konsumentverket, statskontoret, riksrevisionsverket, kamarrätten i Sundsvall, Försäkringsrättskommittén, exportkreditnämnden, socialstyrelsen, lantbruksstyrelsen, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Värdepappersmarknadskommittén, fullmäktige i Sveriges Riksbank, Sveriges Industriförbund, Sveriges Grossistförbund, Sveriges Handelskamarförbund, Småföretagens Riksorganisation – SHIO, Sveriges Exportförening, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, Folksam, Utländska Försäkringsbolags Förening, Svenska Livförsäkringsföreningars Riksförbund, Svenska Försäkringsmäklares och Försäkringskonsulters Förening, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Försäkringstjänstemannaförbundet, Försäkringsjuridiska Föreningen, Kooperativa Förbundet (KF), Lantbrukarnas Riksförbund, Sveriges Fastighetsägarförbund, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges Föreningsbankers Förbund, Sveriges Advokatsamfund, Svenska Revisorsamfundet SRS, Föreningen Auktoriserade Revisörer FAR, Svenska avdelningen av Association Internationale de Droit des Assurances (AIDA), styrelsen för Stockholms Fondbörs, Svenska Fondhandlareföreningen, Finansbolagens Förening, Försäkringsaktiebolaget Atlantica, Försäkringsaktiebolagen Njord, Försäkringsaktiebolaget Sirius, Svenska Kreditförsäkringsaktiebolaget, Skandia International Holding AB, Volvo, konsumentverket, och Sveriges Aktiesparares Riksförbund (SARF).

1. Kommerskollegium

Den föreslagna begränsningen av varje ägares aktieinnehav i ett svenskt försäkringsbolag kan förefalla oförenligt med det svenska agerandet inom GATT. Den föreslagna begränsningen innebär visserligen inget totalförbud mot utländskt aktieäggande men förvärv av aktier över en nivå motsvarande 15 procent av röstetalet för samtliga aktier och 20 procent av aktiekapitalet kräver dispens av regeringen. Dispens kan enligt förslaget ges om *synnerliga* skäl föreligger. Det finns enligt kollegiets uppfattning en risk att en sådan begränsning kan komma att aktualisera reciprocitetsproblem eftersom regeringens dispensmöjligheter förefaller begränsade om kriteriet *synnerliga* skäl skall vara vägledande.

2. Bankinspektionen

Prop. 1989/90:116

Bilaga 2

Kommittén menar att det föreligger ett klart behov av att reglera rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag med hänsyn till bolagens viktiga sociala funktion i samhället. Det grundläggande syftet med en sådan reglering skulle vara att eliminera risken för att ett dominerande inflytande från utländska eller svenska ägargrupper skall kunna utnyttjas på ett sätt som inte är förenligt med försäkringslagstiftningens grundläggande syfte att sörja för en sund utveckling av det svenska försäkringsväsendet.

Enligt kommittén bör försäkringsaktiebolag inte vara dotterbolag till företaget med annan verksamhetsinriktning eller i övrigt vara föremål för ett faktiskt dominerande inflytande från olika ägargrupper. Kommittén föreslår begränsningsregler knutna till dels röstetal för aktier dels aktiekapital, i båda fallen med dispensrätt för regeringen.

Bankinspektionen vill erinra om att motsvarande problemställning i fråga om ägarbegränsning föreligger beträffande bankerna. Inspektionens principiella inställning är att begränsningsregler av den art som diskuteras i försäkringsverksamhetskommitténs betänkande kan fylla en väsentlig uppgift när det gäller att främja en sund utveckling och motverka otillbörlig påverkan från stora ägare.

Kreditmarknadskommittén håller fast på att slutföra sitt uppdrag, varvid man bl a utrett frågan om begränsningsregler avseende ägarinflytande i bankerna. Med hänsyn till bankaktiebolagen och försäkringsaktiebolagens stora och i flera avseenden avgörande betydelse för den ekonomiska stabiliteten och utvecklingen i Sverige bör enligt bankinspektionens uppfattning eventuella begränsningsregler för bank- respektive försäkringsaktiebolag inte avvika från varandra i alltför stor utsträckning. Frågan om sådana regler bör i konsekvens härmed diskuteras närmare i ett sammanhang. Ställningstagande till försäkringsverksamhetskommitténs förslag bör därför anstå till dess kreditmarknadskommittén har avlämnat sitt slutbetänkande.

3. Försäkringsinspektionen

Inspektionen anser att de olika frågor som rör ägarförhållanden på försäkringsområdet bör bedömas mot bakgrund inte bara av FVK:s förslag utan även med hänsyn till förslag som kreditmarknadskommittén kommer att presentera i sitt kommande betänkande. Inspektionen nöjer sig därför med att i detta sammanhang anföra vissa principiella synpunkter betr FVK:s förslag och återkommer till ägarfrågorna när kreditmarknadskommitténs förslag föreligger.

De begränsningsregler som FVK föreslår för försäkringsaktiebolag har som bakgrund dels intresset av att på något sätt — i likhet med vad som gäller för aktiebolag i allmänhet — kontrollera utländskt ägande i svenska försäkringsaktiebolag, dels ett behov av att motverka att — med hänsyn till ett försäkringsbolags särskilda karaktär — ägandet koncentreras till en eller ett fåtal händer.

Beträffande utländskt ägande av svenska försäkringsaktiebolag delar inspektionen FVK:s uppfattning att det är svårt att motivera att aktier i för-

säkringsaktiebolag till skillnad från aktier i allmänna aktiebolag och banker kan fritt överlåtas till utländska ägare. De skäl som ligger till grund för regleringen av rätten att överlåta aktier i allmänna aktiebolag och banker kan i princip även återopas när det gäller överlåtbarheten av aktier i försäkringsaktiebolag. Inte minst de stora fastighetsinnehav som finns hos försäkringsbolagen bör härvid uppmärksammas. Det utländska aktieinnehavet i svenska försäkringsaktiebolag har visserligen hittills varit förhållandevis begränsat och några direkta olägenheter har avsaknaden av reglering inte medfört. Emellertid kan de nu påtagliga tendenserna till internationalisering på försäkringsområdet snabbt förändra denna bild. Mot bakgrund av det sagda bör enligt inspektionens mening utländska rättssubjekts rätt att förvärva och inneha aktier i svenska försäkringsaktiebolag på något sätt kontrolleras. Något totalförbud för förvärv av försäkringsaktier, motsvarande vad som hittills gällt på bankområdet, är inte påkallat utan en reglering bör, som kommittén framhållit, endast ha som syfte att förhindra innehav av sådan storlek som ger ett inflytande som inte kan anses förenligt med svenska samhällsintressen.

När det gäller svenskt ägande av försäkringsaktiebolagen leder FVK:s överväganden fram till slutsatsen att en reglering även på detta område är motiverad. De motiv som FVK redovisar för sitt ställningstagande synes övertygande. Det är viktigt att försäkringsbolagen i likhet med bankerna är oberoende institut. Ägarspridning skapar vissa garantier för att försäkringsbolagens verksamhet drivs med sikte på de egna försäkringstagarnas intresse. Inspektionen anser därför i likhet med FVK att det finns starka skäl för införandet av regler som delvis begränsar svenska rättssubjekts möjligheter att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag.

Inspektionen anser i likhet med FVK att i FRL bör föreskrivas att vid prövning av koncession för ett nytt bolag kan anges villkor som syftar till att tillgodose intresset av ägarspridning.

Vid utformningen av en lagstiftning om begränsning av ägandet bör man, som FVK framhållit, eftersträva en gemensam lösning av svenskt och utländskt ägande av svenska försäkringsbolag genom att i försäkringsrörelselagstiftningen införa i princip likartade regler för utländska och svenska rättssubjekt.

Inspektionen vill i detta sammanhang även beröra ett par frågor som har samband med tillämpningen av regler i fråga om rätten att förvärva och inneha aktier i svenska försäkringsaktiebolag.

FVK framhåller på s 105 i betänkandet att en nybildning av försäkringsbolag som består i att ett försäkringsbolag vill skapa ett dotterbolag för att dit överföra vissa delar av sin försäkringsrörelse inte kan anses strida mot syftet med FVK:s förslag till begränsning av rätten till aktieförvärv och att därför frågan om ägarspridning inte aktualiseras vid prövningar av ansökningar om koncession för sådana nybildade försäkringsaktiebolag. Enligt inspektionens mening bör någon begränsningsregel över huvudtaget inte tillämpas när ett försäkringsbolag ansöker om koncession för ett nytt försäkringsbolag. Det finns i detta sammanhang ingen anledning att se annorlunda på det fall där syftet med nybildningen inte är att föra över en viss del av försäkringsrörelsen utan starta en helt ny rörelse.

En annan fråga som bör övervägas vid utformningen av begränsningsregel är om det bör införas bestämmelser om högsta tillåtna kvot för utländskt ägande av svenska försäkringsaktiebolag. En sådan kvotering skapar garantier för att försäkringsbolagen i huvudsak förblir i svensk ägo, vilket bl.a. från beredskapssynpunkt är av intresse. Inspektionen delar FVK:s uppfattning att frågan om kvotering, som inrymmer en rad problem, förtjänar att närmare utredas. Lämpligen bör en sådan utredning omfatta såväl banker som försäkringsbolag.

FVK:s förslag till begränsningsregler tar också sikte på svenska och utländska försäkringsbolags förvärv av aktier i andra försäkringsbolag här i landet. När det gäller utländska försäkringsbolags rätt att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag kan inspektionen ansluta sig till FVK:s uppfattning att begränsningsregler bör omfatta även sådana förvärv. Det måste dock – t.ex. av reciprocitetsskäl – finnas möjlighet att lämna dispens från reglerna. Dispensgivningen bör – inte minst när det är fråga om försäkringsbolag i Norden – kunna vara liberal. När det gäller utländskt försäkringsbolag som tillåts ha större ägarengagemang i svenskt försäkringsbolag kan ägarbilden i det utländska bolaget ha viss betydelse (jfr prop 1984/85:191 s 21f).

Skälet enligt FVK för att begränsningsregler skall avse även svenska försäkringsbolags förvärv är att det bör finnas möjlighet att förhindra en av konkurrenshänsyn icke önskvärd utveckling. Inspektionen vill till detta framhålla att konkurrenslagen ger ett skydd mot osunda koncentrationstendenser och att det därför skulle kunna hävdas att regler inte bör omfatta svenska försäkringsbolags aktieförvärv i ett annat försäkringsbolag. Inspektionen anser emellertid att FVK:s förslag har fog för sig med hänsyn till att även inspektionen tillagts en uppgift att bevaka utvecklingen ur konkurrenssynpunkt. Inspektionen vill emellertid samtidigt understryka att en generös dispensgivning bör tillämpas. Endast vid uppenbar risk för en icke önskvärd strukturell förändring bör en dispensansökan leda till avslag. Liksom hittills bör inspektionen och NO samråda i frågor som rör konkurrensspekter.

4. Näringsfrihetsombudsmannen

Kommittén föreslår att det i försäkringsrörelselagen införs en föreskrift att ingen får förvärva så många aktier i ett svenskt försäkringsaktiebolag att genom förvärvet förvärvarens andel uppgår till mer än 15 procent av röstetalet för samtliga aktier i bolaget eller till mer än 20 procent av aktiekapitalet. Om synnerliga skäl föreligger skall regeringen kunna meddela dispens för förvärv av aktier utöver de angivna gränserna.

Kommittén anför flera motiv för att försäkringsaktiebolag inte skall få domineras av industrikoncerner eller andra ägare.

Av dessa argument är NO främst benägen att acceptera det maktargument som kommittén berör (s 96). Det är onekligen även från konkurrenssynpunkt ett problem om den mycket stora likviditeten hos bl.a. stora industrikoncerner skulle användas till att via uppköp av försäkringsaktiebolag ytterligare förstärka inflytandet inom olika delar av det svenska näringslivet.

Det är emellertid svårt att förstå hur kommittén kan ha resonerat (s 95)

när man säger att utomstående koncerners förvärv av svenska försäkringsaktiebolag skulle leda till en uppsplittring av marknaden och medföra svårigheter att uppnå erforderlig riskspridning för de traditionella försäkringsbolagen. Det vill synas som om kommittén i detta sammanhang betonar solidaritetsprincipen på bekostnad av skälighetsprincipen. Att industrikoncernsknutna försäkringsbolag inriktar sig på speciellt goda risker inom t.ex. företagsförsäkring talar väl för och inte mot att industrikoncerner skall få äga försäkringsbolag. Detta är ju en av marknadsekonomins grundläggande fördelar, nämligen att den styr resurser dit där de bäst behövs. Goda risker på en delmarknad innebär i själva verket svag konkurrens mellan försäkringsgivarna på den delmarknaden. Alltså bör fler försäkringsgivare dras till denna delmarknad så att konkurrensen skärps.

En annan sak är att kommitténs resonemang på denna punkt verkar realistiskt. Det är helt enkelt svårt att förstå varför just bara industriägda försäkringsbolag skulle vara intresserade av att ta "goda risker" på företagsförsäkring.

Än mer svårförståeligt är att kommittén tror att mindre goda risker skulle få sämre möjligheter att ordna sitt försäkringsskydd om industrikoncernerna äger försäkringsbolag. Det bör väl ändå tvärtom vara så att möjligheterna till gott försäkringsskydd för mindre goda risker bör bli bättre om fler aktörer släpps in på marknaden och får skärpa konkurrensen mellan försäkringsgivarna. En sådan skärpning stärker föräkringstagarnas ställning och ökar följaktligen deras möjligheter att få ett gott försäkringsskydd även för mindre goda risker.

Kommittén anför vidare (s 96) att det är ett samhällsintresse att försäkringsaktiebolagen har karaktären av oberoende institutioner gentemot de stora ägargrupperna i samhället. Kommittén framhåller de ömsesidiga försäkringsbolagen som självständiga i detta hänseende.

Detta argument reser vissa principfrågor. Är ett försäkringsaktiebolag med många svaga ägare mera självständigt än ett bolag med en eller flera starka ägare? Vad menas med självständigt? Är det att företagsledningen (VD) eller en styrelse som ägarna i praktiken aldrig skulle kunna avsätta har möjlighet att agera som den själv anser lämpligt? En stor ägare kan om aktiernas värde sjunker för lågt förlora makten genom en take over. Detta gäller dock endast under förutsättning att det inte finns alltför stora hinder mot att köpa större aktieposter eller rösta för dem. I ett försäkringsbolag där hindren att äga större aktieposter är stora blir styrelsen praktiskt taget oavsättbar.

I och för sig har NO i det föregående accepterat maktargumentet. Härav följer dock knappast att försäkringsbolagen behöver bli plattformar för en självständig makt som kan utövas av en företagsledning som i praktiken kan förnya sig själv. Resultaten kan bli okontrollerade maktpositioner som kan missbrukas om företaget råkar få en mindre kompetent eller eljest olämplig ledning.

En rimlig lösning synes vara att tillåta ägare som kan bli så starka att de kan balansera företagsledningens makt men samtidigt beakta maktargumentet på sätt att dessa ägare inte samtidigt får ha alltför stort inflytande i andra delar av näringslivet.

NO, som sätter försäkringstagarnas/konsumenternas intressen i första rummet, går dock principiellt ut från konkurrens. Det primära för försäkringstagaren är att kunna spela ut olika försäkringsgivare mot varandra för att pressa priser och driva fram bättre, till försäkringstagarnas intressen anpassade, lösningar (kvalitetsaspekter). Kommittén vill i stället göra försäkringsbolagen självständiga mot starka ägare. En bakomliggande tanke torde vara att självständiga försäkringsbolag bättre tar tillvara försäkringstagarnas intressen. Man kan säga att det föreligger en grundläggande skillnad mellan kommitténs synsätt som kan beskrivas i konstellation *voie-exit*. Detta begreppspar brukar användas för att beskriva olika aktieägars alternativ — påverka eller lämna företaget. Försäkringsverksamhetskommittén synes sätta större tilltro än NO till att försäkringstagarna som kollektiv skall kunna skydda sina intressen genom att utöva inflytande på försäkringsbolagens ledning. NOs synsätt grundas på att en vanlig försäkringstagare/konsument har en alltför svag ställning för att kunna utöva *voie* på ett effektivt sätt. En sådan försäkringstagare blir hänvisad till *exit*, dvs att flytta över försäkringen till ett annat bolag.

Det kan också från effektivitetssynpunkt uppstå positiva effekter av att kombinera olika slag av verksamheter, t.ex. industriförsäkring och finansieringsverksamhet. NO återkommer till denna frågeställning i kommentarerna till 2:a kapitlet om förbud mot annan rörelse.

Kommittén förutsätter (s 104) att begränsningsregeln för aktieinnehav skall tillmätas betydelse även vid koncessionsprövningen av nya försäkringsaktiebolag. NO vill särskilt framhålla att en sådan ägarbegränsning kommer att minska intresset att etablera nya försäkringsbolag. NO är klart negativ till regler som ytterligare försvårar nyetablering i den starkt koncentrerade försäkringsbranschen.

Kommittén anser (s 109) att begränsningsregeln för aktieinnehav även skall tillämpas för svenska försäkringsbolags förvärv av aktier i andra försäkringsbolag. NO anser att förslaget i denna del kan försvåra en strukturomvandling som kan bedömas som önskvärd, t.ex. där små bolag går samman för att möta konkurrensen från de stora riskbolagen. Visserligen skall regeringen enligt förslaget kunna meddela dispens från förbudet att förvärva aktier utöver de i lagen fastställda gränserna då synnerligen starka skäl föreligger och syftet är att uppnå en ändamålsenlig struktur (s 102). Man måste dock fråga sig om inte ett så högt ställt dispenskrav i sig motverkar en önskvärd strukturomvandling.

NO vill här peka på att konkurrenslagen (KL), som kommittén föreslår skall äga fortsatt full tillämpning inom försäkringsväsendet, innefattar en sådan bedömning av aktieförvärvs struktureffekter som kommittén har i åtanke. KL är dock inriktad på att förhindra att marknadsdominans uppstår eller förstärks genom förvärvet. Detta innebär att KL normalt inte kan användas som ett instrument för att motverka maktkoncentration som uppkommer genom förvärv mellan branscher (konglomeratförvärv).

Kommitténs genomgång av förhållandena i andra länder visar att någon motsvarande ägarbegränsning som kommittén föreslår för inhemska ägare inte finns i andra länder med undantag för Norge där liknande lagstiftning övervägs. Genomgången visar dock på förekomsten av kontroll av utländsk

företagsetablering. NO vill här hänvisa till vad som anförts under avsnittet Allmänt om att målsättningen bör vara att den svenska lagstiftningen harmonierar med internationell lagstiftning, särskilt den inom EG.

Det ovanstående resonemanget leder NO till slutsatsen att den av kommittén föreslagna regleringen av aktieinnehavet i försäkringsaktiebolag bör avvisas. NO anser att lagstiftningen inte bör innehålla rigida gränser. NO vill i stället i första hand förordna att aktieförvärv i försäkringsbolag skall kunna prövas av försäkringsinspektionen och i sista hand regeringen från fall till fall mot bakgrund av vad som skall anses vara en sund utveckling i försäkringsbranschen. Det finns dock även skäl som talar för att en fråga som denna prövas av domstol. Här kan marknadsdomstolen vara ett alternativ.

Huvudreglen bör således vara att förvärvet accepteras, såsom i 1982 års lag om utländska förvärv av svenska företag och vid koncessionsprövning av nyetableringar enligt nuvarande regler. Maktaspekten bör dock tillmätas stor betydelse. Samma regler bör tillämpas både för inhemska och utländska förvärvare.

5. Konsumentverket

Konsumentverket kan konstatera att kommittén ger goda skäl för sin uppfattning att försäkringsbolagen bör vara föremål för ett spritt ägande och har därför inget att erinra mot de begränsningar i rätten att förvärva försäkringssaktier som föreslås.

6. Försäkringsrättskommittén

Försäkringsverksamhetskommittén föreslår preciserade regler om rätten att förvärva aktier i svenskt aktiebolag med möjlighet för regeringen att meddela dispens om det finns synnerliga skäl (18 kap. försäkringsrörelselagen). Reglerna skall tillämpas endast i förhållande till bestående bolag. Då det gäller nybildade bolag är reglerna inte lika ingående. Samtidigt framhålls (betänkandet s. 104) att det i allmänhet finns skäl att ställa samma krav på ägarförhållandena i ett nybildat bolag som i ett redan existerande bolag (det skall t.ex. föreligga synnerliga skäl för att aktieinnehav skall få innebära mer än 15 procent av röstetalet). Vi ifrågasätter om inte detta på något sätt bör framgå av lagtexten.

Dispens skall i allmänhet sökas redan före förvärvet. I särskilda fall skall det dock vara möjligt att ansöka om dispens under månaden efter förvärvet (betänkandet s. 107). Det synes lämpligt att det anges under vilka förhållanden det sålunda finns tillfälle att avvakta med en dispensansökan. Det bör i vart fall övervägas om ett förvärv i allmänhet måste bli ogiltigt ifall förvärvaren felaktigt antagit att omständigheterna varit sådana att ansökan kunnat uppskjutas. Möjligen bör det vid alla förvärv finnas utrymme för dispensansökan under en viss (kortare) tid efter förvärvet.

Med anledning av förslaget i 18 kap. 1 § försäkringsrörelselagen att reglerna om ägarbegränsning inte skall gälla i bolag som meddelar kollektivavtalsgrundade försäkringar, vill vi endast erinra om vad vi tidigare anført om en eventuell samordning mellan försäkringsverksamhetskommitténs och våra

7. Stockholms universitet

När det gäller försäkringsföretagens ställning på marknaden bygger den i betänkandet föreslagna regleringen på tre "motiv", trygghetsmotivet, segregationsmotivet och det näringspolitiska motivet. Trygghetsmotivet är emellertid övergripande. Man kunde ha redovisat tydligare i betänkandet att motiven kan komma i konflikt med varandra. Begränsar man av segregationsmotiv friheten att välja ägarstruktur, göra investeringar och välja verksamhetsformer kan det inte uteslutas att lönsamheten och därmed trygghetsmotivet motverkas.

Kommittén har sålunda föreslagit begränsningar i rätten att förvärva aktier i försäkringsbolag avseende andel av röstetalet och andel av aktiekapitalet. Begränsningen till 15 procent av röstetalet understöds av en motsvarande tvingande rösträttsbegränsning på bolagsstämman. Från regeln undantas – förutom captivebolag – försäkringsaktiebolag som meddelar enbart arbetsmarknadsförsäkringar. Denna begränsning är olycklig. Kommittén har redan i betänkandet SOU 1986:8 föreslagit åtskilliga undantag just för dessa företag, som har en påtaglig monopolställning på sin del av marknaden. Här tillskapas en enklav av företag som genom undantagsregler och de egen villkoren faller vid sidan av praktiskt taget all domstols- och myndighetskontroll. Det är olämpligt, eftersom bolagen samtidigt representerar starka maktcentra i samhället. Fakultetsnämnden förordar att arbetsmarknadens försäkringsbolag får arbeta på försäkringsmarknadens normala betingelser.

Segregationsmotivet tillgodoses bl.a. genom begränsningen för försäkringsbolag att äga aktier i andra företag. För närvarande är sådan begränsning knuten till röstetalet (högst 5 % av röstetalet för samtliga aktier). Detta möjliggör att försäkringsbolag kan förvärva röstsvaga aktier och därmed komma upp i nära 35 % av det totala aktiekapitalet i andra företag än försäkringsbolag. Kommittén vill nu föreslå en höjning av röstetalsgränsen men samtidigt kombinera detta med en viss begränsning av den tillåtna andelen av det totala aktiekapitalet i sådana företag. Här torde det räcka med en anknytning till *antingen* röstetalet *eller* andelen av det totala aktiekapitalet. Den senare modellen vore i så fall att föredra. Om man tillåter försäkringsbolagen att själva eller genom hel- eller delägda bolag driva sådan verksamhet som medför synergieffekter med försäkringsverksamheten – t.ex. finansieringsverksamhet – bör begränsningsregeln kunna koncentreras till rena kapitalplaceringar.

8. Sveriges riksbank

Fullmäktige avser återkomma till ägarfrågor och vissa andra frågor t.ex. kreditförsäkring, i samband med behandlingen av kreditmarknadskomit-

téns kommande betänkande. Dessa frågor bör behandlas i ett sammanhang när också den kommitténs förslag om nya strukturregler för banker, finansiella koncerner m.m. föreligger för bedömning.

I betänkandet har kommittén behandlat bl.a. ägarfrågor i vid mening och föreslagit begränsningar i rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag m.m. Begränsningarna föreslås inte gälla befintliga aktieinnehav men samma regler skall gälla för såväl utländska som svenska rättssubjekts förvärv av försäkringsaktiebolagsaktier. Även ett annat försäkringsbolags förvärv av försäkringsbolagsaktier föreslås bli omfattade av begränsningarna.

Kommittén har också avgivit förslag avseende försäkringsbolags förvärv av aktier i andra företag och i det sammanhanget behandlat aktieplaceringar inom den finansiella sektorn. Försäkringsbolags infogande i finansiella koncerner, både i rollen som ägare och som dotterbolag, omfattas också av kommittéförslagen.

Härigenom upptas i betänkandet direkt sådana övergripande strukturella frågor som också kreditmarknadskommittén har till uppgift att se över på hela kreditmarknaden. Den kommittén skall behandla bl.a. frågan om införande av ägarbegränsningsregler avseende banker. I det sammanhanget torde också utländskt ägande i svenska bankaktiebolag komma att behandlas. Bland dessa uppgifter ingår vidare att se över den provisoriska lagstiftningen om finansiella koncerner.

Ägandet av banker och försäkringsbolag, i vertikal mening såväl uppåt som nedåt, liksom den närmare utformningen av finansiella koncerner i vilka banker och försäkringsbolag kan tänkas ingå, anser fullmäktige vara betydelsefulla frågor vilka kräver grundliga överväganden. Hur dessa löses blir i hög grad avgörande för den långsiktiga strukturbilden inom kreditmarknaden och därmed ytterst för dess effektivitet och funktionssätt. Därför bör dessa frågor enligt fullmäktiges mening om möjligt behandlas vid ett och samma tillfälle. Med hänsyn härtill avser fullmäktige återkomma till dessa och vissa andra frågor, t.ex. kreditförsäkring, i samband med behandlingen av kreditmarknadskommitténs kommande betänkande.

9. Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund

Det är en viktig princip i vårt rättssystem att aktieägandet i princip är fritt vad gäller svenska medborgare. Försäkringsverksamhet är ställd under en omfattande offentlig kontroll i syfte att trygga försäkringstagarnas intresse. Försäkringsinspektionen utövar denna offentliga kontroll och har därvid betydande maktmedel till sitt förfogande. Regeringen har enligt gällande lag — 2 kap. 3 § försäkringsrörelselagen — befogenhet att pröva om och i vad mån särskilda bestämmelser behövs med hänsyn till omfattningen och arten av försäkringsbolagets verksamhet.

Det allmänna har således redan tillerkänts ett betydande inflytande över försäkringsbolagen. Att det därutöver skulle finnas behov av att införa begränsningar i ägandet av aktier i ett försäkringsaktiebolag har inte blivit visat. Expertens Thomas Sköldborg redovisar i sitt särskilda yttrande skälen

för att den av kommittén föreslagna regleringen utöver ägandekontrollen inte behövs. Organisationerna vill särskilt understryka vad Sköldborg anför om riskerna för koncentration inom försäkringsvärlden. Det är viktigt att en fri konkurrens upprätthålles även inom försäkringsväsendet. Nya försäkringsbolag måste kunna bildas. Utvecklingen kan som Sköldborg framhåller eljest hämmas.

Mot ovan angivna bakgrund avstyrkes de föreslagna begränsningarna i rätten att förvärva aktier i försäkringsaktiebolag.

10. Stockholms handelskammare

Det framlagda förslaget innebär sådana begränsningar på försäkringsväsendet i Sverige att det kan ifrågasättas om ett närmare samarbete med EG på detta område blir möjligt. Samtidigt finns uppenbara risker att de svenska försäkringsbolagen förlorar marknadsandelar till utländska konkurrenter utan motsvarande begränsningar.

Handelskammaren vill särskilt vända sig emot de föreslagna begränsningarna i ägandet av svenska försäkringsbolag — här vill Handelskammaren dra paralleller med aviserade förslag om begränsningar i ägandet av banker — samt möjligheterna för försäkringsbolag att driva annan rörelse än försäkringsrörelse.

Kommittén föreslår att ingen skall få förvärva så många aktier i ett svenskt försäkringsaktiebolag att genom förvärvet andelen uppgår till mer än 15 procent av röstetalet för samtliga aktiebolag eller till mer än 20 procent av aktiekapitalet. Dispens från förbudet skall endast kunna medges om ”synnerliga skäl” föreligger.

Först kan konstateras att något behov av en sådan ägarbegränsning inte har framträtt. Nuvarande frihet att förvärva aktier i försäkringsaktiebolag har inte lett till några missförhållanden. Kommittén har inte heller beaktat att större ägarengagemang många gånger kan vara till gagn för försäkringsbolagen och försäkringstagarna, särskilt vid omstruktureringar och för att skapa slagkraftiga grupper. Även i övrigt spelar ofta starka ägare, som kan ta ett ägaransvar, en betydande roll. Handelskammaren vill därför motsätta sig förslaget i denna del. Om ägarbegränsning ändå införs, bör den inte utformas som ett förbud utan som tillståndsprövning vid vissa bestämda gränser. Tillstånd bör ges om inte särskilda skäl föreligger däremot. Gränserna bör också sättas högre än i förslaget.

Handelskammaren kan tillstyrka att den till röstetalet anknutna gränsen för innehav av aktier i aktiebolag höjs från nuvarande fem till åtta procent. I övrigt anser Handelskammaren att förslaget i väsentliga delar fått en sådan utformning att det inte utan betydelse omarbetningar bör läggas till grund för lagstiftning.

11. Småföretagens Riksorganisation

Kommittén föreslår införandet av en begränsning av rätten att förvärva försäkringsaktier till 15 procent av röstetalet med samtliga aktier och till 20 procent av aktiekapitalet. Detta förslag avstyrkes. Kommittén har inte

kunnat påvisa några negativa effekter av avsaknaden av reglering när det gäller rätten att äga aktier i försäkringsbolag. De förslagna reglerna kommer däremot att medföra en stelhet inom försäkringsmarknaden genom att nyetablering kommer att försvåras. Likaså kommer strukturförändringar i övrigt att försvåras. Sammantaget innebär detta att effektiviteten inom försäkringsväsendet kommer att påverkas på ett negativt sätt på långt sikt.

Organisationen anser att det är naturligt att det finns särskilda regler som syftar till att säkerställa att försäkringsbolag kan fullgöra sina förpliktelser mot försäkringstagarna. Ett sådant skydd finns bl.a. genom krav för att säkerställa soliditeten inom försäkringsbolag. Ytterligare ett skydd finns genom försäkringsinspektionens verksamhet. Någon annan reglering än en sådan som syftar till att skydda försäkringstagarnas intressen är enligt vår uppfattning inte lämplig. Vi kan inte se att den föreslagna begränsningen, som ger rätt att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag, är motiverad utifrån ett sådant skyddsintresse.

12. Svenska Försäkringsbolags Riksförbund

Försäkringsrörelse går ut på att meddela försäkring mot risker och att förvalta de tillgångar som hör till rörelsen. Försäkringsverksamhetskommittén (FVK) har i sitt slutbetänkande inte i nämnvärd omfattning behandlat den försäkringstekniska sidan av bolagens verksamhet utan mera uppehållit sig vid förvaltningen av tillgångarna. Kommittén har emellertid inte klart insett att denna förvaltning är en i försäkringsrörelsen helt integrerad del.

Kommittén har inte heller beaktat den pågående utvecklingen mot en nationellt och internationellt integrerad marknad för försäkringar och andra finansiella tjänster.

Enligt riksförbundets mening är det anmärkningsvärt att kommittén på detta sätt underlåtit att ta hänsyn till några av de viktigaste förutsättningarna för försäkringsväsendet i framtiden.

De nu påpekade bristerna gör enligt riksförbundets mening att väsentliga delar av förslaget inte kan läggas till grund för lagstiftning. Vad som åsyftas är de delar som främst rör ägarförhållandet mellan olika bolag och förbudet mot att driva annan rörelse (kap 1 och 2). FVK:s förslag i dessa delar avstyrks därför bestämt.

13. Folksam

För närvarande finns inga begränsningar i rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag. Det råder heller inget hinder för ett svenskt försäkringsbolag att köpa aktier i ett annat svenskt försäkringsbolag. Här gäller således inte den s.k. 5 %-regeln. En jämförelse med banksektorn ger vid handen att inte heller här finns några lagstadgade begränsningar i ägandet. Bankinspektionen gjorde dock 1985 en framställning till regeringen om en begränsning till 10 % av aktiekapitalet och röstetalet. Regeringen tillmötesgick inte denna framställning utan hänvisade frågan till kreditmarknads-kommittén för närmare utredning. Det synes troligt att kommittén kommer att föreslå någon form av begränsning av ägandet.

Argumenten för en begränsning av ägandet i försäkringsbolag — och i princip även i banker — är enligt FVK:s argumentering:

1. Ett dominerande ägande kan ge möjligheter för ägaren att skaffa sig egna fördelar som kund i företaget på bekostnad av andra kunders intressen. Detta kan gälla såväl försäkringsrörelsen som kapitalförvaltningen.

2. Försäkringsbolagen spelar en betydande roll på kreditmarknaden bl.a. genom att förse de olika samhällssektorerna med kapital. Det vore olämpligt om en stor ägare i bolaget finge möjlighet att påverka styrningen av kapitalplaceringarna.

3. Ett ägande överstigande 90 % ger enligt svensk skattelagstiftning möjlighet att ge koncernbidrag. Detta skulle kunna medföra att ett försäkringsbolag dränerades på vinstmedel till men för bolagets konsolidering.

4. Ett betydande utländskt ägande av svenska försäkringsbolag skulle kunna motverka i annan svensk lagstiftning eftersträvad spärr mot betydande utländskt inflytande över näringsliv och kreditmarknad.

5. För såväl banker som försäkringsbolag gäller att deras verksamhet har ett speciellt samhällsintresse. Försäkringsbolagens grundfunktion är att tillhandahålla ett betryggande riskskydd. En oundviklig och naturlig följd av detta är att bolagen måste svara för en effektiv kapitalförvaltning. Men med de speciella samhälleliga funktioner bolagen har kan det anses olämpligt om de skulle komma under ett dominerande inflytande från företag — eller personer — med annan verksamhetsinriktning.

Det finns emellertid även starka skäl som *talat mot en ägarbegränsning*:

1. Även andra företag än försäkringsbolag (och banker) kan anses ha en speciell samhällslik ställning.

2. Balansen mellan ägare och ledning skulle förändras till den senares fördel. Övervakning och kontroll skulle försvåras.

3. En fast ägarförankring hos en eller ett fåtal större ägare ger större möjlighet till långsiktighet i ledningen av företaget.

4. Omsättningen av börsnoterade försäkringsaktier skulle försvåras, liksom genomförandet av nyemissioner.

5. Nivån på ägarbegränsningen kan bli svår att sakligt motivera. Även mindre aktieägare kan i vissa situationer utöva ett "olämpligt" inflytande.

6. Vid ett införande av ägarbegränsningar kunde vissa befintliga ägare bli tvungna sälja ut delar av sitt innehav, vilket strider mot rättssäkerheten.

7. Begränsningsregler försvårar nyetablering, vilket kan vara till men för en sund konkurrens.

8. Begränsning av rösträtten vid bolagsstämma kan vara en bättre metod att gardera mot "skadligt" inflytande än ägarbegränsning.

FVK gör bedömningen att övervägande skäl talar för att en begränsning av ägandet bör införas för såväl svenska som utländska ägare. Man avvisar också tanken att enbart med rösträttsbegränsning vid bolagsstämman uppnå de syften man eftersträvar. Här hävdar man att ägarandelen i sig ger stora påverkansmöjligheter, särskilt då bolagen behöver skaffa nytt kapital genom nyemissioner.

Som gränser för tillåtet ägande föreslår kommittén 20 % av aktiekapitalet och 15 % av röstetalet. Vid synnerligen starka skäl föreslås att regeringen skall erhålla rätt att lämna dispens för ett större ägande.

Arbetsmarknadsförsäkringsaktiebolagen undantages enligt förslaget från reglerna, liksom sådana captivebolag som bildats inom en koncern. Förändringar av ägandet av bolagen inom en koncern föreslås också undantas från begränsningsreglerna.

Vad gäller nyetablering av försäkringsbolag föreslår FVK att regeringen anger tillåten ägarandel i samband med prövningen av koncessionsansökan och att man därvid i princip tillämpar de regler som gäller vid ägande. I konsekvens med förslaget om en ägarbegränsning till 15 % av rösträtten i ett bolag föreslås också att rösträtten vid bolagsstämman skall vara begränsad till samma tal.

Samma regler vad gäller kapital och rösträtt som allmänt föreslås gälla skall också gälla för svenska och utländska försäkringsbolags rätt att äga aktier i svenska försäkringsbolag.

Folksam har efter en analys av de skäl som FVK åberopar för sitt förslag inte funnit att fördelarna med reglerna uppväger de nackdelar som samtidigt uppstår. Grunden för den i och för sig nödvändiga regleringen och kontrollen av försäkringsbolagen bör ligga i det regelverk som redan föreligger och berör soliditet, skälighet, försäkringstagarinflytande och separationsprincipen. Försäkringsinspektionens allmänt övervakande roll är också utomordentligt viktig.

Mot denna bakgrund finns enligt Folksams mening ingen anledning tillgripa så drastiska ägarbegränsningar som FVK föreslår. En viktig grundsten i aktiebolagsformen är ju att aktierna skall vara i princip fritt överlåtbara. Det hittills rådande friheten i ägandet av försäkringsbolagen har också enligt vår mening inte medfört några nackdelar av det slag som FVK befarar.

Med hänvisning till de argument mot en ägarbegränsning som inledningsvis återgivits och till vad som i övrigt ovan anförts vill Folksam avstyrka kommitténs förslag till ägarbegränsning, med de av kommittén föreslagna gränserna. Vi vill i synnerhet peka på de svårigheter som kan uppstå vid nybildande av försäkringsaktiebolag om regeringen vid sitt ställningstagande till koncession har att ta hänsyn till de föreslagna begränsningsreglerna. Det kan nämligen i initialskodet vara svårt att organisera en ägargrupp på minst 7 medlemmar, vilket erfordras om 15 %-regeln för rösträttsandelen skall kunna uppfyllas.

En viss ägarbegränsning kan dock vara motiverad med hänsyn till försäkringsrörelsens speciella sociala karaktär och önskemålet att förhindra koncernbidrag till 90-procentiga ägare. Folksam anser att en gräns vid 50 % för såväl kapitalandel som rösträttsandel kan accepteras.

FVK föreslår som nämnts att även försäkringsbolags möjlighet att äga aktier i andra försäkringsbolag skall begränsas enligt huvudregeln, dock med vissa självklara undantag. Vi anser att den nu rådande obegränsade äganderättsmöjligheten utan nackdelar kan bibehållas. Hittills har inga för oss kända nackdelar med rådande frihet kunna påvisas och det förefaller oss då onödigt och oklokt att inrätta nya begränsningsregler.

Vad slutligen gäller rätten att vid bolagsstämma utnyttja rösträtten anser Folksam att några begränsningar inte bör finnas. Detta innebär visserligen att ägare med stor andel av rösträtten kan få en mycket dominerande roll vid bolagsstämman, men detta är också nödvändigt och önskvärt om en aktiv

ägarroll skall kunna upprätthållas. Offentligheten vid bolagsstämman torde också ha en naturligt avhållande effekt på alltför extrema förslag och yrkanden.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 2

14. Utländska Försäkringsbolags Förening

Begränsningar i rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag.

Ett utländskt försäkringsbolags verksamhet utvecklas normalt i följande faser.

- *generalagentur* via svensk privatperson eller juridisk person renumererad med provision

- *avdelningskontor* (filial) och generalagenturen formellt genom privatperson. Rörelsen regleras på basis av intäkt/kostnad

- *dotterbolag* när rörelsen blivit av sådan storleksordning att verksamheten självständigt kan klara återförsäkring, finans m.m.

Om försäkringsverksamheten i Sverige skall kunna utvecklas sunt och bidra till äkta konkurrens är det väsentligt att utländska försäkringsbolag själva skall kunna välja den lämpligaste bolagsformen för sin svenska verksamhet.

En begränsning av äganderätten i nya dotterbolag typ Holmia-Hafnia vore diskriminerande och skulle förhindra en sund utveckling av utländska försäkringsbolag inom våra gränser. Nu och i framtiden behöver Sverige *fler* försäkringsbolag, inte *färre* genom byråkratiska procentsatser.

15. Landsorganisationen i Sverige (LO)

I detta avsnitt tillstyrker LO förslagen att ingen, svenskt eller utländskt rättssubjekt, får förvärva aktier av nämnt slag, om innehavet kommer att överstiga 15 procent av totala röstetalet eller 20 procent av aktiekapitalet. Utredningens tekniska lösning är acceptabel. Undantaget för arbetsmarknadsförsäkringsbolagen är nödvändigt med hänsyn till dessas speciella funktion. Samma ställningstagande gäller undantaget för captivebolag.

LO instämmer i kommitténs uttalande om behovet av en gräns för det sammanlagda utländska inflytandet i försäkringsbolag. Utredningar och förslag på den punkten efterlyses också av LO. Det är att förutse att ändringar i detta slags regler senare kan behöva modifieras som resultat av överenskommelser på det europeiska planet om försäkringsbranschen.

LO tillstyrker också förslaget, att en tvingande regel om rösträttsbegränsning till 15 procent vid bolagsstämma införs.

16. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)

FVK föreslår att man begränsar möjligheten att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag för enskilda intressenter eller grupper av intressen till 15 procent av röstvärdet och/eller 20 procent av aktiekapitalet. Om syftet med den av FVK föreslagna begränsningen är att hindra en enskild intressent till dominerande inflytande i ett bolag har man enligt TCO lagt begräns-

ningen alltför högt. Syftet förefaller i stället att vara ett förhinder av bildandet av eventuella finansiella koncerner, där försäkringsaktiebolag skulle kunna ingå som dotterbolag.

Enligt TCO bör frågan om begränsningar i rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag ses i ett sammanhang när Kreditmarknadskommittén är färdig med sitt arbete.

Prop. 1989/90:116
Bilaga 2

17. Försäkringstjänstemannaförbundet

Förbundet har ingen invändning mot kommitténs uppfattning att begränsningar bör införas av försäkringsbolags rätt att äga aktier i enskilda aktiebolag och i andra försäkringsaktiebolag, dock bör försäkringsbolag äga rätt driva allmän finansrörelse genom dotterföretag om detta är ändamålsenligt för en effektiv kapitalförvaltning.

18. Försäkringsjuridiska föreningen och Svenska avdelningen av AIDA

Vad avser begränsningar i *rätten att förvärva aktier* i svenska försäkringsbolag m.m. vill föreningarna anföra följande.

FVK vill införa nya restriktioner när det gäller svenskt eller utländskt rättssubjekts aktieförvärv i svenskt försäkringsaktiebolag. Begränsningarna gäller andelen av det totala röstetalet och andelen av det totala aktiekapitalet. Kommittén har lagt gränserna vid 15 procent av röstetalet för samtliga aktier och 20 procent av aktiekapitalet.

De bärande motiven för förslaget i denna del är att lagen om utländska förvärv av svenska företag inte gäller försäkringsaktiebolagen, vilket kommittén funnit vara inkonsekvent, och att likartade regler bör gälla svenska och utländska rättssubjekt. Kommittén vill förhindra innehav av sådan storlek som ger ett inflytande som inte kan anses förenligt med svenska samhällsintressen och en sund utveckling av försäkringsväsendet. Förslaget återspeglar en oro för att starka ägargrupper skulle kunna verka genom försäkringsbolag och förstärka sitt inflytande inom olika delar av det svenska näringslivet.

Föreningarna anser rent principiellt att man bör vara återhållsam med olika typer av ägarbegränsningar i lagstiftningen. FVK tar ett avsevärt steg mot ökad reglering av ägandet och styrs därvid av farhågor som inte förefaller tillräckligt realistiska med tanke på den utveckling som varit hittills i vårt land. Trots att någon legal begränsning i rätten att äga försäkringsbolag inte finns i dag har inga påtagliga missförhållanden visat sig.

Föreningarna menar att ingripande förbud av det slag som föreslås måste byggas under av en utveckling som inger farhågor och som kräver att åtgärder vidtas. På den punkten brister det i kommitténs motiv.

En mera acceptabel väg är att i lagen ange vissa restriktioner i fråga om utländska rättssubjekts möjligheter att förvärva aktier i svenskt försäkringsaktiebolag, innebärande t.ex. att förvärv över viss storleksnivå skall prövas i särskild ordning. Eventuellt skulle även förvärv som görs av svenskt rättssubjekt kunna underkastas prövning av detta slag.

Allmänt anser föreningarna att man bör akta sig för en utveckling av försäkringslagstiftningen som hindrar en vidare utveckling av försäkringsväsendet. Det förslag som kommittén presenterat i den nu aktuella delen kan bli en hämsko på utvecklingen. Bl.a. förhindras eller i vart fall försvåras ett ägande genom holdingbolag, vilket kan förutses bli en lämplig ägandeform på den framtida marknaden.

Föreningarna ställer sig sammanfattningsvis negativa till FVK:s förslag om ägandebegränsningar och anser att de problem som kommittén vill komma till rätta med kan lösas med betydligt mindre ingripande medel.

19. Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)

För närvarande finns inga särskilda begränsningsregler, varken för utländska eller svenska rättssubjekt vad gäller rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag. Kommittén föreslår begränsningsregler till 15 procent av röstetalet och 20 procent av aktiekapitalet i redan existerande försäkringsbolag. Befintliga aktieinnehav berörs således ej. LRF finner att en klar avgränsning måste göras mellan företag och organisationer vad gäller tillämpningen av dessa begränsningar. En facklig/kooperativ organisation ger en bred representation av medlemmar utan kapitalinressen. Försäkringstagarnas rättigheter kan i dessa organisationer tillvaratas på ett betryggande sätt och därmed bör inte begränsningen tillämpas för fackliga/kooperativa organisationer.

20. Svenska Bankföreningen

FVK anför olika argument för ägarbegränsning i försäkringsbolag. Bland annat åberopas risken för att dominerande ägargrupper skulle inrikta försäkringsbolagens kapitalförvaltning på placeringar inom ramen för ägarnas speciella intressesfär. Bankföreningen anser att denna farhåga kan och bör lösas genom lagregler om enhandsengagemang så som för bankerna; på köpet vinnes därvid konkurrenslikställighet i placeringsverksamheten. I övrigt är detta en styrelse- och tillsynsfråga.

Ett annat argument som FVK anför för ägarbegränsning i försäkringsbolag är "samhällsintresset". Detta anges av FVK bestå i behovet av försäkringsverksamhetens oberoende gentemot "de stora ägargrupperna i samhället". Ingenstans anges dock vilka dessa är, om de finns inom näringslivet, folkrörelserna, fackföreningsrörelsen eller statsmakterna. Argumenteringen utmynnar i uttalandet (sid 97) att både banker och försäkringsbolag kan sägas vara halvofficiella organ, eftersom de bedriver de viktiga samhällsfunktionerna att sammanföra inlåning och utlåning respektive att sörja för ett betryggande riskskydd. Bankföreningen vill påpeka att andra slag av näringsverksamhet kan framletas som kan påstås ha minst samma betydelse för medborgarnas ekonomi och välfärd, utan att man där talar om halvofficiella organ. Argumentet är därför innehållslöst.

Svagheten i FVK:s argumentering i fråga om ägarbegränsningar framgår dels av att nuvarande ordning inte visats innebära några olägenheter, dels av FVK:s eget förslag till dispens. FVK anför att i vissa lägen, t.ex. krislägen,

kan "inträdet av en stark ägare med en betydande aktiepost" behövas (sid 101). FVK föreslår därför att regeringen, om synnerliga skäl föreligger, skall kunna ge dispens för förvärv utöver de föreslagna gränserna. Bankföreningen anser att det kan vara för sent att låta "starka ägare" komma in först i krislägen. Starka ägare kan behövas redan dessförinnan, så att krislägen kanske undviks. FVK:s resonemang om dispens vid synnerliga skäl är därför snarast ett argument emot den föreslagna ägarbegränsningen.

Bankföreningen avstyrker FVK:s förslag om begränsning av rätten för en ägare att förvärva försäkringsaktier. Missbruk av stora aktieinnehav kan förhindras på andra sätt, t ex genom rösträttsbegränsning vid bolagsstämma.

För närvarande råder enligt försäkringsrörelselagen förbud mot att rösta för mer än 20 % av de aktier som företräds på stämman "om inte något annat följer av bolagsordningen". FVK föreslår dels att denna gräns sänks till 15 %, dels att regeln blir tvingande oavsett vad som anges i bolagsordningen. Den senare skärpningen innebär att risken för missbruk kraftigt minskar. Minsningen från 30 till 15 % förefaller därför onödig.

21. Svenska sparbanksföreningen

I nuvarande lagstiftning finns för svenska försäkringsbolag inga begränsningar i rätten att förvärva aktier. Kommitténs förslag att begränsa ägandet av försäkringsbolag bygger på ett antal argument som talar för ett spritt ägande av försäkringsbolag.

Det finns även starka argument mot en ägarbegränsning som inte har beaktats av kommittén. Den konkurrens som råder inom branschen mellan de olika försäkringsbolagen innebär enligt sparbanksföreningens uppfattning att en dominerande ägare i ett försäkringsbolag ej kan skaffa sig egna fördelar utan att övriga kunder eller försäkringsinspektionen reagerar. Ett alltför spritt ägande kan vidare medföra andra negativa effekter i form av t ex maktförskjutningar från styrelse till företagsledning.

Den pågående internationaliseringen innebär att konkurrensen från utlandsägda försäkringsbolag ökar på den svenska försäkringsmarknaden. Sett ur allmänhetens perspektiv är detta positivt då det leder till bättre service och/eller lägre premier. Den ökade konkurrensen minskar också risken för att negativa monopol-tendenser uppstår. En väl fungerande försäkringsmarknad är en bättre garanti mot att dominerande ägargrupper uppstår, än regler som innebär begränsningar i rätten att förvärva aktier i försäkringsbolag.

Det fordras enligt Sparbanksföreningen mycket starka skäl för att idag införa begränsningar av ägandet i aktiebolag. Lagstiftning på detta område riskerar att sätta delar av konkurrensen ur spel. Försäkringsbolagen blir alla lika. Skillnaden i ägande och företagsform blir inte längre väsentliga delar i konkurrensen försäkringsbolag emellan.

Sparbanksföreningen anser inte att sådana begränsningar i rätten att förvärva aktier i försäkringsbolag bör införas. Sparbanksföreningen har samma inställning när det gäller förvärv av aktier i bankföretag. Om reglerna, trots våra invändningar, trots allt kommer att införas, bör enbart regeringen

kunna medge dispens. En dispensgivning via myndigheter ger inte tillräckliga garantier för en likartad behandling i de fall ägarbegränsningar gäller för flera branscher.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 2

22. Sveriges Advokatsamfund

Kommittén föreslår att rätten för utländska rättssubjekt att förvärva aktier i svenska försäkringsaktiebolag skall inskränkas. Försäkringsverksamheten har under senare år blivit alltmera internationell, en utveckling, som kan förväntas fortsätta. En bestämmelse av föreslagen art kan få negativ effekt för svenska försäkringsbolag i deras internationella verksamhet. Förslaget avstyrkes därför i denna del.

23. Stockholms Fondbörs

Kommitténs förslag är av väsentlig betydelse för försäkringsväsendet här i landet och rör förhållanden av komplicerad natur. Det är enligt börsstyrelsens mening lämpligast om ställningstagande till förändringar av det slag kommittén föreslagit grundas på en samlad bedömning av strukturproblemen på kapitalmarknaden med beaktande av de skilda institutens särart men också med hänsynstagande till deras inbördes förhållande. En sådan helhetsbedömning kan enligt börsstyrelsens uppfattning ej göras förrän resultatet av kreditmarknadskommitténs arbete föreligger, vilket enligt uppgift väntas vara fallet senare i år. Börsstyrelsen anser att i avvaktan på dessa förslag lagstiftning bör tillgripas endast om det bedöms nödvändigt för att komma till rätta med uppenbara missförhållanden eller för att förebygga att påtagliga risker för sådana missförhållanden förverkligas. Såvitt börsstyrelsen känner till föreligger ej sådana förhållanden inom försäkringsväsendet. Börsstyrelsen avstyrker därför att kommitténs förslag i denna del nu läggs till grund för lagstiftning.

Börsstyrelsen vill med hänsyn till de intressen styrelsen har att beakta också framhålla att lagregler av det slag kommittén föreslagit kan komma att motverka en effektiv börshandel och därmed försäkringsbolagens möjlighet att via börsen generera erforderligt riskkapital.

24. Svenska Fondhandlareföreningen

Fondhandlareföreningen avstyrker förslaget att begränsa rätten att förvärva aktier i försäkringsaktiebolag. Långsiktigt är detta slag av begränsning till skada för de företag och den bransch som avses med begränsningarna. Det är lätt att förutse situationer i vilka starka ägare med därav följande engagemang kan ha mycket att betyda för ett företags positiva utveckling och därmed för dess kunder. Kommittén har själv pekat på att detta kan vara betydelsefullt. I det aktuella fallet finns redan bestämmelser om begränsad rösträtt på bolagsstämma, vilka tillräckligt torde garantera att de syften som skulle motivera en ägarbegränsning inte träds för när.

Det finns två scenarier som kan förväntas ske om försäkringsbolag får bildas och ägas fritt.

Rika bolag köper upp försäkringsbolag och använder dessa som bokslutsdispositioner. Underreserverade bolag, gärna inom finanssektorn, blir attraktiva att äga för rika försäkringsbolag. På detta sätt expanderar man in i varandras verksamhetsområden på ett kanhända spekulativt sätt med pengar, som antingen till en viss del skulle betalas i skatt eller användas som försäkringsbolagens reserver. Detta får som konsekvens att alla svenska försäkringsbolag antingen måste vara väldigt stora för att få en egen balanserad riskpopulation varje år eller ägas av ett storbolag som kan jämna ut de dåliga åren med de goda.

Om detta sker i större utsträckning kommer möjligheten för försäkringsbolag att göra avsättningar för konjunkturutjämnningar och katastrofer att ifrågasättas och troligen begränsas avsevärt. Med utgångspunkt från detta resonemang stöder vi FVKs förslag om att begränsa ägandet.

26. Skandia International Holding AB

FVK föreslår begränsningar i rätten att äga aktier i svenska försäkringsbolag. Samma begränsningar skall gälla för svenskar och utlänningar. Om det finns synnerliga skäl skall regeringen kunna ge dispens från begränsningarna.

Redan existerande svenska särregler vållar erfarenhetsmässigt problem i kontakterna mellan svenska försäkringsbolag och utländska tillståndsgivande myndigheter — problem som har sin grund i bristande reciprocitet länderna emellan.

Skärpta regler i rätten att komma in på den svenska marknaden skulle ytterligare öka svårigheterna för svenska försäkringsbolag utomlands och bör därför undvikas. Om begränsningar skall införas måste de vara motiverade med mycket starkare skäl än de av FVK angivna.

Skandia International är majoritetsägare i t ex danska Kgl Brand och en rad andra utländska bolag. För vår del skulle ett genomförande av FVK:s förslag kunna få mycket besvärande verkningar, genom att våra ägarandelar i utländska bolag då kan komma att ifrågasättas.

Enligt vår mening bör rätten att förvärva aktier i svenska försäkringsbolag vara helt fri, åtminstone när förvärvaren är ett bolag inom en försäkringskoncern.

Om statsmakterna ändå vill ha möjlighet att kunna ingripa vid förvärv som man uppfattar som olämpliga, bör det kunna ske genom att försäkringsinspektionen, vid synnerliga skäl, ges befogenhet att i efterhand ingripa mot förvärvet. Ett alternativ vore att införa det engelska systemet, som innebär att den som förvärvar kontrollposter i ett försäkringsbolag skall godkännas av tillsynsmyndigheten.

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds 1989: 13) Utländska bankfilialer i Sverige

Prop. 1989/90:116
Bilaga 3

Efter remiss har yttrande avgetts av bankinspektionen, försäkringsinspektionen, kommerskollegium, konsumentverket, riksskatteverket, hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Göteborg, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, näringsombudsmannen, Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges Föreningsbankers Förbund, Svenska Skeppshypotekskassan, Finansbolagens Förening, Svenska Fondhandlareföreningen, styrelsen för Stockholms fondbörs, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska bankmannaförbundet, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges Industriförbund, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, Utländska Försäkringsbolags Förening, Svenska handelskamarförbundet, Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR) och bokföringsnämnden (BFN).

1. Bankinspektionen

Allmänna synpunkter

Bankinspektionen är positiv till en fortsatt internationalisering av den svenska finansiella marknaden, vilket tidigare framgått av inspektionens yttrande över kreditmarknadskommitténs slutbetänkande. I yttrandet framfördes bl a att det är önskvärt att frågan om s k ingående filialer snarast blir avgjord.

Bankinspektionen anser att det är av vikt att utländska och svenska banker får agera på marknaden på ett konkurrensneutralt sätt och att samma krav och begränsningsregler gäller för bankerna. Inspektionen delar också bankfilialgruppens uppfattning att utländska bankfilialer får bättre konkurrensmöjligheter i förhållande till de inhemska bankerna än de nuvarande utlandsägda dotterbankerna, vars verksamhet blir begränsad, t ex i fråga om enhandsengagemang, med hänsyn till det egna kapitalet. Bankinspektionen anser, att det bör klart framgå av lagtext och förarbeten att förslaget reglerar utländska bankers och andra finansiella företags etablering i Sverige genom filialer med de rättigheter och skyldigheter som följer för den utländska banken som juridisk person.

Grunden för tillstånd

Bankinspektionen vill påpeka att prövningsgrunden för tillstånd i konsekvens med förslaget till kreditmarknadslag och under förutsättning att detta antas, bör formuleras "om hinder inte möter från allmänsynpunkt".

Filialernas ledning

Den näringsrättsliga särställning som banker i Sverige har och som kommer till uttryck genom det särskilda regelkomplex som gäller för bankverksam-

het gör, enligt bankinspektionens mening, att man inte helt kan likställa utländska banker med andra utländska företag som har rätt att idka näring här i riket. För svenska banker krävs en styrelse. Bankinspektionen anser av konkurrensneutrala och tillsynsmässiga skäl, att också filialerna bör ha en egen styrelse här i riket av den typ som i regel finns vid inhemska bankers regionkontor enligt exempelvis 7 kap 6 § bankaktiebolagslagen. Det innebär att det inte ställs några formella krav beträffande offentliga styrelseledamöter, medborgarskap, bosättning m m och att styrelsen kan bestå av t ex enbart tjänstemän i banken. Det innebär å andra sidan att man får en instans över VD eller motsvarande befattningshavare vid filialen för diskussion om övergripande frågor, delegering till VD, instruktioner m fl frågor av den typ som bör diskuteras inom en bredare krets som en styrelse utgör och där protokoll förs. Dessutom har bankinspektionen en styrelse i Sverige att ta upp tillsynsfrågor med ovanför VD. I annat fall måste en sådan diskussion föras med bankens styrelse eller ledning i utlandet.

Aktieförvärv

Bankinspektionen vill framhålla att det i lagstiftningen bör framgå klart att det är den utländska banken och inte filialen som skall få tillstånd att förvärva aktier. Bankinspektionen noterar att i den föreslagna lydelsen av 14 a § i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag får ett utländskt bankföretag *genom* sin filial här i landet möjlighet att utan tillstånd förvärva aktier. Bankinspektionen utgår från att det är den utländska banken *med* filial här i riket som äger förvärva aktier.

Frågan om aktieförvärv för utländska banker har också vissa konkurrensmässiga aspekter. Bankfilialgruppen har utgått från att en utländsk bank som avser att öppna filial i Sverige inte behöver avyttra ett befintligt aktieinnehav. Ståndpunkten innebär, enligt bankinspektionens mening, att en utländsk bank som söker fondkommissionstillstånd härvidlag kan komma att få betydande konkurrensfördelar. Frågan har naturligt nog inte ställts på sin spets vid dotterbolagsetablering. Bankinspektionen har den principiella uppfattningen att det bör vara en förutsättning att den utländska banken vid sin filialetablering inte har något större aktieinnehav i svenska bolag utöver ett ev handelslager i egenskap av fondkommissionär.

Enhandskrediter

Bankinspektionen vill redan i detta sammanhang uttala att inspektionen har för avsikt att så långt som möjligt tillämpa samma regler beträffande enhandskrediter för såväl inhemska som utländska banker och deras filialer i Sverige. En förutsättning är ändå att det totala engagemanget i banken kontrolleras av hemlandets tillsynsmyndighet.

Fondkommissionsverksamhet m m

Bankinspektionen anser att frågan om fondkommissionsverksamhet överhuvudtaget är svår att ta ställning till innan värdepappersmarknadskom-

mittén lagt fram sitt förslag. Frågan om utländskt ägande i svenska fondkommissionsbolag sammanfaller med frågan om en utländsk bank skall kunna erhålla fondkommissionstillstånd både genom filial och genom dotterbolag.

Krav på en strikt uppdelning inom koncernen mellan banken och dess dotterbolag upprätthålls enligt gällande praxis gentemot inhemska banker. Enligt prop 1986/87:148 (s 30) om finansiella koncerner m m bör en mycket klar uppdelning av fondkommissionsrörelsen göras mellan banken och ett av banken ägt fondkommissionsbolag och man bör inte få bygga upp två parallella verksamheter. Samma princip bör gälla även vid motsvarande utländska etableringar här i riket.

Bankinspektionen vill också upplysa att beträffande svenska fondkommissionsbolag sker en prövning för närvarande vid utlandsetablering genom dotterbolag. Detta sker i samband med att tillstånd ges enligt fondkommissionslagen för att det svenska fondkommissionsbolaget skall få förvärva aktier i det utländska bolaget. För finansbolag gäller däremot endast att anmälan till inspektionen skall ske om förvärv av aktier i utländska bolag. Det är angeläget att — som gruppen föreslagit — krav på tillstånd genomförs även för finansbolags etablering i utlandet.

Tillsynssamarbete

Bankinspektionen vill betona att utländska filialetableringar i Sverige förutsätter ett fungerande internationellt tillsynssamarbete. Till övervägande del måste tillsynsansvaret anses åligga hemlandet.

2. Försäkringsinspektionen

Försäkringsinspektionen tillstyrker arbetsgruppens förslag att utländska banker och andra finansiella företag skall kunna ges rätt att etablera filialer i Sverige.

När det gäller tillståndsprövningen konstaterar inspektionen, att det vad gäller banker i praktiken inte görs någon behovsprövning vid utgående filialetablering, även om 1 kap 4 § bankrörelselagen (1987:617) föreskriver detta. Arbetsgruppen föreslår (s 78), att samma ordning bör gälla för ingående bankfilialer som för utgående, d v s att lagstiftningen skall innehålla krav på nytta för bankväsendet eller det allmänna och att någon behovsprövning inte skall göras. Arbetsgruppen hänvisar i denna del till att frågan om prövningskriterier bör tas upp i anslutning till beredningen av kreditmarknadskommitténs slutbetänkande. Inspektionen menar, att det av lagstiftningen bör framgå, att någon behovsprövning inte skall göras vid utgående filialetableringar. När det gäller ingående filialetableringar anser inspektionen att — i avbidan på att tillståndskriterierna och frågan om en däri ingående behovsprövning kommer att omprövas — sådana bör behandlas på grundval av samma kriterier som gäller för annan banketablering i Sverige.

3. Kommerskollegium

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 3

Kommerskollegium finner, från de synpunkter kollegiet har att beakta, att bankfilialgruppens förslag är mycket positivt. Enligt kollegiets mening får förslaget dock bara ses som ett steg på vägen mot en fullständig liberalisering, i vart fall inom EG-EFTA området.

EG-kommissionen framlade den 13 april 1989 ett förslag, att när det gäller förhållandet till tredje land tillämpa principen om nationell behandling, dvs. att utländska och inhemska banker skall behandlas lika och enligt etableringslandets lagstiftning. Enligt förslaget är denna behandling tillräcklig för att en bank från det tredje landet skall kunna få EG-licens att etablera dotterbolag och filialer inom hela EG-området.

Bankfilialgruppens förslag synes i huvudsak följa principen om nationell behandling. På vissa punkter innebär förslaget dock att utländska banker särbehandlas. Kollegiet vill därför påpeka att de fortsatta diskussionerna mellan EFTA och EG på området kan leda till att de regler i lagförslaget som avser behandlingen av utländska banker i ett senare skede kan komma att behöva ändras.

Bankfilialgruppens förslag kommer vidare, om det genomförs, att underlätta svenskt agerande i de fora där tjänstehandelsfrågorna behandlas. Exempelvis kommer innehållet i Sveriges reservation till OECDs kapitalliberaliseringsstadga, i den del den avser etablering av filialer till utländska banker, att kunna modifieras.

4. Konsumentverket

Bankfilialgruppen ger enligt Konsumentverket godtagbara skäl för att utländska banker ska få etablera bankfilialer i Sverige. Nyetableringarna kan tänkas stimulera en ökad konkurrens inom banksektorn, som i sin tur kan leda till förbättringar för hushållen. Verket ser även positivt på en ökad internationell integration vilket på sikt kan underlätta för konsumenterna vid internationella transaktioner. En förutsättning för att förbättringar till följd av utländska bankfilialetableringar skulle komma hushållen till del är att samma krav på verksamhetsbredd ställs på dessa bankfilialer som på de svenska bankerna så att filialerna inte enbart blir företagsinriktade samt att en konkurrensneutralitet upprätthålls.

Konsumentverket har svårt att bedöma alla konsekvenser av att hemlandets kapitaltäckningsregler ska gälla och att tillsynen i stor utsträckning ska ske i hemlandet. De förhållandevis många konkurserna inom bankvärlden som förekommit i exempelvis USA och Danmark gör dock att vi inte ograverat bör acceptera utländska kapitaltäckningsregler. Svenska hushåll måste vara säkra på att en penningplacering i bank är en i praktiken riskfri och fullt likvid placeringsform.

Beträffande förslagen om att utländska företag ska få bedriva finansiell verksamhet genom filial i Sverige samt att svenska finansbolag och fondkommissionsbolag ska kunna bilda filial i utlandet efter tillstånd finner verket ligga i linje med internationella liberaliseringssträvanden. Konsumentverket finner de föreslagna ändringarna i gällande lagar lämpliga.

Allmänna beskattningsfrågor

Inledningsvis vill RSV betona att det är väsentligt att regler utformas så att de så långt möjligt tillgodoser konkurrensneutraliteten. I skattelagstiftningen finns en rad regler som i första hand är knutna till skattesubjektet och först i andra hand till inkomstslaget. Först måste således villkoret att vara svenskt aktiebolag uppfyllas, därefter har det betydelse om rörelse bedrivs. Vinstdelningsskatten är ett exempel som drabbar aktiebolag men inte filialer. Som skattereglerna ser ut f n skulle således en utländsk bankfilial i Sverige kunna bli lindrigare beskattad, genom utebliven vinstdelningsskatt, än dess konkurrenter, de svenska bankaktiebolagen. Dessutom kan nämnas att utländska juridiska personer som driver verksamhet i Sverige genom fast driftställe (t ex filial) kan bli beskattade för den förmögenhet som finns nedlagd i Sverige. Det finns också fördelagstiftning. Som exempel kan nämnas reglerna om allmän investeringsfond. Därutöver kan nämnas att ingen dubbelbeskattning sker när det utländska ägarbolaget "tar hem" vinsten i filialen (nettobehållningen av rörelseinkomsten). Detta ska jämföras med verksamhet som bedrivs i Sverige genom dotterbolag då kupongskatt utgår.

Skattelagstiftningen står emellertid inför omdanande förändringar fr o m inkomståret 1991. Det är väsentligt att hänsyn tas till neutralitetsfrågorna i kommande skattelagstiftning.

Bankfilialgruppen behandlar alltför kortfattat frågan om bankfilials beskattning. En filial är inte något självständigt skattesubjekt. Den i Sverige bedrivna filialen som sådan erlägger inte inkomstskatt i Sverige. Detta gör istället det utländska ägarföretaget som beskattas som inskränkt skattskyldig enligt reglerna i 6 § 1 mom c och 16 § 2 mom lagen om statlig inkomstskatt (SI). Enligt dessa regler skall utländska bolag beskattas för bland annat inkomst av rörelse som här bedrivs från fast driftställe, och inkomster som en filial uppbär anses som sådan rörelseinkomst. Begreppet "fast driftställe" definieras i anvisningspunkt 3 till 53 § kommunalskattelagen (KL).

Det skattemässiga beslutet för filialen skall beräknas enligt de regler som gäller för intäkter och kostnader i rörelse enligt 19 och 20 §§ samt 28 — 30 §§ KL. Problem kan dock uppstå när man skall avgränsa vilka intäkter och kostnader som skall hänföras till filialen respektive det utländska ägarbolaget. Två fördelningsnormer kan bli aktuella.

Antingen beskattar man ett bolags samtliga inkomster i en stat, förutsatt att bolaget i fråga har ett fast driftställe i staten, eller så beskattar man endast de inkomster som kan anses hänförliga till det fasta driftstället. Båda dessa fördelningsnormer har sina för- och nackdelar. Den sista fördelningsnormen är den internationellt vedertagna och har kommit till uttryck i OECD:s modellavtal liksom i de svenska dubbelbeskattningsavtalen.

Risken med denna beskattningsprincip är, att om skatten är högre i källstaten än i hemviststaten, torde det utländska bolaget i vissa fall försöka styra bolagets betalningsströmmar förbi det fasta driftstället för att undvika

skatt i källstaten genom att forma organisationen så, att inkomsterna inte kan anses hänförliga till det fasta driftstället i källstaten. Det utländska bolaget torde härvidlag ha en stor valfrihet beträffande sitt handlingsmönster.

Internprissättning

Vad avser internationellt verksamma banker kan frågor uppstå rörande prissättningen av kapital och tjänster. Transaktionerna mellan en internationellt verksam banks olika enheter är ofta så frekventa och komplexa att en av svårigheterna består i att avgöra till vilken enhet inom banken en viss andel av vinsten ska anses vara hänförlig vid beskattning. En utländsk bankfilial i Sverige ska ju betala samma pris på kapital och tjänster från moderbolaget som ett fristående bolag, s k armlängdspris, vilka möjligheter till prisjämförelser kommer att finnas?

Enligt gällande rätt ger dubbelbeskattningsavtalen — i vart fall de som är utformade i enlighet med OECD:s modellavtal — de svenska skattemyndigheterna möjlighet att justera inkomsten av rörelse från fast driftställe i Sverige. Härefter ligger inte något problem.

Problemet är istället hur långt den interna rätten sträcker sig. 43 § 1 mom KL är inte direkt tillämplig beträffande utländsk filial i Sverige och antagligen inte heller beträffande svensk filial eller självständigt bedriven rörelse i utlandet. Indirekt kan man antagligen använda sig av principen om att prissättning mellan fast driftställe och ägarbolag skall vara marknadsmässig. Reglerna om avdrag för driftskostnader i 20 och 29 §§ KL är naturligtvis tillämpliga.

Samma gäller reglerna om inkomsternas beräkning i 19 och 28 §§ KL, även om dessa bestämmelser i praktiken kan vara svår att tillämpa, bl a beroende på bevisbördans placering. Reglerna i 42 § KL om beskattning av uttag ur rörelse vid överlåtelse av varor och produkter från det fasta driftstället till det utländska ägarbolaget och även från svenskt företag till i utlandet självständigt bedriven rörelse kan ibland bli aktuella.

Det genomgående problemet med gällande rätt är i detta avseende avsaknaden av speciell lagtext eller entydiga förarbetsuttalanden, vari framgår hur man skall angripa otillåten vinstöverföring. Som det nu är får man många gånger stödja sig enbart på mer allmänna bestämmelser och principer.

Även om rättsläget klarläggs, så kvarstår problemet att från det utländska ägarbolaget erhålla all den information som är nödvändig för att rätt kunna beräkna det i Sverige belägna fasta driftställets resultat.

Särskilt kapital i en bankfilial

Banklagstiftningen i många länder kräver att filialer till utländska banker skall ha ett avskilt eget kapital i sin balansräkning som bas för verksamheten. Sådana bestämmelser utgör ofta grunden för beskattning. Arbetsgruppen har diskuterat möjligheten att föreskriva ett särskilt tillskjutet filialkapital för utländska bankfilialer. Gruppen har emellertid inte funnit något behov av att så sker. Kapitalbasen bör i stället utgöras av koncernens kapitalbas.

RSV vill betona att det är komplicerat att fördela vinster redan när det gäller "vanlig varuproduktion". Vid "finansiell produktion" är det än mer komplicerat. Vad avser en utländsk bankfilial som dessutom saknar eget kapital torde stora svårigheter uppstå. RSV vill påpeka att möjligheten att bestämma "rätt pris", så som armlängdspris, ökar om filialen har ett särskilt tillskjutet filialkapital, till exempel genom att det egna kapitalet kan tjäna som beskattningsunderlag.

Om den utländska bankfilialen har ett särskilt tillskjutet kapital ökar möjligheten att bedöma avdragsrätten för räntor. RSV är av den uppfattningen att det bör klarläggas att "ränta" på lån som rätteligen bör rubriceras som filialens del av ägarbolagets egna kapital inte är avdragsgill.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 3

Valutakursförändringar

En bank som driver internationell verksamhet, oavsett genom filial eller genom dotterbolag, har som målsättning att utnyttja de möjligheter som erbjuds att lönsamt låna upp och låna ut kapital. Detta innebär att stora mängder kapital flyter över nationsgränserna, inte bara från filial till huvudkontor eller från dotterbolag till moderbolag och tvärtom, utan också från filial till filial. Kapital flyter i själva verket ofta i båda riktningarna mellan olika enheter inom banken. En fråga som kan få stor betydelse för en utländsk bankfilials beskattning är valutakursförändringar. Hur ska förlust resp vinst på valutakurser behandlas skattemässigt? Frågan är av extra stor betydelse när det gäller transaktioner mellan bolag inom koncernen. I skattelagstiftningen saknas nämligen bestämmelser om hur valutakursförändringar skall beskattas. Skattepraxis innebär att endast orealiserade kursförluster behöver beaktas vid boksluten. Någon kvittering mot motsvarande orealiserade kursvinster behöver inte ske. Detta gäller även i sådana fall där orealiserade vinster och förluster föreligger i samma valuta. Om däremot i bokföringen beaktats även orealiserade kursvinster blir dessa skattepliktiga inkomster. Det följer av den starka koppling som råder mellan bokföring och beskattning. Den märkliga situationen föreligger därför, att den skattskyldige efter egen skön kan styra beskattningen av de orealiserade kursvinsterna.

Bokföringsnämnden (BFN) har under en längre tid i olika omgångar arbetat med en valutarekommendation. Nämnden har hösten 1988 lagt ett förslag, "Värdering av fordringar och skulder i utländsk valuta", som har blivit rekommendation den 11 maj 1989 (BFN Nr 2, maj 1989). RSV bedömer det som väsentligt att denna fråga även regleras närmare i den kommande förändringen av företagsbeskattningen.

II Kontroll- och redovisningsfrågor

Bankfilials skyldighet att följa svenska bestämmelser

RSV instämmer med gruppens förslag att utländska bankfilialer ska lyda under samma regler som stadgats för andra i Sverige verksamma filialer. I Danmark finns farhågor att utländsk bankfilial med verksamhet i Danmark

kommer att omfattas endast av "hemlandets" sekretessbestämmelser. Detta skulle få till följd att uppgift om danskars ränteinkomster etc i utländsk banks filial i Danmark ej skulle komma danska skatteförvaltningen tillhanda. RSV utgår dock från att en utländsk bankfilial i Sverige är skyldig att följa gällande bestämmelser inom skatte- och sekretessområdet. Exempel på bestämmelser är uppgiftsskyldigheten i 37 § taxeringslagen (TL), bestämmelserna om taxeringsrevision i 56 § TL samt bestämmelserna i 3 § uppbördslagen om skyldighet att verkställa skatteavdrag på anställningsinkomster.

RSV instämmer också i förslaget att svenska bestämmelser beträffande bokföring och redovisning i tillämpliga delar även ska gälla utländsk bankfilial i Sverige.

Kontrollproblem

Filialens uppgiftsskyldighet enligt TL m m och skyldighet att följa gällande svenska bestämmelser beträffande bokföring och redovisning gäller förmodligen formellt bara filialens redovisning och handlingar, inte det utländska ägarbolagets dokumentation m m. Det bör uppmärksammas att filiallagens (lag om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket, SFS 1968:555) krav på bokföring, redovisning m m formellt sett endast gäller när verksamheten bedrivs i form av registrerad filial. Emellertid har i rättspraxis slagits fast att bestämmelserna är tillämpliga även om registrering av filial i sig inte har ägt rum.

För att kunna rätt bedöma om prissättningen mellan ägarbolaget och filialen är marknadsmässig och hur koncerninterna tjänster m m har fördelats mellan t ex huvudkontoret och det fasta driftstället i Sverige, kan ytterligare material behöva införskaffas. Hur långt medverkansplikten i 21 § och 56 § 2 mom TL sträcker sig är dock oklart.

I och för sig kan man med fog hävda att bestämmelserna formellt även omfattar samtliga ägarbolagets handlingar som behövs för att rätt kunna beskatta ägarbolaget för det fasta driftställets resultat här i riket. Ägarbolaget är ju skattskyldigt i Sverige och då bör TLs bestämmelser vara fullt ut tillämpliga på bolaget. Detta innebär i så fall att skattemyndigheterna kan kräva mer dokumentation i "filialfallet" än då verksamheten bedrivs i dotterbolagsform. Emellertid har det i praktiken visat sig svårt att få den begärda informationen från utländska ägarbolag. Vad skattemyndigheterna kan göra i avsaknad av begärd information är att skönstaxera ägarbolaget för ett beräknat skäligt rörelseresultat av det fasta driftstället. Risken är dock stor att någon egentlig granskning inte blir av om det inte finns lagliga — eller praktiska — möjligheter att få all den information av ägarbolaget som behövs för att rätt kunna bedöma om den, i det fasta driftstället, redovisade vinsten överensstämmer med vad som rätteligen skall redovisas i detta.

III Förslag

RVS anser att nuvarande reglering om hur prissättning m m mellan fasta driftställen (och således även filialer) och ägarbolag skall behandlas är otill-

räcklig. Allmänna principer och några enstaka uttryckliga regler finns emellertid att tillgå. Avsaknaden av hänvisningar till dessa regler och direkta principer i lagtext är dock ett problem, i synnerhet som rättspraxis på området är mycket sparsam.

RSV anser att det är nödvändigt med hänvisningar av nu nämnt slag och föreslår därför att någon av följande modeller bör tillämpas.

– Hänvisning till reglerna i 43 § 1 mom KL innebärande att prissättning m m även mellan fasta driftställen och ägarbolag skall vara marknadsmässig. Detta bör ske i något av följande lagrum:

a) 41 § KL eller i anvisningarna härtill, eller möjligen b) 6 § 1 mom SI

– I stället för hänvisning enligt ovan modell kan man i ett moment till 43 § 1 mom KL, eller i anvisningarna till lagrummet, inskriva att principen i 43 § 1 mom KL om att ersättning för varor och tjänster etc skall vara marknadsmässig även skall gälla beträffande köp och försäljning, upplåtelser m m mellan fasta driftställen och ägarbolag.

Ovanstående förslag överensstämmer med de förslag och synpunkter som RSVs "Transfer Pricing" grupp kommer att framlägga i höst till finansdepartementet.

Beträffande det senare alternativet, vill RSV peka på att den danska motsvarigheten till 43 § 1 mom KL, "12 § selskabsskatteloven", innehåller ett andra stycke som säger att lagrummet även gäller filialer till utländska bolag vilka bedrivs från fast driftställe i Danmark. Detta gäller antagligen även när filialen är bedriven utomlands (jmf "Internprissättning i multinationella koncerner" Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie NSFS 19 s 19). Även åtskilliga andra länder låter sina korrigeringsbestämmelser – direkt eller indirekt – omfatta filialfallen (se "Transfer Pricing Rules" s 10, utgiven 1987 av Touch Ross International och betr USA: Wiman "Prissättning inom multinationella koncerner" s 123 f).

Den tyska skatterätten använder två fördelningsmetoder.

– Filialen betraktas som en ekonomisk självständig enhet och dess vinst och förmögenhet fastställs enbart på basis av filialens redovisning, den s k direkta metoden.

– Ägarbolagets totala vinst och förmögenhet kan också vara underlag för fördelning mellan ägarbolag och filial med lämpliga fördelningsnycklar, den s k indirekta metoden. Denna metod stöter regelmässigt på stora praktiska svårigheter speciellt hos inhemska filialer till utländska bolag. Den gemensamma vinsten och förmögenheten måste beräknas så, att de överensstämmer med inhemska bestämmelser. Valda fördelningsnycklar måste utvecklas så att de dels är enhetliga för hela bolaget, dels är tillämpbara på beskattningsunderlaget. Slutligen måste vinsten kunna prövas från hemviststaten. Tänkbart användningsområde för den indirekta metoden blir bolag med relativt homogena tjänster och affärsstrukturer, t ex banker, försäkringsbolag och handelshus. Inom dessa branscher har den indirekta metoden succesivt tillämpats.

RSV vill dessutom trycka på den osäkerhet som råder beträffande hur långt de utländska ägarbolagens uppgiftsskyldighet sträcker sig. Denna fråga bör uppmärksammas ytterligare. De krav på dokumentation och uppgiftslämnande som gäller beträffande rätten till avdrag för underskott p g a så

kallad joint venture-verksamhet utomlands kan vara till viss vägledning vid en översyn av uppgiftsskyldigheten.

Sammanfattningsvis ifrågasätter RSV om bankfilialgruppens förslag ska genomföras innan beskattnings- och kontrollfrågor rörande utländska filialer i Sverige har lösts.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 3

6. Hovrätten för Västra Sverige

Förslaget i sak

Hovrätten saknar anledning att i sak göra invändningar mot den föreslagna liberaliseringen.

Lagtekniska synpunkter

Hovrätten avstyrker att förslaget i dess nuvarande utformning läggs till grund för lagstiftning. Hovrätten förordar i stället att hithörande lagstiftning sammanförs till en särskild lag om utländska bankfilialer. =:=:= Oavsett om erforderliga bestämmelser införs i en särskild lag eller inarbetas i nu gällande författningar, synes det nödvändigt att åtminstone vad gäller tillsynen i högre grad än som skett precisera vad som skall gälla beträffande utländska bankfilialer.

Tillstånd

Villkoret för tillstånd till in- och utgående filialetablering har fått samma utformning som det rekvisit som gäller för erhållande av bankkottor. Tillstånd skall sålunda lämnas "om ändamålet kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna". Vid bedömningen av om bankkottor skall beviljas är det avsett att tillståndsgivaren skall göra en behovsprövning, en sådan skall, enligt promemorian, inte ske vid prövning av om tillstånd skall ges till in- och utgående filialbildning.

Hovrätten anser det vara oacceptabelt att samma formulering på detta sätt ges en skiftande innebörd. Det kan dessutom sättas i fråga om nytto-rekvisitet, såsom det utformats, är lämpligt när det uppställda målet är en långtgående integration. Rekvisitet är så allmänt hållet att det synes möjliggöra hänsynstaganden till skiftande nationella intressen av både högre och lägre dignitet, något som kan tänkas försvåra möjligheten till utgående svenska etableringar i länder med friare etableringsrätt.

Hovrätten förordar, att tillståndsbestämmelsen ges en annan utformning än den föreslagna.

Utgående bankfilialers upplåningsrätt i centralbanken

En utgångspunkt för arbetsgruppen har varit att utländska bankfilialer och svenska banker skall arbeta under så konkurrensneutrala villkor som möjligt. När en princip om likabehandling sålunda skall gälla borde behovet av avsteg därifrån ingående analyseras och avsteg från principen tillåtas endast

om starka sakliga skäl talar därför. De skäl som i promemorian anförts till stöd för förslaget att inte medge de utländska filialerna samma rätt som inhemska banker — inklusive de utlandsägda svenska bankerna — att låna i riksbanken har, enligt hovrättens mening, inte den tyngd att avsteget från den fastlagda likabehandlingsprincipen framstår som motiverat.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 3

Verkställande direktörens behörighet

Enligt förslaget skall en utländsk bankfilial — i överensstämmelse med vad som gäller för utländska filialer i allmänhet enligt 9 § 2 st, 17 och 19 §§ lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idkla näring här i riket — stå under ledning av en verkställande direktör, för vilken den utländska banken skall utfärda en fullmakt innebärande rätt för verkställande direktören att företräda banken i alla frågor som rör verksamheten i riket samt rätt att mottaga stämning mot banken och själv eller genom annan tala och svara för denne. Det förutses av arbetsgruppen att en utländsk bank på grund av tvingande bankregler kan vara förhindrad att utfärda en så generell fullmakt som föreskrivs i nyssnämnda bestämmelser. Det föreslås därför ett tillägg till 19 § anförd lag av innehåll att bankinspektionen ”får beträffande filial till utländskt bankföretag medge undantag om särskilda skäl föreligger”.

Paragrafen är så utformad att bankinspektionen skulle kunna helt efterge kravet på fullmakt utan att handla i strid med bestämmelsen. Även om en sådan långtgående dispensgivning sannolikt inte är avsedd framstår det som otillfredsställande att det varken av föreslagen lagtext eller motivuttalanden framgår vilka eftergifter från kravet på generell fullmakt som kan tillåtas. Med hänsyn särskilt till de rättsförluster för bankkunder som kan uppstå om en banks företrädare överskrider sin behörighet synes det erforderligt att närmare utreda frågan om inskränkning i verkställande direktörens behörighet. Hovrätten avstyrker att paragrafen ges den föreslagna lydelsen.

7. Kammarrätten i Göteborg

Allmänna synpunkter

Sverige har redan tagit ett första steg mot ökad integration med omvärlden genom att sedan den 1 juli 1985 tillåta utländska banker att etablera dotterbanker här. Det är då följdriktigt att nu även införa möjlighet för utländska banker att öppna filialkontor här. Det har även visat sig att tillämpningen av den s k enhandsregeln i 2 kap 16 § BRL upplevts som hämmande, eftersom de flesta av dotterbankerna vänder sig till stora och medelstora företag. En filial skulle få betydligt större utrymme för stora krediter till en och samma kund med hänsyn till att den skulle arbeta med hela den utländska bankens kapitalbas som grund. Huruvida inrättande av filialer även skulle bidra till någon påtagligt ökad konkurrens på den svenska kreditmarknaden förefaller däremot tveksamt.

Kammarrätten är således positiv till de framlagda förslagen och tillstyrker

att dessa lägges till grund för ny lagstiftning. Kammarrätten önskar endast göra några smärre kommentarer.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 3

Delegation av svensk myndighetsfunktion

Kreditmarknadskommitténs direktiv anger att endast en inhemsk juridisk person och inte en filial till en utländsk bank borde få vara valutabank med det myndighetsansvar som är förenat med en sådan ställning. I det lagstiftningsärendet som behandlade utgående filialer hänvisade föredraganden till att motsvarande tveksamhet förekommit i Finland och Norge.

Såsom närmare utretts i promemorian är valutabankens myndighetsfunktion endast en kontrollfunktion. Om en valutatransaktion inte kan godkännas skall banken inte avslå framställningen utan vidarebefordra ärendet till riksbanken. Valutabanken får således inte utöva sådan myndighetsfunktion som innebär att ett negativt beslut fattas. Kammarrätten hyser inte några betänkligheter mot att en utländsk bankfilial får utöva samma myndighetsfunktion som tillkommer en svenska valutabank.

Beskattningen av utländska bankfilialer

Utländsk bank blir skattskyldig för den genom filialen bedrivna verksamheten. Risker är dock som alltid i dylika sammanhang att oberättigade interna vinstöverföringar kan göras genom felaktig eller eljest onormal prisättning av varor och tjänster. De praktiska problem som uppstår vid tillämpningen av den skattemässiga armlängdsprincipen — till ett fast driftställe skall hänföras den inkomst som det kan antas att driftstället skulle ha förvärvat om det varit ett fristående företag och självständigt avslutat affärer med det företag till vilket driftstället hör — har för övrigt enligt uppgift diskuterats internationellt. Kammarrätten ser inte någon anledning att här gå närmare in på ämnet.

Lagtekniska synpunkter

I tilläggsdirektiv till dåvarande banklagsutredningen (Dir 1981::46) ifrågasattes om det inte i händelse av att utländska banker fick inrätta filialer i Sverige måste stiftas en särskild lag. Vid den tiden fanns emellertid inte någon för bankinstituten gemensam bankrörelselag. Arbetsgruppen anser emellertid nu att utgångspunkten för en ny lagstiftning bör vara bankrörelselagen. Gruppen har valt att bygga vidare på kreditmarknadskommitténs förslag till lag om ändring i bankrörelselagen, eftersom gruppens förslag skall ses som ett komplement till kommittéförslaget. Kammarrätten anser tillvägagångssättet vara användningsfritt.

Tillstånd

Det framgår att många av de rekvisit som föreslås för tillstånd att etablera utländsk bankfilial i Sverige är avsedda att gälla tills vidare i avvaktan på en anpassning till blivande EG-regler.

Som en särskild fråga behandlas om det skall tillåtas en utländsk bank att ha såväl dotterbank som filial i Sverige. Arbetsgruppen anser att något formellt hinder inte bör uppställas men att tillstånd till båda etableringsformerna endast bör ges när det framstår som motiverat av organisatoriska eller andra skäl. Kammarrätten, som saknar exemplifiering av sistnämnda situation, har för sin del svårt att inse när det skulle föreligga sådant behov.

Lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket

Även på detta område skall ändringar i den svenska lagstiftningen på grund av EG:s bestämmelser anstå till dess vissa utredningar avslutats (prop 1987/88:66). Arbetsgruppen har därför byggt på gällande regler och kompletterat dessa i erforderlig omfattning. Genomgången är enligt kammarrättens mening förtjänstfullt gjord.

8. Sveriges riksbank

Fullmäktige i riksbanken kan tillstyrka de förslag till utökad etableringsfrihet på det finansiella området som filialgruppen lagt fram. Fullmäktige delar uppfattningen att några avgörande hinder för ingående filialetableringar inte längre kan anses föreligga. Tvärtom framstår det som önskvärt att nu snarast förverkliga föreliggande förslag.

Finansdepartementets arbetsgrupp har gjort bedömningen att filialfrågan bäst kan lösas genom anpassningar i befintliga regelsystem för banker och för övriga kreditinstitut. Så långt möjligt bör svenska och utländska institut arbeta under likformiga begränsningsregler och konkurrensförutsättningar i övrigt. Fullmäktige delar detta synsätt och vill i sammanhanget, i tillämpliga delar, hänvisa till de synpunkter som nyligen avlämnats i remissyttrandet över kreditmarknadskommitténs slutbetänkande (KMK-remissen från 1989-03-23). Där behandlas flera centrala frågeställningar som rör bankernas och kreditinstitutens framtida verksamhetsförutsättningar och som därmed också berör de utländska filialerna vid deras förestående inträde på den svenska marknaden.

Tillstånd att etablera utländsk bankfilial bör lämnas av regeringen. Själva auktorisationsprövningen bör härvid ges en rent kvalitativ inriktning mot bakgrund av de krav banklagstiftningen uppställer. Enligt fullmäktiges uppfattning bör nu föreliggande möjligheter till behovsprövning vid banketableringar utmönstras ur denna lagstiftning, vilket närmare har utvecklats i KMK-remissen.

Vidare bör likartade krav ifråga om verksamhetens inriktning och innehåll ställas på utländska filialer som på svenska banker. Rapporteringsskyldigheten gentemot bankspektionen och riksbanken bör likaså vara densamma. Utgångspunkten är att svensk rätt gäller för filialens aktiviteter i Sverige. Några formella krav på bredd och allsidighet bör härvid inte komma ifråga. Banker och bankfilialer måste vara beredda att motta inlåning på räkning från allmänheten men bör i övrigt kunna välja strategier under ett betydande mått av frihet och oberoende på marknaden. Detta

gäller både ifråga om alternativa verksamhetsfält och alternativa organisationslösningar.

Det förefaller naturligt att betrakta den utländska bankens rörelse i Sverige som en enhet, på det sätt som arbetsgruppen föreslår. Tillstånd bör kunna lämnas till att parallellt driva såväl dotterbank som filial, förutsatt att intriktnings och rollfördelning kan klargöras på ett tillfredställande sätt. Uppfattningen att "endast när det framstår som motiverat av organisatoriska eller andra skäl" bör tillstånd ges för båda etableringsformerna parallellt anser fullmäktige vara onödigt inskränkande. Det torde räcka att i förarbetena till förslaget klart markeras att verksamheterna inte skall sammanfalla i en eventuell filial respektive dotterbank.

I några avseenden kommer reglering och tillsyn att se annorlunda ut för utländska filialer jämfört med svenska banker. Detta gäller exempelvis beträffande kapitaltäckningen där hemlandets regler och övervakning bildar grund för de utländska filialerna. Enligt gruppens förslag skall filialerna i fråga inte heller behöva redovisa något avskilt kapital som bas för den svenska verksamheten. Fullmäktige tillstyrker förslagen i dessa avseenden.

Ett ytterligare område där vissa olikheter vis-a-vis dotterbanker och övriga svenska banker framträder gäller frågan om eventuella upplåningsmöjligheter i riksbanken (för tillfälligt likviditetsbehov). Enligt riksbankslagen kan sådana lån bara lämnas till svenska bankinstitut och någon utvidning av denna krets föreslås inte. Fullmäktige delar också här gruppens synsätt och tillstyrker förslaget. Detta ställningstagande kan för övrigt kopplas till frågan om kapitalbasens definition och avsaknaden av en avskild kapitalbas i den utländska filialen. Om etablering i stället sker i form av en dotterbank i Sverige föreligger inte motsvarande hinder för direkt upplåning i riksbanken.

Arbetsgruppen behandlar även vissa valutatekniska frågor som sammanhänger med de utländska bankfilialernas inträde på den svenska marknaden. Filialerna skall bl a kunna fungera som valutabanker och då fylla en kontrollfunktion när det gäller betalningstrafiken över gränserna. Av betydelse i detta sammanhang är att valutabanksrollen innefattar en speciell och klart avgränsad form av myndighetsutövning. Valutabankerna prövar olika betalningar med ledning av kundernas uppgifter. Om godkännande inte kan lämnas av valutabanken själv måste banken hänvisa kunden vidare till riksbanken. Fullmäktige delar den slutsats som kommer till uttryck i arbetsgruppens rapport att denna kontrollfunktion kan överlåtas till utländska banker, med tillstånd att driva rörelse i Sverige. Filialer kan därmed enligt fullmäktiges uppfattning fungera i rollen som valutabank.

Fullmäktige har heller inget att erinra mot den del av förslaget som rör riksbankens rätt att sätta limiter för valutapositionernas storlek. Rekommendationen är att riksbanken tillämpar den modell som hittills gällt för utlandsägda dotterbanker och som bl a beaktar bankernas förutsättningar att driva handel med valutor och deras roll på valutamarknaden. Även här bör den utländska bankens rörelse betraktas som en enhet, i de fall rörelsen drivs under skilda etableringsformer.

Riksgäldskontoret har fn svenska banker och fondkommissionsbolag som återförsäljare av bl a statsskuldväxlar och riksobligationer. Vid försäljning av värdepapper i stora belopp till återförsäljarna är det av vikt att dessa har god kreditvärdighet och goda administrativa rutiner. Att så är fallet borgar bankinspektionens tillsyn för.

Avvecklingen av valutaregleringen kommer att leda till en internationalisering av svensk kreditmarknad. Riksgäldskontoret kommer dock att även framöver enbart ha i Sverige verksamma banker och fondkommissionsbolag som återförsäljare. I den mån utländska filialer etableras i Sverige får kontoret överväga huruvida sådana skall kunna antagas som återförsäljare av statsskuldväxlar och riksobligationer.

Kontoret har uppmärksammat att filialernas kapitältäckningsregler skall vara de som gäller i hemlandet. Fullmäktige förutsätter härvidlag att bankinspektionens tillsyn och regeringens tillstånd borgar för att någon osund konkurrens i kapitältäckningsregler ej uppstår. Fullmäktige tillstyrker under nu angivna förutsättningar gruppens förslag.

10. Näringsfrihetsombudsmannen

Redan i sitt remissyttrande år 1986 över en framställning från Svenska Bankföreningen om möjlighet för svenska banker att etablera filialer utomlands förutskickade NO att om en sådan möjlighet infördes borde på sikt övervägas om inte utländska banker skulle ges motsvarande valfrihet beträffande etableringsform i Sverige. Med hänsyn till att utländska banker då nyligen hade fått möjlighet att etablera sig i Sverige, men enbart via dotterbanker, och att utvecklingen därför kunde behöva avvaktas godtog NO den olikhet i konkurrensförutsättningar i etableringshänseende som kom att gälla mellan utgående och ingående filialetableringar.

Utvecklingen härefter gör det nu angeläget att denna olikhet tas bort. Som framgår av förslaget har de utlandsägda bankerna tagit små andelar av den svenska kreditmarknaden. En möjlighet till filialetablering med de kostnads- och verksamhetsbetingade fördelar som denna etableringsform innebär jämfört med dotterbank skulle troligen öka konkurrenstrycket från utländska banker på den svenska marknaden. Detta finner NO angeläget mot bakgrund av den i princip oligopolistiska konkurrenssituation som råder på den svenska bankmarknaden. Utvecklingen inom EG och den uttryckliga strävan från svensk sida till närmare samarbete med EG innefattande harmonisering till lagstiftningen bl a på kreditmarknadsområdet, t ex ifråga om etableringsregler, gör det i hög grad motiverat och angeläget att tillåta även ingående filialetableringar.

NO tillstyrker mot denna bakgrund förslaget att utländska bankfilialer skall tillåtas etablera sig på den svenska kreditmarknaden.

NO instämmer också i att målsättningen bör vara att de utländska bankfilialerna i princip skall ha samma rättigheter och skyldigheter som svenska banker för att kunna verka på lika villkor. NO anser att bankfilialgruppens förslag i olika delar i allt väsentligt lever upp till målsättningen om konkur-

rensneutralitet. NO finner därför inte anledning att detaljerat kommentera förslagets alla olika delar.

Prop. 1989/90:116
Bilaga 3

I ett avseende kommer emellertid en ny olikhet i konkurrensförutsättningar att uppstå. Gruppen föreslår att de utländska filialerna inte skall få någon upplåningsrätt i riksbanken när behov föreligger att utjämna tillfälliga obalanser i likviditetsströmmarna. Genomgången av internationella förhållanden visar enligt NOs uppfattning snarast på att en sådan upplåningsmöjlighet är vanligt förekommande. Endast i England, med en från andra länder helt avvikande organisation, saknas sådan möjlighet enligt genomgången. Även om det i några länder föreligger krav på de utländska filialerna att ha ett avskilt eget kapital, vilket gruppen inte finner behov av för svensk del, anser NO att några bärande skäl inte anförts för en diskriminering av utländska filialer ifråga om upplåningsmöjlighet i riksbanken. En sådan upplåningsrätt för filialerna bör därför föreligga på jämförbara villkor som för svenska banker och utlandsägda dotterbanker.

Vad gäller frågan om vilken verksamhet som filialerna skall bedriva vill NO hänvisa till sitt i april 1989 avgivna remissyttrande över kreditmarknadskommitténs slutbetänkande. I yttrandet har NO bl a utvecklat varför krav inte bör ställas på bankerna att bedriva bred verksamhet. Inte heller bör krav ställas på att inlåning från allmänheten eller utlåning måste ingå i banks verksamhet. NO instämmer dock i att samma krav ifråga om verksamhetens bredd m m bör ställas på såväl utländska som de svenska bankerna.

NO finner inte anledning att invända mot den lagtekniska lösningen innebärande att bankrörelselagen i vissa delar tillämpas på filialerna och att i övrigt reglerna i lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket i vissa delar får ligga till grund för regleringen.

NO motsätter sig inte förslaget att även utländska filialetableringar skall kräva tillstånd. Förslaget innebär att samma nyttorekvisit som vid oktrojprövning av banker skall gälla, dock med den tilläggande förklaringen att för de ingående filialetableringarna bör ingen behovsprövning göras. NO har i flera andra remissyttranden, senast över KMKs slutbetänkande, utvecklat varför behovsprincipen vid oktrojprövningen bör slopas. NO finner inte skäl att upprepa dessa synpunkter men konstaterar att förslaget att för ingående filialetableringar tillämpa ett nyttorekvisit utan behovsprövning visar på det orimliga i att över huvud taget behålla behovsprövningen vid banketablering.

11. Svenska Bankföreningen

Allmänt

Enligt bankföreningen har frågan om utländska bankfilialetableringar i Sverige fått en i stort sett tillfredsställande lösning i det förslag som arbetsgruppen lägger fram. Bankföreningen kan därför tillstyrka att detta genomförs i sina huvuddrag. Föreningen begränsar sig i det följande till att kommentera några av de frågor som arbetsgruppen behandlat och beträffande vilka föreningen föreslår vissa tillägg eller ändringar i den kommande lagstiftningen.

Arbetsgruppen har rekommenderat att filialernas valutalimiter sätts på ungefärligen den nivå som motsvarande utlandsägd svensk dotterbanks limit för närvarande ligger på. Av promemorian framgår att det skall vara möjligt för den utländska banken att ha såväl en dotterbank som en filial i Sverige. Gruppen har emellertid inte behandlat frågan om hur valutalimiten skall bestämmas i det fall, att den utländska banken öppnar både dotterbank och filial i Sverige. Den enda ledning man här kan få av promemorian är uttalandet att verksamheterna i banken och filialen inte får sammanfalla. Enligt föreningen bör tillstånd till valutahandel meddelas endast i endera av de två verksamheterna. Limiterna för filialer bör bestämmas från fall till fall med beaktande av omfattningen av filialens kundrelaterade valutarörelse; detta innebär att det kan bli anledning att vid behov ändra limiten allteftersom filialens rörelse utvecklas.

Kreditpolitiska frågor

Arbetsgruppen föreslår att utländsk bankfilial inte skall ha möjlighet att låna i riksbanken på sätt föreskrivs i 18 § riksbankslagen. Bankföreningen kan godta en sådan ordning. Begränsningen i filialernas upplåningsrätt bör emellertid inte träffa de transaktioner som förekommer i samband med s k repor utan endast den upplåningsrätt som således följer av 18 § riksbankslagen. Detta bör klart framgå av den blivande lagstiftningen.

Bankverksamheten

Arbetsgruppen uttalar i promemorian att samma krav i fråga om verksamhetens bred bör ställas på de utländska bankfilialerna som på de svenska bankerna. Om en utländsk bank får tillstånd att ha både en dotterbank och en filial i Sverige bör enligt gruppen av verksamhetsplanen klart framgå vilken verksamhet som skall bedrivas i dotterbanken respektive i filialen. I de fall en utländsk bank har båda dessa former av bankverksamhet är det alltså inte möjligt att upprätthålla kravet på bredd i verksamheten i såväl filialen som dotterbanken. Att det s k breddkravet inte bör gälla i ett fall som detta bör likaledes framgå av den blivande lagstiftningen.

Tillsynsfrågor

Arbetsgruppen anser att 7 kap bankrörelselagen (BRL), som behandlar tillsynen, skall tillämpas på utländska filialer i den utsträckning det är möjligt. Gruppen föreslår också en särskild regel om ingripanden mot filialer som inte följer gällande svenska regler. Att BRL:s tillsynsbestämmelser inte blir gällande fullt ut sägs hänga samman med det s k Basel-konkordatet, enligt vilket det primära tillsynsansvaret för en utländsk filial i Sverige skall åvila hemlandets tillsynsorgan. Även EG arbetar med hemlandstillsyn som utgångspunkt. Enligt bankföreningen framgår inte klart av motiven och de föreslagna lagändringarna om samtliga de sanktionsmöjligheter som före-

skrivs i 7 kap BRL skall kunna tillämpas på en utländsk bankfilial eller om den enda sanktion som inspektionen härvid skall kunna tillgripa är den som anges i den föreslagna 7 kap 9a § BRL. Enligt föreningen bör inspektionen ha ett större spelrum i fråga om sanktioner än att påfordra indragning av filialens tillstånd. Samtliga de sanktioner som finns i 7 kap BRL bör enligt föreningen kunna tillgripas gentemot filialen.

Etableringsrätten

Enligt arbetsgruppen bör en utländsk bank tillåtas att etablera både dotterbank och filial "endast när det framstår som motiverat av organisatoriska eller andra skäl". Enligt föreningen kan den angivna förutsättningen för s k dubbelt tillstånd medföra en alltför skönsmässig bedömning. Föreningen förordar i stället att en utländsk bank alltid skall ha rätt att etablera de bägge verksamhetsformerna så snart de krav som enligt lagstiftningen ställs för var och en av dem uppfylls.

Filialens ledning

I promemorian sägs att en särskild verkställande direktör skall förestå en filial. Däremot berörs inte frågan hur man ska förfara i detta avseende om den utländska banken har flera avdelningskontor i Sverige. I promemorian sägs bara att verksamheten i sådant fall skall ses som en enhet. Som bankföreningen har uppfattat frågan blir det, när flera avdelningskontor inrättas, närmast frågan om filial till filial vilket i sig skulle innebära att endast ett av avdelningskontoren behöver förestås av en verkställande direktör. Denna fråga bör klarläggas i den kommande lagstiftningen. Därvid bör också beröras frågan om hur bokföringsskyldigheten och inkomstbeskattningen skall fullgöras då flera avdelningskontor finns.

Kapitaltäckning i filial

Enligt föreningen är det oklart vad som skall gälla beträffande kapitaltäckning i filial.

I promemorian finns motstridiga uttalanden:

— På sid 82 sägs om särskilt filialkapital att kapitalbasen bör utgöras av koncernens kapitalbas. Bankföreningen delar detta synsätt.

— På sid 20 och 99 sägs att hemlandets kapitaltäckningsregler skall gälla för de utländska filialerna. Här måste gruppen avse att filialen naturligtvis skall ingå när hemlandets kapitaltäckningsregler tillämpas av hemlandets tillsynsmyndighet för hela den utländska huvudbanken/koncernen.

— På sid 83 sägs att tillsynsmyndigheterna i Sverige och hemlandet "har att kontrollera att filialens affärer är sådana att de inte kommer i konflikt med vare sig kapitaltäckningsregler eller enhandskreditbestämmelser i Sverige eller i hemlandet". Bankföreningen vill påpeka att eftersom en filial inte skall ha något eget kapital, kan bankinspektionen inte kontrollera att "filialens affärer" inte kommer i konflikt med svenska regler om kapitaltäckning och enhandskrediter. Menar då gruppen att bankinspektionen skall kontrol-

lera att den utländska huvudbankens/koncernens kapitaltäckning och enhandskrediter inte kommer i konflikt med svenska regler — förutom att tillsynsmyndigheten i hemlandet kontrollerar att huvudbankens/koncernens total verksamhet inte strider mot hemlandets regler? Detta förefaller inte lämpligt.

Prop. 1989/90:116
Bilaga 3

Av ovanstående framgår att ett klarläggande behövs.

Vidare sägs på sid 99 att för bankfilialer från länder som inte tillhör vare sig 10-gruppen eller EG krav bör ställas på att deras kapitaltäckning — beräknad på koncern — skall uppfylla den minimistandard som Cookekommitténs regler innebär. Om detta villkor inte uppfylls bör enligt arbetsgruppen tillstånd till etablering inte lämnas eller tillståndet dras in om etablering redan skett. Enligt bankföreningen vore det orimligt om högst tillfälliga störningar i koncernens kapitaltäckning skulle medföra att ett filialtillstånd måste dras in. Det bör vara tillfyllest att i motiven anges att möjlighet skall finnas att i ett sådant läge dra in tillståndet. Av skrivningen framgår inte heller om filialens hemland skall ha en lagstiftning som uppfyller minimistandarden för Cookekommitténs regler eller om det är koncernens faktiska kapitaltäckning som åsyftas. Ett klargörande av vad som här avses är nödvändigt.

Allmänna råd

Arbetsgruppen föreslår att bankinspektionen skall ha rätt att utfärda allmänna råd för den utländska bankfilialens tillämpning av rörelsereglerna i bankrörelselagen. En sådan rätt torde föreligga utan särskilda regler härom. Det förtjänar att påpekas att ett frångående av sådant råd skulle — om det strider mot en sund utveckling av bankverksamheten enligt kreditmarknadskommitténs förslag till ändringar i 7 kap BRL i princip kunna medföra en skriftlig erinran och föreläggande om rättelse från bankinspektionens sida. När det gäller utländska filialer har emellertid såvitt framgår av promemorian inte föreslagits att dessa sanktionsmöjligheter skall kunna tillämpas på de utländska bankfilialerna. Ett allmänt råd, som inte på något sätt kan följas upp med någon sanktion, riskerar att bli verkningslöst. Detta talar ytterligare för att de nyss angivna sanktionerna skall kunna tillämpas också på filialerna (jfr vad som sägs under avsnittet tillsynsfrågor).

Lagtekniska frågor

1 kap 4 § bankrörelselagen

Av bestämmelserna i 1 § lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket framgår att utländskt företag utöver bestämmelserna i den lagen är underkastade de föreskrifter som enligt andra författningar gäller för näringsverksamhet här i riket. Arbetsgruppen har i förtydligande syfte gjort en hänvisning i 1 kap 4 § bankrörelselagen till bestämmelserna i BRL vilka sägs skola tillämpas på filial i tillämpliga delar.

Enligt bankföreningen innebär orden "i tillämpliga delar" en begränsning av möjligheten att tillämpa BRL på filial, i vart fall i förhållande till huvudstadgandet i 1 § 1968 års lag. Med den valda regleringen bör man i vart fall i motiven klargöra vilka bestämmelser i lagstiftningen om näringsverksamhet som inte skall tillämpas på utländska bankfilialer. Vidare bör av lagen klart framgå t ex vilket lands kapitaltäckningsbestämmelser som skall gälla för filialen.

19 § lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket

Arbetsgruppen har föreslagit ett tillägg i 19 § rubricerade lag som innebär att bankinspektionen får beträffande filial till utländskt bankföretag "medge undantag som om särskilda skäl föreligger". Det framgår emellertid inte av lagtexten från vilka bestämmelser undantag kan medges. Det föreslagna tillägget bör utformas på ett mer klargörande sätt.

Den lagtekniska lösningen

Den lagtekniska lösning som förslaget har fått innebär att hänvisningar görs till den av kreditmarknadskommittén föreslagna kapitalmarknadslagen. Enligt vad bankföreningen är bekant kommer en sådan lag inte att kunna införas förrän tidigast under år 1991. Om man således önskar en snabb lösning av filialfrågan bör reformen istället genomföras genom ändringar i befintlig lagstiftning.

12. Svenska sparbanksföreningen

Sparbanksföreningen tillstyrker förslaget. Det är enligt föreningens mening ett nödvändigt led i den pågående internationaliseringen av kreditmarknaden att utländska banker skall kunna ha möjlighet att bedriva verksamhet här i landet, inte endast i dotterbolagsform utan även genom filialer. Särskilt med hänsyn till den pågående harmoniseringen inom EG och intresset hos svenska kreditinstitut att ha möjlighet att verka i EG-området är det av vikt att den svenska kreditmarknaden öppnas för utländska filialetableringar.

Sparbanksföreningen anser det var ytterst angeläget att den föreslagna lagstiftningen inte ges sådan utformning att svenska kreditinstitut av reciprocitysskäl får svårigheter att bedriva filialverksamhet utomlands. Såvitt Sparbanksföreningen kan finna genom tillgängligt material, bl a föreliggande förslag till ett andra banksamordningsdirektiv, saknas anledning räkna med att arbetsgruppens förslag skall ge upphov till några sådana problem.

Sparbanksföreningen instämmer således i arbetsgruppens bedömning att principen om likabehandling bör ligga till grund för regler om ingående filialetableringar i Sverige. Detta betyder att de regler i banklagstiftningen som gäller för svenska kreditinstitut i princip även skall vara tillämpliga på utländska filialer.

Det är enligt Sparbanksföreningens mening angeläget att svenska och utländska kreditinstitut får möjlighet att verka under så konkurrensneutrala

betingelser som möjligt. Arbetsgruppens bedömningar och förslag rörande tillämpligheten av enskilda regler i bankrörelselagen och annan lagstiftning på utländska filialetableringar ter sig väl förenliga med syftet att uppnå största möjliga konkurrensneutralitet. Sparbanksföreningen har således inget att invända i dessa avseenden.

När det gäller utgående filialverksamhet, dvs svenska kreditinstituts möjligheter att öppna filial utomlands, kan sedan en tid tillbaka svenska bankaktiebolag få tillstånd till sådan etablering. Bl a sparbanker saknar dock denna möjlighet. Sparbanksföreningen har tidigare, i yttrandet den 5 april 1989 över Kreditmarknadskommitténs slutbetänkande, påpekat detta och hemställt att också sparbank skall få etablera filial i utlandet. Det är av konkurrensneutralitetsskäl angeläget att banklagstiftningen inte diskriminerar vissa associationsformer på kreditmarknaden. Sparbanksföreningen anser därför alltså att även sparbanker skall ges samma formella möjligheter som bankaktiebolag att få tillstånd till utländska filialetableringar.

13. Svenska Föreningsbankers Förbund

Skillnaden i regelverken för utlandsägda svenska banker och utländska bankfilialer kan vara ett incitament till banker i utlandet att etablera såväl dotterbank som filial i Sverige. Om så skulle bli fallet vill förbundet betona vikten av att klar åtskillnad i alla avseenden görs mellan de båda företagen.

Det internationella regleverket har inte tagit slutlig form i alla delar på detta område. Enligt förbundets mening har arbetsgruppen i de här exemplifierade fallen och i övrigt kommit fram till lämpliga avvägningar.

För svenska banker föreligger redan möjligheten att efter tillstånd av regeringen öppna en filial utomlands. Mot denna bakgrund och i beaktande av vad förbundet ovan anført om det för utländska bankfilialer föreslagna regelverket tillstyrket förbundet arbetsgruppens förslag inklusive de till förslagen hörande förslagen till ändringar i gällande lag.

Föreningsbankernas Bank, som tagit del av bankfilialgruppens förslag, ansluter sig till förbundets yttrande.

14. Svenska Skeppshypotekskassan

Kassan har sålunda redan i dagsläget fullt effektiv konkurrens från såväl svenska som utländska banker och andra kreditinrättningar. Denna konkurrensbild skulle icke påverkas annat än möjligen helt marginellt av att vissa av de utländska kreditgivarna fick möjlighet att upprätta inte bara dotterföretag utan också filialer i Sverige.

Kassan kan därför icke se egentliga nackdelar vare sig för egen del eller för låntagarnas/rederiföretagens del av den föreslagna möjligheten för utländska banker och finansföretag att öppna filial i Sverige. Utifrån de allmänna strävandena mot ökad internationalisering, liberalisering och anpassning till omvärldens regelsystem talar starka principiella skäl för att medge filialetablering i Sverige.

Kassan tillstyrker därför Bankfilialgruppens förslag.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 3

De mera administrativa och banktekniska begränsningar och villkor som därvid enligt Gruppens förslag bör gälla för sådan verksamhet ur bl a soliditets- och tillsynssynpunkt anser sig Kassan icke ha kompetens att göra några konkreta uttalanden om.

15. Finansbolagens Förening

Föreningen, som inte har några invändningar mot förslagen såvitt avser banker, begränsar sitt yttrande till att avse situationen för finansbolag/kreditmarknadsbolag.

Det principiella förbudet mot utländskt ägande av finansbolag bör enligt föreningens mening upphävas i samband med att filialfrågan löses. Det finns ingen anledning att avvakta en eventuell proposition rörande KMK:s förslag till kapitalmarknadslag, särskilt som det framstår som osäkert om en samlad sådan proposition överhuvudtaget är att vänta. I sak finns det ingen anledning att beskära möjligheten till utländskt ägande av finansbolag när motsvarande möjlighet finns på banksidan, låt vara begränsad.

I promemorian anförts (s 120) att någon formell prövning av dotterbolags-etablering utomlands från t ex ett svenskt finansbolags sida inte har förekommit. Detta är naturligtvis riktigt och utgående etableringar har först i efterhand anmälts till bankinspektionen. Det bör dock påpekas att riksbanken inom ramen för valutaregleringen utövat en effektiv kontroll över dotterbolagens verksamhet genom att föreskriva att kreditportföljen måste ha en viss andel "svenskrelaterade" krediter. Denna regel har i praktiken uppfattats som en begränsande omständighet inför beslut om utlandsetableringar. Det är föreningens förhoppning att kravet på "svenskrelatering" försvinner när valutaregleringen nu upphävs i övrigt.

16. Svenska Fondhandlareföreningen

Fondhandlareföreningen instämmer i stort i det förslag arbetsgruppen lägger fram.

Fondhandlareföreningen vill också understryka att utländska filialers verksamhet i Sverige i regelhänseende måste behandlas i likhet med vad som gäller för motsvarande svenska verksamheter.

17. Stockholms Fondbörs

Börsstyrelsen tillstyrker det framlagda förslaget.

Inom börsstyrelsen har diskuterats att ersätta den föreslagna behovsprövningen i 1 kap 4 § lagen om ändring i bankrörelselagen med en skadeprövning. En sådan kan dock inte komma i fråga endast för utländska bankers filialer utan får övervägas i samband med en eventuell förändring av villkoren för bedrivande av bankverksamhet i allmänhet.

Genom sitt yttrande över kreditmarknadskommitténs betänkande har LO i allt väsentligt tagit ställning till bankfilialgruppens förslag i rubricerade departementspromemoria. LO förordade där att rätt skulle ges till etablering av utländska bankfilialer i Sverige. Den närmare motiveringen för ställningstagandet framgår av yttrandet. LO har beträffande de speciella regler och villkor som bankfilialgruppen föreslår inget att invända.

19. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)

TCO tillstyrker förslaget om rätt för utländska banker att öppna filial i Sverige. Ett beslut bör emellertid dröja till fullständig klarhet råder om vilka regler som Europeiska Gemenskapen (EG) kommer att stanna vid.

TCO vill emellertid speciellt framhålla vad arbetsgruppen föreslår beträffande tillstånd, nämligen att detta skall ges av regeringen i varje enskilt fall. TCO anser att regeringen liksom idag, då det gäller utländska dotterbanker, även fortsättningsvis bör göra en behovsprövning i varje enskilt fall innan tillstånd lämnas.

Arbetsgruppen föreslår att likabehandlingsregler skall gälla för filials kapitaltäckning. Detta medför att tillsynen för solvens kommer att åvila hemlandets tillsynsmyndighet, och att hemlandets kapitaltäckningsregler bör gälla för filial till utländsk bank. TCO vill i detta sammanhang peka på nödvändigheten av öppen information från filialens sida om vad dessa regler innebär både i klartext och i jämförelse med svenska kapitaltäckningsregler.

EG-reglerna om tillsyn förutsätter hemlandskontroll av filialer. När så erfordras skall samarbete ske med tillsynsmyndighet i det land där verksamheten bedrivs. TCO anser det viktigt ur konkurrensneutralitetssynpunkt och så länge vi har en nationell lagstiftning om tillsyn, att svenska myndigheter har möjlighet till insyn och kontroll även av utländska bankers filialer i Sverige.

20. Svenska Bankmannaförbundet

Svenska Bankmannaförbundet anser, att det är en naturlig konsekvens av svenska bankers internationalisering och den integration som sker på det finansiella området att utländska banker ges möjlighet att etablera filialbank i Sverige. Så långt möjligt bör därvid konkurrensneutrala förutsättningar föreligga mellan svenska banker och utländska bankers filialer.

Förbundet vill i detta sammanhang särskilt understryka att samma krav ifråga om verksamhetens bredd bör ställas på de utländska bankfilialerna som på de svenska bankerna. En bedömning av detta sker lämpligen genom prövning av verksamhetsplan vid tillståndsprövningen och kontinuerligt efter etableringen av bankinspektionen. Bankinspektionen bör fö i detta och andra fall kunna använda alla de sanktioner som kan tillämpas för svenska banker.

I motsats till vad som framförs i Bankfilialgruppens förslag (sid 78) anser Bankmannaförbundet att en behovsprövning måste ske på samma sätt som

för svenska banker och utländska dotterbanker. En annan ordning står i strid med gällande och även av KMK förslaget nyttokriterium som innehåller en behovsbedömning.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 3

21. Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF)

Enligt SAF:s mening är det mycket väsentligt för företagen och andra bankkunder att ökad konkurrens kan åstadkommas på den svenska marknaden för kredit och annan bankservice, bl a genom ett växande utbud från utländska bankers sida. Övergång från dotterbank till filialbank ger, enligt vad arbetsgruppen påpekar, väsentligt ökat kreditutrymme genom att den sk enhandskreditregeln inte påverkar en filial på samma sätt som nu sker med en dotterbank. Filialen arbetar med hela den utländska bankens kapitalbas som grund, vilket också ger ett större expansionsutrymme. Upplåningsvillkoren kan förbättras genom att lån direkt till utländska banker framstår som ett säkrare alternativ för placerarna. Filialalternativet medför dessutom enligt arbetsgruppen något lägre kostnader än en dotterbank. SAF anser att man med hänsyn till dessa fördelar för bankfilialen i jämförelse med dotterbanksformen bör kunna hysa förhoppningen att den utländska bankfilialverksamheten så småningom växer till ett betydande inslag på den svenska kreditmarknaden. Kunderna bör dra nytta av detta ökade konkurrenstryck genom bättre priser och prestanda på olika typer av banktjänster, inte minst i anslutning till internationella affärstransaktioner. SAF tillstyrker därför i princip förslaget att utländska banker skall kunna öppna filial i Sverige.

Enligt arbetsgruppens förslag bör, liksom för svenska bankers filialetablering i utlandet, tillstånd krävas för en utländsk bank som önskar etablera en filial här i riket. Förutsättningen för tillstånd bör vara att regeringen finner att ändamålet med filialen kan anses vara till nytta för bankväsendet eller det allmänna. Rekvisitet är detsamma som gäller för beviljandet av oktroj för bank. Frågan om vilket rekvisit som i fortsättningen bör väljas för oktrojprövningen resp prövningen av in- resp utgående filialetableringar bör enligt arbetsgruppens mening tas upp i samband med beredningen av kreditmarknadskommitténs betänkande.

SAF anser att en marknad för varor eller tjänster i princip fungerar effektivare ju mindre inslag den har av offentlig eller annan reglering av köparnas och säljarnas beteende. Föreningen konstaterar därför med tillfredsställelse att strävan efter att avreglera och förenkla bestämmelse, bl a genom internationell harmonisering, för att nå ökad effektivitet och tillväxt, är på stark frammarsch inte minst inom det västeuropeiska integrationsarbetet. Man försöker eliminera de hinder som finns för internationell handel och produktionsfaktorernas rörelsefrihet. Administrativa kontroller t ex i form av tillståndsprövning från nationella myndigheters sida, tas bort eller mjukas upp. Härmed åstadkoms bl a en konkurrensfrämjande sänkning av etableringströsklar för nya verksamheter. Även på det finansiella området (valuta- och kreditmarknader m m) sker en omprövning av regler och administrativa kontroller. Mot den bakgrunden vill SAF ifrågasätta att arbetsgruppen utan

närmare analys och överväganden slår fast att det behövs ett tillståndsförfarande för ingående bankfilialer.

Den nuvarande EG-regleringen ger enligt arbetsgruppen inte tillräckliga skäl för att Sverige nu skulle avstå från tillståndsprövning av filialer till utländska banker. Arbetsgruppen menar att frågan om villkoren för utländska bankers filialetableringar i Sverige bör tas upp sedan EG tagit slutlig ställning till förslaget om ett andra banksamordningsdirektiv. I det sammanhanget bör enligt gruppen kunna övervägas vilka förutsättningar som finns för en överenskommelse om ömsesidig rätt till fri filialetablering i Sverige och EG-området.

Enligt SAF:s bedömning torde OECD:s kapitalliberaliseringsstadga hindra Sverige att ingå överenskommelse med enbart EG om ömsesidig frihet för filialetablering, så länge som vi inte har åtminstone en tullunion med EG. Det torde komma att dröja åtskilliga år innan Sverige eventuellt har sådana relationer med EG att dess medlemsländer kan behandlas förmånligt och övriga medlemmar av OECD diskrimineras i fråga om kapitalrörelser och etablering. För att uppnå överenskommelse med EG av nyss nämnda innebörd torde alltså krävas att även övriga OECD-länder ges etableringsfrihet för bankfilialer i Sverige. Denna fråga borde enligt SAF:s mening ha analyserats närmare av arbetsgruppen.

SAF föreslår att statsmakterna så snart som möjligt utreder möjligheten att ge utländska banker en fri etableringsrätt på den svenska kreditmarknaden. Istället för en formell tillståndsprövning skulle man t ex kunna ha ordningen att den bank som vill etablera sig, och som auktoriserats av hemlandets myndigheter, anmäler detta till svenska tillsynsmyndigheter för att möjliggöra tillsyn av att den följer bankrörelselagen m fl bestämmelser.

Införandet av en fri etableringsrätt kan föregås av förhandlingar med och i internationella organ (främst OECD) med syftet att uppnå internationella överenskommelser om ömsesidighet. Men även ett ensidigt svenskt upphävande av tillståndsplikten är en strategi som enligt SAF:s mening inte bör betraktas som helt utesluten.

22. Industriförbundet

Allmänt

För svensk industri är det välkommet med den ökade konkurrens som etableringen av utländska företag inom den finansiella sektorn i Sverige kan komma att medföra.

Utgångspunkten för bankfilialgruppens arbete har varit att utländska och svenska banker skall arbeta under så konkurrensneutrala villkor som möjligt. Förbundet har inget att invända mot denna princip, men drar inte i alla stycken samma slutsatser av den som gruppen gör. Svenska banker arbetar i vissa avscenden under hårdare restriktioner än banker i en del EG-länder. Det naturliga är då att harmonisera det svenska regelverket med det inom EG. Inte att kringgärda de utländska bankernas filialer i Sverige med de mer restriktiva svenska reglerna.

Industriförbundet utgår ifrån att Sverige kommer att träffa överenskom-

melse med EG om tillämpning av EGs regler med avseende på bankfilialer när dessa funnit en mer slutlig form. Förbundet förutsätter att svenska regler för instituten på kreditmarknaden då också harmoniseras med EGs.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 3

Valutatekniska och tillsynsmässiga frågor samt rörelseregler

Industriförbundet har inget att invända mot arbetsgruppens förslag till lösning av valutatekniska problem vid filialetablering.

När det gäller tillsynen föreslår arbetsgruppen en vidare redovisnings- och rapporteringsskyldighet än vad som har föreslagits gälla mellan EGländerna. Inom EG skall ingen särskild redovisning för en filial kunna krävas. Industriförbundet förutsätter en svensk anpassning till detta i samband med arbetet på att få till stånd överenskommelser med EG om ömsesidiga filialetableringar. Även beträffande frågan om fri filialetablering (utan särskilt tillstånd) förutsätter förbundet en anpassning till EG så snart en sådan blir möjlig.

När det gäller rörelseregler för i Sverige verksamma bankfilialer har arbetsgruppens utgångspunkt varit att svensk rätt skall gälla för filialernas aktiviteter i Sverige. Enligt de föreslagna EG-reglerna skall banker och kreditinstitut inte var bundna av världsländets rörelseregler i den mån dessa innehåller förbud mot någon av de verksamheter som enligt EG skall hänföras till elementär bankrörelse. Svenska rörelseregler för banker är mer restriktiva än de som av EG hänförs till elementär bankrörelse. Detta gäller främst fastighetsleasing och möjligheter till begränsade aktieförvärv. Även här krävs enligt Industriförbundet en anpassning av svensk lagstiftning till den inom EG.

23. Svenska Försäkringsbolags Riksförbund

Riksförbundet anser förslaget ligga väl i linje med den utveckling mot en internationellt öppnare marknad som förbundet i olika sammanhang uttalat sig för. Svenska lagar bör på alla områden visa en sådan öppenhet för internationell konkurrens att det även möjliggör svenska företags deltagande i denna på lika villkor. Utan att gå in på detaljer i förslaget är riksförbundet positivt till detsamma

24. Utländska Försäkringsbolags Förening

Föreningen finner det framlagda förslaget positivt och helt i linje med Föreningens inställning till en ökad internationell integration. Det finns också anledning för Föreningen att tillskynda synpunkter i arbetsgruppens sammanfattning som avser de utländska bankernas möjligheter att via sina filialer i Sverige genom ökat konkurrens på sikt utvecklas till ett värdefullt inslag på den svenska kreditmarknaden.

25. Stockholms Handelskammare

Prop. 1989/90:116

Bilaga 3

Stockholms Handelskammare vill tillstyrka det förslag som bankfilialgruppen framlägger. Förslaget ligger väl i linje med de tankegångar som Stockholms Handelskammare tidigare framfört på detta område.

26. Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR

FAR tillstyrker förslaget.

Motivering

FAR finner att förslaget helt stämmer med den allmänna utvecklingen mot större öppenhet vad avser det internationella bankväsendet och svenskt näringsliv i allmänhet.

FAR har inga invändningar mot utformningen av reglerna om tillstånd, rörelse, tillsyn m m.

FAR noterar att bankfilialerna kommer att lyda under lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket, och att den lagens bestämmelser om egen bokföring, auktoriserad revisor och registrering av redovisningshandlingar kommer att gälla. Dessutom kommer bankinspektionen att kunna tillsätta en eller flera revisorer.

Härigenom föreskrivs i fråga om bankrörelselagen (1987:617)

dels att 1 kap. 4 §, 2 kap. 5 och 7 §§, 6 kap. 2 § och 9 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall föras in en ny paragraf, 7 kap. 9 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Ett utländskt bankföretag får endast 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. 6 § första stycket 1.

Ett utländskt bankföretag får

1. efter tillstånd av regeringen driva bankrörelse från avdelningskontor med självständig förvaltning (filial) eller

2. efter anmälan till bankinspektionen driva verksamhet, som huvudsakligen avser representation och förmedling av banktjänster, från kontor eller annat fast driftställe (representationsskontor).

Ett bankaktiebolag får efter tillstånd av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen inrätta filial i utlandet.

Tillstånd till filialetablering enligt första stycket 1 och andra stycket skall lämnas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Bestämmelser om bankaktiebolags förvärv av aktier eller andelar i utländska bankföretag finns i 2 kap. 6 § första stycket 1.

För utländska bankers verksamhet genom filial i Sverige gäller bestämmelserna i denna lag i tillämpliga delar. I övrigt gäller för sådana företag lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket.

2 kap.
5 §

En bank får förvärva ett *bankaktiebolags* eller en *sparbanks* rörelse, om övertagandet inte kan anses vara till skada för det allmänna. Om förvärvet avser hela eller en inte obetydlig del av rörelsen krävs det att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, bankinspektionen lämnar tillstånd till förvärvet.

Ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag får dock inte överta en svenskägd bankrörelse.

7 §¹

En *sparbank* och en *central föreningsbank* får endast efter tillstånd av bankinspektionen medverka vid emission av aktier, förlagsbevis eller förlagsandelsbevis på den allmänna marknaden.

Ett *bankaktiebolag*, en *sparbank* eller en *central föreningsbank* 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 bankinspektion medge att aktierna får innehas längre tid.

Ett bankaktiebolag, en sparbank, en central föreningsbank och ett utländskt bankföretag genom filial här i landet 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 innehas längre tid.

En bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse 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 16 § första stycket fondkommissionslagen (1979:748). Om en bank som driver fondkommissionsrörelse ingår i en koncern, i vilken också ingår fondkommissionsbolag eller annan bank som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse, 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.

6 kap.
2 §

En banks firma skall tydligt skilja sig från andra ännu bestående firmor, som är införda i bankregistret, samt från benämningar på utländska bankföretag, som är allmänt kända i Sverige. För registrering av firma gäller i övrigt vad som föreskrivs i firmalagen (1974:156).

En banks firma skall tydligt skilja sig från andra ännu bestående firmor, som är införda i bankregistret, samt från benämningar på utländska bankföretag, som är allmänt kända i Sverige. Firman för ett bankaktiebolag i vilket ett utländskt bankföretag har ett bestämmande inflyt-

¹ Senaste lydelse 1988:545.

Utan hinder av första stycket får firman för ett bankaktiebolag som har bildats av ett utländskt bankföretag innehålla det företags firma. Motsvarande gäller om bankaktiebolaget har bildats av flera utländska bankföretag.

ande får dock innehålla det företags firma. För registrering av firma gäller i övrigt vad som föreskrivs i firmalagen (1974:156).

7 kap.

9 a §

Om ett utländskt bankföretag genom en filial eller i övrigt här i landet handlar på ett sätt som strider mot lag eller annan författning, skall bankinspektionen anmoda banken att upphöra med verksamheten. Om rättelse inte sker, skall inspektionen anmäla detta till tillsynsmyndigheten i det land där banken har sitt huvudkontor. Anmälan skall också göras till regeringen, som kan återkalla ett tillstånd att driva bankrörelse här i landet.

9 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligt

1. i Sverige driver bankrörelse utan att vara berättigad till detta,

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 uppsåtligt 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.

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligt i Sverige driver bankrörelse utan att vara berättigad till detta.

Till böter döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i 1 kap. 5 § om förbud att i firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda ordet bank,

2. för ett utländskt bankföretags räkning förestår en verksamhet som utan anmälan enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 drivs från ett representationskontor i Sverige,

3. bryter mot bestämmelsen om anmälningsskyldighet i 3 kap. 2 §

*andra stycket bankaktiebolagslagen
(1987:618).*

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken skall inte följa för den som bryter mot förbudet i 1 kap. 6 § första stycket att obehörigen röja enskildas förhållande till en bank. Detsamma gäller en revisor som bryter mot förbudet i 3 kap. 14 § första stycket att lämna upplysningar om en banks angelägenheter.

Den som har åsidosatt vitesföreläggande som avses i 3 § får inte dömas till ansvar för gärning som omfattas av föreläggandet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

2 Förslag till Lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618)

Prop. 1989/90:116
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs i fråga om bankaktiebolagslagen (1987:618)
dels att 3 kap. 3 § skall upphöra att gälla,
dels att 2 kap. 3 §, 3 kap. 2 §, 4 kap. 8 § och 11 kap. 1 och 2 §§ skall ha
följande lydelse,
dels att det i lagen skall föras in ett nytt kapitel, 12 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §

Stiftarna skall upprätta en bolagsordning som skall underställas regeringen för stadfästelse. Till ansökan om oktroj skall fogas en plan för den tilltänkta verksamheten.

Regeringen prövar att bolagsordningen överensstämmer med denna lag, bankrörelselagen (1987:617) och andra författningar samt om och i vad mån särskilda bestämmelser behövs med hänsyn till omfattningen och arten av bolagets verksamhet.

Om regeringen finner den planerade rörelsen vara nyttig för det allmänna stadfäster regeringen bolagsordningen samt beviljar oktroj för en tid av högst tio år och därutöver till det löpande räkenskapsårets slut.

Regeringen skall stadfästa bolagsordningen och bevilja oktroj, om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

3 kap.

2 §

Aktier kan fritt överlåtas och förvärvas, om något annat inte följer av 3 § eller i övrigt av lag.

Aktier kan fritt överlåtas och förvärvas om något annat inte följer av 12 kap. eller i övrigt av lag.

Den som förvärvar aktier skall inom en månad anmäla detta till bankinspektionen, om förvärvet medför att förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget kommer att överskrida något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio och femtio procent.

4 kap.

8 §

Beslutet om nyemission eller en redogörelse för det väsentliga innehållet i beslutet skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar och den eller de ortstidningar som styrelsen bestämmer. Kungörs inte beslutet i sin helhet, skall det i kungörelsen lämnas uppgifter om var beslutet hålls tillgängligt. I ett bankaktiebolag som inte är avstämningsbolag krävs dock inte någon

Beslutet om nyemission eller en redogörelse för det väsentliga innehållet i beslutet skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar och den eller de ortstidningar som styrelsen bestämmer. Kungörs inte beslutet i sin helhet, skall det i kungörelsen lämnas uppgifter om var beslutet hålls tillgängligt. I ett bankaktiebolag som inte är avstämningsbolag krävs dock inte någon

kungörelse, om samtliga aktieägare har varit företrädare vid den bolagsstämma som har beslutat om emissionen. *Inte heller krävs någon kungörelse när ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag har fattat beslut om ökning av aktiekapitalet.*

kungörelse, om samtliga aktieägare har varit företrädare vid den bolagsstämma som har beslutat om emissionen.

Är bolaget inte ett avstämningsbolag, skall beslutet om nyemission genast sändas till de aktieägare, vilkas postadresser är kända för bolaget, om aktieägarna skall ha företrädesrätt att delta i emissionen. Detta gäller dock inte, om samtliga aktieägare har varit företrädare vid den bolagsstämma som har beslutat om emissionen.

11 kap.

1 §

Enligt ett avtal om fusion kan ett bankaktiebolag (det överlåtande bolaget) gå upp i ett annat bankaktiebolag (det övertagande bolaget). En sådan fusion innebär att det överlåtande bolaget upplöses utan likvidation samt att dess tillgångar och skulder övertas av det övertagande bolaget. Avtalet skall för att bli giltigt godkännas av bolagsstämman i det överlåtande bolaget, om inte annat följer av 9 §. Fusion kan ske, trots att det överlåtande bolaget har trätt i likvidation. I ett sådant fall skall likvidationen avslutas när tillstånd enligt 4 § har registrerats.

Följande handlingar skall hållas tillgängliga för aktieägarna under minst en vecka före den bolagsstämma vid vilken frågan om godkännande av fusionsavtalet skall behandlas samt läggas fram på stämman:

1. förslag till bolagsstämmans beslut,
2. fusionsavtalet, som skall ange fusionsvederlaget och grunderna för dess fördelning,
3. en redogörelse av styrelsen för de omständigheter som kan vara av vikt vid bedömningen av förslagets lämplighet för bolaget och insättarna,
4. ett yttrande av revisorerna över styrelsens redogörelse enligt 3,
5. om årsredovisningen inte skall behandlas på stämman, de handlingar som anges i 4 kap. 5 § första stycket 1-3,
6. om i fusionsvederlaget ingår aktier i det övertagande bolaget eller av detta bolag utfärdade konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning, de handlingar som anges i 4 kap. 5 § första stycket 1-3 beträffande det övertagande bolaget.

Handlingarna skall genast sändas till de aktieägare som begär det och uppger sin postadress.

Ett avtal om fusion enligt första stycket får inte träffas mellan ett svenskt bankaktiebolag och ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag.

2 §

Enligt ett avtal om fusion kan två eller flera bankaktiebolag (de överlåtande bolagen) förenas genom att bilda ett nytt bankaktiebolag (det övertagande bolaget). En sådan fusion innebär att de överlåtande bolagen upp-

löses utan likvidation samt att det övertagande bolaget övertar deras tillgångar och skulder mot aktierna i det övertagande bolaget. Avtalet skall för att bli giltigt godkännas av bolagsstämman i varje överlåtande bolag. Bestämmelsen i 1 § första stycket fjärde meningen skall tillämpas.

De handlingar som anges i 1 § andra stycket 1-5 skall upprättas för varje överlåtande bolag. De skall hållas tillgängliga för aktieägarna i de överlåtande bolagen under minst en vecka före bolagsstämma vid vilken frågan om godkännande av fusionsavtalet skall behandlas. Handlingarna skall genast sändas till de aktieägare som begär det och uppger sin postadress. Handlingarna skall läggas fram på stämmorna.

Fusionsavtalet skall innehålla ett förslag till bolagsordning för det övertagande bolaget och ange hur styrelse och revisorer skall utses. Om de överlåtande bolagen godkänner fusionsavtalet, skall de samtidigt i enlighet med avtalets bestämmelser utse styrelse och revisorer i det nya bolaget.

Ett avtal om fusion enligt första stycket får inte träffas mellan ett svenskt bankaktiebolag och ett bankaktiebolag som är bildat av utländskt bankföretag.

12 kap. Bundna och fria aktier

1 §

I bolagsordningen kan tas in förbehåll att aktier i bolaget inte får genom teckning eller överlåtelse förvärfvas av aktiebolag eller andra sammanslutningar eller stiftelser eller av visst slag av aktiebolag eller annan sammanslutning eller stiftelse eller av andra än svenska medborgare. Sådana aktier kallas bundna aktier. Om inte alla aktier skall vara bundna, kallas övriga aktier fria aktier.

På den konstituerande stämman kan ändring av bolagsordningen i fråga om förbehåll enligt första stycket inte göras utan samtycke av de aktietecknare som berörs av ändringen.

Om en aktieägare, som enligt förbehållet inte genom teckning eller överlåtelse får förvärva bundna aktier, på något annat sätt har 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.

2 §

Avser förbehållet inte samtliga aktier, skall aktietecknare med rätt att förvärva endast fria aktier ange att hans teckning avser fria aktier. Har det belopp som skall betalas för aktie bestämts högre för fria aktier än för bundna skall andra aktieägare vid sin teckning ange det högsta antal fria aktier som de är beredda att förvärva.

Den företrädesrätt som vid ökning av aktiekapitalet förenas 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 hela antalet fria aktier som har tecknats med företrädesrätt vid nyemission 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 fler 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 att förhållandet mellan antalet bundna och antalet fria aktier ändras.

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 utnyttjas helt.

Emissionskursen, utbyteskursen eller kursen vid nyteckning får bestämmas högre för skuldebrev där utbytes- eller teckningsrätten avser fria aktier än för andra 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 fria aktier får inte tilldelas bundna aktier.

Bestämmelserna i denna paragraf tillämpas även på utfästelser som avses i 5 kap. 1 § sjätte stycket.

4 §

I varje aktiebrev eller interimisbevis som avser bunden aktie skall anges att aktien är bunden.

I emissionsbevis skall anges om rätten till en ny aktie tillkommer aktieägaren 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.

5 §

Om antalet fria aktier har kommit att överstiga det enligt förbehållet medgivna antalet genom att aktier av ett visst slag omvandlats till aktier av ett annat slag, genom att bundna aktier blivit ogiltiga eller genom att bundna aktier har blivit inlösta eller indragna i samband med nedsättning av aktiekapitalet, skall bolaget inom tre månader 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 komma in med anmälan och bevis. Om bolaget inte rättar sig efter föreläggandet, skall inspektionen göra anmälan till rätten för bolagets försättande i likvidation och underrätta bolaget om detta.

6 §

Om antalet fria aktier efter registrering kommit att överstiga det enligt förbehållet medgivna antalet sedan tiden för utbyte eller nyteckning enligt 5 kap. gått ut, 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 bolaget inte rättar sig ef-

ter föreläggandet skall inspektionen göra anmälan till rätten för bolagets försättande i likvidation och underätta bolaget om detta.

Om bolaget har fått ett sådant föreläggande, får styrelsen inom ramen för bolagsordningens bestämmelser om aktiekapitalets storlek besluta om en 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 avvikelser 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 iakttä vad som sägs i första stycket. Därvid skall bestämmelserna i andra stycket tillämpas.

7 §

Bolagsstämmobeslut, som innebär att förbehåll enligt 1 § första stycket tas in i bolagsordningen, fattas enligt 8 kap. 13 § första stycket. När beslutet har registrerats, skall styrelsen genast verkställa det.

Om fördelning av fria och bundna aktier enligt förbehållet inte kan ske genom emission av nya aktier eller 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 bunden aktie, är aktien fri, om ägaren inte genom överlåtelse har förvärvat den med vetskap om beslutet. Om ägarna av övriga aktier inte har kommit överens om något annat, skall det ge-

nom lottning bestämmas vilka övriga aktier som skall vara fria. En skriftlig redogörelse för vad som sålunda bestämts skall upprättas och bestyrkas av notarius publicus.

Styrelsen i aktiebolag som inte är avstämningsbolag 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 anteckning på brevet inte göras utan att det i aktieboken införs en sådan ägare till aktien som får förvärva bundna aktier trots förbehållet.

I fråga om avstämningsbolag gäller i stället för bestämmelserna i tredje stycket följande. Om en aktie skall vara bunden, skall styrelsen genom ett kontoförande institut som avses i aktiekontolagen (1989:827) låta registrera detta förhållande på aktiekonto enligt den lagen. Genom styrelsens försorg skall i aktieboken för varje aktie anmärkas om aktien är bunden eller fri.

8 §

Inom ett år efter det att beslut har fattats om att ta in förbehåll enligt 1 § första stycket 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 lagakraftvägande beslut har avskrivit en sådan anmälan eller vägrat registrering, skall inspektionen förklara att frågan om ändring av bolagsordningen har fallit.

Innan registrering har gjorts 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.

9 §

På en bunden aktie får utdelning inte äga rum innan det i aktiebrevet eller interimbeviset har angivits att aktien är bunden.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

2. I fråga om bestående bankaktiebolag skall dock bestämmelserna i 3 kap. 3 § första, tredje och fjärde styckena tillämpas till dess att aktieägarna på bolagsstämma har beslutat att aktierna i bolaget skall vara fria eller har beslutat att i bolagsordningen ta in ett förbehåll enligt 12 kap. 1 §. Ett sådant beslut är giltigt om det har biträts av aktieägare med minst två tredjedelar av såväl de avgivna rösterna som de vid stämman företrädde aktierna. Beslutet får inte registreras utan godkännande av regeringen.

3. Bestämmelserna i 12 kap. 7 § tredje stycket gäller även för bankaktiebolag som är avstämningsbolag till dess att aktiekontolagen (1989:827) träder i kraft för det bolaget.

4. Bestämmelserna i 12 kap. 3 § fjärde stycket och 7 § fjärde stycket träder i kraft för ett bankaktiebolag när aktiekontolagen (1989:827) träder i kraft för det bolaget.

5. Oktroj, som har beviljats för viss tid och som inte har upphört att gälla vid ikraftträdandet, skall anses vara beviljad tills vidare. Bankinspektionen skall efter ikraftträdandet utfärda bevis om detta.

3 Förslag till Lag om ändring i sparbankslagen (1987:619)

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § sparbankslagen (1987:619) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 3 §

Stiftarna skall upprätta ett reglemente som skall underställas regeringen för stadfästelse. Till ansökan om oktroj skall fogas en plan för den tilltänkta verksamheten.

Regeringen prövar att reglementet överensstämmer med denna lag, bankrörelselagen (1987:617) och andra författningar samt om och i vad mån särskilda bestämmelser behövs med hänsyn till omfattningen och arten av sparbankens verksamhet.

Om regeringen finner den planerade rörelsen vara nyttig för det allmänna stadfäster regeringen reglementet samt beviljar oktroj.

Regeringen skall stadfästa reglementet och bevilja oktroj, om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

4 Förslag till Lag om ändring i föreningsbankslagen (1987:620)

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 § föreningsbankslagen (1987:620) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 2 §

En föreningsbanks stadgar skall stadfästas. Till ansökan om stadfästelse skall fogas en plan för den tilltänkta verksamheten.

Stadfästelse av stadgar meddelas för en central föreningsbank av regeringen och för en lokal föreningsbank av bankinspektionen.

Vid behandlingen av en ansökan om stadfästelse av stadgar prövas att stadgarna överensstämmer med denna lag, bankrörelselagen (1987:617) och andra författningar samt om och i vad mån särskilda bestämmelser behövs med hänsyn till omfattningen och arten av föreningsbankens verksamhet.

Om regeringen vid behandlingen av en ansökan från en nybildad central föreningsbank finner att den planerade rörelsen är nyttig för det allmänna stadfäster regeringen stadgarna samt beviljar oktroj.

Regeringen skall stadfästa stadgarna och bevilja oktroj för en central föreningsbank, om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Härigenom föreskrivs att 13, 19, 20 och 30 §§ lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*13 §¹

Utländskt företag får idka näring här i riket endast efter tillstånd av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd får beviljas företag, vilket enligt sitt hemlands lag är registrerat som bolag eller ekonomisk förening och driver näringsverksamhet i hemlandet. Annat företag kan erhålla tillstånd, om särskilda skäl föreligger.

Om rätt för utländskt bankföretag att bedriva verksamhet gäller bestämmelserna i 1 kap. 4 § bankrörelselagen (1987:617).

19 §

Verkställande direktören är ansvarig för filialens verksamhet. Det utländska företaget skall för honom utfärda fullmakt med sådant innehåll som anges i 9 § andra stycket.

Verkställande direktören är ansvarig för filialens verksamhet. Det utländska företaget skall för honom utfärda fullmakt med sådant innehåll som anges i 9 § andra stycket. *Om det finns särskilda skäl, får bankinspektionen medge undantag i fråga om fullmaktens innehåll för filial till utländskt bankföretag.*

20 §²

Det utländska företags verksamhet genom filial här i riket skall drivas under firma, som innehåller företags namn med tillägg av ordet filial och som tydligt anger företags nationalitet. Firman skall tydligt skilja sig från andra bestående firmor som förut införts i aktiebolagsregistret eller register som avses i 26 §. För registrering av filials firma gäller i övrigt vad som *föreskrives* i firmalagen (1974:156).

Firman tecknas av verkställande direktören.

Det utländska företags verksamhet genom filial här i riket skall drivas under firma, som innehåller företags namn med tillägg av ordet filial och som tydligt anger företags nationalitet. Firman skall tydligt skilja sig från andra bestående firmor som förut införts i aktiebolagsregistret eller register som avses i 26 §. *Firman för ett utländskt bankföretags filial skall dessutom innehålla ordet bank.* För registrering av filials firma gäller i övrigt vad som *föreskrivs* i firmalagen (1974:156).

Firman tecknas av verkställande direktören. *För ett utländskt bankföretags filial skall firman i stället teck-*

¹ Senaste lydelse 1975:1361.

² Senaste lydelse 1974:169.

nas av två eller flera personer i förening.

30 §³

Bestämmelserna i denna lag gäller ej i fråga om utländsk försäkringsanstalts rätt att driva försäkringsrörelse här i riket eller i fråga om utländskt bankföretags rätt att här driva verksamhet.

Bestämmelserna i denna lag gäller ej i fråga om utländsk försäkringsanstalts rätt att driva försäkringsrörelse här i riket eller i fråga om utländskt bankföretags rätt att här driva verksamhet *från representationskontor.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

³ Senaste lydelse 1973:831.

6 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

I denna lag förstås med

1. *bankinstitut*: bankaktiebolag, sparbank och central föreningsbank,

I denna lag förstås med

1. *bankinstitut*: bankaktiebolag, sparbank, central föreningsbank och utländskt bankföretag som fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse från filial här i landet,

2. *försäkringsinstitut*: allmänna pensionsfonden och försäkringsföretag med svensk koncession,

3. *kreditinstitut*: bankinstitut, lokal föreningsbank, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag, försäkringsinstitut, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna och Svenska skeppshypotekskassan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

¹ Senaste lydelse 1987:385.

7 Förslag till Lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Prop. 1989/90:116
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs i fråga om fondkommissionslagen (1979:748) ¹
dels att 8 a § skall upphöra att gälla,
dels att 1 och 3 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

I denna lag förstås med

1. fondkommissionsrörelse: yrkesmässigt utövad verksamhet som avser handel med värdepapper för annans räkning i eget namn,

2. fondkommissionär: den som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse,

3. fondkommissionsbolag: aktiebolag som har tillstånd att driva fondkommissionsrörelse,

4. bankinstitut: bankaktiebolag, sparbank och central föreningsbank,

4. bankinstitut: bankaktiebolag, sparbank, central föreningsbank och utländskt bankföretag som fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse från filial här i landet,

5. fondpapper: aktie, annat bevis om delaktighet i bolag, obligation, förlagsbevis och liknande skuldebrev avsett för allmän omsättning samt andel i aktiefond.

3 §

Fondkommissionsrörelse får drivas endast efter tillstånd av bankinspektionen.

Tillstånd får meddelas svenskt aktiebolag och *svenskt* bankinstitut.

Tillstånd får meddelas *för* svenskt aktiebolag och *för* bankinstitut.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

2. I fråga om bestående fondkommissionsbolag skall dock bestämmelserna i 8 a § tillämpas till dess att aktieägarna på bolagsstämma har beslutat att aktierna i bolaget skall vara fria eller har beslutat att i bolagsordningen ta in ett förbehåll enligt 17 kap. 1 § aktiebolagslagen (1975:1385). Ett sådant beslut är giltigt om det har biträts av aktieägare med minst två tredjedelar av såväl de avgivna rösterna som de vid stämman företrädde aktierna. Beslutet får inte registreras utan godkännande av regeringen.

¹ Senaste lydelse av 8 a § 1987:622.

² Senaste lydelse 1987:622.

8 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.

Prop. 1989/90: 116

Bilaga 4

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.¹

dels att 2, 7 och 14 a §§ skall ha följande lydelse,

dels att det närmast efter 14 a § skall föras in en ny paragraf, 14 b § , av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Denna lag tillämpas inte på svenska *bank- eller* försäkringsaktiebolag eller på aktierna i sådana bolag.

Denna lag tillämpas inte på svenska försäkringsaktiebolag eller på aktierna i sådana bolag.

Bestämmelserna om förvärvstillstånd i 7-11 §§ tillämpas inte i fråga om

1. teckning av aktier i samband med stiftandet av ett aktiebolag,
2. förvärv av aktier i bolag som aldrig har bedrivit verksamhet och som saknar anställda,
3. förvärv av aktier i aktiebolag, andelar i handelsbolag eller äganderätt eller nyttjanderätt till rörelse eller del av rörelse, om tillgångarnas nettovärde i bolaget eller rörelsen enligt den fastställda balansräkningen för det senaste räkenskapsåret inte överstiger ett gränobelopp som motsvarar 100 gånger det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde under den sista månaden av räkenskapsåret och antalet anställda i bolaget eller rörelsen under det senaste räkenskapsåret inte vid något tillfälle har överstigit 10.

Om det bolag i vilket aktie eller andel förvärvats är ett moderföretag inom en koncern, skall vid beräkningen enligt andra stycket 3 också inräknas tillgångarnas nettovärde eller antalet anställda i dotterföretagen inom koncernen.

7 §

Kontrollsubjekt får inte utan tillstånd (förvärvstillstånd) för varje särskilt fall förvärva

1. så många aktier i svenska aktiebolag att genom förvärvet förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget kommer att överskrida något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio eller femtio procent,
2. andelar i svenska handelsbolag,
3. äganderätt eller nyttjanderätt till rörelser som drivs här i landet eller delar av sådana rörelser.

Förvärvstillstånd behövs inte för förvärv enligt första stycket 1 inom samma koncern, om förvärvaren är ett svenskt företag inom koncernen. Förvärvstillstånd krävs dock om ett svenskt företag har ett bestämmande inflytande över alla företagen i koncernen och ett utländskt företag i denna har ett bestämmande inflytande över förvärvaren.

*Om vissa utländska bankföretags
förvärv finns särskilda bestämmelser
i 14 a §.*

¹ Lagen omtryckt 1987:420.

² Senaste lydelse 1988:402.

14 a §

Ett utländskt bankföretag som äger aktier i ett bankaktiebolag här i landet får inte förvärva aktier i svenska aktiebolag, andelar i svenska handelsbolag eller rörelser som drivs här i landet.

Utan hinder av första stycket får ett utländskt bankföretag som driver handel med värdepapper som ett led i denna rörelse förvärva aktier i svenska aktiebolag.

Förvärv i strid mot bestämmelserna i denna paragraf är ogiltigt.

14 b §

Ett utländskt bankföretag som har ett bestämmande inflytande i ett svenskt bankaktiebolag eller som har fått regeringens tillstånd att driva verksamhet från filial här får inte här i landet förvärva aktier i svenska aktiebolag, andelar i svenska handelsbolag eller rörelser som drivs här i landet. Vad som nu sagts gäller dock inte förvärv som ett utländskt bankföretag med filial här i landet gör genom filialen.

Trots bestämmelserna i denna lag får sådan egendom som sägs i 14 a § förvärfvas av

1. en svensk bank och ett utländskt bankföretag genom filial här i landet, i den utsträckning förvärvet får ske enligt 2 kap. 7 och 8 § bankrörelselagen (1987:617), och

2. ett fondkommissionsbolag, i den utsträckning förvärvet får ske enligt 13 §, 15 § första stycket 4 och tredje stycket samt 16 och 17 §§ fondkommissionslagen (1979:748).

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

2. I fråga om bestående bankaktiebolag skall dock bestämmelsen i 2 § första stycket i sin äldre lydelse tillämpas till dess att ett sådant beslut som avses i punkt 2 i övergångsbestämmelserna till lagen (1990:000) om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618) har registrerats.

9 Förslag till Lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)

Prop. 1989/90:116
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 2 § och 21 kap. 1 § försäkringsrörelselagen (1982:713) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 2 §

Aktier kan fritt överlåtas och förvärvas, om något annat inte följer av 3 § eller 18 kap. 1 § eller i övrigt av lag.

Den som förvärvar aktier skall inom en månad anmäla detta till försäkringsinspektionen, om förvärvet medför att förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget kommer att överskrida något av gränsvärdena tio, tjugo, fyrtio och femtio procent.

21 kap. 1 §¹

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som

1. uppsåtligen eller av oaktsamhet till försäkringsinspektionen meddelar oriktiga eller vilseledande uppgifter om sådana omständigheter som han är skyldig att lämna uppgift om enligt denna lag,

2. uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att enligt denna lag föra aktiebok, aktiebrevsregister, förteckning enligt 3 kap. 12 § eller hålla aktiebok tillgänglig,

3. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 3 kap. 12 § tredje stycket, 7 kap. 20 §, 8 kap. 10 § andra stycket andra meningen eller 11 § första stycket andra eller tredje meningen,

4. uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 12 kap. 12 §,

5. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 18 kap. 3 § första eller andra stycket, 5 § tredje stycket eller 7 §,

6. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 4 kap. 8 § tredje stycket såvitt detta lagrum rör förbehåll enligt 18 kap. 1 §.

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelsen om anmälningsskyldighet i 3 kap.

I fall som avses i 10 kap. 14 § första stycket skall inte följa ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Den som har åsidosatt vitesföreläggande som avses i 2 § detta kapitel döms ej till ansvar för gärning som omfattas av föreläggandet.

Utan hinder av 35 kap. 1 § brottsbalken får påföljd för brott enligt första stycket 4 mot 12 kap. 12 § ådömas, om den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet inom fem år från brottet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

¹ Senaste lydelse 1984:1115.

10 Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:606) om finansbolag

Prop. 1989/90:116
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen (1988:606) om finansbolag skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1990.

I fråga om bestående finansbolag skall dock bestämmelserna i den upphävda paragrafen tillämpas till dess att aktieägarna på bolagsstämma har beslutat att aktierna i bolaget skall vara fria eller har beslutat att i bolagsordningen ta in ett förbehåll enligt 17 kap. 1 § aktiebolagslagen (1975:1385). Ett sådant beslut är giltigt om det har biträttts av aktieägare med minst två tredjedelar av såväl de avgivna rösterna som de vid stämman företrädde aktierna. Beslutet får inte registreras utan godkännande av regeringen.

11 Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 3, 18 och 20 §§ lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Med bankinstitut förstås i denna lag bankaktiebolag, sparbanker och centrala föreningsbanker.

Med bankinstitut förstås i denna lag bankaktiebolag, sparbanker, centrala föreningsbanker och utländska bankföretag som fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse från filial här i landet.

Med kreditinstitut förstås bankinstitut, lokala föreningsbanker, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag, allmänna pensionsfonden, försäkringsföretag med svensk koncession, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna samt Svenska skeppshypotekskassan.

18 §

Riksbanken får på penningpolitiskt motiverade villkor bevilja kredit till och ta emot inlåning från svenska bankinstitut samt medverka i betalningsutjämning. Räntevillkoren för denna ut- och inlåning skall offentliggöras.

Riksbanken får på penningpolitiskt motiverade villkor bevilja kredit till och ta emot inlåning från bankinstitut samt medverka i betalningsutjämning. Räntevillkoren för denna ut- och inlåning skall offentliggöras

Om det finns synnerliga skäl, får riksbanken även på andra villkor än som avses i första stycket bevilja kredit till svenska bankinstitut och till andra företag som står under tillsyn av bank- eller försäkringsinspektionen.

20 §

I kreditpolitiskt syfte får riksbanken genom beslut i enskilda fall uppställa kassakrav gentemot kreditinstitut.

Med kassakrav avses att viss andel, högst femton procent, av kreditinstitutets placeringar eller förbindelser, beräknade på det sätt riksbanken i det enskilda fallet bestämmer, skall under angiven tid motsvaras av medel som med eller utan räntegottgörelse skall innestå på räkning för institutet i riksbanken. I den utsträckning riksbanken i det enskilda fallet bestämmer likställs med sådana medel kreditinstitutets inneliggande kassa.

För utländskt bankföretag som fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse från filial här i landet beräknas kassakravet på filialens placeringar och förbindelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1990-01-18.

Närvarande: f.d. regeringsrådet Stig Nordlund, justitierådet Fredrik Sterzel, regeringsrådet Björn Sjöberg.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 11 januari 1990 har regeringen på hemställan av statsrådet Kjell-Olof Feldt beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),
2. lag om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618),
3. lag om ändring i sparbankslagen (1987:619),
4. lag om ändring i föreningsbankslagen (1987:620),
5. lag om ändring i lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket,
6. lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel,
7. lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748),
8. lag om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.,
9. lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713),
10. lag om ändring i lagen (1988:606) om finansbolag,
11. lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Christina Strandman Ullrich.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Lagen om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

1 kap. 4 §

Enligt första meningen i fjärde stycket gäller bestämmelserna i bankrörelselagen i tillämpliga delar för utländska bankers verksamhet genom filial i Sverige. I anslutning härtill bör erinras om föredragande statsrådets uttalande i avsnittet 3.4.3 av allmänna motiveringen, att upplåningsbestämmelserna i 2 kap. 20 § inte skall tillämpas på utländskt bankföretag med filial i Sverige.

Lagen om ändring i bankaktiebolagslagen (1987:618)

Övergångsbestämmelserna

Punkt 2 av övergångsbestämmelserna behandlar övergångsfrågorna i bestående svenskägda bankaktiebolag. Aktierna i sådana banker har hittills – till följd av gällande lagstiftning – varit att betrakta som bundna även om ingenting sagts i bolagsordningen härom. I punkten beskrivs förfarandet för att öppna möjlighet till utländska förvärv av bankens aktier, dvs. införa fria aktier. Avsikten synes vara att detta i realiteten skall följa den ordning som gäller för ändring i bolagsordningen enligt 8 kap. 13 § bankaktiebolagslagen.

Dvs. det skall ske genom beslut på bolagsstämman med majoritet bestående av två tredjedelar av avgivna röster och vid stämman företrädda aktier, stadfästelse och registrering i bankinspektionen. I punkten har emellertid förfarandet beskrivits i delvis andra termer och ofullständigt, vilket leder till oklarhet om bl.a. vid vilken tidpunkt förfarandet skall anses fullbordat.

Lagrådet anser att större klarhet uppnås om övergångsbestämmelsen redaktionellt direkt anknys till förfarandet vid ändring i bolagsordningen. Något särskilt omnämnande av möjligheten att införa s.k. utlänningsförbehåll behövs därvid inte.

Lagrådet föreslår således följande lydelse av punkt 2:

"2. I fråga om bestående bankaktiebolag skall 3 kap. 3 § första, tredje och fjärde styckena tillämpas till dess ett bolagsstämmobeslut att i bolagsordningen ta in en bestämmelse, som innebär att aktierna helt eller till viss del skall vara fria, har registrerats."

Dessutom anser lagrådet att punkten 4 i övergångsbestämmelserna är överflödiga. Den bör därför utgå.

Lagen om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Övergångsbestämmelsen bör jämkas på motsvarande sätt som punkt 2 av övergångsbestämmelserna till bankaktiebolagslagen, fränsett att det bör särskilt anges att regeringens godkännande krävs. En tillämpning av de vanliga reglerna om ändring i bolagsordningen i fondkommissionsbolag skulle nämligen innebära att bankinspektionen skall godkänna ändringen medan när det gäller bankaktiebolag ändringen skall stadfästas av regeringen (se 53 § bankrörelseförordningen (1987:647)).

Lagrådet föreslår följande lydelse:

"I fråga om bestående fondkommissionsbolag skall dock 8 a § tillämpas till dess ett bolagsstämmobeslut att i bolagsordningen ta in en bestämmelse, som innebär att aktierna helt eller till viss del skall vara fria, har registrerats. Beslutet får inte registreras utan godkännande av regeringen."

Lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.

14 a §

Det är, som framhålls i remissen, inte rimligt att svensk lagstiftning skall förbjuda aktieförvärv som sker i andra länder i enlighet med lagstiftningen där. Den föreslagna nya lydelsen av första stycket innebär därför en klar förbättring i förhållande till gällande lydelse genom begränsningen till förvärv "här i landet". Emellertid måste mot bestämmelsen invändas att det är något onaturligt att förbjuda förvärv av aktier i Sverige då man vet att samma förvärv likaväl kan göras utomlands. Lagrådet inser dock att det kan finnas vissa skäl som talar för att åtminstone övergångsvis behålla en lagregel i förevarande ämne. Lagrådet vill därför inte föreslå att 14 a § utgår men väl att den förkortas till att endast uttrycka själva principen, att förvärv av aktier m.m. i Sverige inte får ske "i större utsträckning än som gäller för

svensk bank". I och för sig innebär en sådan ändring att förvärvsmöjligheterna vidgas något, men det blir bara fråga om marginella saker som bör kunna godtas.

Prop. 1989/90: 116
Bilaga 5

Lagrådet föreslår att 14 a § första stycket får följande lydelse:

"Ett utländskt bankföretag, som har ett bestämmande inflytande i ett svenskt bankaktiebolag eller som har fått regeringens tillstånd att driva bankrörelse genom filial, får inte här i landet i större utsträckning än som gäller för en svensk bank förvärva aktier i svenska aktiebolag, andelar i svenska handelsbolag eller rörelser som drivs här i landet."

Övergångsbestämmelserna

I punkten 2 bör göras motsvarande ändring som i punkten 2 i övergångsbestämmelserna till lagen om ändring i bankaktiebolagslagen.

Lagen om ändring i lagen (1988:606) om finansbolag

Övergångsbestämmelsen bör jämkas på motsvarande sätt som punkt 2 av övergångsbestämmelserna till fondkommissionslagen.

Lagrådet föreslår följande lydelse:

"I fråga om bestående finansbolag skall dock den upphävda paragrafen tillämpas till dess ett bolagsstämmbeslut att i bolagsordningen ta in en bestämmelse, som innebär att aktierna helt eller till viss del skall vara fria, har registrerats. Beslutet får inte registreras utan godkännande av regeringen."

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringens sammanträde den 15 februari 1990.	26
1. Inledning	26
2. Bakgrund	28
2.1 Gällande rätt om etablering och ägande.	28
2.1.1 Banker m. fl. finansiella institut	28
2.1.2 Förvärvslagstiftning	31
2.2 Internationell liberalisering av regler för etablering och ägar- kontroll på bankområdet	35
2.2.1 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)	35
2.2.2 De Europeiska Gemenskaperna (EG)	36
2.2.3 Nordiskt samarbete	40
2.2.4 Internationellt samarbete avseende tillsyn	41
3. Allmän motivering	42
3.1 Generella ägar- och rösträttsbegränsningar	43
3.1.1 Bankaktiebolag	43
3.1.2 Försäkringsaktiebolag	48
3.2 Utländskt ägande m.m.	50
3.2.1 Utländskt ägande i svenska bankaktiebolag	50
3.2.2 Svenskt ägande i utlandsägda svenska bankaktiebolag	55
3.2.3 Utländskt ägande i försäkringsaktiebolag	55
3.2.4 Utländskt ägande i kreditaktiebolag, finansbolag och fond- kommissionsbolag	57
3.3 Oktrojprövningen	59
3.4 Utländska bankfilialer	63
3.4.1 Principiella överväganden	63
3.4.2 Förutsättningar för verksamheten m.m.	66
3.4.3 Regler för rörelsen	67
3.4.4 Valutabanksrollen	73
3.4.5 Kreditpolitiska aspekter	74
3.4.6 Beskattningsfrågor	75
3.4.7 Tillsyn och redovisning	76
3.5 Representationskontor	78
4. Upprättade lagförslag	78
5. Specialmotivering	79
6. Hemställan	93
7. Beslut	93
<i>Bilaga 1</i> Sammanställning av remissyttranden över kreditmarknads- kommitténs betänkande (SOU 1988:29) Förnyelse av kre- ditmarknaden	94
<i>Bilaga 2</i> Sammanställning av remissyttranden över försäkringsverk- samhetskommitténs betänkande (SOU 1987:58) Försäk- ringsväsendet i framtiden	135
<i>Bilaga 3</i> Sammanställning av remissyttranden över departements- promemorian (Ds 1989:13) Utländska bankfilialer i Sverige	154
<i>Bilaga 4</i> De remitterade lagförslagen	181
<i>Bilaga 5</i> Utdrag ur lagrådets protokoll den 18 januari 1990	204

