

**Nr 139**

**Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse m. m.; given Stockholms slott den 5 juni 1973.**

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

**GUSTAF ADOLF**

G. E. STRÄNG

**Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås bestämmelser om tillstånd för utländskt bankföretag att inrätta representationskontor i Sverige.

## 1 Förslag till

### Lag om ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse

Härigenom förordnas, att 1 och 182 §§ lagen (1955: 183) om bankrörelse skall ha nedan angivna lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

##### 1 §<sup>1</sup>

Bankrörelse må, förutom av Sveriges riksbank, drivas endast av bankaktiebolag, som därtill erhållit Konungens tillstånd (oktroj).

Med bankrörelse förstås i denna lag sådan verksamhet, i vilken ingår inlåning från allmänheten på räkning som av bank allmänligen begagnas.

Angående postbanken med postsparbanks- och postgirorörelsen, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit och järnkontoret är särskilt stadgat.

*Utländskt bankföretag må efter tillstånd av Konungen från kontor eller annat fast driftställe här i riket driva verksamhet i vilken ej ingår inlånings- eller utlåningsrörelse.*

##### 182 §

Driver någon här i riket bankrörelse utan att vara berättigad därtill, straffes med dagsböter eller fängelse.

*Den som för utländskt bankföretags räkning förestår verksamhet som drivas från kontor eller annat fast driftställe här i riket utan tillstånd enligt 1 § fjärde stycket straffes med dagsböter eller fängelse.*

Den som bryter mot bestämmelsen i 2 § straffes med dagsböter.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

I fråga om utländskt bankföretag som vid tidpunkten för lagens ikraftträdande driver verksamhet som avses i 1 § fjärde stycket skall dock gälla att företaget får fortsätta verksamheten dock längst till utgången av år 1973 eller, om företaget före sistnämnda tidpunkt ansöker om tillstånd, till dess Konungen prövat frågan om tillstånd.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1960: 269.

## 2 Förslag till

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

Härigenom förordnas, att 30 § lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket skall ha nedan angivna lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

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

#### *Förelagten lydelse*

#### 30 §

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.*

---

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 5 juni 1973.

*Närvarande:* Statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, BENGTTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse, m. m.* och anför.

### Inledning

Enligt den svenska banklagstiftningen får bankrörelse drivas här i landet endast av vissa särskilt angivna svenska rättssubjekt. Med bankrörelse avses därvid bankverksamhet, vari ingår inlåning från allmänheten på räkning som allmänt används av bank. Förutom Sveriges riksbank och järnkontoret är det enbart följande bankinstitut, nämligen bankaktiebolag, sparbanker, centralkassor för jordbrukskredit samt postbanken, som får driva rörelse som är att anse som bankrörelse. Bankinstituten är underkastade den särskilda lagstiftning som gäller för resp. typ av bankinstitut.

Bestämmelserna om rätt att här i landet driva bankrörelse lägger inte hinder i vägen för sådan bankverksamhet som inte är att anse som bankrörelse enligt den givna definitionen. Detta innebär att också utländskt bankföretag har formell möjlighet att driva viss verksamhet på den svenska marknaden. I den mån verksamheten är att anse som näringsidkande är den dock underkastad den särskilda lagstiftning som gäller för utländskt företag som här i landet vill idka näring, vilket innebär bl. a. att tillstånd av Kungl. Maj:t krävs.

Av det sagda följer bl. a. att det f. n. inte finns hinder för utländskt bankföretag att här öppna s. k. representationskontor med uppgifterna begränsade till att etablera förbindelser mellan den utländska banken och den svenska marknaden men utan behörighet för kontorets personal att själv avsluta transaktioner med svenska bankkunder. Bortsett från att ett utländskt bankföretag, i vilket en svensk affärsbank är delägare, under en kortare period på 1960-talet hade ett representations-

kontor i Sverige, har det hittills inte förekommit att utländsk bank här inrättat sådant kontor. Genom att en utländsk bank, den amerikanska banken The First National Bank of Chicago, nyligen inrättat ett representationskontor för Skandinavien med säte i Stockholm har anledning uppkommit att pröva frågan om behovet av regler beträffande utländska bankers etablering här i landet.

### Gällande rätt

Genom 1 § lagen (1955: 183) om bankrörelse (BL) bestäms den krets av subjekt som här i riket får driva bankrörelse. Begreppet bankrörelse definieras i paragrafen som sådan verksamhet, i vilken ingår inlåning från allmänheten på räkning som av bank allmännen begagnas. Bankrörelse får utövas endast av Sveriges riksbank, bankaktiebolag som fått Kungl. Maj:ts tillstånd (oktroj), postbanken, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit och järnkotoret.

Enligt 18 § BL får aktie i bankaktiebolag genom teckning eller överlåtelse förvärfvas endast av svenska medborgare, av svenska bolag och föreningar, som utan hinder av bestämmelserna i lagen (1916: 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m. äger förvärva sådan egendom, samt av andra samfälligheter och stiftelser. Begränsningen att förvärva bankaktier gäller dock inte familjerättsliga fång. Syftet med regeln i BL är att skydda svenska affärsbanker mot utländskt inflytande.

Den som bryter mot 1 § BL och således här i riket driver bankrörelse utan att vara berättigad till det kan straffas med dagsböter eller fängelse (182 § BL).

Av det sagda framgår att bankrörelse i den i BL angivna betydelsen här i landet får drivas av enbart svenska rättssubjekt. Utländskt bankföretag får således inte här utöva bankverksamhet vari ingår inlåning från allmänheten på räkning som allmänt begagnas av bank. Vill utländskt bankföretag driva annan verksamhet än bankrörelse kan lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket bli tillämplig. Enligt denna lag får utländskt företag idka näring här i riket endast efter tillstånd av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Tillstånd får i princip beviljas endast företag vilket enligt sitt hemlands lag är registrerat som bolag eller ekonomisk förening och driver näringsverksamhet i hemlandet (13 §). I lagen ges vissa regler i fråga om verksamheten. Bl. a. gäller att verksamheten här skall drivas genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning, s. k. filial (16 §). Denna skall stå under ledning av en verkställande direktör som är ansvarig för verksamheten i Sverige (17 och 19 §§).

Enligt 8 § kungörelsen (1968: 556) om näringsstillstånd m. m. prövar Kungl. Maj:t fråga om tillstånd för utländskt företag att idka näring här i riket.

### Departementschefen

Bankinstitutet spelar en central roll på kreditmarknaden. Karakteristiskt för bankinstitutet är att de till skillnad från andra kreditinstitut, t. ex. hypoteksinrättningar och kreditaktiebolag, finansierar sin utlåningsverksamhet genom inlåning från allmänheten. Med hänsyn till de viktiga funktioner som bankinstitutet fyller i det ekonomiska livet är bankinstitutets verksamhet underkastad en ingående reglering från det allmännas sida. För varje slag av bankinstitut gäller en särskild lagstiftning, vars huvudsyfte är att skydda insättarna mot förluster genom att trygga institutets solvens och likviditet. Bankinspektionen kontrollerar fortlöpande att banklagstiftningen efterlevs och att bankinstitutet över huvud taget förvaltas på ett för allmänheten betryggande sätt. I sammanhanget bör också nämnas den penningpolitiska kontroll över bankinstitutet som utövas av riksbanken.

Ett viktigt inslag i banklagstiftningen är den i 1 § BL intagna begränsningen av den krets rättssubjekt som här i landet får driva bankrörelse. Med uttrycket bankrörelse avses, som tidigare nämnts, sådan verksamhet i vilken ingår inlåning från allmänheten på räkning som av bank allmänligen begagnas. Uttrycket har givits denna innebörd med hänsyn till att det är den bankmässiga inlåningen som främst karakteriserar bankrörelse och till att banklagstiftningen har som huvudsyfte att skydda insättarna. Om man bortser från den bankrörelse som får utövas av riksbanken och från den speciella bankverksamhet som får drivas av järnkontoret, får bankrörelse utövas endast av bankaktiebolag som fått Kungl. Maj:ts oktroj och av postbanken, sparbanker och centralkassor för jordbrukskredit enligt den särskilda lagstiftning som finns för dessa bankinstitut.

Bankrörelseverksamhet är exklusivt förbehållen svenska rättssubjekt. I fråga om bankaktiebolagen innehåller BL sålunda regler som innebär att äganderätten till aktier i sådant bolag i princip skall ligga på svenska händer. Motivet härför är att skydda de svenska bankerna mot utländskt inflytande och att förbehålla viss egendom åt landets egna medborgare. Bankrörelseprivilegiet är också från andra utgångspunkter skyddat genom valutaregleringen.

Utländskt bankföretag får alltså inte här i landet driva verksamhet som är att karakterisera som bankrörelse enligt den i 1 § BL givna definitionen. Gällande banklagstiftning lägger däremot inte hinder i vägen för en utländsk bank att här i landet utöva andra former av bankverksamhet. Utländsk bank har således formellt sett möjlighet att från kontor

här i riket driva inlånings- och/eller utlåningsrörelse under förutsättning att i verksamheten inte ingår inlåning från allmänheten på räkning som allmänt används av bank. Bortsett från de hinder som valutaregleringen kan resa mot möjligheten att här driva verksamhet av nämnd art krävs emellertid särskilt tillstånd enligt lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Yrkesmässig verksamhet som avser inlåning eller utlåning av penningar är nämligen att betrakta som sådant näringsidkande som faller under denna lag. Tillståndsprövningen omhänderhas av Kungl. Maj:t.

Det torde få anses som uteslutet att utländskt bankföretag skulle ges tillstånd att här i riket öppna verksamhet som innefattar inlåning eller utlåning. Bakom banklagstiftningen ligger syftet att bankverksamhet i Sverige skall vara förbehållen svenska rättssubjekt och att banks inlånings- och utlåningsverksamhet skall vara underkastade de regler härom som gäller enligt samma lagstiftning. Det har inte förekommit att utländskt bankföretag sökt etablera sig här för att driva inlånings- eller utlåningsrörelse. Enligt min mening finns anledning att i samband med den reglering som jag föreslår i det följande utforma reglerna så att det framgår att utländskt bankföretag inte får från fast driftställe i Sverige driva rörelse av sådant slag.

Det utländska bankföretag som etablerat sig i Sverige avser inte att här driva inlånings- eller utlåningsrörelse. Verksamheten har enligt vad jag erfarit begränsats till inrättande av ett representationskontor med uppgift att få till stånd affärsförbindelser mellan den utländska moderbanken eller någon filial till denna, som finns i ett tredje land, och den svenska marknaden. Verksamheten skall i huvudsak avse förmedling av internationella lån, dvs. lån från utländska källor till valutainlåningar eller vissa typer av valutautlåningar, t. ex. svenska dotterbolag utomlands. Personalen vid representationskontoret skall inte ha rätt att företräda banken utan alla transaktioner skall avslutas direkt mellan banken och kunderna. Den verksamhet som skall utövas från kontoret kan sålunda karakteriseras som en form av agenturverksamhet.

Som framgår av vad jag anfört faller bankverksamhet av sålunda åsyftat slag inte under begreppet bankrörelse i BL:s mening. Det är vidare tveksamt om verksamheten är att anse som sådant näringsidkande som faller inom tillämpningsområdet för lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket.

Internationellt sett går utvecklingen mot en friare etableringsrätt. Svenska banker har kunnat etablera såväl representationskontor som dotterbanker på flera håll i utlandet. Mot denna bakgrund bör det inte komma i fråga att införa ett förbud för utländska banker att här i landet öppna representationskontor. Emellertid måste hänsyn tas till att förhållandena på kreditmarknaden och konkurrenssituationen för de svenska bankinstituten kan förändras väsentligt om utländska banker fritt har

möjlighet att etablera kontor i Sverige och därmed får möjlighet att i en helt annan omfattning än tidigare förmedla banktjänster på den svenska marknaden. Det bör påpekas att utländska bankföretag ofta arbetar under andra, liberalare konkurrensförutsättningar än de svenska bankinstituten och att de inte blir bundna av de kreditgivningsregler och andra bestämmelser som enligt den svenska banklagstiftningen gäller för de svenska bankinstituten. I sammanhanget bör även nämnas att i Kungl. Maj:ts prövning av oktroj för ett bankaktiebolag ingår en behovsprövning som innefattar bl. a. en marknadsbedömning, dvs. en bedömning av om bolaget behövs och om den tillför marknaden nyttig konkurrens. Det svenska bankväsendet är så väl utbyggt att det från allmän synpunkt är påkallat med en viss restriktivitet när det gäller etablering av nya bankinstitut vare sig dessa är verksamma direkt på den svenska marknaden eller indirekt via fasta representationskontor för utländska banker. Av viss betydelse i sammanhanget är också den omständigheten att kreditpolitiska restriktioner som beslutas av de svenska statsmakterna inte kan avse utländska bankers verksamhet. Kreditpolitiska åtgärder kan minska i effektivitet vid en starkt ökad verksamhet från utländska banker här i landet. Enligt min mening finns det under alla förhållanden anledning att reglera möjligheten för utländska banker att från representationskontor här i landet förmedla banktjänster på den svenska marknaden.

Jag har inte funnit anledning att ta upp frågan om reglering av den verksamhet som utländska banker i vissa fall utövar i Sverige via agenter som opererar utan tillgång till något för verksamheten särskilt inrättat kontor.

Mot bakgrund av det sagda föreslår jag att i BL införs en regel som innebär att utländskt bankföretag från kontor eller annat fast driftställe här i riket skall kunna driva endast verksamhet vari inte ingår inlåning eller utlåning samt att för rätt att driva verksamheten — i huvudsak representations- och förmedlingsverksamhet — skall krävas tillstånd av Kungl. Maj:t. Riktpunkten för tillståndsgivningen bör vara att bank i land med vilket det svenska näringslivet har mera omfattande förbindelser skall kunna få rätt att här öppna representationskontor. Utländsk bank som redan har etablerat kontakt med svenska företag bör ges företräde framför annan bank. Självfallet bör tillstånd ges endast åt välrenommerade bankföretag.

Beslut om tillstånd bör gälla t. v. och bör kunna förenas med villkor, t. ex. i fråga om den benämning som skall få användas på representationskontoret och om skyldighet att lämna bankinspektionen de uppgifter som behövs för att representationsverksamheten skall kunna följas. Iakttagande av villkor bör detta kunna föranleda att tillståndet återkallas.

Den av mig förordade regeln bör lämpligen tas upp i ett särskilt

stycke i 1 § BL. Jag föreslår vidare att ansvarsbestämmelsen i 182 § BL kompletteras med en regel varigenom den som för utländskt bankföretags räkning förestår verksamhet som utan tillstånd drivs från kontor eller annat fast driftställe här i riket drabbas av straffansvar. Den nya straffbestämmelsen avser både verksamhet som över huvud taget inte får drivas här av utländsk bank och representationsverksamhet som drivs utan tillstånd.

Som en följd av förslaget att i BL införa regler som avser alla former av utländska bankföretags etablering här i riket via fast driftställe föreslår jag — efter samråd med chefen för handelsdepartementet — att utländskt bankföretags rätt att här driva verksamhet undantas från tillämpningsområdet för lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Detta bör ske genom en ändring i 30 § nämnda lag.

De av mig föreslagna bestämmelserna bör träda i kraft snarast möjligt. För utländskt bankföretag som vid ikraftträdandet driver representationsverksamhet bör gälla särskilda övergångsbestämmelser.

### Hemställan

Jag hemställer att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att antaga inom finansdepartementet upprättade förslag till

1. lag om ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse,
2. lag om ändring i lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:  
*Britta Gyllensten*

