

Nr 73.

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om
ändring i vissa delar av lagen den 22 juni 1911 om
bankrörelse; given Stockholms slott den 7 februari 1919.*

Under åberopande av bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse.

De till ärendet hörande handlingar skola tillhandahållas riksdagens vederbörande utskott.

GUSTAF.

F. V. Thorsson.

Förslag

till

Lag

om ändring i vissa delar av lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse.

Härigenom förordnas dels att i lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse skall införas en ny paragraf av nedan angivet innehåll och betecknad 254 a, dels ock att 48 och 164 §§ i nämnda lag skola erhålla följande ändrade lydelse:

48 §.

Bankaktiebolag, som avsatt reservfond, uppgående till mera än femtio procent av bolagets grundfond, må även under andra förhållanden än i 46 § sägs förvärva aktie i emissionsbank; dock må bolaget ej på en gång innehava jämlikt denna bestämmelse förvärvade aktier till högre bokfört belopp än det, varmed reservfonden överskjuter femtio procent av grundfonden. Äger bolaget tillika grundfond och reservfond till sammanlagt belopp av sex miljoner kronor, må bolaget jämväl förvärva andra aktier till hälften av det belopp, för vilket rätten att förvärva aktier i emissionsbank icke utnyttjas. Aktier i annat inländskt bankaktiebolag, som icke är emissionsbank, ävensom aktier i utländskt bankföretag må dock ej förvärvas utan att Konungen prövat skäligt lämna tillsånd därtill.

Bankaktiebolag enligt denna paragraf tillkommande rätt att förvärva aktier må ej användas, med mindre sådant är i bolagsordningen eller av bolagsstämman medgivet.

164 §.

Solidariskt bankbolag, som avsatt reservfond, uppgående till mera än femtio procent av bolagets grundfond, må även under andra förhål-

landen än i 162 § sägs förvärva aktie i emissionsbank; dock må bolaget ej på en gång innehava jämligt denna bestämmelse förvärvade aktier till högre bokfört belopp än det, varmed reservfonden överskjuter femtio procent av grundfonden. Äger bolaget tillika grundfond och reservfond till sammanlagt belopp av sex miljoner kronor, må bolaget jämväl förvärva andra aktier till hälften av det belopp, för vilket rätten att förvärva aktier i emissionsbank icke utnyttjas. Aktier i inländskt bankaktiebolag, som icke är emissionsbank, ävensom aktier i utländskt bankföretag må dock ej förvärfvas, utan att Konungen prövat skäligt lämna tillstånd därtill.

Solidariskt bankbolag enligt denna paragraf tillkommande rätt att förvärva aktier må ej användas, med mindre sådant är i bolagsordningen eller av bolagsstämman medgivet.

254 a §.

Ej må bankbolag övertaga annat bankbolags rörelse, med mindre Konungen, där övertagandet finnes vara till nytta för det allmänna, lämnar tillstånd därtill.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då densamma, enligt därå meddelad uppgift, från trycket utkommit i Svensk förätnings-samling.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 31 januari
1919.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern EDÉN,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena HELLNER,
Statsråden: PETERSSON,
 SCHOTTE,
 PETRÉN,
 NILSON,
 LÖFGREN,
 RYDÉN,
 UNDÉN,
 THORSSON.

Efter gemensam beredning med chefen för justitiedepartementet anförde chefen för finansdepartementet, statsrådet Thorsson:

I skrivelse den 15 juni 1917 (nr 322) har riksdagen anhållit, att Kungl. Maj:t ville låta utreda, i vad mån ändringar i eller tillägg till gällande lagar och författningar eller åtgärder annorledes borde vidtagas till förhindrande av bankväsendets utveckling i en för staten och näringslivet skadlig riktning samt därefter till riksdagen inkomma med de framställningar, vartill en sådan utredning kunde föranleda.

Med auleddning av berörda skrivelse tillsatte Kungl. Maj:t den 22 september 1917 en kommitté med uppdrag att verkställa utredning rörande vissa kreditfrågor, närmast frågan om emissionsväsendet, bankkoncentrationen och frågan om anordnandet av statlig bankverk-

samhet av samma art som vanlig bankrörelse m. m., allt i enlighet med av Kungl. Maj:t vid uppdragets meddelande lämnade närmare anvisningar.

Denna kommitté har den 29 november 1918 avgivit ett betänkande med förslag till åtgärder i anledning av de tendenser till koncentration, vilka kommit till uttryck i banksammanslagningarna. På grundvalen av inom kommittén verkställda utredningar har dessutom dess ledamot, professor G. Cassel, författat en vid betänkandet fogad skrift, benämnd »Stordriftens utveckling inom det svenska bankväsendet» och innehållande en redogörelse för den svenska bankkoncentrationens hittillsvarande förlopp, omfattning och resultat.

Över betänkandet hava infordrade yttranden avgivits av fullmäktige i Sveriges riksbank samt av bankinspektionen och svenska bankföreningens styrelse. Bankinspektionen, som tillika anmodats att inkomma med förslag till erforderliga bestämmelser i ämnet, har vid sitt yttrande fogat ett dylikt förslag.

I sitt betänkande erinrar kommittén till en början om den synnerligen starka utveckling, som vårt bankväsende under de senaste femton åren företett. Det av de svenska privatbankerna förvaltade kapitalet, som år 1903 belöpte sig till 1,219 miljoner kronor, uppgår nu till cirka 5,397 miljoner kronor, varav ungefär fyra femtedelar utgöres av inlåning från allmänheten. Samtidigt har antalet banker, som vid 1903 års utgång var 70 och 1908 nådde sin kulmen med 84, vid 1917 års utgång nedgått till 53. Denna minskning i antalet, trots tillkomsten under berörda tid av 45 nya banker, har åstadkommits genom upphörandet av ett 70-tal förutvarande banker, som regel genom rörelsens överflyttande till annan bank. Antalet provinsbanker och små lokalbanker har starkt nedgått och så småningom hava framträtt dels mycket stora banker, som sträcka sin verksamhet över större delen av landet, dels en rad banker av mellanstorlek med verksamhetsområde över flera provinser. Belysande för koncentrationstendensen är att tre av de största bankerna övertagit respektive 12, 7 och 6 banker. Vid 1903 års utgång omfattade landets största bank föga mer än 8 procent av omslutningen i samtliga svenska banker, och vid utgången av 1917 utgjorde motsvarande siffra över 17 procent. De 4 största bankerna representerade vid 1917 års utgång lika stor del (46.1 procent) av omslutningen som de 10 största bankerna vid 1903 års utgång. Skulle de för närvarande preliminärt beslutade fusionerna mellan Skandinaviska kreditaktiebolaget och Skånska handelsbanken samt mellan Stockholms handels-

Kommittén.

Bankkoncentrationen i Sverige.

bank och Bankaktiebolaget Södra Sverige komma till stånd, skulle de båda storbankerna till-ammans representera cirka 40 procent av samtliga de svenska bankbolagens omslutning.

*Koncentra-
tionens faror.*

Kommittén framhåller, att vis-a farhågor uttalats med anledning av denna koncentration inom bankväsendet, farhågor vilka kommittén anser värda uppmärksamhet.

Sålunda har framhållits att, därest självständiga ortsbanker, vilka under mångårig verksamhet förvärvat sig kännedom om och samhörighet med en ords eller landsdels näringsliv och på ett förtjänstfullt sätt fyllt viktiga uppgifter för detsamma, förvandlas till filialer av större banker, det lätt kan inträffa, att kreditbehov, för vilkas fyllande mera lokala synpunkter kunde vara av vikt och som ortsbanken på grund av sin intima kontakt med näringslivet i allmänhet ägt förut-ättningar att tillgodose, ej lika lätt vinna beaktande av huvudledningen för en stor bank, även om dess lokala ledning ej är främmande för ortens traditioner. Det kunde befaras att kapitalet, till förfång för kreditbehovet inom de områden, där det uppsamlats, komme att överföras till mera avlagsna låntagare och för hemorten främmande uppgifter.

Vidare har anförts, att därest banksammanslagningarna alltjämt komme att fortgå, industrien bleve för sin kredit hänvisad till allt färre banker och härigenom kunde komma i allt för stort beroende av storbankerna, att storbanker, som stode i affärsförbindelse med ett flertal industri- och affärsföretag, ej sällan förbunde dessa till koncerner med en samlad makt, som vore i stånd att behärska vidsträckta områden av landets näringsliv och otillbörligen försvåra konkurrensen för utomstående företag, samt att ifrågavarande banker jämväl kunde anses medföra en viss fara för de företags självständighet, över vilka de förskaffade sig kontroll. Slutligen hava uttalats farhågor för, att en allt för långt gången koncentration av det privata bankväsendet skulle försvaga riksbankens förmåga att fylla sina uppgifter som centralbank.

*Koncentra-
tionens för-
delar.*

Kommittén har å andra sidan framhållit, att storbankernas framträdande får ses i samband med näringslivets expansion och stordriften inom industrin. Deras betydelse för denna utveckling borde icke underskattas. En stor bank kunde tillförsäkra sig en högt kvalificerad ledning och vinna möjlighet att ernå en vidsträckt överblick över den ekonomiska situationen inom landet och i utlandet. Genom utsträckning av verksamheten över stora delar av landet kunde uppnås en mera ändamålsenlig fördelning av kapitalet och en fullständigare och mera mångsidig placering av detsamma än vad vid den mera lokala verksamheten kunde åstadkommas. Den större banken med sitt kapital placerat uti en mång-

fald olika företag inom vitt skilda orter hade en väsentligt större förmåga att stå emot de påfrestningar, som kriser inom vissa näringsgrenar eller å viss ort kunde medföra, än den mindre bank, vars huvudsakliga verksamhet vore begränsad till ett mera speciellt område.

Med detta sistnämnda ville kommittén emellertid icke hava sagt, att bankkoncentrationens fördelar skulle berättiga till en stadigt stegrad koncentration av landets bankmedel på ett fåtal stora bankenheter. Att en mindre grupp storbanker intoge en ledande ställning inom ett lands bankväsen kunde anses riktigt och naturligt, men det vore icke lämpligt, att dessa, såsom fallet vore exempelvis i England och Frankrike, praktiskt taget behärskade hela bankverksamheten inom landet. Man finge heller icke glömma, att även om stora banker i allmänhet vore i tillfälle att för sin ledning förvärva de bästa krafter, så medförde å andra sidan misstag i en sådan banks skötsel eller en missriktad bankpolitik från densamma desto vidsträcktare och allvarligare konsekvenser för det allmänna. Tillvaron av mindre ortsbanker borde icke äventyras genom banksammanslagningar. Antalet småbanker hade genom banksammanslagningarna starkt nedgått. Enligt professor Cassels framställning hade 41 småbanker under perioden 1903—1917 övertagits av andra banker. I några fall hade detta nog varit beroende på bristande bärighet av den övertagna bankens verksamhet. Erfarenheterna med de småbanker, som kring det senaste sekelskiftet i stort antal bildades i vårt land, vore i flera fall mindre gynnsamma. Ortsbankernas ekonomiska underlag vore emellertid nu starkare, och dessa banker hade numera ofta kapital, som uppginge till flera miljoner kronor. Ortsbanker kunde, om de iakttog nödig begränsning av sin verksamhet och leddes med försiktighet, hava betydelsefulla uppgifter att fylla.

*Avvägning av
fördelar och
olägenheter.*

Beträffande de förut berörda farhågor, som yppats med hänsyn till industrien och det beroende av storbankerna, i vilket den ansetts komma, då den blivit hänvisad till allt färre banker för sin kredit, anser kommittén, att för så vitt berörda farhågor motiverats med hänvisningar till banksammanslagningarna, dessa tillmätts en allt för stor vikt. Enligt kommitténs uppfattning borde det nämligen icke förbises, att vidsträckt kreditgivning alltid och av vem den än förmedlades, ställde kredittagaren i visst beroende av långivaren, men även gjorde långivaren intresserad av att det understödda företaget sköttes och utvecklades på bästa möjliga sätt. Storindustriella företag med betydande och endast långsamt realiserbara naturtillgångar — talrika i vårt land — måste i regel anlita vidsträckt stöd av kapitalstarka förlagsgivare. Det torde icke kunna undvikas, att dessa förlagsgivare, vare sig de vore stor-

banker eller andra penning- och kreditinstitut eller enskilda finansmän, understundom måste betinga sig inflytande över företagens ledning. Ett dylikt inflytande hade otvivelaktigt gagneliga verkningar, om det utövades med all den insikt, över vilken kreditgivaren kunde förfoga, men givetvis kunde inflytandet missbrukas. Vad som syntes vara av betydelse beträffande bankverksamhetens förhållande till industrien vore, att ett system av tillräckligt antal med varandra konkurrerande stora banker upprätthölles, så att därigenom i möjligaste mån förhindrades, att industriella koncerner med stöd av ett mäktigt bankintresse undertryckte besvärliga konkurrenter och betydelsefulla nybildningar genom att dessa vägrades den kredit, varav de borde anses förtjänta.

Rörande banksammanslagningarnas inverkan på riksbankens ställning anför kommittén, att en allt för långt gången koncentration av den privata bankverksamheten givetvis kunde komma att medföra svårigheter för riksbanken, och att det kunde anses riktigt att vid beslut om mera betydande banksammanslagningar hänsyn toges till de synpunkter, som riksbanksledningen eventuellt beträffande sådana sammanslagningar kunde göra gällande.

I fråga om banksammanslagningar vore det enligt kommitténs mening icke lätt att bedöma, var gränsen under varje utveckling-skede bör sättas och om denna för tillfället bör anses vara nådd i vårt land. Kommittén anser sig emellertid under alla omständigheter kunna uttala, att ett okontrollerat fortskridande som hittills på banksammanslagningarnas väg syntes vara ägnat att ingiva betänkligheter.

*Motiven för
sammanslag-
ningar.*

Enligt kommitténs uppfattning hade de banksammanslagningar, som hittills ägt rum, ofta nog planlagts och genomförts efter väl ensidiga synpunkter. Vid desamma hade som regel i allt för hög grad hänsyn tagits endast till den övertagande bankens och de säljande aktieägarnas ekonomiska intressen. Vid bedömandet av sammanslagningarna hade däremot vanligen icke lämnats något utrymme för de synpunkter från det allmännas sida, som kunnat göras och ej sällan gjorts gällande beträffande den övertagande bankens utvidgning eller upphörandet av den övertagna bankens verksamhet. I vissa fall hade en större eller mindre rubbning i den övertagna bankens ekonomiska förhållanden eller trycket av en befarad eller tillkommen konkurrens medverkat till sammanslagningen. Någon gång hade rent personliga motiv givit upp-laget till en sammanslagning. Emellertid torde man kunna säga, att banksammanslagningarna hittills som regel framkallats av utvidgningstendenser från den övertagande och aktieägareintressen från den övertagna bankens sida.

Prövningsrätt
för Kungl.
Maj:ts.

Kommittén anser, att anläggandet av uteslutande sådana motiv för banksammanslagningar, som hittills gjort sig gällande, icke kan vara gagneligt för den svenska bankverksamhetens sunda utveckling. Så viktiga allmänna intressen voro förbundna med det svenska bankväsendets organisation, att mera ingripande förändringar i detsamma icke borde få undandragas i utflytande av allmänna synpunkter. Bankrörelsen i Sverige har alltid varit underkastad särskild lagstiftning och kontroll. Jämlikt 1911 års banklag, som upptagit och utvidgat en bestämmelse i kungörelsen angående enskilda banker den 9 januari 1846, kräves för bildande av bank Kungl. Maj:ts prövning, huruvida den planerade banken kan anses nyttig för det allmänna. Samma synpunkt borde göras gällande, då fråga uppstår om upphörande av banks verksamhet. Enligt kommitténs åsikt borde sålunda Kungl. Maj:t tilläggas rätt att pröva, huruvida en ifrågasatt banksammanslagning bör komma till stånd.

Principer för
prövningen.

Den ledande synpunkten vid sådan prövning från Kungl. Maj:ts sida borde vara, att endast sådana sammanslagningar medgivas, vilka icke kunna befaras medföra större olägenheter för staten, näringslivet eller allmänheten, än den nytta, som måste anses följa med desamma. Särskilt torde sammanslagning mellan två mycket stora banker vara ägnad att ingiva betänkligheter. Vidare borde beaktas, att de banktyper, som nu finnas i Sverige, var för sig äga sitt berättigande och att det är angeläget att tillse, att det svenska bankväsendet under sin vidare utveckling så vitt möjligt bibehålles vid ett väl balanserat system av dylika olika banktyper. Konkurrensen på bankväsendets område borde i möjligaste mån hållas öppen och åtgärder, som uppenbart syfta till ett undertryckande av sund och samhällsnyttig konkurrens, förhindras. Dessa omständigheter syntes kommittén förtjäna särskilt beaktande vid fusion mellan en större bank och en sådan provins- eller lokalbank, som själv äger en god ställning och av gammalt ägt och alltjämt äger intima förbindelser med näringslivet inom sitt historiska verksamhetsområde samt tillräckliga förutsättningar att kunna tillgodose kreditbehovet. I åtskilliga fall hade på en bankfusion av här antydd art mer eller mindre omedelbart följt bildandet av en ny provins- eller lokalbank. En dylik konsekvens av en företagen fusion kunde i allmänhet anses såsom mindre lycklig. Ett verkligt behov av en lokalbank tillgodosåges säkerligen bättre genom upprätthållandet av ett självständigt äldre bankinstitut med dess soliditet och traditioner än genom nybildning av en ortsbank, vars framgång måste försvåras av den övertagna bankens fortbestånd som avdelning inom den större övertagande banken, på samma gång som fusionens avsedda fördelar delvis förringas och oför-

utsedda olägenheter stundom uppkomma. Har efter sådan prövning sammanslagning medgivits, borde å andra sidan oktroj icke beviljas för bildandet av en ny ortsbank av samma slag inom den övertagna bankens naturliga område, förrän förändrade förhållanden eller nya behov gjort nyttan för det allmänna av en sådan nybildning uppenbar.

Att söka uppställa vissa närmare grunder, efter vilka Kungl. Maj:ts prövning av banksammanslagningsfrågor bör äga rum, låte sig knappast göra. För möjliggörande av en allsidig prövning borde målsmännen för de intressen, som kunde varda berörda av ifrågavarande förändringar, beredas tillfälle att framlägga sina synpunkter. Innan bankinspektionens utlåtande avgäves, borde sålunda fullmäktige i riksbanken, Konungens befallningshavande och vederbörande handelskammare lämnas tillfälle att yttra sig. Sammanslagning villkoren borde givetvis offentliggöras, så att vederbörande myndigheter och allmänheten erhålla kännedom om alla de omständigheter och förhållanden, till vilka hänsyn bör tagas vid bedömandet av sammanslagningens förutsättningar och motiv.

Det syntes önskvärt, att vederbörande banker bereddes tillfälle att på ett så tidigt skede som möjligt få frågan angående en mellan bankstyrelserna överenskommen sammanslagning prövad av Kungl. Maj:t. Att härför avvakta ärendets behandling på respektive bolagsstämmor skulle ofta komma att medföra en mycket avsevärd tidsutdräkt och därmed förenade praktiska olägenheter för bankverksamheten. Då Kungl. Maj:ts prövning givetvis icke borde omfatta ett bedömande av, i vilken mån de ekonomiska villkoren för sammanslagningen kunna anses tillfredsställande för respektive bankers aktieägare, så syntes de formella betänkligheter, som kunde göras gällande beträffande tidpunkten för ett sådant ärendes prövning hos Kungl. Maj:t, böra tillmätas mindre vikt i jämförelse med de praktiska fördelar, som en sådan tidigare prövning otvivelaktigt i många fall skulle komma att medföra för vederbörande banker.

*Förvärv av
aktiemajoritet
i annan bank.*

De syften, som avses med en banksammanslagning, kunde även, åtminstone i viss utsträckning, nås genom banks förvärv av aktiemajoriteten i annan bank. Ett dylikt tillvägagångssätt vore ej sällsynt i andra länder, särskilt i Tyskland, där det underlättas därigenom, att en bank stundom utövar rösträtt för hos banken belånade aktier i annan bank. Exempel å dylikt förvärv hade, som förut nämnts, även förekommit hos oss. För att tillförsäkra Kungl. Maj:t åsyftat inflytande på bankkoncentrationen syntes det kommittén erforderligt, att förbud stadgas för bank att — förutom i sådant fall, som omnämnes i § 46 banklagen — utan Kungl. Maj:ts medgivande förvärva eller besitta aktier

i annan bank. En sådan ändring i banklagen syntes även utan olägenhet för bankerna kunna genomföras.

Med anledning av vad sålunda anförts hemställer kommittén, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att genom ändringar och tillägg i banklagen föreskriva,

1) att bankbolag icke må övertaga annan banks rörelse med mindre Kungl. Maj:t lämnar tillstånd därtill;

2) att bank — förutom i sådant fall, som omnämnes i § 46 banklagen — ej må utan Kungl. Maj:ts medgivande förvärva eller besitta lotter eller aktier i annan inhemsk bank.

Kommittén tillägger, att enligt kommitténs förmenande den lagstiftning, som kunde komma att beslutas, borde bliva tillämplig även på de banksammanslagningar, angående vilka vid tiden för lagens ikraftträdande preliminära avtal träffats, men definitiva beslut ännu icke fattats.

Fullmäktige i riksbanken anföra bland annat:

Fullmäktige i
riksbanken.

»Den verksammaste drivkraften vid sammanslagningarna har utan tvivel varit utvidgningstendenser från den övertagande bankens sida.

Dessa tendenser ha i de flesta fall haft sin rot i tävlan om de rangplatser med därmed följande makt, som bankerna sinsemellan intagit, ordnade efter fondernas och omslutningssummornas storlek. Denna tävlan har i vissa fall urartat till ren kapplöpning. Banksammanslagningar ha förekommit, för vilka goda skäl kunnat anföras, men dessa sammanslagningar kunna nog betecknas såsom undantag. I de flesta fall ha sammanslagningarna icke kunnat motiveras med ur det allmännas synpunkt tillfredsställande skäl. Att icke övertagande av andra banker varit någon nödvändig förutsättning för att en ledande bank skulle kunna bibehålla och utveckla sin position samt på ett fullt tillfredsställande sätt fylla sin uppgift, framgår nogsamman därav, att exempel kunna anföras på stora och medelstora banker, som utan att alls eller blott i mycket ringa mån ha deltagit i sammanslagningsskonkurrensen, kunnat bibehålla sin rangplats och på ett i allo tillfredsställande sätt betjäna och utvidga sin kundkrets.

Till den övertagna bankens kundkrets har man i de flesta fall tagit liten eller ingen hänsyn. Kundkretsen har betraktats som en ren handelsvara.

En följd av banksammanslagningarna har blivit, att ledningen av landets bankverksamhet allt mera centraliserats till huvudstaden. I vis mån är en dylik centralisation nödvändig. Den stora clearingen av

landets bankaffärer graviterar självfallet mot centralpunkten för landets näringsliv. Men en för långt driven centralisation av bankverksamhetens ledning är däremot icke nyttig. En stor bank, som i sig upptagit ett antal livskraftiga landsortsbanker, kan knappast i längden och under alla förhållanden fylla de olika orternas behov lika bra, som de övertagna bankerna kunnat, om de bibehållit sin självständighet. En bank är en enhet, som på längden icke kan skötas från mer än en plats, den plats där huvudstyrelsen residerar. Vid flertalet banksammanslagningar har försäkrats, att den övertagna bankens styrelse skulle fortfarande bibehålla sin självständighet. Detta kan låta sig göra under längre eller kortare tid, beroende på personliga förhållanden. Men efter hand som tiden går och personombyten inträffa såväl vid den övertagande som den övertagna bankens styrelse, förvandlas den senare banken så småningom i regel till ett rent avdelningskontor. Under tider av stark penningknapphet kommer kreditgivningen utan tvivel att belömas och besörjas främst ur synpunkten av vad för banken såsom helhet är fördelaktigast. Hänsynen till de olika avdelningskontorens och deras kundkrets intressen kommer självfallet i andra rummet. Samma blir förhållandet, om bank råkar i svårigheter.

Att en för långt driven koncentration av den privata bankverksamheten kan medföra svårigheter för riksbanken, anse fullmäktige i likhet med kommittén självklart. Om en bank i känslan av sin kanske överskattade makt och betydelse skulle visa tendenser att motarbeta av riksbanken i det allmännas intresse vidtagna nödvändiga åtgärder, bleve det givetvis svårare för riksbanken att vinna gehör hos en sådan bank, ju större och mäktigare den vore. Skulle en mycket stor bank råka i ekonomisk förlägenhet, vore det också tänkbart, att riksbankens krafter icke räckte till att lämna den hjälp, som vore erforderlig för att avvärja en katastrof, som kunde bliva till en verklig riksolycka.

Hittills genomförda banksammanslagningar ha i regel diktats av de båda kontrahenternas, den övertagande och den övertagna bankens, privatekonomiska intressen. På det att behörig hänsyn även till det allmännas intresse må iakttagas, anse fullmäktige i likhet med kommittén, att Kungl. Maj:t bör tilläggas rätt att pröva, huruvida en ifrågasatt banksammanslagning får komma till stånd.

Kungl. Maj:ts prövning bör självfallet gå ut på ett avvägande mot varandra av de sånnolika fördelarna och olägenheterna för det allmänna av den ifrågasatta sammanslagningen. Endast i de fall, att fördelarna avgjort överväga olägenheterna, bör medgivande till sammanslagningen

lämnas. Upphörande av en livskraftig bank, som sedan länge tillfredsställande fyllt och som har all utsikt att fortfarande kunna tillfredsställande fylla sin uppgift, bör möta betänkligheter. Kommer härtill, att en plats med högt utvecklad industri och handel genom sammanslagningen berövas sin enda egna bank och följaktligen kan väntas komma att med fog göra anspråk på beviljande av rätt att på platsen bilda en ny egen bank, måste betänkligheterna givetvis i hög grad ökas. I alldeles särskild grad blir detta fallet, om sammanslagningen gäller två storbanker.

Att fullmäktige i riksbanken, såsom kommittén framhåller, böra lämnas tillfälle att framlägga sina synpunkter, innan fråga om begärd banksammanslagning av Kungl. Maj:ts avgöres, synes fullmäktige påkallat.

På av bankkommittén anförda skäl bör Kungl. Maj:ts rätt att pröva fråga om banksammanslagning kompletteras med bestämmelse, att bank — förutom i fall, som omnämnas i § 46 banklagen — ej må utan Kungl. Maj:ts medgivande förvärva eller besitta lotter eller aktier i annan inhemsk bank. Enligt vad fullmäktige hava sig bekant har nyligen fråga förevarit, att svensk bank skulle utvidga sin verksamhet genom köp av aktier i utländsk bank. Även fråga om förvärvande av aktier i utländsk bank bör underställas Kungl. Maj:ts prövning. Till detta ändamål hemställa fullmäktige, att i slutklämman i kommitténs förslag punkt 2) ordet *inhemsk* uteslutes.»

Svenska bankföreningens styrelse har i sak icke något ett erinra emot de av kommittén föreslagna ändringarna i banklagen.

Svenska
bankföreningens
styrelse.

I bankinspektionens yttrande heter det bland annat:

Bankinspek-
tionen.

Emot vad kommittén anført och hemställt angående förbud för bank att utan särskilt tillstånd övertaga annan banks rörelse hade bankinspektionen icke funnit anledning till erinran, och bankinspektionen hade ansett så mycket större skäl föreligga att ansluta sig till kommitténs uppfattning i ämnet, som svenska bankföreningen, enligt vad av dess yttrande framginge, lämnat kommitténs förslag i denna liksom i övriga delar utan invändning. Vid meddelande av tillstånd i dylikt hänseende borde givetvis prövningen hava inriktats på att banksammanslagningen finnes vara till nytta för det allmänna.

Enligt 48 respektive 164 § i banklagen kunde bankbolag, vars grundfond och reservfond nått viss angiven storlek, även under andra förhållanden än i 46 respektive 162 § i samma lag sades, förvärva aktier

till visst belopp. Uppenbarligen kunde ett bankbolag, som på grund av stadgande i endera av de båda förstnämnda paragraferna ägde förvärva aktier, genom inköp av aktier i ett annat bankbolag över dettas ledning skaffa sig ett inflytande, som i stort sett ledde till samma resultat som om förstnämnda bolag övertog det andras rörelse. På grund härav torde ett stadgande om befogenhet för Kungl. Maj:t att bestämma, huruvida en banksammanslagning skulle få ske eller ej, böra, på sätt kommittén föreslagit, kompletteras med en bestämmelse om motsvarande inskränkning i bankbolags rätt att på grund av föreskrift i 48 respektive 164 § i banklagen förvärva aktier i annat bankbolag.

Det syntes visserligen kunna ifrågasättas, huruvida det icke för sådant ändamål kunde vara tillfyllest att inskrida endast mot bankbolags förvärv av aktiemajoriteten i annat bankbolag. Enligt bankinspektionens mening torde dock lagstiftningen icke böra inskränkas härtill. En bank, som ägde $\frac{49}{100}$ av en annan banks aktiestock, torde nämligen i regel utan större svårighet kunna finna utvägar att genomdriva sina önskingar beträffande den andra bankens ledning. På grund härav syntes det bankinspektionen vara lämpligast att, på sätt kommittén föreslagit, göra banks rätt att över huvud förvärva aktier i annan bank — under andra omständigheter än i 46 respektive 162 § förmälles — beroende av Kungl. Maj:ts tillstånd.

Enahanda borde förhållandet bliva beträffande bankaktiebolags förvärv av huvudlotter i solidarisk bank. För solidariska bankbolag förefunnes redan förbud i detta hänseende i 163 § i banklagen.

Kommitténs uttalande angående tillämpning av vissa utav kommittén i dess betänkande angivna synpunkter vid prövning av ansökningar om fastställelse å förändring i banks bolagsordning beträffande storleken av dess kapital föranledde icke någon invändning från bankinspektionens sida.

Vid behandling av detta ärende hade inom bankinspektionen uppstått fråga, huruvida för åstadkommande av en effektiv efterlevnad av den nu föreslagna lagstiftningen särskilda straffbestämmelser borde meddelas. Bankinspektionen hade emellertid kommit till den övertygelsen, att detta icke vore av behov påkallat. Vad till en början bestämmelserna angående banksammanslagningar anginge torde ett bankbolags underlåtenhet att ställa sig desamma till efterrättelse innebära en svårare avvikelse från banklagen, vilken på grund av stadgandet i 235 § i samma lag borde kunna medföra, att meddelad oktroj kunde förklaras förverkad. För behörigt iakttagande av bestämmelserna om bankbolags

förvärv av aktier i andra bankbolag torde de viten, som bankinspektionen kunde förelägga, vara tillfyllest.

Slutligen torde böra erinras, att kommittén gjort det uttalandet, att en blivande lagstiftning angående förbud mot banksammanslagningar utan Kungl. Maj:ts tillstånd borde göras tillämplig även på de sammanslagningar, angående vilka vid tiden för lagens ikraftträdande preliminära avtal träffats men definitiva beslut ännu icke fattats.

Bankinspektionen anslöte sig till kommitténs uppfattning i denna del. De slutliga åtgärderna för genomförande av de för närvarande ifrågasatta banksammanslagningarna kunde emellertid vidtagas först vid ordinarie bolagsstämmor med vederbörande banker. Dylika bolagsstämmor plägade hållas under mars månad, och något övertagande av annan banks rörelse torde sålunda först då kunna ifrågakomma. Därest en blivande lag i ämnet kunde utfärdas före ingången av berörda mars månad, erfordrades icke någon särskild bestämmelse i det av kommittén angivna hänseende.

Bankinspektionen tillägger, att det ifrågasatta förbudet för bank att utan Kungl. Maj:ts tillstånd övertaga annan banks rörelse syntes böra införas i en helt ny paragraf i banklagen, vilken torde erhålla plats under rubriken »VI. Särskilda bestämmelser» och betecknas 253 a §. Den föreslagna inskränkningen i bankbolags rätt att förvärva bankaktier och banklotter borde åter stadgas i tilläggsbestämmelser till 48 och 164 §§ av innehåll, att dylika aktier samt, i fråga om bankaktiebolag, huvudlotter i solidariskt bankbolag finge förvärvas allenast då Konungen, där så finnes lämpligt, givit tillstånd därtill. I sammanhang därmed torde vissa redaktionella förändringar i berörda paragrafer böra ske, avseende ett tydligare angivande av i vad mån banklotter kunde av bankbolag förvärvas.

I betraktande av de betydande olägenheter, vartill en banksammanslagning på sätt ovan utvecklats under vissa omständigheter kan giva upphov, torde det för en sund och gynsam utveckling av vårt ekonomiska liv få anses vara synnerligen önskvärt, att i lagstiftningsväg möjlighet beredes att underkasta en ifrågasatt banksammanslagning granskning och förhindra densamma, i fall granskningen giver vid handen, att sammanslagningen med hänsyn till allmänna intressen kan komma att hava övervägande skadliga verkningar.

Departement-
schefen.

Införes en dylik kontroll över banksammanslagningar, bör dess handhavande uppenbarligen överlämnas åt Kungl. Maj:t, i vars händer

enligt gällande lag om bankrörelse avgörandet, huruvida bankbolag skall få komma till stånd, redan ligger.

Såsom kommittén anfört torde det icke vara lämpligt eller ens möjligt att söka angiva några närmare grunder för prövningen, huruvida en banksammanslagning skall få äga rum eller ej. Dock synes mig böra i lagen uttryckligen angivas, att prövningen avser tillvaratagandet av allmänna intressen. I 3 respektive 113 § lagen om bankrörelse kräves såsom villkor för att bankbolag skall få bildas, att bolaget finnes vara nyttigt för det allmänna. Enligt motiven till lagen är syftet med denna bestämmelse att förhindra, det uppkomsten av nya bankbolag blir så stark, att de bliva till skada för ett sunt affärliv. Med berörda bestämmelse till förebild torde i nu ifrågavarande hänseende böra, på sätt bankinspektionen föreslagit, stadgas, att bankbolags rörelse må av annat bankbolag övertagas allenast, i fall Kungl. Maj:t, där det finnes vara till nytta för det allmänna, lämnar tillstånd därtill.

Nu omförmälda stadgande läser i överensstämmelse med kommitténs av bankinspektionen närmare utformade förslag böra kompletteras med bestämmelser, som göra Kungl. Maj:ts samtycke till villkor för att bankaktiebolag och solidariska bankbolag skola få förvärva aktier i bankaktiebolag. Något bankernas berättigade intresse torde ej genom en dylik begränsning av deras aktieförvävrätt trädas för nära. Då 48 och 164 §§ lagen om bankrörelse endast handla om bankbolags rätt att förvärva aktier, synes emellertid anledning ej föreligga att, på sätt berörda förslag innehålla, låta i dessa paragrafer inflyta bestämmelser även rörande förvärv av lotter i solidariska bankbolag.

Vad angår fullmäktiges i riksbanken hemställan, att jämväl frågor om rätt för bankbolag att förvärva aktier i utländska banker måtte underkastas Kungl. Maj:ts prövning, så torde väl en bestämmelse i denna riktning icke vara av speciell betydelse ur den synpunkt, som föranlett kommittén att föreslå inskränkningar i bankbolags aktieförvävrätt, vilket torde förklara, att kommittén icke upptagit detta spörsmål till behandling. Med hänsyn till vad riksbanksfullmäktige anfört, anser jag mig emellertid böra föreslå, att förbudet mot förvärv av aktier i bankaktiebolag icke inskränkes till aktier i inhemskt bankaktiebolag.

Såsom förut nämnt har bankinspektionen utarbetat förslag till lagstiftning i ämnet. Detta förslag synes mig med vi-sa ändringar, huvudsakligen föranledda av vad jag ovan yttrat, kunna läggas till grund för bestämmelser i ämnet.

Föredragande departementschefen uppläste härefter omförmälta förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse, sådant förslaget lydde efter vidtagandet av de utav departementschefen antydda ändringar, och hemställde, att lagrådets yttrande över förslaget, vilket fogats såsom bilaga till detta protokoll, måtte, för det ändamål § 87 regeringsformen omförmäler, genom utdrag av protokollet inhämtas.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan behagade Hans Maj:t Konungen lämna bifall.

Ur protokollet:

Herbert Wallin.

Bilaga.**Förslag**

till

Lag**om ändring i vissa delar av lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse.**

Härigenom förordnas dels att i lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse skall införas en ny paragraf av nedan angivet innehåll och betecknad 254 a, dels ock att 48 och 164 §§ i nämnda lag skola erhålla följande ändrade lydelse:

48 §.

Bankaktiebolag, som avsatt reservfond, uppgående till mera än femtio procent av bolagets grundfond, må även under andra förhållanden än i 46 § sägs förvärva aktie i emissionsbank; dock må bolaget ej på en gång innehava jämlikt denna bestämmelse förvärvade aktier till högre bokfört belopp än det, varmed reservfonden överskjuter femtio procent av grundfonden. Äger bolaget tillika grundfond och reservfond till sammanlagt belopp av sex miljoner kronor, må bolaget jämväl förvärva andra aktier till hälften av det belopp, för vilket rätten att förvärva aktier i emissionsbank icke utnyttjas. Aktier i annat bankaktiebolag, som icke är emissionsbank, må dock ej förvärvas utan att Konungen prövat skäligt lämna tillstånd därtill.

Bankaktiebolag enligt denna paragraf tillkommande rätt att förvärva aktier må ej användas, med mindre sådant är i bolagsordningen eller av bolagsstämman medgivet.

164 §.

Solidariskt bankbolag, som avsatt reservfond, uppgående till mera än femtio procent av bolagets grundfond, må även under andra förhål-

landen än i 162 § sägs förvärva aktier i emissionsbank; dock må bolaget ej på en gång innehava jämlikt denna bestämmelse förvärvade aktier till högre bokfört belopp än det, varmed reservfonden överskjuter femtio procent av grundfonden. Åger bolaget tillika grundfond och reservfond till sammanlagt belopp av sex miljoner kronor, må bolaget jämväl förvärva andra aktier till hälften av det belopp, för vilket rätten att förvärva aktier i emissionsbank icke utnyttjas. Aktier i bankaktiebolag, som icke är emissionsbank, må dock ej förvärvas, utan att Konungen prövat skäligen lämna tillstånd därtill.

Solidariskt bankbolag enligt denna paragraf tillkommande rätt att förvärva aktier må ej användas, med mindre sådant är i bolagsordningen eller av bolagsstämman medgivet.

254 a §.

Ej må bankbolag övertaga annat bankbolags rörelse, där ej Konungen funnit övertagandet vara till nytta för det allmänna och därtill lämnat tillstånd.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då densamma, enligt därå meddelad uppgift, från trycket utkommit i Svensk författningsamling.

*Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd torsdagen
den 6 februari 1919.*

Närvarande:

Justitieråden GULLSTRAND,
 VON SETH,
 WEDBERG,
Regeringsrådet PLANTING-GYLLENBÅGA.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 31 januari 1919, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets yttrande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamål inhämtas över upprättat förslag till *lag om ändring i vissa delar av lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse*.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av revisionssekreteraren Nils Edvard Gadde.

Lagrådet yttrade.

Av föredragande departementschefens yttrande framgår, att det i 48 och 164 §§ upptagna förbudet mot förvärv av aktier i bankaktiebolag är avsett att gälla även aktier i utländskt bolag. Liksom vad i allmänhet är i förevarande lag stadgat med avseende å bankaktiebolag hänför sig blott till sådant bankaktiebolag, som blivit av Konungen oktrojerat, torde dock med förslagets avfattning förbudet ej äga tillämpning beträffande aktier i bolag utan dylik oktroj. Då emellertid när-

mare utredning ej föreligger, huruvida det av departementschefen åsyftade vidsträcktare förbudet må vara behöfligt eller lämpligt, saknas anledning att hemställa om ändring av förslagets lydelse.

Ur protokollet:

Erik Ölander.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 7 februari
1919.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern EDÉN,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena HELLNER,
Statsråden: PETERSSON,
 SCHOTTE,
 PETRÉN,
 NILSON,
 LÖFGREN,
 friherre PALMSTIERNA,
 UNDÉN,
 THORSSON.

Efter gemensam beredning med chefen för justitiedepartementet anmälde chefen för finansdepartementet, statsrådet Thorsson, lagrådets genom utdrag av protokollet över finansärenden den 31 januari 1919 inhämtade utlåtande över upprättat förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse.

Föredragande departementschefen anförde härvid:

»Av lagrådets yttrande framgår, att tvekan kan råda därom, huruvida förslaget, med den avfattning det fått, innefattar förbud även mot förvärv utan Konungens tillstånd av aktier i utländskt bankaktiebolag. Vid sådant förhållande anser jag ett tillägg böra göras i 48 och 164 §§ av förslaget.

Därjämte har av mig vidtagits en mindre redaktionell ändring i 254 a §.»

Härefter hemställde departementschefen, att lagförslaget måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan behagade Hans Maj:t Konungen lämna bifall; och skulle till riksdagen avlätas proposition av den lydelse, bilaga . . . vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Sven Lidholm.
