

Svenska Bankföreningen

REMISSYTTRANDE

2008-10-27

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Per e-post till:
registrator@finance.ministry.se

Förslag till "Förordning om statliga garantier till banker m.fl."

Bankföreningen har med mycket kort remisstid erhållit rubricerade förslag. Eftersom det under den korta remisstiden inte varit möjligt att inom ramen för Bankföreningens arbete belysa alla delar av förslaget kommer ett antal medlemsföretag att lämna separata yttranden direkt till Finansdepartementet.

Nedan återfinns ett antal synpunkter som föreningens medlemsföretag står bakom.

Inledande synpunkter

Bankföreningen har förståelse för vikten av att processen att ta fram proposition, förordning och garantiavtal har bedrivits ytterst skyndsamt. Samtidigt är de förslag som tas fram i dessa delar av extremt stor betydelse för svenska banker och hela det svenska finansiella systemets funktion, på såväl kort som lång sikt. Ett felaktigt eller oklart utformat regelverk kan få stora negativa effekter för den svenska finansmarknaden.

Vid en genomgång av det remitterade förslaget till förordning och Riksgäldens utkast till garantiavtal framkommer att det finns ett antal oklarheter som är av sådan art att de i sig kan avskräcka banker och andra institut från att medverka i det föreslagna garantiprogrammet. Därför anser Bankföreningen att ett antal frågeställningar måste klargöras innan förordningen fastställs. Dessutom måste regeringen ha beredskap att snabbt ändra förordningen i det fall oklarheter uppdagas eller marknadsförutsättningarna förändras.

Specifika synpunkter på förordningen

2 §

Bankföreningen konstaterar att förordningens definition av *institut* i punkt 2 exkluderar ett antal företag som omfattas av begreppet kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Definitionen av institut är också snävare än vad som anges i lagförslaget i propositionen utan att någon närmare förklaring till detta står att finna. Föreningen vill påtala att den inskränkning som följer av förordningens förslag kan komma att missgynna företag som inte har möjlighet att erhålla garanti i förhållande till de som kan erhålla garanti.

Definitionen medför också att enbart bostadsinstitut som har en *betydande andel* av bostadsfinansieringsmarknaden kan erhålla garanti. Detta reser åtminstone två invändningar. För det första bör rimligen alla bostadsfinansierade institut omfattas för att undvika de konkurrensnedvridande effekter som kan följa om enbart vissa aktörer på en marknad kan erhålla statlig garanti för sin upplåning. För det andra leder oklarheter kring vad som avses med *betydande andel* till att det synes vara svårt att få en rättssäker tillämpning av regelverket. En konkret fråga är till exempel om det bostadsfinansierade institut som har en markandsandel om 2-4 procent (beroende på hur marknaden definieras) kan erhålla garanti i enlighet med den föreslagna skrivningen i förordningen.

I punkt 3 definieras *skuldförbindelser* som dels obligationer och andra skuldförbindelser som kan bli föremål för handel på kapitalmarknaden, dels penningmarknadsinstrument. Som framgår av Riksgäldens förslag till garantiavtal torde även andra finansieringsalternativ, till exempel bilaterala kreditavtal, avses bli omfattade av garantiförordningen. Huruvida en finansiering upptas i form av en skuldförbindelse eller i form av ett kreditavtal torde främst bero på investerarnas preferenser härvidlag. Det bör därför förtydligas att även andra finansieringsformer ska kunna omfattas av garantiförordningen

3§

Kravet på viss kapitalbas bör enligt Bankföreningens ses utifrån antagandet om fullt genomförande och genomslag av Basel II.

7§

Garantier får endast avse emissioner av skuldförbindelser som ska ersätta skuldförbindelser utgivna efter den 1 september 2008 men före den 30 april 2009.

Enligt Bankföreningen behöver flera klargöranden göras beträffande denna bestämmelse. Föreningen föreslår följande förändring av paragrafen.

”Garantier får endast avse emissioner av skuldförbindelser som ska ersätta skuldförbindelser utgivna av institutet eller av institutets koncernbolag som omfattas av

förordningen om statliga garantier till banker m.fl., och som har förfallit under perioden mellan den 1 september 2008 men före den 30 april 2009 med en ursprunglig löptid överstigande 90 dagar (förfallande skuldförbindelser) eller som, enligt vederbörande instituts vedertagna principer för refinansiering, i normalfallet skulle ha varit föremål för refinansiering under motsvarande period.

Garantier får inte avse emissioner som ersätter lån eller skuldförbindelser där institutet påkallat förtida återbetalning.”

Det bör förtydligas att refinansiering i bankaktiebolags hypoteksinstitut kan företas av bankaktiebolaget i hypoteksinstitutets ställe. Med den föreslagna förändringen säkerställs konkurrensneutralitet mellan bankaktiebolag med skilda hypoteksinstitut och bankaktiebolag med hypotekskrediterna på egen balansräkning. Institutet borde ha en rätt och en möjlighet att inom förordningens ramar organisera koncernens finansiering på det mest effektiva sättet.

Utvecklingen på kapitalmarknaden har vidare inneburit att flera institut refinansierar sig kortare än under normala marknadsförhållanden. Begränsningen i 7 § avseende skuldförbindelser med en ursprunglig löptid understigande 90 dagar torde därmed motverka förordningens syfte att understödja att den korta finansieringen fasas ut mot en medellång stabil finansiering.

Den begränsning som ligger i att refinansierade belopp måste ha en löptid överstigande 90 dagar borde vara tillfyllest om avsikten är att fasa ut oönskad kort finansiering mot ny längre finansiering. I propositionen anges att det blivit svårare för bankerna att finansiera sig på längre löptider. Garantisystemet är därför ämnat att stödja institutens medelfristiga upplåning. En begränsning som ställer krav på ursprunglig löptid motverkar, som redan nämnts, garantiarrangemangets syfte.

Flera institut tillämpar i sin likviditetsplanering principerna om *net balance of stable funding*, vilket i korthet innebär att institutet har en viss tidsbestämd (t.ex. 6 månader) framförhållning såvitt avser refinansiering av förfallande skuldförbindelser. Exempelvis innebär detta att ett förfall i september 2009 senast skall ha refinansierats i mars 2009. Dessa principer om likviditetsplanering och refinansiering är baserade på de rekommendationer som framtagits av The Institute of International Finance (IIF). Den nu föreslagna 7 § kan förstås på det sättet att förfallet ska ligga inom det angivna tidsintervallet för att kunna refinansieras. Skulle det vara så att förfallet måste infalla under angivet tidsintervall kommer möjligheten att utnyttja garantiordningen att vara starkt begränsad för ovannämnda institut.

11 §

Avsikten bakom bestämmelserna i paragrafen synes vara att de villkor som en garanti är förenade med ska gälla under lånets hela löptid, dvs. under som längst fem år från den tidpunkt garantiavtalet tecknas. Detta innebär att begränsningar för exempelvis ledande befattningshavare kan komma att gälla till den 30 april år 2014.

Bankföreningen motsätter sig de förslag om långtgående villkor avseende ersättningar som finns i förordningen. Att begränsa ägarnas och styrelsens möjlighet att använda ersättningssystemet som ett verktyg för att försäkra banken om en adekvat kompetensnivå hos ledningen anser vi kan vara skadligt. De föreslagna restriktionerna kan leda till att bankerna på sikt tappar kompetenta personer till andra sektorer och samtidigt får svårt att nyrekrytera, särskilt som begränsningarna kan komma att gälla drygt fem år framåt. Villkoren kan därför komma att hämma konkurrensförmågan för svenska banker i förhållande till utländska konkurrenter. Utformningen av villkoren kan också få olika effekter för olika institut, och därmed snedvrیدا konkurrensen, beroende på hur instituten idag har utformat sin ersättnings- och incitamentsstruktur.

Bankföreningen anser att långtgående villkor avseende ersättningar enbart bör ställas på de institut som erhåller direkt kapitaltillskott.

Bankföreningen ser en uppenbar risk i att kopplingen mellan de villkor som kan ställas och garantins giltighet leder till att företagen i första hand väljer att köpa garantier för emissioner med korta löptider, vilket står i direkt kontrast till stabilitetspaketets ambition att uppmuntra långsiktiga finansieringslösningar.

Dessutom innebär bestämmelserna att villkoren kommer att gälla oavsett hur stor andel av ett företags upplåning som omfattas av statlig garanti. Pondera till exempel ett företag där enbart någon enstaka procent av upplåningen omfattas av garantier om fyra år. Det är orimligt att denna i sammanhanget obetydliga garanti, i den konkurrensmiljö som då råder, ska styra företagets utformning av ersättnings- och incitamentsvillkor.

Vidare infinner sig frågan hur ett företag som tecknar en garanti ska kunna säkerställa att arvoden till styrelseledamöter begränsas i enlighet med punkt 3. Arvoden till styrelseledamöter fastställs ju av företagets aktieägare vid bolagsstämman.

En lösning för att undvika de ovan beskrivna negativa effekterna kan vara att villkoren avseende ersättningar är tidsbegränsade och oberoende av garantiavtalets längd. En rimlig tidsgräns är utgången av år 2009.

Som ett alternativ anges att Riksgälden, om det finns *synnerliga* skäl, får ingå avtal på andra villkor än de som anges i paragrafens stycke 2 och 3. Mot bakgrund av den osäkerhet i tillämpningen som framgår av bland annat ovanstående frågeställningar, anser Bankföreningen att ordet *synnerliga* bör bytas ut mot *godtagbara*, vilket skulle ge Riksgälden större möjlighet till flexibilitet. Detta är särskilt viktigt om villkoren ska gälla under hela garantins löptid, dvs. drygt fem år framåt.

Bankföreningen anser att dessa frågeställningar, som kommer att vara viktiga för bankernas beslut om huruvida man ska teckna garantiavtal eller ej, bör klargöras innan det slutliga beslutet om förordningen fattas. I annat fall är risken betydande att garantiprogrammet inte får den breda anslutning som regeringen har uttryckt som eftersträvansvärd.

13§

I paragrafen anges att instituten ska betala en riskbaserad avgift för garantin.

Bankföreningen vill framhålla vikten av att avgifterna inte blir för höga. Med hänvisning till att den svenska situationen är mer stabil än i många andra länder bör kostnaden för garantin vara låg eller obefintlig.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Dess styrelse

Ulla Lundquist