

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över (Ds 2002:5) om Reformerade bank- och finansieringsrörelseregler

### 1. Inledning

Riksbanken har beretts tillfälle att yttra sig över Finansdepartementets promemoria Reformerade bank- och finansieringsrörelseregler (Ds 2002:5). Promemorians förslag bygger till stor del på Banklagskommitténs betänkande Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag (SOU 1998:160), vilket Riksbanken tidigare lämnat synpunkter på.

Riksbanken ser inget behov av att upprepa tidigare avgivna synpunkter och kommenterar därför huvudsakligen de delar där promemorians förslag skiljer sig på avgörande punkter från Banklagskommitténs. På några områden anser Riksbanken att den föreslagna lagtexten kan förtydligas och ger förslag på vissa ändringar och kompletteringar (se bilaga).

### 2. Riksbankens synpunkter

#### 2.1 Behandlingen av banker respektive kreditmarknadsföretag

En väsentlig skillnad mellan promemorians förslag och gällande rätt ligger i den nya definitionen av bankrörelse i kombination med sammanslagningen av rörelselagstiftningen för banker och kreditmarknadsföretag till en gemensam lag. I den nya bankrörelsedefinitionen tas det fasta på att det är betalningsförmedlare som tar emot kortfristiga medel och ingår i generella betalningssystem som utgör det starkaste skyddsbehovet ur systemsynpunkt. Denna bedömning av skyddsbehovet delas av Riksbanken, som därför också tidigare har förordat en något mindre långtgående reglering av de icke betalningssystemanknutna kreditmarknadsföretagen jämfört med bankerna. Samtidigt innebär förslaget med den nya gemensamma lagen att i princip samma regler blir tillämpliga på såväl banker som kreditmarknadsföre-

tag. Riksbanken har inget att erinra mot att rörelsereglerna görs gemensamma, men befarar att detta likställande av banker och kreditmarknadsföretag kan leda till att de mest systemviktiga instituten inte ges tillräcklig prioritet ifråga om tillsyn och reglering. För att ge Finansinspektionen starkare stöd för att i tillsyn och föreskrifter göra denna prioritering föreslår Riksbanken följande tillägg i 13 kap 3 §: *”Finansinspektionen skall vid tillsynen lägga särskild vikt vid institut som driver sådan bankrörelse som avses i 1 kap 3 § denna lag”* (se bilaga).

## 2.2 Likviditetsaspekten

Enligt riksbankslagen får Riksbanken, om det finns synnerliga skäl, i likviditetsstödjande syfte på särskilda villkor bevilja kredit eller lämna garanti till sådana bankinstitut och svenska företag som står under tillsyn av Finansinspektionen. Samtidigt som denna möjlighet att ge likviditetsstöd ger Riksbanken ett betydelsefullt verktyg för att värna systemstabiliteten, är det välbekant att det kan ge upphov till s.k. moral hazard: om ett institut räknar med en viss sannolikhet att vid problem bli ”räddat” av staten, kan institutets incitament att sköta planering och hantering av den egna likviditeten försvagas.

För att undvika att ett institut skall hamna i en akut nödsituation är det viktigt att även dess kortsiktiga förmåga att uppfylla sina förpliktelser – likviditeten – är tillfredsställande. För att inskräpa betydelsen av likviditetshanteringen i bankerna i allmänhet och för att minska riskerna för moral hazard-problem i synnerhet, anser Riksbanken att även likviditetsaspekten bör fångas upp av rörelsereglerna. Ett enkelt sätt att göra detta på vore att ändra rubriken i den föreslagna 6 kap 1 § från *”Soliditet”* till *”Soliditet och likviditet”* (se bilaga). Innehållet i regeln – *”Ett kreditinstituts rörelse skall drivas så att institutets förmåga att fullgöra sina förpliktelser inte äventyras”* – behöver emellertid inte ändras, eftersom meningen utmärkt väl kan tolkas så att såväl likviditetsaspekten som soliditetsaspekten inbegrips. I motivtexten till regeln bör dock likviditetsaspekten betonas starkare.

## 2.3 Riskhantering

I lagförslagets 8 kap 1 § står att *”Ett kreditinstituts kreditportfölj skall vara sammansatt så att inte institutets totala risk äventyrar institutets förmåga att fullgöra sina förpliktelser”*.

Bestämmelsen är en konkretisering och precisering av den övergripande rörelseregeln om riskhantering som återfinns i 6 kap. Det är emellertid enbart riskerna i kreditportföljen som omfattas av en sådan precisering. Kreditrisk är visserligen en viktig riskkategori, men kraven på riskhantering bör rimligen omfatta även andra risker, exempelvis marknadsrisk och operativ risk. Det var till exempel främst negligerig av de operativa riskerna som ledde till fallet för Barings Bank 1995. En banks samtliga riskexponeringar bör således omfattas av kraven på riskhantering.

Vidare innebär bestämmelsen att institutet i hanteringen av sina kreditrisker måste ta hänsyn till koncentrationer i kreditportföljen. Detta är normalt sett en god princip som Riksbanken vill uppmuntra. Diversifiering är dock inte den enda aspekten av kreditriskhantering; även kreditkvalitet och användande av riskreducerande tek-

niker hör dit. Det kan därför vara missledande att enbart betona diversifieringsaspekten.

För att undvika vilseledande betoning av kreditrisker i allmänhet och diversifieringsaspekten i synnerhet föreslår Riksbanken att föreslagna 8 kap 1 § stryks och att i stället den övergripande bestämmelsen om riskhantering kompletteras i enlighet med förslaget i bilagan.

## 2.4 Beslutsunderlag och dokumentation

I lagförslagets 8 kap 2-4 §§ berörs kraven på beslutsunderlag för och dokumentation av kreditbesluten. Riksbanken delar uppfattningen att beslutsunderlag och dokumentation är viktiga, men anser att kraven på dessa ryms under den övergripande rörelseregeln om genomlysbarhet och att behovet av särskild lagreglering är ringa. Riksbanken föreslår därför att de föreslagna 2-4 §§ stryks.

## 2.5 Finansinspektionens ingripandemöjligheter m.m.

Riksbanken är positiv till att det skapas ändamålsenliga ingripandemöjligheter för Finansinspektionen. Sådana möjligheter bör följa en tydlig skala av åtgärder, där syftet med varje åtgärd är klart, dvs. huruvida det rör sig om ett ingripande för att förhindra eller på annat sett påverka ett skeende i ett institut eller för att bestraffa ett institut i efterhand. Riksbanken välkomnar en precisering av 15 kap 1 § i det avseendet.

Riksbanken ser också positivt på att Finansinspektionen ges möjlighet att ta ut straffavgifter. I 15 kap. 8 § anges att straffavgiften få uppgå till maximalt 10 % av årsomsättningen. Eftersom årsomsättningen i förhållande till vinsten kan vara extremt hög i finansiella företag jämfört med andra företag, kan det vara lämpligt att överväga någon annan nyckel. Även tidsperioden bör anges, dvs. om det rör sig om närmast föregående löpande ettårsperiod, senaste räkenskapsår, kalenderår e.dyl.

## 2.6 Lagen om inlåningsverksamhet

Enligt förslaget skall även andra företag än sådana som omfattas av lagen (1995:1571) om insättningsgaranti tillåtas att ta emot inlåning från allmänheten. Sådana företags inlåningsverksamhet skall omfattas av en särskild lag benämnd lagen om inlåningsverksamhet, till skydd för insättarna. Med inlåningsverksamhet avses mottagande från allmänheten av återbetalningspliktiga medel som är tillgängliga för fordringsägaren med mindre än ett års varsel.

Inlånade medel får enligt denna lag inte överstiga 50.000 kronor per insättare. Lagen skall inte vara tillämplig på ett erbjudande för vilket det skall upprättas prospect enligt aktiebolagslagen (1975:1385), försäkringsrörelselagen (1982:713), lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet eller lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument.

Den föreslagna lagen reglerar bl. a. utgivningen av fordringsrätter med en löptid på mindre än ett år. Utgivningen av sådana fordringsrätter, som varken kan konverteras till aktier eller är förenade med teckningsrätter, omfattas inte av prospekt-skyldigheten enligt någon av de ovan angivna lagarna, om inte inregistrering av fordringsrätterna på börs söks av utgivaren enligt lagen om börs- och clearingverksamhet. Om sådan inregistrering inte söks kommer utgivningen därför att omfattas av beloppsbegränsningen om 50.000 kronor per insättare. En utgivning som, utan att förenas med börsregistrering, vänder sig till större investerare kommer därmed att bli tämligen meningslös.

Riksbanken anser att en inregistrering på börs inte skall vara nödvändig för att utgivning av kortfristiga fordringsrätter skall få ske i större poster än 50.000 kronor per investerare. Riksbanken bedömer att beloppsbegränsningen kan komma att onödigtvis försvåra kapitalförsörjningen för icke-finansiella företag. Exempelvis kan det hämma utvecklingen av en marknad för företagscertifikat. För att undanröja denna olägenhet förordar därför Riksbanken att beloppsbegränsningen utgår för skuldebrev som emitteras till juridiska personer.

På direktionens vägnar:

Urban Bäckström

Kerstin Alm

I beslutet har deltagit Urban Bäckström (ordförande), Lars Heikensten, Eva Srejber, Villy Bergström, Lars Nyberg och Kristina Persson. Föredragande har varit Johan Molin.

## Bilaga: Förslag till lagtext

### *Promemorians förslag*

#### **6 kap. Övergripande bestämmelser om ett kreditinstituts rörelse**

##### **Soliditet**

1 § Ett kreditinstituts rörelse skall drivas så att institutets förmåga att fullgöra sina förpliktelser inte äventyras.

##### **Riskhantering**

2 § Ett kreditinstitut skall identifiera, mäta och ha kontroll över de risker som dess rörelse är förknippad med.

##### **Genomlysbarhet**

3 § Ett kreditinstituts rörelse skall organiseras och drivas på ett sådant sätt att institutets ställning kan överblickas.

##### **Sundhet**

4 § Ett kreditinstituts rörelse skall även i andra avseenden än som sägs i 1-3 §§ drivas på ett sätt som är sunt.

### *Riksbankens förslag*

#### **6 kap. Övergripande bestämmelser om ett kreditinstituts rörelse**

##### **Soliditet och likviditet**

1 § Ett kreditinstituts rörelse skall drivas så att institutets förmåga att fullgöra sina förpliktelser inte äventyras.

##### **Riskhantering**

2 § Ett kreditinstitut skall identifiera, mäta och ha kontroll över de risker som dess rörelse är förknippad med. Kreditinstitutet skall särskilt se till att institutets kreditrisker, marknadsrisker, likviditetsrisker, operativa risker och andra risker sammantagna inte innebär ett sådant äventyrande som avses i 1 §.

##### **Genomlysbarhet**

3 § Ett kreditinstituts rörelse skall organiseras och drivas på ett sådant sätt att institutets ställning kan överblickas.

##### **Sundhet**

4 § Ett kreditinstituts rörelse skall även i andra avseenden än som sägs i 1-3 §§ drivas på ett sätt som är sunt.

*Promemorians förslag*

**8 kap. Kredithantering och hantering av övriga engagemang m.m.**

*Riksbankens förslag*

**8 kap. Tillhandahållande av tjänster till en jävskrets**

**Kreditportföljens sammansättning**

**1 §** Ett kreditinstituts kreditportfölj skall vara sammansatt så att institutets totala risk inte äventyrar institutets förmåga att fullgöra sina förpliktelser.

**Beslutsunderlag**

*(nuvarande 8 kap 1-4 §§ utgår)*

**2 §** Ett kreditinstituts kreditprövning skall vara så organiserad att den som fattar beslut i ärendet har tillräckligt beslutsunderlag för att bedöma risken med att bevilja krediten.

**Dokumentation**

**3 §** Ett kreditinstituts kreditbeslut skall dokumenteras på ett sådant sätt att underlaget för beslutets tillkomst redovisas.

**Kreditliknande engagemang**

**4 §** Vad som sägs i 1-3 §§ om en kreditportföljs sammansättning, beslutsunderlag och dokumentation skall tillämpas även på kreditliknande engagemang.

**5 §** Ett kreditinstitut får inte avtala om tjänster...

**1 §** Ett kreditinstitut får inte avtala om tjänster... (som nuvarande 5 §)

*Promemorians förslag***13. kap****Finansinspektionens övergripande uppgift**

**3 §** Finansinspektionen har tillsyn över att ett kreditinstituts rörelse drivs enligt

1. denna lag,
2. andra författningar som reglerar institutens verksamhet,
3. institutets bolagsordning, stadgar eller reglemente, och
4. interna instruktioner som har sin grund i författningar som reglerar institutets verksamhet.

*Riksbankens förslag***13. kap****Finansinspektionens övergripande uppgift**

**3 §** Finansinspektionen har tillsyn över att ett kreditinstituts rörelse drivs enligt

1. denna lag,
2. andra författningar som reglerar institutens verksamhet,
3. institutets bolagsordning, stadgar eller reglemente, och
4. interna instruktioner som har sin grund i författningar som reglerar institutets verksamhet.

Finansinspektionen skall vid tillsynen lägga särskild vikt vid institut som driver sådan bankrörelse som avses i 1 kap. 3 § denna lag.