

Regeringens proposition

2008/09:61



Stabilitetsstärkande åtgärder för det svenska
finansiella systemet

Prop.
2008/09:61

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 oktober 2008

Fredrik Reinfeldt

Mats Odell
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag som möjliggör för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer (stödmyndigheten) att, när situationen så kräver, med kort varsel lämna stöd i olika former till kreditinstitut. Stöd får lämnas till kreditinstitut med säte i Sverige och endast i syfte att motverka en risk för allvarlig störning i det finansiella systemet i landet. Bemyndigandet att besluta om stödåtgärder är inte beloppsbegränsat.

Stöd ska ges i den form som är mest ändamålsenlig, t.ex. i form av garantier eller kapitaltillskott. Grundprincipen är att garantier som regeringen utfärdar i syfte att underlätta institutens finansiering riktar sig till flera institut medan kapitaltillskott riktas mot enskilda. Det stöd som lämnas ska förenas med villkor i syfte att säkerställa att en sund incitamentsstruktur upprätthålls i vilken kreditinstitutets eget ansvar bevaras, att statens långsiktiga kostnader för stödet minimeras, att det i första hand är institutet och dess ägare som får stå för eventuella förluster samt att staten som regel får ersättning eller annan kompensation för sitt risktagande. Villkoren för stödet ska på ansökan av stödmyndigheten kunna prövas av en för ändamålet särskilt inrättad prövningsnämnd, Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut.

Staten ska även under vissa förutsättningar ha rätt att lösa in aktierna i ett kreditinstitut som kan omfattas av stöd. En tvist om rätt till inlösen eller om lösenbeloppets storlek prövas av Prövningsnämnden.

I propositionen föreslås vidare att en särskild stabilitetsfond införs för att finansiera stödåtgärder samt stödmyndighetens och Prövningsnämndens förvaltningskostnader m.m.

I propositionen föreslås även ändringar i sekretesslagen (1980:100) och inkomstskattelagen (1999:1229) med anledning av det föreslagna stöd-

systemet. Dessutom föreslås ändringar i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning innebärande att staten får ta upp lån för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider. Prop. 2008/09:61

Den nya lagen och lagändringarna föreslås träda i kraft den 30 oktober 2008.

Regeringen anser att synnerliga ekonomisk-politiska skäl föreligger för att överlämna denna proposition till riksdagen.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om statligt stöd till kreditinstitut.....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	11
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning	14
2.4	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	15
3	Ärendet och dess beredning	16
4	En strategi för stabilitet och förtroende på finansmarknaden.....	18
4.1	Turbulensen på finansmarknaderna.....	18
4.2	Erfarenheter från tidigare finanskriser.....	21
4.3	Internationella insatser för ökad stabilitet.....	22
4.4	Svenska insatser för stabilitet och förtroende i den svenska finansiella sektorn	25
5	Stöd till kreditinstitut	32
5.1	Inledning.....	32
5.2	Stöd får ges till kreditinstitut vilkas situation medför systemrisker.....	32
5.3	Vilka institut ska kunna omfattas av stöd?	35
5.4	Formerna för stödet	37
5.5	Villkoren för stödet	41
6	Finansiering.....	46
6.1	En stabilitetsfond inrättas	46
6.2	Stabilitetsavgift.....	49
7	Inlösen m.m.....	51
7.1	Prövning av villkor för statligt stöd.....	51
7.2	Förutsättningar för inlösen av aktier.....	52
7.3	Reglerna för inlösen	54
7.4	Prövningsnämnden	56
8	Övriga frågor.....	58
8.1	Information till riksdagen	58
8.2	Skattefrågor	58
8.3	Sekretess.....	59
8.4	Uppgiftsskyldighet m.m.	63
8.5	Emissioner av statspapper m.m.	64
9	Ikraftträdande	68
10	Förslagets konsekvenser	69
10.1	Konsekvenser för det finansiella systemet	69
10.2	Ekonomiska konsekvenser	69
11	Författningskommentar	71
11.1	Förslaget till lag om statligt stöd till kreditinstitut.....	71

11.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	82	Prop. 2008/09:61
11.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning.....	83	
11.4	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	83	
Bilaga 1	Remissinstanser och de som på eget initiativ yttrat sig över utkast till lagrådsremiss om stabilitetsstärkande åtgärder för det svenska finansiella systemet.	85	
Bilaga 2	Lagrådsremissens lagförslag.....	86	
Bilaga 3	Lagrådets yttrande	96	
Utdrag ur	protokoll vid regeringssammanträde den 23 oktober 2008	99	

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om statligt stöd till kreditinstitut,
 2. antar regeringens förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
 3. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning,
 4. antar regeringens förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
 5. antar regeringens förslag att för 2008 under utgiftsområde 26 Stats-skuldsräntor m.m., uppföra ett nytt ramanslag, 92:5 *Tillskott till stabilitetsfonden* och på anslaget anvisa 15 000 000 000 kronor (avsnitt 6.1),
 6. bemyndigar regeringen att besluta om avveckling av det statliga ägande som kan uppkomma vid tillämpningen av den nya lagen (avsnitt 5.5).
- Regeringen föreslår vidare att riksdagen beslutar om att förkorta motionstiden till fyra dagar.

2.1 Förslag till lag om statligt stöd till kreditinstitut

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § Lagen innehåller bestämmelser om stöd till kreditinstitut som avses i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, inlösen av aktier i sådana institut och en särskild fond för stabiliteten på kreditmarknaden.

2 § Om det behövs för att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet i Sverige, får statligt stöd lämnas till kreditinstitut och till företag, med säte i Sverige, som har inrättats av ett sådant institut som ett led i en rekonstruktion. Sådant stöd kan lämnas genom garantier, kapitaltillskott eller på annat sätt.

Stöd får inte omfatta förpliktelser som är uppenbart oförenliga med en sund kreditverksamhet.

3 § Beslut om stöd enligt denna lag fattas av

1. regeringen, eller
2. den myndighet som regeringen bestämmer (stödmyndigheten).

4 § Stöd lämnas efter det att avtal som rör stöd har ingåtts mellan staten och stödmottagaren eller dess ägare.

Om avtalslösningar i enskilda fall inte är möjliga eller lämpliga, får regeringen ändå fatta beslut om stöd.

5 § För prövning av tvister enligt 3 och 4 kap. finns Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut (Prövningsnämnden).

2 kap. Villkor för de statliga stödåtgärderna

1 § Stöd får bara lämnas för

1. fortsatt verksamhet i kreditinstitut som är livskraftiga, eller
2. rekonstruktion eller avveckling i ordnade former av kreditinstitut som inte kan förväntas uppnå lönsamhet på lång sikt.

Om det finns synnerliga skäl, får stöd även ges i andra fall än som avses i första stycket.

2 § Stöd bör förenas med villkor som syftar till att det stödmottagande kreditinstitutet och dess ägare i första hand ska bära uppkomna förluster.

Stödet ska så långt som möjligt utformas på ett affärsmässigt sätt och så att en otillbörlig snedvridning av konkurrensen förhindras. Statens långsiktiga kostnader för stödet ska hållas så låga som möjligt. Stödet ska utformas så att statens insatser i möjligaste mån kan återfås.

Staten ska, om inte synnerliga skäl finns, tillförsäkras ersättning eller annan kompensation för sitt risktagande.

3 kap. Prövning av villkor för statligt stöd i vissa fall

1 § Om det krävs med hänsyn till ett kreditinstituts ekonomiska förhållanden får stödmyndigheten, i syfte att underlätta ett avtal, ansöka om att Prövningsnämnden prövar ett förslag till avtal om statligt stöd till kreditinstitutet och villkoren för att institutet ska få ett sådant stöd.

2 § Prövningsnämnden ska pröva om de föreslagna villkoren, mot bakgrund av det stöd som erbjudits, är oskäligen mot stödmyndighetens motpart.

Prövningsnämnden får jämka förslag till villkor som är oskäligen. I nämndens avgörande ska det anges vid vilken tidpunkt som stödmyndigheten tidigast får begära inlösen enligt 4 kap. 1 § första stycket 1.

3 § Villkor som ska prövas enligt 2 § får inte gälla personlig betalningskyldighet gentemot staten för ägare i ett kreditinstitut som drivs i aktiebolagsform.

4 § Tvister om tolkning eller tillämpning av ett avtal mellan stödmyndigheten och ett kreditinstitut, eller dess ägare, om statligt stöd till institutet prövas av Prövningsnämnden, om inte parterna har enats om något annat.

4 kap. Inlösen av aktier

1 § Staten har gentemot en aktieägare i ett kreditinstitut rätt att lösa in aktierna, om det är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt och om

1. bolaget eller aktieägaren inte har antagit ett avtalsförslag vars villkor Prövningsnämnden funnit inte vara oskäligen,

2. bolaget eller aktieägaren inte har fullgjort en förpliktelse som följer av ett avtal om stöd enligt denna lag och som är av väsentlig betydelse, eller

3. bolagets kapitalbas inte uppgår till en fjärdedel av kapitalbaskravet, beräknad enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

Någon rätt till inlösen finns inte, om det efter Prövningsnämndens tidigare prövning har inträffat någon omständighet som medför att de av nämnden prövade avtalsvillkoren är oskäligen.

2 § Stödmyndigheten ska ansöka hos Prövningsnämnden för att få en tvist om rätt till inlösen eller om lösenbeloppets storlek prövad.

3 § Lösenbeloppet ska bestämmas med hänsyn till förhållandena vid tidpunkten för stödmyndighetens ansökan hos Prövningsnämnden om inlösen eller om prövning av lösenbeloppets storlek.

Lösenbeloppet för en aktie ska bestämmas så att det motsvarar det pris för aktien som kan påräknas vid en försäljning under normala

förhållanden. Vid bestämmandet av aktiernas värde ska 5 kap. 1 § Prop. 2008/09:61 beaktas.

4 § I ett bolag som inte är avstämningsbolag enligt aktiebolagslagen (2005:551) ska ägarna till staten överlämna sina aktiebrev med anteckning om överlåtelse och i ett avstämningsbolag ska staten registreras som aktieägare enligt lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument, om det är ostridigt mellan parterna att en rätt till inlösen finns eller om Prövningsnämnden har förklarat att en sådan rätt finns utan att nämnden samtidigt har fastställt lösenbeloppet.

5 § En aktieägare har rätt till ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) på lösenbeloppet från den dag då aktien överlåtits till dess att lösenbeloppet förfaller till betalning. För tiden därefter fram till dess att lösenbeloppet betalas har aktieägaren rätt till ränta enligt 6 § samma lag.

6 § I frågor som inte regleras i detta kapitel tillämpas 22 kap. 4, 21 och 22 §§ aktiebolagslagen (2005:551). Vid tillämpningen av aktiebolagslagen ska det som där sägs om

1. majoritetsaktieägare gälla staten, och
2. dom avseende lösenbeloppet avse det som är föreskrivet i denna lag om beslut av Prövningsnämnden.

7 § Ett beslut om att staten ska lösa in samtliga aktier i bolaget ger även rätt att lösa in teckningsoptioner och konvertibler som bolaget har gett ut.

Bestämmelserna i 1–6 §§ samt 5 kap. 1 § ska gälla även för inlösen av teckningsoptioner och konvertibler.

5 kap. Värdering av aktier

1 § Om det i en tvist enligt denna lag uppkommer fråga om värdet av aktierna i ett bolag, ska värdet bestämmas som om bolaget inte hade omfattats av statligt stöd.

6 kap. Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut

1 § Prövningsnämnden består av tre ledamöter som utses av regeringen. En av ledamöterna ska förordnas till ordförande och en till vice ordförande. Dessa ska vara eller ha varit ordinarie domare. Regeringen får utse högst fyra ersättare för ledamöterna i nämnden. Förordnandena ska meddelas för viss tid.

Ledamöter och ersättare i Prövningsnämnden ska vara svenska medborgare och får inte vara underåriga eller i konkurstillstånd eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

En åtgärd som bara avser beredande eller avskrivning av ett ärende får vidtas av ordföranden eller vice ordföranden.

2 § Ärenden som avses i 3 kap. 1 och 4 §§ samt 4 kap. 1 § inleds vid Prövningsnämnden genom en ansökan. Om inte annat följer av denna lag

tillämpas 3–5, 8, 11, 12, 14, 16–26, 30–32, 38, 39, 41 och 43–52 §§ Prop. 2008/09:61
förvaltningsprocesslagen (1971:291) på förfarandet hos nämnden.

3 § Prövningsnämnden ska delge ansökningen med motparten och förelägga denne att inkomma med yttrande.

4 § Om en motpart som inte har delgetts ansökningen på annat sätt än genom kungörelse enligt 16 § delgivningslagen (1970:428) inte inkommer med yttrande, ska Prövningsnämnden förordna en god man att bevaka dennes rätt.

Den som förordnas till god man enligt första stycket har rätt till skäligen ersättning av allmänna medel för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget krävt. Kostnaden ska stanna på staten.

5 § Förfarandet vid Prövningsnämnden är skriftligt. Muntlig förhandling ska hållas, om nämnden finner att det behövs eller någon part begär det och muntlig förhandling inte är uppenbart obehövlig.

6 § Prövningsnämnden får avgöra ett ärende även om någon part uteblir från en muntlig förhandling eller inte kommer in med ett yttrande.

7 § I fråga om omröstning gäller 16 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

8 § I ett ärende om prövning av villkor ska vardera parten svara för sina kostnader vid Prövningsnämnden, om inte en tillämpning av 18 kap. 6 § rättegångsbalken leder till en annan fördelning av kostnaderna. Om nämnden jämkar föreslagna villkor eller finner att villkoren är oskäligen, får den förplikta staten att helt eller delvis ersätta motparts kostnader vid nämnden.

I ett ärende om inlösen ska vardera parten svara för sina kostnader vid Prövningsnämnden, om inte en tillämpning av 18 kap. 6 § rättegångsbalken leder till en annan fördelning av kostnaderna. Nämnden får dock förplikta staten att helt eller delvis ersätta motparts kostnader vid nämnden.

I ett ärende om tolkning eller tillämpning av ett avtal tillämpas rättegångsbalkens bestämmelser om rättegångskostnader i mål vari förlikning är tillåten.

Prövningsnämndens beslut om kostnader får verkställas enligt utsökningensbalkens bestämmelser.

7 kap. Stabilitetsfonden

1 § Inbetalda ersättningar enligt 2 kap. 2 § ska föras till ett räntebärande konto i Riksgäldskontoret. Till kontot ska även föras medel som staten återfått och som avser lämnat stöd enligt denna lag.

De medel som tillförts kontot utgör, tillsammans med de övriga tillgångar som anskaffats med stöd av denna lag, stabilitetsfonden.

Statens utgifter för stöd enligt denna lag samt för stödmyndighetens och Prövningsnämndens förvaltningskostnader ska täckas med medel

från kontot. Detsamma gäller sådana kostnader som avses i 6 kap. 4 § andra stycket och kostnader som enligt de bestämmelser i förvaltningsprocesslagen (1971:291) som anges i 6 kap. 2 § ska stanna på staten. I den mån medlen på kontot inte räcker till, får en obegränsad kredit i Riksgäldskontoret användas. Prop. 2008/09:61

8 kap. Avslutande bestämmelser

1 § Kreditinstitut och företag som avses i 1 kap. 2 § ska lämna de uppgifter till regeringen och stödmyndigheten som de behöver för sin verksamhet enligt denna lag.

2 § Riksbanken, Riksgäldskontoret och Finansinspektionen ska på stödmyndighetens begäran lämna de uppgifter som myndigheten behöver i ärenden enligt denna lag.

3 § Beslut enligt denna lag får inte överklagas.

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om stöd enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 30 oktober 2008.

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 24 § samt 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100)¹ ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

24 §²

Sekretess gäller hos garantimyndighet enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och lagen (1999:158) om investerarskydd i myndighetens verksamhet enligt dessa lagar, för uppgift om

1. affärs- och driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att han lider skada om uppgiften röjs,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser eller med ett utländskt institut med filial i Sverige som endast omfattas av ett utländskt garantisystem.

I den mån regeringen föreskriver det, gäller sekretess hos garantimyndigheten för sådan uppgift om affärs- eller driftförhållanden och andra ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten erhållit på grund av avtal med företrädare för ett utländskt garantisystem. Föreskrifterna i 14 kap. 1–3 §§ får inte i fråga om denna sekretess tillämpas i strid med avtalet.

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (2008:000) om statligt stöd till kreditinstitut för uppgift om

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som ärendet avser,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som ärendet avser,

till dess att ärendet har slutförts.

I ett avslutat ärende som avses i tredje stycket gäller sekretess för uppgift om

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som ärendet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2007:1432.

ärendet avser.

Om uppgift i ett ärende som avses i tredje och fjärde styckena har inhämtats från Riksbanken eller Riksgäldskontoret och uppgiften omfattas av sekretess enligt 8 kap. 8 § första stycket där, ska motsvarande sekretess gälla i ärendet.

Sekretess enligt tredje–femte styckena gäller inte för beslut i ärende som avses där.

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen enligt första stycket 1, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen enligt första stycket 1, tredje stycket 1 och fjärde stycket 1 om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Nuvarande lydelse

16 kap.

1 §¹

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

8 kap. 23 § första stycket 2

8 kap. 28 § första stycket 2

¹ Senaste lydelse 2007:1210.

*Föreslagen lydelse***16 kap.**

1 §

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

 3. denna lag enligt

 8 kap. 23 § första stycket 2
*8 kap. 24 § tredje stycket, fjärde
 stycket 2 och femte stycket*
 8 kap. 28 § första stycket 2

 Denna lag träder i kraft den 30 oktober 2008.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning

Prop. 2008/09:61

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Efter särskilt bemyndigande som lämnas för ett budgetår i sänder får regeringen eller efter regeringens bestämmande Riksgäldskontoret ta upp lån till staten för att

1. finansiera löpande underskott i statsbudgeten och andra utgifter som grundar sig på riksdagens beslut,

2. tillhandahålla sådana krediter och fullgöra sådana garantier som riksdagen beslutat om,

3. amortera, lösa in och köpa upp statslån, *samt*

3. amortera, lösa in och köpa upp statslån,

4. i samråd med Riksbanken tillgodose behovet av statslån med olika löptider, och

4. tillgodose Riksbankens behov av valutareserv.

5. tillgodose Riksbankens behov av valutareserv.

Riksbanken *skall* betala full ersättning för statens kostnader för upplåning för att tillgodose Riksbankens behov av valutareserv. Regeringen kan dock, i samråd med Riksbanken, besluta annat om det finns särskilda skäl.

Riksbanken *ska* betala full ersättning för statens kostnader för upplåning för att tillgodose Riksbankens behov av valutareserv. Regeringen kan dock, i samråd med Riksbanken, besluta annat om det finns särskilda skäl.

Denna lag träder i kraft den 30 oktober 2008. Den nya bestämmelsen ska dock tillämpas för tid från och med den 15 september 2008.

¹ Senaste lydelse 1998:659.

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 2 och 4 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

2 §¹

Med näringsbidrag avses stöd utan återbetalningsskyldighet som lämnas till en näringsidkare för näringsverksamheten av staten, Europeiska gemenskaperna, landsting, kommuner, juridiska personer som avses i 7 kap. 16, 17 och 20 §§ och allmänningsskogar enligt lagen (1952:167) om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna.

Med näringsbidrag avses också stöd som lämnas i form av

1. elcertifikat till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 a § 1,
2. utsläppsrätter till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 b § första stycket, *och*
3. utsläppsminskningssenheter och certifierade utsläppsminskningar till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 b § andra stycket 1.

2. utsläppsrätter till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 b § första stycket,
3. utsläppsminskningssenheter och certifierade utsläppsminskningar till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 b § andra stycket 1, *och*

4. stöd enligt lagen (2008:000) om statligt stöd till kreditinstitut, om stödet inte

– redovisas som en skuld i räkenskaperna, eller
– avser betalning för nyemitterade eller egna aktier.

4 §²

Ett näringsbidrag ska *inte* tas upp om det används för en utgift som inte får dras av vare sig omedelbart eller i form av värde-minskningsavdrag.

Ett näringsbidrag ska tas upp om det *inte* används för en utgift som inte får dras av vare sig omedelbart eller i form av värde-minskningsavdrag.

Denna lag träder i kraft den 30 oktober 2008 och tillämpas på stöd som lämnas efter den 29 oktober 2008.

¹ Senaste lydelse 2006:620.

² Senaste lydelse 2007:1419.

I denna proposition lämnas förslag till en lag om statligt stöd till kreditinstitut. Flertalet av lagens bestämmelser överensstämmer med lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut, som gällde i samband med bankkrisen på 1990-talet, då en särskild myndighet, Bankstödsnämnden, inrättades för att hantera stödfrågorna (se prop. 1992/93:135 och prop. 1992/93:245). I propositionen föreslås även ändringar i sekretesslagen (1980:100) och inkomstskattelagen (1999:1229) med anledning av den nya stödlagen.

Genom beslut den 1 juni 1995 tillkallade regeringen en kommitté med uppdrag att utreda bl.a. behovet av ändringar i det regelverk som styr framför allt bankers och andra kreditinstituts verksamhet samt behovet av särskilda regler för situationer när en enskild bank har råkat i finansiella svårigheter (dir. 1995:86). Kommittén, som antog namnet Banklagskommittén, har redovisat sitt arbete med frågorna om särskilda regler för situationer när banker får finansiella problem i betänkandet Offentlig administration av banker i kris (SOU 2000:66). Betänkandet har remissbehandlats och remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2000/2548). När så varit möjligt har förslagen i denna proposition anpassats till vad som framkommit under arbetet med Banklagskommitténs betänkande.

Dessutom föreslås ändringar i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning innebärande att staten får ta upp lån för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider.

Ett utkast till lagrådsremiss har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och de som på eget initiativ yttrat sig finns i *bilaga 1*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2008/6057).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 20 oktober 2008 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 2*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 3*.

Regeringen har i allt väsentligt följt Lagrådets förslag.

Efter lagrådsbehandlingen har det införts en ny paragraf i lagen om statligt stöd till kreditinstitut (8 kap. 2 §) som behandlar skyldighet för bl.a. Riksbanken och Riksgäldskontoret att lämna sådana uppgifter till stödmyndigheten som den behöver i ärenden enligt den nämnda lagen. Med anledning av den tillkommande bestämmelsen har även justeringar gjorts i den föreslagna ändringen av 8 kap. 24 § sekretesslagen (1980:100) för att uppgifter som finns hos Riksbanken och Riksgäldskontoret ska få ett motsvarande sekretesskydd som de har hos dessa myndigheter när uppgifterna lämnas till stödmyndigheten. Det är mycket angeläget att den i ärendet föreslagna stödlagstiftningen kan träda i kraft så snart som möjligt så att planerade åtgärder för att stärka stabiliteten i det svenska finansiella systemet kan vidtas. En lagrådsgranskning av de nu nämnda ändringsförslagen skulle innebära en fördröjning av ärendet som skulle vara till avsevärt men. Efter

lagrådsbehandlingen har vidare några mindre justeringar gjorts i 7 kap. 1 § tredje stycket i den föreslagna lagen om statligt stöd till kreditinstitut. De är av mindre beskaffenhet och regeringen bedömer att Lagrådets hörande över dem inte är nödvändigt. Slutligen har vissa redaktionella ändringar gjorts i förhållande till lagrådsremissen.

Europeiska centralbanken (ECB)

Finansdepartementet har den 20 oktober 2008, i enlighet med artikel 105.4 andra strecksatsen i EG-fördraget, berett Europeiska centralbanken tillfälle att avge yttrande över förslagen i ett utkast till lagrådsremissen. Vid tidpunkten för regeringens beslut om proposition har något sådant yttrande inte avgetts.

Synnerliga ekonomisk-politiska skäl

Enligt 3 kap. 2 § tredje stycket riksdagsordningen får, endast om regeringen anser att det finns synnerliga ekonomisk-politiska skäl, en proposition om statens inkomster eller utgifter för det närmast följande budgetåret lämnas efter budgetpropositionen. Regeringen föreslår i denna proposition att en stabilitetsfond inrättas och att garantiavgifter och andra ersättningar som staten erhåller i utbyte mot stöd förs till fonden. Vidare föreslås att utgifter för eventuella infrianden av utställda garantier och andra stödåtgärder belastar fonden. Förslagen kan komma att inverka på statens inkomster och utgifter även för 2009 utan att detta har beaktats i budgetpropositionen. Mot bakgrund av redogörelsen i avsnitt 4 och 10 anser regeringen att synnerliga ekonomisk-politiska skäl föreligger för att lämna denna proposition.

4 En strategi för stabilitet och förtroende på finansmarknaden

Prop. 2008/09:61

4.1 Turbulensen på finansmarknaderna

Hösten 2008 råder en turbulens på de internationella finansmarknaderna som till sin globala omfattning saknar motsvarighet i historien. Kraftfulla åtgärder för att mildra effekterna av krisen har vidtagits och kommer att vidtas inte minst i EU-länderna. Sverige deltar aktivt i detta arbete, såväl nationellt som internationellt. Föreliggande proposition till riksdagen utgör ett viktigt led för att stärka förtroendet för det finansiella systemet i Sverige.

Uppkomsten

Upprinnelsen till den rådande finansiella turbulensen på de internationella finansmarknaderna står att finna i problem på den amerikanska bostadsmarknaden. Via komplexa finansiella instrument och integrerade finansiella marknader har problemen spridit sig till andra länder och regioner på ett sätt som saknar motsvarighet i historien.

Under mer än ett decennium ökade huspriserna i USA kraftigt. En bidragande orsak har varit att hushåll med svag betalningsförmåga erhållit bolån till relativt låg ränta, s.k. subprime-lån. Det har funnits en politisk ambition i USA att förse sådana hushåll med lån på, i förhållande till marknadens krav, förmånliga villkor. I takt med att den ekonomiska aktiviteten började avta fick emellertid en stor del av dessa hushåll svårigheter att betala och amortera på sina lån samtidigt som huspriserna började falla. Resultatet blev ökande kreditförluster för de institut som stod för bolånen.

De finansiella institut som ursprungligen stått för bolånen har paketerat om dessa och sålt dem vidare i form av komplexa finansiella instrument, såväl på den amerikanska värdepappersmarknaden som utanför USA:s gränser. Denna spridning långt utanför USA är ett resultat av den ökande internationalisering som skett på de finansiella marknaderna.

De internationella kapitalflödena mätt som andel av BNP har ökat betydligt de senaste 30 åren¹. Detta gäller särskilt sedan mitten av 1990-talet. Ökningen i kapitalflödena överstiger kraftigt tillväxten i den reala ekonomin. Kreditförlusterna har på så sätt spridit sig till långt fler än de ursprungliga långivarna. Osäkerheten om den fortsatta utvecklingen har inneburit att det blivit svårt att sälja finansiella instrument som har koppling till den amerikanska bostadsmarknaden.

Solvensproblem i finansiella institut

I takt med vikande betalningsförmåga hos låntagarna och fallande priser på de belånade fastigheterna ökade kreditförlusterna. Det resulterade i att

¹ SOU 2008:12 Finansiella sektorn bär frukt. Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2008.

flera finansiella institut, såväl amerikanska som europeiska, fick ekonomiska problem. Myndigheterna tvingades till solvensstöd för att undvika att systemviktiga finansiella institut skulle gå i konkurs.

Förtroendekris

Den finansiella sektorns funktionsförmåga är beroende av att det finns förtroende för de finansiella institutens betalningsförmåga och likviditeten på de finansiella marknaderna. I avsaknad av transparent och tillgänglig information om institutens finansiella ställning och hur den kan förväntas förändras framöver har dock förtroendet för, och mellan, de finansiella instituten minskat. Likviditeten i institutens upplåningsinstrument (bankcertifikat, bostadsobligationer) har minskat kraftigt, vilket delvis kan förklaras av osäkerhet om institutens solvensförmåga. Det kan också vara tillräckligt att det finns en osäkerhet om möjligheten att sälja ett visst instrument för att färre ska vilja köpa det. Ett minskat förtroende för instituten innebär kompensationskrav i form av högre räntor, vilket spär på de underliggande problemen.

I särskilt allvarliga situationer kan förtroendeproblemen leda till att marknader börjar fungera mycket dåligt alternativt helt slutar att fungera. I en sådan situation faller de tillgångar som normalt handlas på dessa marknader kraftigt i värde. Detta gäller inte bara tillgångar som normalt skulle klassas som riskfyllda, utan även tillgångar som normalt skulle betraktas som relativt säkra. De institut som har en stor del sådana tillgångar i sina balansräkningar riskerar att få solvensproblem.

De amerikanska myndigheterna hanterade till att börja med situationen genom en ansats där stödåtgärder sattes in i enskilda institut. En genuin osäkerhet spred sig dock om vilka institut som härnäst skulle uppvisa solvensproblem. Ej systemviktiga institut erhöll inga stöd varpå handeln mellan banker och andra institut helt lamslogs. När det blev uppenbart att en bredare ansats krävdes, saknades inledningsvis politisk enighet om behovet och utformningen av åtgärder för att dämpa krisen och återskapa förtroendet för systemet.

Bidragande orsaker

Senare decenniers avregleringar tillsammans med teknologiska innovationer har gjort de finansiella marknaderna effektivare och mer integrerade. Nya och mer komplexa finansiella produkter har utvecklats (t.ex. optioner, terminer och swappar) och nya aktörer (t.ex. hedgefonder och private equity) tillkommit. Denna utveckling har underlättat riskhantering och riskspridning både i den finansiella sektorn och i icke-finansiella företag.

Utvecklingen har dock också bidragit till nya och mer svårbedömda risker. Många stora internationella banker har blivit riskhanterare, snarare än traditionella tillhandahållare av finansiering och likviditet och har därmed blivit svårare att utvärdera ur ett riskperspektiv.

Geografiska avstånd utgör inte längre något större hinder för handel. Som framgått sker en tydlig integration på kapitalmarknaderna av

finansiella tjänster och mellan finansiella företag såväl nationellt som internationellt. I det fall ett företag har svårighet att få tillgång till kapital i det egna landet, kan andra länder fylla det uppkomna behovet. På så sätt får företaget tillgång till ett större utbud av finansiella tjänster och lägre priser. En större marknad innebär också, allt annat lika, minskad volatilitet.

Ökad integration leder dock, vilket tydligt kan konstateras, till en ökad spridningsrisk på de finansiella marknaderna. Därmed uppstår också ökade behov av gemensamma och koordinerade regelverk mellan länder och regioner. Den region där denna integration nått längst är euroområdet. I likhet med andra regioner finns även här brister i regelverk och uppenbara behov av samordnade insatser för ökad stabilitet och förtroende. Det är därför centralt att de europeiska länderna nu fortsätter att utveckla de gemensamma regelverken, t.ex. kapitaltäckningsreglerna, och tar fram gemensamma regler för övervakning och kontroll av de finansiella systemen i EU.

Situationen på den svenska finansmarknaden

Enligt Finansinspektionens senaste stabilitetsrapport är de svenska bankerna solida.² De uppfyller med god marginal föreskrivna kapitaltäckningskrav. De har endast i begränsad utsträckning haft en direkt exponering mot den amerikanska bolånemarknaden.

De spridningsmekanismer som beskrivs tidigare ger dock avtryck även i länder utan uppenbara solvensproblem, t.ex. Sverige. En mycket måttligt ökad risk för solvensproblem – t.ex. på grund av att en svensk bank har exponeringar mot en utländsk bank med begynnande problem – kan resultera i ökad försiktighet och försämrat förtroende, vilket tar sig uttryck i form av högre räntor för svenska institut.

Osäkerheten kan vara en anledning till att lånekostnaden för svenska banker har stigit märkbart under senare tid, trots att deras ställning är stark i ett internationellt perspektiv. Därtill har den minskade efterfrågan på finansiella instrument internationellt spillt över även på efterfrågan på bostadsobligationer och bankcertifikat utgivna av svenska institut.

Minskat förtroende mellan banker resulterar i stigande s.k. interbankräntor, alltså den ränta som bankerna tar ut vid lån till varandra. Därtill har kostnaderna för att finansiera sig via marknaderna stigit kraftigt för alla kreditinstitut. För att täcka denna ökade kostnad måste kreditinstituten höja räntan för sina kunder, företag och hushåll, vilket får effekter på realekonomin. Instituterna drar också in på sin kreditgivning i brist på finansiering.

Detta är också den allvarligaste konsekvensen av krisen. Banker och andra kreditinstitut har en central roll i det finansiella systemet. De ska möjliggöra överföring av kapital mellan ekonomiska aktörer så att sparande och investeringar kan ske på ett effektivt sätt. För kreditinstituten problem i denna roll får det konsekvenser också för företag och hushåll. Insatser för att komma till rätta med likviditetsproblem eller

² Finanssektorns stabilitet, Finansinspektionen, rapport 2008:18.

solvensproblem är steg på vägen för att lösa detta underliggande förtroendeproblem som kan få stora realekonomiska effekter.

De fyra största bankaktiebolagen i Sverige svarar tillsammans för nästan 80 procent av bankernas sammanlagda balansomslutning, som vid utgången av 2007 var 6 083 miljarder kronor. Koncentrationen på den svenska bankmarknaden är således hög. Alla de fyra storbankerna är centrala för stabiliteten i det svenska finansiella systemet. Därtill är bostadsinstituten viktiga för finansieringen av bostäder. På den svenska marknaden finns sju bolåneinstitut. Dessa är kreditmarknadsföretag vars huvudsakliga uppgift är att finansiera fastigheter, framför allt bostäder. Utöver bolåneinstituten hör även finansbolag till kreditmarknadsföretagen. Deras utlåning utgör dock endast en mindre del av kreditinstitutens totala utlåning.

4.2 Erfarenheter från tidigare finanskriser

Den svenska bankkrisen på 1990-talet

Det finns en gemensam bakomliggande orsak till såväl den svenska bankkrisen som dagens internationella kris, nämligen överoptimistisk kreditgivning baserad på fastighetssäkerheter snarare än låntagares betalningsförmåga. Men det finns också avgörande skillnader mellan de bägge kriserna.

Den svenska krisen var till skillnad från dagens situation en nationell kris skapad på hemmaplan. Flera av de svenska bankerna fick substantiella soliditetsproblem till följd av stora kreditförluster på hemmamarknaden. Eftersom det inte fanns tillräckligt med information om de olika bankernas kreditportföljer, försvann förtroendet för samtliga svenska banker hos utländska investerare.

Dagens kris är en global kris som beror på att det finns svårigheter med att återställa förtroendet för det finansiella systemet, bl.a. till följd av osäkerheten kring värderingen av vissa komplexa finansinstrument vilka hålls av ett stort antal banker i olika länder. Krisen har spiltt över på svenska banker och bostadsinstitut som, utan större innehav av de komplexa instrumenten, drabbats av oron på de marknader som normalt svarar för bankernas likviditetsförsörjning.

Det finns lärdomar från den svenska bankkrisen som är användbara i dag. Den svenska krisen hanterades enligt oberoende bedömare, även utanför Sverige, väl. Av det lämnade statsstödet på totalt ca 65 miljarder kronor, återvanns en betydande del. Banksektorn stabiliserades relativt snabbt. De överlevande bankerna stärktes genom åtgärder och krav under krisen, vilket har bidragit till deras senare framgångsrika expansion utanför Sverige. Några lärdomar och viktiga principer som kan vara relevanta även i nu rådande läge är följande:

- Stark politisk samordning och myndighetssamordning säkrade att åtgärder genomfördes effektivt och uppfattades som trovärdiga. Inrättandet av en Bankstödsnämnd underlättade samordningen, främst mellan Finansdepartementet, Riksbanken, Finansinspektionen och Riksgäldskontoret.

- Snabba, beslutsamma och väl avvägda åtgärder för att hantera problembankerna var avgörande för att återupprätta förtroendet.
- Ett tydligt och förutsägbart ramverk för åtgärder som samtidigt gav möjlighet till lösningar anpassade till en banks specifika situation var viktigt för en effektiv hantering.
- Tydliga incitament för bankägare och bankledning att minimera användningen av statsstöd minskade kostnaderna för skattebetalarna.
- Statligt stöd lämnades i former som gav staten förtur till återvinning om den stödmottagande bankens situation förbättrades. Statliga tillgångsbolag såsom Securum och Retriva etablerades för att hantera och återvinna bankers osäkra lån och dithörande säkerheter.
- Även i det fall staten blir en betydande ägare i en bank ska banken drivas på affärsmässiga grunder. Staten ska använda sitt inflytande till att säkra att banken agerar enligt villkoren för det givna stödet.
- Krav på hög transparens både från bankerna och från myndigheterna om problemen men också om vidtagna eller planerade åtgärder är nödvändigt för återskapande av förtroende.

Internationella erfarenheter

Internationella valutafonden (IMF) har nyligen genomfört en genomgång av ett mycket stort antal nationella bankkriser³. Analysen indikerar att rekapitaliseringsprogram ofta har fördröjts på grund av att likviditetsåtgärder används för långt in i kriserna i hopp om att insolventa institutioner ska återhämta sig. En slutsats är därför vikten av snabba åtgärder. Ett lyckat program karakteriseras enligt rapporten av att stöd endast ges till banker i verkligt behov av stöd, att tydliga kvantifierbara villkor ställs upp, att det statliga ägandet så långt som möjligt begränsas, samt att regleringen av risktagandet i det finansiella systemet är väl avvägt.

4.3 Internationella insatser för ökad stabilitet

Regeringar, centralbanker och ansvariga myndigheter har på bred front vidtagit eller planerar att vidta åtgärder för att stabilisera de globala finansmarknaderna.

I USA har kongressen beslutat om en åtgärdsplan om 700 miljarder dollar som bl.a. innehåller bemyndigande för regeringen att köpa "distressed assets", dvs. lån eller andra tillgångar som till följd av turbulensen inte kan säljas till ett rimligt pris. Därtill ges den federala insättningsmyndigheten obegränsad lånemöjlighet för att täcka sina

³ IMF Working Paper, Systematic Banking Crises: A New Database, WP/08/224.

åtaganden. Insättningsgarantin har utökats till 250 000 dollar. USA har koordinerat sina insatser med bl.a. EU och tillåter nu köp av s.k. preferensaktier⁴ för motsvarande 250 miljarder dollar i finansiella institutioner. Åtgärder har också vidtagits för att begränsa användningen av fallskärmsavtal och att säkerställa att företagsledningarnas belönings-system inte uppmuntrar ett överdrivet risktagande.

En stor majoritet av EU:s medlemsstater har nu aviserat att de avser att genomföra åtgärder i samband med finanskrisen. I flera fall har förslag lämnats till de nationella parlamenten och förordningar beslutats. I ytterligare vissa fall har nationella parlament redan beslutat om åtgärder. Variationen är stor vad gäller såväl omfattningen av åtgärderna, delvis till följd av skillnader i såväl storleken på respektive lands finansiella sektor som omfattningen av integrationen med andra länders finansiella marknader, som typ av åtgärder. Tre typer av tämligen vanliga åtgärder går dock att urskilja:

- Merparten av EU:s medlemsstater har, eller kommer att, justera upp *insättningsgarantin* som skyddar insättningar på konto till åtminstone 50 000 euro. Ett fåtal har lagt sig över 100 000 euro.
- Utfärdande av *lånegarantier* med syfte att upprätthålla bankernas finansieringsbehov och på så sätt hantera likviditetsproblem. Vanligtvis synes åtagandet gälla hela 2009 men löptiderna på garantierna varierar upp till 5 år.
- *Statligt kapitaltillskott* i de finansiella institutionerna för att hantera solvensproblem och öka förtroendet. Ett tiotal medlemsstater, inklusive de fem största, har skapat möjligheter för staten att köpa aktier i nationella banker. I Tyskland ska en fond skapas som ges möjlighet att köpa aktier med eller utan rösträtt. I Frankrike föreslås ett statligt bolag kunna köpa preferensaktier och även i Storbritannien och Italien föreslås preferensaktier nyttjas. Villkoren för kapitaltillskottet skiljer sig åt, men i exempelvis Storbritannien föreslås att ingen utdelning på vanliga aktier ges förrän staten erhållit full återbetalning för preferensaktien, ingen ekonomisk bonus delas ut 2008 och utlåningen till hushåll och småföretag ska upprätthållas på 2007 års nivå.

Europeiska unionen

Vid Ekofin-mötet den 7 oktober 2008 enades EU:s finansministrar om vissa grundläggande principer som medlemsstaterna ska följa i ansträngningarna att hantera den pågående krisen. Nödvändiga åtgärder ska vidtas för att stärka förtroendet och stabiliteten i de finansiella systemen, för att tillse att kreditförsörjningen upprätthålls och för att skydda insättarnas medel. Medlemsstaterna ska under minst ett år framåt tillförsäkra en miniminivå på insättningsgarantin om 50 000 euro per individ och

⁴ En preferensaktie är en aktie som vid utdelning och likvidation har företrädesrätt framför andra aktier och som därmed ger bättre rätt till bolagets tillgångar och/eller vinst vid konkurs eller likvidation.

institut. Kommissionen har nyligen presenterat ett förslag till ändringar i insättningsgarantidirektivet där garantinivån ska höjas till 100 000 euro.

Den 12 oktober 2008 enades Euroländerna om en deklaration som anger huvuddragen för en europeisk åtgärdsplan, i linje med riktlinjerna från Ekofin. EU:s övriga medlemsstater, däribland Sverige, har ställt sig bakom deklarationen. Deklarationen omfattar ett antal åtgärder som medlemsstaterna bör vidta för att på ett trovärdigt sätt kunna säkra den långsiktiga stabiliteten i det finansiella systemet.

En utgångspunkt i deklarationen är att samordnade åtgärder vidtas för att tillföra likviditet till finansiella institutioner (genom centralbanksåtgärder) samt underlätta finansieringen för solventa banker med likviditetsproblem.

Vidare berörs medlemsstaternas möjlighet att bidra med kapitaltillskott till instituten, t.ex. i utbyte mot preferensaktier. I detta sammanhang uppmanas medlemsstaterna att vid tillsynen av kapitaltäckningen enligt Basel II-regelverket ta hänsyn till stabilitetsaspekter.

Medlemsstaterna uppmanas vidare att tillämpa redovisningsbestämmelserna med tillräcklig flexibilitet givet de rådande exceptionella marknadsförhållandena. Medlemsstaterna antog samma dag en förordning beträffande värdering av finansiella instrument som får tillämpas direkt av företagen i EU.

Överenskommelsen behandlar också formerna för återkapitalisering och rekonstruktion av insolventa, men systemviktiga, institut.

Behovet av utökat samarbete inom EU och dess institutioner när det gäller krishantering betonas, och förbättringar förutses t.ex. vad gäller organisation och informationskanaler.

Vid Europeiska rådets möte i Bryssel den 15 och 16 oktober 2008 låg fokus på de kortsiktiga åtgärder som krävs för att så snabbt som möjligt dämpa krisen på de europeiska finansiella marknaderna. EU:s stats- och regeringschefer välkomnade och ställde sig bakom de principer som Euroländerna tidigare enats om. Utöver detta har EU:s ledare enats om vikten av att samtliga medlemsstater beaktar vilka konsekvenser deras planerade åtgärder kan få för andra medlemsstater. Därmed har en viktig grund lagts för en samlad och koordinerad respons på den finansiella turbulensen vilket förväntas skapa stabilitet och säkra sund konkurrens.

Vidare enades stats- och regeringscheferna om att EU under alla omständigheter kommer att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att upprätthålla finanssystemets stabilitet, stödja viktiga finansinstitut, undvika konkurser och skydda spararnas insatta medel. Åtgärderna syftar bl.a. till att, i samarbete med centralbankerna och tillsynsmyndigheterna, säkerställa tillräcklig likviditet för finansinstituten, underlätta deras finansiering samt tillhandahålla kapital för att de ska kunna fortsätta att på ett normalt sätt finansiera ekonomin. Stats- och regeringscheferna enades även om att stödåtgärder för finansinstitut som befinner sig i svårigheter bör utformas så att man säkerställer skyddet för skattebetalare och ansvarsskyldigheten för finansinstitutens ledning och aktieägare.

Erfarenheter från finanskriser visar på betydelsen att angripa problem i god tid och på bred front. Härigenom kan enskilda åtgärder förstärka varandra. Sannolikheten att en förstärkning av banksystemets likviditet ska ge önskvärt resultat ökar t.ex. om osäkerheten bakom bankernas förmåga att respektera ingångna låneförbindelser undanröjs genom

införandet av en bankgaranti. Det är därför av central betydelse att EU:s stats- och regeringschefer nu enats om att vidta samordnade och omfattande åtgärder i respektive land. Prop. 2008/09:61

4.4 Svenska insatser för stabilitet och förtroende i den svenska finansiella sektorn

Det finansiella systemet är av central betydelse för en väl fungerande ekonomi, för sysselsättning och för tillväxt. Systemet svarar bl.a. för kreditförsörjning till företag och hushåll, tillhandahållande av instrument för sparande (t.ex. konton med olika villkor och avkastning) och betalningar mellan privatpersoner, företag och myndigheter samt instrument för omfördelning av risker (t.ex. olika former av derivat). Förtroende är en förutsättning för att det finansiella systemet ska kunna upprätthålla dessa funktioner. I det fall ett enskilt mindre kreditinstitut får allvarliga ekonomiska problem, är effekterna på samhällsekonomin normalt sett relativt små. I en situation med finansiell turbulens kan emellertid problemen spridas till övriga delar av ekonomin, vilket kan resultera i påtagliga och långvariga effekter. Det är således centralt för ekonomins funktionssätt att det finansiella systemet är robust och att tilltron till och förtroendet för systemet är högt bland alla aktörer.

Som framgått tidigare bedömer Finansinspektionen att de svenska bankerna i en internationell jämförelse är starka.⁵ De uppfyller med god marginal föreskrivna kapitaltäckningskrav.

I det följande redogörs för hur regeringen avser att förstärka det svenska regelverket för den finansiella sektorn och det samlade åtgärdspaketet regeringen avser föreslå. Sverige har ett väl fungerande institutionellt ramverk som till en del härrör från erfarenheter från 1990-talets bankkras. Den finansiella sektorn är dock i ökande grad internationell och svenska banker och kreditinstitut påverkas av vad som händer i omvärlden. Deras möjligheter att finansiera sig mer långsiktigt har beskurits och kostnaderna för den kortsiktiga finansieringen ökat betydligt. Den internationella finansiella oron får därmed också återverkningar i Sverige. De åtgärder som redovisas i det följande ska också ses mot bakgrund av de gemensamma och koordinerade insatser som följer i spåren av Europeiska rådets slutsatser från oktober 2008.

Regeringen vill dock understryka att de svenska aktörerna är solventa och det föreligger inte nu något behov av att vidta stödåtgärder som syftar till att hantera solvensproblem i någon enskild bank. Däremot finns det behov att underlätta kreditinstitutens finansiering då även de svenska instituten har drabbats av de dåligt fungerande värdepappersmarknaderna. I den händelse att en mycket allvarlig situation skulle uppstå, är det dock viktigt att åtgärder kan vidtas snabbt för att stabilisera det finansiella systemet och återskapa stabilitet och förtroende. Det är en viktig lärdom från såväl den svenska 1990-talskrisen som från finansiella kriser i andra länder. Det gemensamma europeiska initiativet lägger

⁵ Finanssektorns stabilitet, Finansinspektionen, rapport 2008:18.

grunden för att samordnade och icke konkurrensnedvridande åtgärder snabbt ska kunna vidtas i samtliga EU:s medlemsländer.

Den 6 oktober 2008 beslutade regeringen att lägga fram en proposition som innebär förstärkningar av den statliga insättningsgarantin, bl.a. genom en fördubbling av nivån för denna till 500 000 kronor (se prop. 2008/09:49). På så sätt har förtroendet för de finansiella systemen stärkts i konsumentledet.

Ett förstärkt institutionellt ramverk

Det är i första hand de privata aktörerna som ska se till att den finansiella sektorn fungerar väl och att en sund och effektiv verksamhet bedrivs inom ramen för befintliga regelverk. Ett incitament för detta är de utdelningar till aktieägare som vinstskapande finansföretag kan leverera. På grund av den finansiella sektorns vikt för ekonomin och dess störningskänslighet finns ett omfattande regelverk för att förhindra uppkomst av kriser som hotar systemets stabilitet.

Finansiella företag måste följa särskilda rörelseregler och de står under särskild tillsyn. Ett syfte med reglerna är att förhindra osund verksamhet vilken kan försvaga situationen för enskilda institut och ytterst hota hela det finansiella systemet. Ett exempel på sådan reglering är kapitaltäckningsreglerna som innebär att institutet måste ha en tillräckligt stor kapitalbas i förhållande till de risker som det tar. Syftet med kapitaltäckningskraven är att tillförsäkra att instituten har tillräckligt med kapital för att täcka förluster. Instituterna ansvarar för att regelverkens krav uppfylls.

Finansinspektionen följer upp att institut under tillsyn följer uppställda regleringar. Om ett instituts kapitaltäckningssituation försämras ger lagstiftningen Finansinspektionen möjlighet att förelägga institutet att inom viss tid begränsa rörelsen i något avseende, minska riskerna i den eller vidta någon annan åtgärd för att komma till rätta med situationen.

Om ett instituts kapitaltäckning sjunker under den lagstadgade nivån, men institutet fortfarande är solvent, skärps kraven från Finansinspektionen. Dagens lagstiftning ger möjlighet för Finansinspektionen att dra in tillståndet att bedriva kreditverksamhet. Praxis är dock att institutet ges en respittid att skaffa kapitaltillskott från privata källor för att uppnå lagenlig nivå. Under denna tid sätts institutet under intensifierad bevakning från Finansinspektionen.

Ett instituts benägenhet att engagera sig i riskfyllda verksamheter påverkas av de incitaments- och belöningssystem som gäller för företagsledningen. Olämpligt utformade kan dessa leda till kortsiktighet och åsidosättande av sunda planeringsprinciper. I syfte att motverka ett sådant agerande vidtas också åtgärder riktade mot företagsledningens belöningssystem i samband med stödåtgärder.

Det är viktigt att de stödåtgärder som sätts också kommer hushåll och företag till del. De kostnader som instituten har för beviljat stöd ska inte övervältras på hushåll och företag. Regeringen avser därför att ge Finansinspektionen i uppdrag att särskilt övervaka kreditgivningen hos institut som beviljas stöd. Regeringen avser återkomma avseende Finansinspektionen behov av ytterligare resurser för att hantera detta uppdrag.

Riksbanken har ansvar för att övervaka att den övergripande stabiliteten i finanssystemet inte är hotad och att förse systemet med likviditet. Riksbanken har möjlighet att ge krediter på särskilda villkor till ett institut. Detta kan ske när institutet inte har tillräckligt med fullgoda säkerheter för annan upplåning. Förutsättningarna för att ge sådana krediter är att institutet bedöms vara solvent och att det kan hota stabiliteten i det finansiella systemet om krediten inte ges. Krediten är förenad med villkor, t.ex. en högre ränta än marknadsräntan. Riksbanken tar därtill in säkerheter för lånet, som dock kan vara av lägre kvalitet eller av annat slag än de säkerheter som accepteras för normala likviditetsoperationer. Riksbanken gör en försiktig och konservativ värdering av dessa säkerheter.

I den rådande situationen när institut har svårt att införskaffa tillräcklig likviditet från insättare, kreditorer eller andra kreditinstitut på grund av bristande förtroende kan Riksbanken ingripa, i första hand med olika former av generella utlåningsfaciliteter där Riksbanken erbjuder likviditet i utbyte mot goda säkerheter såsom statspapper eller bostadsobligationer. Räntan vid dessa operationer är normalt satt så att vanlig marknadsfinansiering inte trängs ut.

Även Riksgäldskontoret ska kunna medverka till att förbättra likviditetsförsörjningen genom att erbjuda statspapper i utbyte mot andra, goda men temporärt mindre likvida, säkerheter. I samråd med Riksbanken ges i denna proposition regeringen, eller efter regeringsbestämmande Riksgäldskontoret, en möjlighet till sådana insatser.

Statligt stöd ges normalt endast för att hantera solvensproblem i ett systemviktigt institut. Det kan röra sig om ett institut som har ett positivt kapital men som understiger den lagstadgade nivån. Alternativt kan det röra sig om ett insolvent institut där kapitalet är negativt. Aktieägarna kan vara oförmögna eller ovilliga att tillskjuta nytt kapital. Staten kan då bedöma att bankens överlevnad är viktig för att bevara stabiliteten i det finansiella systemet och att de samhällsekonomiska kostnaderna för ett statligt ingripande sannolikt är lägre än vid en avveckling av banken.

Det statliga stödet ges således för att skydda samhällets intressen och inte för att gynna det enskilda institutet eller dess ägare. Stödet bör ges på sådana villkor att tidigare ägares kapitalintressen kraftigt reduceras eller upphör. Statens tillskott utformas för att möjliggöra att staten, vid en framtida positiv utveckling för banken, kan tillgodogöra sig värdestegringar. Det är viktigt att betona att privata lösningar av problem i kreditinstitut alltid ska sökas i första hand. Detta gäller även kapitalsvaga banker där möjlighet till fullständigt eller partiellt övertagande av banken bör beaktas. Om någon privat lösning inte kan finnas bör i andra hand möjligheten prövas att avveckla institutet under ordnade former och utan att riskera stabiliteten eller konkurrensen i finanssektorn. Endast därefter bör statliga insatser övervägas.

Den rollfördelning som beskrivits ovan kräver ett nära samarbete mellan berörda parter. Detta sker på flera sätt – genom löpande samarbete och informationsutbyte och genom intensifierat samarbete i krissituationer. Samarbetet underbyggs av samförståndsavtal som finns mellan regeringen, Riksbanken och Finansinspektionen. Liknande samförståndsavtal finns också för samarbetet mellan myndigheter i EU-länderna.

I en allvarlig situation på de finansiella marknaderna behövs institutionell kapacitet för att förhandla lösningar i enskilda fall och för att säkerställa samordning mellan olika myndigheters åtgärder. Under 1990-talskrisen inrättades Bankstödsnämnden för detta ändamål. En liknande funktion avses nu inrättas inom Riksgäldskontoret.

Ett samlat paket för ökat förtroende och stabilitet i den finansiella sektorn

I föreliggande proposition lämnas förslag för att öka stabiliteten i och förtroendet för finanssektorn. Det är viktigt att det i händelse av en mycket allvarlig situation, kan vidtas åtgärder snabbt så att det finansiella systemet ska kunna stabiliseras samtidigt som förtroende återskapas. De insatser som föreslås ska ses mot bakgrund av och har sin grund i de slutsatser som EU:s stats- och regeringschefer antog vid Europeiska rådet i Bryssel den 15 och 16 oktober 2008.

Ett antal principer ligger till grund för regeringens strategi. Syftet är att värna det finansiella systemets stabilitet och inte de enskilda instituten. Det är i första hand instituten och deras ägare som ska stå för de kostnader som kan uppstå i samband med att åtgärder vidtas. Detta är också i linje med vad som stipuleras i slutsatserna från Europeiska rådet som understryker vikten av att säkerställa skyddet för skattebetalarna. I dagsläget är det mest angeläget att få kapitalmarknaderna att fungera igen. Åtgärder ska samordnas med länder i vår omgivning för att minska risken för konkurrensnedvridningar.

Regeringens program för att hantera krisen innehåller fyra delar:

1. Kreditinstitutens kortsiktiga likviditetssituation hanteras genom de åtgärder Riksbanken och Riksgäldskontoret vidtagit. I denna proposition föreslår regeringen dessutom att Riksgäldskontoret får ytterligare mandat att göra marknadsvårdande operationer.
2. Ett garantiprogram för att stödja bankernas medelfristiga finansiering upprättas.
3. En stabilitetsfond upprättas med hjälp av avgifter från instituten för att hantera eventuella framtida solvensproblem i ett svenskt institut utan att belasta skattebetalarna.
4. Regeringen avser också att ge Finansinspektionen i uppdrag att se till att de åtgärder som vidtas för att stötta banker och andra kreditinstitut också kommer hushåll och företag till del.

Riksbankens och Riksgäldskontorets åtgärder

Riksbanken har lättat på kravet på säkerheter och på så sätt underlättat för instituten att låna i Riksbanken över natt. Riksbanken har också tillhandahållit lån i dollar mot säkerheter. På senare tid har Riksbanken även tillhandahållit lån på längre löptider (3 och 6 månader).

Riksgäldskontoret har ökat emissioner av statskuldsväxlar och har placerat medlen från dessa emissioner i säkerställda obligationer. I denna proposition föreslås Riksgäldskontoret få ta upp lån för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider.

Som framgått tidigare har situationen uppstått att det blivit svårt för bankerna och bostadsinstituterna att marknadsfinansiera sig på längre löptider. Regeringen avser därför att utnyttja det mandat som här begärs för att inrätta ett garantisystem för dessa instituts medelfristiga upplåning. Ett sådant system bör kunna bidra till en förbättrad finansieringssituation för instituten, vilket i sin tur bör resultera i bättre förutsättningar för företaget och hushåll att få krediter.

Regeringen avser konstruera garantisystemet i enlighet med följande principer:

- Regeringen avser att ge Riksgäldskontoret mandat att utfärda garantier som erbjuds till samtliga kreditinstitut och kapitaltillskott till enskilda kreditinstitut. Regeringen avser inte i dagsläget att ge Riksgäldskontoret mandat att utfärda specifika garantier riktade till enskilda kreditinstitut.
- De institut som så önskar ska, mot en garantiavgift, kunna avtala med staten om en garanti för ny upplåning. Garantin begränsas till refinansiering av förfallande lån. Systemet ska administreras av Riksgäldskontoret.
- Systemet kommer vara tidsbegränsat fram till den 30 april 2009, men regeringen kan komma att förlänga perioden, dock längst fram till den 31 december 2009. Programmet beloppsbegränsas inledningsvis till 1 500 miljarder kronor.
- Garantin kan erhållas av banker och bostadsinstitut med säte och verksamhet i Sverige. Upplåningen i de svenska bankkoncernerna är i hög grad centraliserad till moderbankerna. Det innebär att även likviditetsförsörjningen i de svenska bankernas dotterbolag i utlandet, exempelvis i Baltikum, kan förväntas förbättras genom denna åtgärd.
- Endast institut med minst sex procents primärkapital och minst nio procents total kapitaltäckning ska kunna ges garanti.
- Prissättningen kommer att vara riskdifferentierad. Priset kommer att sättas så att det ligger mellan nuvarande marknadspris och ett tänkt marknadspris vid ett normalt marknadsläge. Det innebär att instituten kommer att ges incitament att inledningsvis använda sig av garantin, men att avstå när marknadspriserna normaliseras. Riksgäldskontoret kommer att närmare precisera avgiftsstrukturen före systemets ikraftträdande.
- Garantin kan avse i princip alla typer av obligationer, bankcertifikat och andra skuldförbindelser så länge de inte är efterställda eller har en löptid under tre månader eller över fem år. Programmet omfattar också säkerställda obligationer. Komplexa och strukturerade produkter undantas. Ingen restriktion vad gäller valuta ställs upp.

- I avtalsvillkoren ska tas in restriktioner för löneökningar, bonus, höjningar av styrelsearvoden och avgångsvederlag för företagsledning under garantiperioden.
- Riksbanken avser att behandla garanterade instrument som statspapper i sina utlåningsfaciliteter. Garantin ska utformas så att garanterade instrument ges riskvikt noll i kapitaltäcknings-sammanhang vid beräkning enligt schablonmetoden.

I och med att förhandlingar alltjämt pågår med kommissionen om huruvida det garantisystem som nu beskrivits är förenligt med EG:s statsstödsregler finns den reservationen att vissa justeringar kan behöva göras när regeringen senare fattar beslut om systemets utformning.

Beredskap för ytterligare åtgärder

I propositionen föreslås en ny lag som möjliggör för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer (stödmyndigheten) att, när situationen så kräver, med kort varsel lämna stöd i olika former till kreditinstitut. Stöd får lämnas till kreditinstitut med säte i Sverige och endast i syfte att motverka en risk för allvarlig störning i det finansiella systemet i landet. Bemyndigandet att besluta om stödåtgärder är inte beloppsbegränsat. Vissa principer ska gälla för stödåtgärder.

- Stöd ska ges i den form som är mest ändamålsenlig, t.ex. i form av garantier eller kapitaltillskott.
- Grundprincipen är att garantier ges till en bredare krets av kreditinstitut. Kapitaltillskott ges företrädesvis i form av preferensaktier med stark rösträtt.
- Det stöd som lämnas ska förenas med villkor i syfte att säkerställa att en sund incitamentsstruktur upprätthålls i vilken kreditinstitutets eget ansvar bevaras, att statens långsiktiga kostnader för stödet minimeras, att det i första hand är institutet och dess ägare som får stå för eventuella förluster samt att staten som regel erhåller ersättning för sitt risktagande och del i den värdestegring i institutet som stödet föranleder.
- Villkoren för stödet ska på ansökan av stödmyndigheten kunna prövas av en för ändamålet särskilt inrättad prövningsnämnd.
- I syfte att motverka ett instituts benägenhet att engagera sig i riskfyllda verksamheter vidtas också åtgärder riktade mot företagsledningens belöningssystem i samband med stödåtgärder.
- Staten ska under vissa förutsättningar ha rätt att lösa in aktierna i ett kreditinstitut som kan omfattas av stöd.

- Regeringen avser att avsätta 15 miljarder kronor till en stabilitetsfond. Till denna ska föras de intäkter som staten får från stödåtgärder som vidtas. Målsättningen är att stabilitetsfonden tillsammans med insättningsgarantifonden som i dagsläget motsvarar ca 18 miljarder kronor ska i genomsnitt utgöra 2,5% av BNP inom 15 år. För att nå detta mål ska en särskild stabilitetsavgift få tas ut av samtliga institut.
- Regeringen avser att återkomma med förslag på ett enhetligt regelverk för insättningsgarantin och stabilitetsfonden med riskdifferentierade avgifter.
- Turbulensen på de finansiella marknaderna har bidragit till betydande svårigheter för svenska företags möjligheter att finansiera sin verksamhet. Behovet för företag att snabbt få tillgång till kapital bedöms av regeringen som stort och det är angeläget att ge svenska företag ökade möjligheter att kunna finansiera sin verksamhet. Regeringen avser att snarast återkomma med förslag på åtgärder för att förbättra företags finansieringsförutsättningar. Ett exempel på en sådan åtgärd är att stärka AB Svensk Exportkredit (SEK) genom att överföra exempelvis aktierna i Venantius AB m.fl. statliga aktörer till SEK.
- Den turbulenta utvecklingen på finansmarknaderna visar tydligt på ett behov av att få ökad kunskap om finansmarknadernas funktionssätt. Regeringen avser därför att avsätta 30 miljoner kronor per år till forskning om de finansiella marknaderna (finansmarknadsforskning). Utvecklingen visar också på att det är viktigt att stärka samverkan mellan branschen, myndigheter och regeringen. Regeringen avser besluta att bidra till finansieringen av ett samverkansorgan med 10 miljoner kronor per år för att stärka denna samverkan.
- Regeringen avser också att ge Finansinspektionen i uppdrag att se till att de åtgärder som vidtas för att stötta banker och andra kreditinstitut också kommer hushåll och företag till del.

Regeringens paket innebär ett tydliggörande av finanssektorns ansvar för den egna situationen. Den nyetablerade stabilitetsfonden, som i längden ska vara självbärande med premier från kreditinstituten, svarar mot de långsiktiga kostnaderna för krislösningar. Dessutom tillkommer kostnader för kreditinstitut och deras ägare vid specifikt utnyttjande av olika stödåtgärder såsom garantier.

5.1 Inledning

I det följande lämnas förslag om stöd till kreditinstitut och om rätt till inlösen av aktier i bankaktiebolag och andra kreditinstitut. Förslaget har utformats mot bakgrund av de överenskommelser som har träffats på europeisk nivå i anledning av den rådande situationen i det finansiella systemet. Propositionens förslag till lagstiftning har stora likheter med den reglering som antogs i Sverige i samband med bankkrisen på 1990-talet.

Avsikten är att kostnaderna för de stödåtgärder som föreslås som huvudregel ska bäras av de stödmottagande instituten och deras ägare. Vid utfärdande av stöd ska villkor ställas på det mottagande institutet. Grundprincipen är att de garantier som regeringen lämnar riktar sig till flera institut, medan kapitaltillskott riktas mot enskilda. I första hand bör stöd utformas i form av garantier. För garantier ska, om inte synnerliga skäl finns, en garantiavgift tas ut. Om bedömningen görs att en garantiavgift inte kan tas ut bör staten ersättas på annat sätt, företrädesvis genom att erhålla preferensaktier med högt röstvärde eller motsvarande så att staten inte bara bär risken för förlusten och värdeminskningarna utan också får del av eventuella värdeökningar. I andra hand kan kapitaltillskott eller andra stödåtgärder komma i fråga. Även i dessa fall bör staten erhålla kompensation, inklusive ersättning för risktagande.

För att finansiera kostnader som inte kan täckas av enskilda garantiavgifter eller andra ersättningar skapas en stabilitetsfond, dit bl.a. garantiavgifter och statens del i framtida vinster och värdeökningar på kapitaltillskott ska föras. Enligt regeringens bedömning bör när marknadssituationen så tillåter, en stabilitetsavgift införas (se vidare avsnitt 6) för att tillföra fonden erforderliga medel.

När hänvisning görs till den reglering som tidigare gällde för Bankstödsnämnden avses lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut samt de bemyndiganden som beslutades i anledning av prop. 1992/93:135.

5.2 Stöd får ges till kreditinstitut vilkas situation medför systemrisk

Regeringens förslag: Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer (stödmyndigheten), bemyndigas att besluta om stödåtgärder till kreditinstitut i syfte att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet i landet. Stöd får inte omfatta förpliktelser som är uppenbart oförenliga med en sund kreditverksamhet.

Bemyndigandet för regeringen, eller för den myndighet som regeringen bestämmer, att besluta om stödåtgärder begränsas inte till något belopp.

Regeringens bedömning: Riksgäldskontoret bör ges i uppgift att vara stödmyndighet.

Bakgrund: Förslaget överensstämmer i huvudsak med regleringen i den upphävda lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut. Förslagen har dock bl.a. anpassats till de krav som följer av lagen (1996:1059) om statsbudgeten.

Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: De problem som nu har uppstått i det finansiella systemet är av en exceptionell karaktär. Den situation som råder i dagsläget kan dessutom hastigt förändras, vilket gör att det är mycket svårt att förutsäga vilka åtgärder som kan komma att behöva vidtas. Den internationella utvecklingen har också visat att problemen i banker och andra kreditinstitut sannolikt kommer att kvarstå under en längre tid. Det är därför nödvändigt att regeringen ges ett brett mandat att hantera en uppkommen situation. Detta mandat måste gå utöver vad som normalt gäller för statlig verksamhet och även innefatta en möjlighet till stöd för ett, en grupp av eller samtliga kreditinstitut. Som exempel på ett mycket omfattande stöd kan nämnas den generella bankgaranti som utfärdades i början på 1990-talet.

Det är således av vikt att regeringen ges ett brett bemyndigande att på ett effektivt sätt hantera den kris som har drabbat det finansiella systemet. På samma sätt som det inte i lag är möjligt att i detalj ange formerna för det stöd som kan komma att behövas är det, som närmare utvecklas i avsnitt 10.2, inte heller möjligt att nu beräkna kostnaderna för de stödåtgärder som kan aktualiseras. Stöd som ges bör emellertid förenas med villkor som syftar till att minimera statens kostnader för stödet. Det är i första hand det kreditinstitut som får stöd och dess ägare som genom det egna kapitalet ska bära kostnaderna.

Osäkerheten om vilka former av stöd som kan komma att krävas och hur omfattande dessa kan bli gör att det är olämpligt att låsa de möjliga stödåtgärderna till bestämda belopp.

Erfarenheterna från bankkrisen på 1990-talet och Bankstödsnämndens arbete visar att de slutliga kostnaderna kan förväntas bli betydligt lägre än de direkta utbetalningar som först kan krävas, även om det inte går att garantera att allt stöd kan återvinnas.

Syftet med det stöd som lämnas ska vara att motverka systemrisk, dvs. riskerna för en allvarlig störning av det finansiella systemet i Sverige, eftersom sådana störningar kan antas få allvarliga samhällsekonomiska konsekvenser. Systemrisken avser risken för att det finansiella systemet utsätts för en omfattande störning som innebär att systemets funktionsförmåga allvarligt skadas. Denna risk kan också uttryckas som faran för att en plötslig och oväntad kris i ett eller flera finansiella företag ska utlösa en kedjereaktion, med allvarliga konsekvenser för hela eller centrala delar av det finansiella systemet som följd. Något sådant skulle omedelbart få allvarliga återverkningar för företag och hushåll.

Dessutom bör uppmärksammas att stabilitetsfrämjande åtgärder som vidtas i andra länder, t.ex. utfärdande av statliga garantier, kan få en negativ påverkan på stabiliteten i det svenska finansiella systemet. Även dessa aspekter bör vägas in vid en systemriskbedömning.

Det kan vara svårt att bedöma om det föreligger systemrisk eller inte, delvis för att det är svårt att förutse hur ett visst problem eller en viss risk sprider sig i det finansiella systemet, men också för att det är osäkert hur

marknadens aktörer reagerar på vissa händelser. Vid bedömningen måste hänsyn också tas till det allmänna ekonomiska läget. Systemriskbedömningar kräver mot denna bakgrund framför allt tillgång till snabb och tillförlitlig information och god kännedom om hur systemhot kan uppstå och utvecklas. Denna bedömning bör göras genom samverkan mellan regeringen alternativt stödmyndigheten och berörda myndigheter, främst Riksbanken, Finansinspektionen och Riksgäldskontoret.

Stödsystemet och de åtaganden som gjorts bör kvarstå så länge de behövs. Erfarenheterna från tidigare kriser och andra länder talar för att möjligheten att återfå de tillskott som getts till institut ökar om åtgärderna tillåts ta tid. En ändamålsenlig utformning av stödåtgärderna förutsätter också att hänsyn så långt som möjligt tas till behovet av konkurrensneutrala villkor på marknaden. Belopps- och tidsmässigt ska därför stödåtgärder mot enskilda institut inskränkas till att endast omfatta nödvändiga behov. Vidare måste likabehandling eftersträvas inom ramen för stödsystemets övergripande syfte. Det är också centralt att det löpande sker en övervakning av hur stöden utnyttjas samt att effekterna av insatserna regelbundet utvärderas.

Stödåtgärder får inte omfatta förpliktelser som ett stödmottagande kreditinstitut ingått och som är uppenbart oförenliga med en sund kreditverksamhet. Detta gäller självklart förpliktelser som tillkommit på ett lagstridigt sätt. Stödåtgärder får inte heller omfatta förpliktelser där villkoren på ett otillbörligt sätt gynnar kreditinstitutets motpart eller någon annan. Ett exempel på ett sådant otillbörligt förfarande är när ett kreditinstitut för vilket en statlig garanti har utfärdats övertar en förpliktelse på icke affärsmässiga grunder och det framstår som uppenbart att skälet för åtagandet är att förpliktelsen ska komma i åtnjutande av det statliga åtagandet.

I syfte att säkerställa att statens intressen tillvaratas bör beslut om stöd normalt föregås av överenskommelser med berörda institut.

Mot bakgrund av svårigheterna att närmare förutse utvecklingen framöver är det svårt att nu bedöma omfattningen av den organisation som behövs för att hantera möjliga åtgärder. Erfarenheterna från den svenska bankkrisen på 1990-talet visar dock att hanteringen bör skötas av en särskild myndighet och inte av regeringen. Att inrätta en ny myndighet av det slag som fanns under den svenska bankkrisen på 1990-talet bedöms dock inte vara ändamålsenligt i nuvarande situation. Då var solvensproblemen tydliga och flera stödåtgärder hade riktats mot enskilda banker innan en särskild myndighet, Bankstödsnämnden, bildades för att reda ut de djupgående solvensproblemen i flera svenska banker. Hanteringen av nu aktuella uppgifter bör i första hand läggas på en befintlig myndighet. Finansinspektionen och Riksbanken hade kunnat vara två möjliga alternativ men framstår som mindre lämpliga eftersom dessa myndigheter har tydliga mandat inom tillsyn respektive penningpolitik, vilka kan komma i konflikt med eventuella stödåtgärder. Riksbanken är dessutom konstitutionellt oberoende från regeringen. Riksgäldskontoret är bl.a. till följd av sin expertis på garantiområdet och prissättning av garantier ett bättre alternativ. Riksgäldskontoret har även god kännedom om det finansiella systemet. Myndigheten ansvarar fr.o.m. 2008 för insättningsgarantiverksamheten. Det bedöms finnas goda förutsättningar för att inom Riksgäldskontoret bygga upp en lämplig

organisation för att hantera de stödåtgärder som kan komma att aktualiseras. Mot denna bakgrund bör Riksgäldskontoret utses till den stödmyndighet som avses i förslaget till lag om statligt stöd till kreditinstitut.

Den närmare organisatoriska utformningen bör överlåtas till myndigheten. Det kan förutses att en lämplig kanslifunktion omgående behöver byggas upp för att ha beredskap inför möjliga åtgärder. I samband med att stödåtgärder sedan kan behöva vidtas, behöver myndigheten snabbt kunna tillföras expertkunskap på relevanta områden bl.a. i form av konsultstöd.

Även utan en sådan organisation har regeringen möjlighet att direkt besluta om stödåtgärder för att motverka risken för allvarliga störningar av det finansiella systemet i Sverige. Som framgår av lagen är det dock endast stödmyndigheten som har möjlighet att ansöka om prövning hos Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut.

5.3 Vilka institut ska kunna omfattas av stöd?

Regeringens förslag: Stöd får lämnas till kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och till företag med säte i Sverige som har inrättats av ett stödberättigat institut som ett led i en rekonstruktion. Stödet får, om det inte finns synnerliga skäl, bara lämnas för fortsatt verksamhet i kreditinstitut som bedöms livskraftiga, eller för rekonstruktion eller avveckling i ordnade former av kreditinstitut som inte kan förväntas uppnå lönsamhet på lång sikt.

Bakgrund: Förslaget överensstämmer delvis med regleringen i den upphävda lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran. *Finansbolagens Förening* gör i en särskild skrivelse till Finansdepartementet gällande att den lagstiftning som föreslås kommer att missgynna kreditmarknadsbolagen i förhållande till bankerna. Föreningen uttrycker också en oro för att kreditmarknadsbolagen, trots att de omfattas av definitionen kreditinstitut, i praktiken inte kommer att bedömas som systemviktiga och därmed inte komma ifråga för statligt stöd. Föreningen föreslår därför att regleringen kompletteras med en bestämmelse om att kreditmarknadsbolag ska kunna motta stöd även i andra fall än för att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet. Vidare vill föreningen att det görs en ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank för att tydliggöra att också kreditmarknadsbolag ska kunna komma ifråga för sådana likviditetsstödande åtgärder som Riksbanken kan besluta om i vissa fall.

Skälen för regeringens förslag: Kreditinstitutet, framför allt bankerna, har en nyckelroll i det finansiella systemet. Utvecklingen under de senaste 10–15 åren har entydigt gått mot att bankrörelse drävs i aktiebolagsform. Bankaktiebolagen dominerar numera den svenska bankmarknaden. Att begränsa rätten till stöd till enbart denna associationsform är dock att i alltför stor utsträckning snäva in tillämp-

ningsområdet. I regleringen för Bankstödsnämnden omfattades främst banker med svensk oktroj samt vissa kreditinstitut med statlig anknytning. Mot bakgrund av det nya regelverk som finns i och med lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse bör avgränsningen lämpligen göras till kreditinstitut. Utöver bankaktiebolagen omfattas då sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsbolag och kreditmarknadsföreningar. Antalet kreditinstitut som omfattas av den föreslagna stödregleringen begränsas dock av kravet på att stöd endast får beslutas för att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet i landet.

Regeringen ser inte med anledning av Finansbolagens Förenings synpunkter något skäl att ändra på den grundläggande förutsättningen att det alltid ska föreligga risk för allvarlig störning i det finansiella systemet för att de ingripande statliga stödinsatser som den nya lagstiftningen ger utrymme för ska få användas. Någon ändring av riksbankslagens bestämmelser om likviditetsstöd är inte aktuell att göra i detta sammanhang.

När det gäller internationella gränsdragningsfrågor bör utgångspunkten vara att statligt stöd endast bör kunna ges till svenska rättssubjekt som står under svensk reglering och tillsyn. Det bör därför framgå av lagen att stödet är begränsat till kreditinstitut med säte i Sverige. Härav följer att svenska kreditinstituts filialer i utlandet kan omfattas av stödet, medan utländska kreditinstituts filialer i Sverige däremot inte kan omfattas. Inte heller kan ett bolag som har sitt säte i utlandet, trots att det är dotterbolag till ett kreditinstitut med säte i Sverige, omfattas av stödåtgärder enligt lagen.

Frågan om vilket ansvar olika länders myndigheter har för att agera i syfte att lösa gränsöverskridande krissituationer har allt mer aktualiserats inom EU och det pågår ett samarbete och utvecklingsarbete avseende krishanteringsfrågor. I anledning av detta har ett s.k. Memorandum of Understanding utarbetats. Det är regeringens förhoppning att EU-arbetet även leder fram till vissa gemensamma regler som har bäring på den roll eventuella statliga ingrepp kan ha för att reda ut gränsöverskridande systemkriser förorsakade av internationellt verksamma institut. Innan så har skett måste diskussioner ske mellan inblandade länder och myndigheter för att fördela ansvaret för kostnaderna när ett institut verkar i flera länder. Det nu föreslagna bemyndigandet till regeringen att vidta stödåtgärder gentemot svenska institut bör ge instituten förbättrade möjligheter att stärka sina utländska dotterbolag.

Som ett led i en rekonstruktion av ett institut kan staten kräva att vissa tillgångar förs över till ett särskilt bolag. Så skedde under 1990-talet genom överföring av krediter i Gota Bank till Retriva AB och i Nordbanken till Securum AB. Stöd bör även kunna lämnas till denna typ av företag.

Stöd bör kunna lämnas till kreditinstitut som bedöms ha möjlighet att uppnå lönsamhet på lång sikt. Stödet och villkoren för detta förutsätts kunna förhandlas fram på frivillig väg. Stödet ska lämnas övergångsvis och kunna återfås när den finansiella situationen så tillåter. Institut som inte kan förväntas uppnå långsiktig lönsamhet med hjälp av sådant stöd måste i stället kunna avvecklas under ordnade former. Institut som inte förväntas uppnå lönsamhet på lång sikt bör kunna få stöd för att

rekonstrueras och därmed ges förutsättningar att bli lönsamma på sikt. Stödet kan då förväntas få en annan utformning och förknippas med mer långtgående krav och villkor. Utgångspunkten är att det är det egna kapitalet som i första hand ska bära de förluster som uppstått. Detta överensstämmer i stort med den reglering som fanns för bankstödet på 1990-talet.

5.4 Formerna för stödet

Regeringens förslag: Stöd till kreditinstitut ska kunna lämnas i den form som bedöms vara mest ändamålsenlig. Stöd får bl.a. lämnas i form av garantier och kapitaltillskott. Huvudregeln är att stöd lämnas efter det att avtal som rör stöd har ingåtts mellan staten och en juridisk person eller dess ägare. Om avtalslösningar i enskilda fall inte är möjliga eller lämpliga får emellertid regeringen ändå, med uppställande av samma form av villkor som gäller för stöd efter avtals ingående, besluta om stöd. Endast regeringen får därmed besluta om statliga garantier för en bredare krets av kreditinstitut.

Bakgrund: Förslaget överensstämmer i allt väsentligt med regleringen i den upphävda lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut.

Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag

Inledning

Vilken form av stöd som bör komma i fråga beror på situationen i det aktuella kreditinstitutet. Det innebär att det inte i lag är möjligt att uttömmande reglera formerna för stöd. Regeringen och stödmyndigheten bör därför ges ett brett utrymme i valet av stödform för att säkerställa att åtgärderna blir effektiva och de samhällsekonomiska kostnaderna minimeras. Utgångspunkten är att stöd lämnas efter det att avtal har ingåtts mellan staten och i första hand kreditinstitutet. Om en avtalslösning inte bedöms möjlig eller lämplig, vilket torde vara fallet endast undantagsvis, föreslås emellertid regeringen få möjlighet att ändå ge stöd enligt lagen. En grundläggande förutsättning för stöd är, som anförts avsnitt 5.2, att en systemrisk föreligger.

Hittillsvarande problem har i stor utsträckning varit förknippade med upplånings- och finansieringsproblem, inte minst banker emellan, på grund av allmänt bristande förtroende. Institutens kortsiktiga finansieringsproblem har hanterats genom Riksbankens och Riksgäldskontorets olika åtgärder. Det finns emellertid behov av att förbättra institutens mera långsiktiga finansiering. Regeringen avser därför att med stöd av den här föreslagna lagen införa ett garantiprogram.

I förlängningen kan emellertid förtroendekrisen och dess realkonomiska effekter leda till svåra verksamhetsproblem i instituten.

För att hantera systemrisker kan således solvensproblem i enskilda institut behöva åtgärdas. Det kan ske på en rad olika sätt. Institutet eller dess tillgångar och skulder kan tas över av ett annat institut, institutet kan återkapitaliseras eller avvecklas under ordnade former. Ett institut som har solvensproblem har dessutom med stor sannolikhet även likviditetsproblem som måste åtgärdas för att undvika en systemkris. Riksbankens möjlighet att lämna likviditetsstöd är inte tillgängligt för ett institut som är uppenbart insolvent (se prop. 1997/98:164 s. 28). Även här fordras alltså en möjlighet till statligt stöd.

Ett krav för att bedriva bank- och finansieringsrörelse är att institutet har en tillräcklig kapitaltäckning. Ett institut kan därför ha solvensproblem som behöver åtgärdas även om dess tillgångar är mer värda än dess skulder. Kapitaltäckningsreglerna blir i dessa situationer styrande för i vilken form stöd bör ges.

I lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar finns det bestämmelser om vad som får ingå i ett instituts kapitalbas. I detta avseende bör man skilja på primärt kapital, t.ex. aktiekapital, och supplementärt kapital, t.ex. i form av förlagslån. Det primära kapitalet anses ha högre kvalitet i risktäckningshänseende än det supplementära kapitalet. Det primära kapitalet ska därför utgöra minst hälften av kapitalbasen. Det finns emellertid även andra bestämmelser om relationen mellan olika poster som måste beaktas.

Några av de stödformer som kan komma i fråga förutsätter också för att få önskad effekt på kapitalbasen att det mottagna stödet kan bokföras som en intäkt hos kreditinstitutet, trots att det ska betalas tillbaka. En sådan effekt kan åstadkommas om villkoret om återbetalning inte uppställs mot institutet i fråga utan i förhållande till dess ägare. Detta kan ske genom ett villkor om att återbetalning sker ur bolagets disponibla vinstmedel. Först när bolagsstämman fattat beslut om vinstutdelning uppstår med en sådan konstruktion en återbetalningsförpliktelse för bolaget.

Villkoren för stöd beskrivs närmare i avsnitt 5.5. Som övergripande krav gäller att de bör utformas så att statens kostnader minimeras och så att kreditinstitutet och dess aktieägare i första hand bär förlusterna. En förutsättning för ett villkorat stöd är att institutet och dess ägare är samarbetsvilliga. Om så inte är fallet måste staten säkra kontroll över institutet, vilket möjliggörs genom de föreslagna reglerna om inlösen av aktier (se avsnitt 7.2).

Likviditetsförstärkning

I och med att Riksbankens möjligheter till likviditetsstöd inte är tillgängliga om ett institut är uppenbart insolvent, kan det t.ex. krävas någon form av statlig garanti för bankens förpliktelser för att säkerställa att tillräcklig likviditet finns tillgänglig. Denna form av stöd kan underlätta för institutet att anskaffa nytt kapital, men påverkar inte kapitalbasen. Att garantera privata långivare (dvs. inlåning) kan också vara ett alternativ för att motverka att långivare och kunder tar ut tillgångar som inte omfattas av lagen (1995:1571) om insättningsgaranti.

Statliga garantier kan utfärdas dels för ett kreditinstitut, dels för en bredare krets av kreditinstitut. Endast regeringen bör ha möjlighet att utfärda omfattande garantier som t.ex. riktar sig mot en vidare krets av kreditinstitut som kan omfattas av stöd enligt lagen.

En statlig garanti är ett åtagande från statens sida att t.ex. se till att ett kreditinstitut kan fullgöra sina betalningsåtaganden i rätt tid.

En garanti som riktar sig till en bred krets av kreditinstitut har, liksom övriga stödåtgärder enligt lagen, till syfte att motverka en allvarlig störning i det finansiella systemet i detta fall genom att återställa förtroendet på marknaden så att den kan återgå till ett normalt funktions-sätt. Därutöver kan det vara nödvändigt att utfärda mer specifika garantier riktade mot ett, en grupp av eller samtliga kreditinstitut. Exempel på sådana kan vara garantier för ett kreditinstituts förpliktelser generellt, för krediter, att institutet uppfyller kapitaltäckningskravet m.m. Det kan också vara aktuellt att utfärda en garanti för vissa specifika förpliktelser hos ett, en grupp av eller samtliga kreditinstitut. En sådan garanti kan exempelvis avse bostadsobligationer eller endast omfatta nya förpliktelser.

Det är nödvändigt att i utfästelsen precisera vilka förpliktelser som omfattas av statens garantiåtagande. Aktiekapital är rent riskkapital och en aktieägare har inte rätt att återfå sina satsade medel i annat fall än i samband med en likvidation av bolaget med överskott. Staten bör inte mot denna bakgrund garantera värdet på ett instituts aktiekapital. Utöver aktiekapitalet finns olika former av lån och andra kapitaltillskott som har karaktären av riskkapital. I lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar finns det bestämmelser om vad som får ingå i ett instituts kapitalbas. När det gäller vilket kapital som enligt kapitaltäckningsreglerna får ingå i kapitalbasen skiljer man på primärt kapital, t.ex. aktiekapital, och supplementärt kapital, exempelvis förlagslån. Det primära kapitalet anses ha högre kvalitet i risktäckningshänseende än det supplementära kapitalet. Det primära kapitalet ska därför utgöra minst hälften av kapitalbasen. Alla typer av kapitaltillskott som får ingå i ett instituts kapitalbas har emellertid till syfte att absorbera förluster och bör därför inte ingå i det föreslagna statliga garantiåtagandet.

Övriga i balansräkningen upptagna förpliktelser bör kunna omfattas av ett statligt åtagande. Här i inbegrips inte bara lån, utan även förpliktelser mot borgenärer i största allmänhet, t.ex. leverantörer och producenter av varor och tjänster. Även latent åtaganden, som garanti- och borgensåtaganden, samt åtaganden i form av t.ex. termins- och optionskontrakt och s.k. swapavtal bör kunna innefattas.

Förekomsten av en garanti kan leda till att möjligheter öppnas för otillbörliga förfaranden. Förpliktelser som tillkommit på ett lagstridigt sätt eller genom osund kreditverksamhet ska inte omfattas av garantierna, se avsnitt 5.2.

Stöd vid uppköp

Ett sätt som kan användas för att hantera finansiella problem i kreditinstitut är uppköp. Genom uppköp kan verksamheten fortsätta

varigenom likvidationskostnader kan undvikas samtidigt som problem-institutets kunder inte drabbas av institutets problem. Det kan emellertid vara svårt att finna intresserade köpare under perioder av finansiell turbulens. Ett sätt att skapa förutsättningar för en affär är att staten tar på sig en del av risken genom att garantera värdet på vissa tillgångar. Det kan antas att det är fråga om fordringar för vilka låntagarna inte kan betala ränta eller amorteringar och tillgångar som kreditinstitutet tagit över till säkerhet för en fordran.

Värdet på osäkra tillgångar i en situation då investerare söker säkra investeringsmöjligheter kan förväntas vara mycket nedpressat. Som beskrivits i avsnitt 5.3 bör det som ett led i en rekonstruktion av ett institut också vara möjligt att vissa tillgångar förs över till ett särskilt bolag, som kapitaliseras av staten och som därefter kan avvecklas i den takt marknaden medger för att så långt som möjligt begränsa de statsfinansiella effekterna. Osäkerheten i värderingen av vissa riskabla tillgångar kan då isoleras, vilket möjliggör att ett institut får en ny ägare eller en försäljning av tillgångsmassan.

Alternativt kan en statlig garanti utformas så att den täcker en viss andel av de kreditförluster som uppstår på en avskild del av ett kreditinstitutets tillgångsmassa. Eftersom garantin inte föranleder någon utbetalning förrän kreditförlusterna konstaterats är det på detta sätt möjligt att undvika att befarade förluster belastar institutets resultat, utan att staten omedelbart gör någon utbetalning. Samtliga garantier bör dock utformas så att institutet får bära en del av de förluster som uppkommer på de tillgångar som omfattas av garantin och så att staten får ersättning om institutet återhämtar sig.

Kapitalförstärkning

Det kan uppkomma fall då det framstår som lämpligt att stärka ett instituts kapitalbas genom ett aktiekapitaltillskott. Staten går då direkt in som ägare i institutet. I de fall staten tillför kapital till ett kreditinstitut för att skydda det finansiella systemet i en risksituation bör staten tillförsäkras ett ansenligt inflytande över institutet. Detta bör företrädesvis ske genom att staten tecknar aktier med högt röstvärde och med företräde till utdelning.

En annan lösning kan vara att staten lämnar garantier i samband med en nyemission. En garanti av en nyemission kan utformas så att den säkerställer att nyemissionen kan genomföras genom att staten åtar sig att teckna de aktier som inte tecknas av marknaden.

Statligt övertagande

Om ett kreditinstitut är insolvent kan den mest lämpliga och ibland på kort sikt enda tillgängliga lösningen vara att staten tar över ägandet. Så har skett i flera fall i olika länder under hösten 2008. Ett sådant av staten övertaget institut kan, om så bedöms vara lämpligt, avvecklas i ordnade former. Ett annat alternativ är att kreditinstitutet erhåller kapitaltillskott från staten med inriktningen att institutet ska säljas efter en kortare eller längre innehavsperiod.

Regeringens förslag: Stöd bör förenas med villkor som syftar till att det stödmottagande institutet och dess ägare i första hand får bära uppkomna förluster.

Stödet ska så långt som möjligt utformas på ett affärsmässigt sätt och så att en otillbörlig snedvridning av konkurrensen förhindras. Statens långsiktiga kostnader för stödet ska hållas så låga som möjligt. Stödet ska utformas så att statens insatser så långt som möjligt kan återfås.

Staten ska, om inte synnerliga skäl föreligger, även tillförsäkras ersättning eller annan kompensation för sitt risktagande.

Om det finns synnerliga skäl får avsteg göras från det som föreskrivs om avgifter i 15 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten.

Regeringens bedömning: Vid utfärdande av stöd bör villkor ställas på det mottagande institutet. I första hand bör stöd utformas i form av garantier. Grundprincipen är att de garantier som regeringen utfärdar riktar sig till flera institut. För garantier bör i stort sett alltid en garantiavgift tas ut. Om regeringen eller stödmyndigheten bedömer att en avgift inte kan tas ut, bör staten ersättas på annat sätt, företrädesvis genom att erhålla preferensaktier med rösträtt eller motsvarande. I andra hand kan kapitaltillskott eller andra stödåtgärder komma i fråga. Även i dessa fall bör staten erhålla ersättning, inklusive ersättning för risktagande.

Regeringen avser att ge Riksgäldskontoret mandat att utfärda garantier som erbjuds till samtliga banker och bostadsinstitut och kapitaltillskott till enskilda kreditinstitut. Regeringen avser inte i dagsläget att ge Riksgäldskontoret mandat att utfärda garantier riktade till enskilda kreditinstitut.

Finansinspektionen bör ges i uppdrag att utreda och lämna förslag avseende fördjupad rapportering från kreditinstitut som erhåller stöd enligt den föreslagna lagen för att bevaka att de statliga åtgärderna kommer hushåll och företag till del.

Innan ett institut beviljas stöd bör det underkastas en noggrann granskning som ska ligga till grund för bedömningen av om och på vilket sätt stöd ska beviljas. Konkurrensaspekter bör härvid beaktas och hänsyn tas till EG-fördragets regler om statligt stöd.

Bakgrund: Förslaget överensstämmer i allt väsentligt med regleringen i den upphävda lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Villkor ska ställas vid lämnande av statligt stöd. Villkoren bör utformas så att de stödmottagande kreditinstitutet och deras ägare i första hand får bära uppkomna förluster. För att såväl konkurrensen mellan kreditinstitut som en fungerande finansmarknad ska kunna upprätthållas, bör stödet utformas på ett sätt som i möjligaste mån undviker att snedvrida konkurrensen gentemot de företag som inte får stöd.

Som ett övergripande krav bör dock gälla att stödet ska utformas på ett affärsmässigt sätt, så att statens långsiktiga kostnader för stödet minimeras och en sund incitamentsstruktur skapas där kreditinstitutets eget ansvar bevaras och därmed ett långsiktigt hållbart banksystem. Detta ställer krav på att stödet utformas med utgångspunkt i förhållandena i det enskilda institutet. Statens kostnader ska i första hand bäras av det institut som erhåller stödet eller av dess ägare. Staten ska tillförsäkras ersättning för sitt risktagande antingen genom en avgift eller en del i eventuell värdestegring om ett institut som erhållit stöd återfår sin lönsamhet.

Även andra former av villkor än sådana som är direkt inriktade på förutsättningarna för det ekonomiska stödet till kreditinstitutet bör kunna ställas vid lämnande av stöd. Som exempel kan nämnas regeringens avsikt att i avtalsvillkoren för svenska statens garantiprogram för medelfristig bankupplåning ta in restriktioner för löneökningar, bonus, höjningar av styrelsearvoden och avgångsvederlag för företagsledningar under garantiperioden (se avsnitt 4.4). Liknande villkor bör även i framtiden bli aktuella vid lämnande av stöd, också vid eventuella kapitaltillskott.

I samband med att ett institut begär stöd, eller då regeringen eller stödmyndigheten på eget initiativ överväger en stödåtgärd, måste regeringen respektive stödmyndigheten beredas tillfälle att granska institutets ekonomiska situation och andra förhållanden som är av betydelse för dess framtida lönsamhet. En sådan granskning är nödvändig för att regeringen respektive stödmyndigheten ska kunna bedöma om något stöd behövs och hur det i sådant fall ska utformas. Regeringen eller stödmyndigheten ska genom olika villkor säkerställa att stödet inte blir mer omfattande än nödvändigt. Detta aktualiserar krav på regelbundna rapporter om utvecklingen i bolaget, dess olika resultatenheter eller dotterbolag och vid behov även planer för hur ett instituts verksamhet ska rationaliseras eller rekonstrueras bör bli aktuella.

Som tidigare nämnts ska statens långsiktiga kostnader för stöd minimeras. För institut som förväntas uppnå lönsamhet på lång sikt bör stödet utformas så att staten normalt ersätts för sina kostnader och den risk som åtagandet innebär genom garantiavgifter eller röststarka preferensaktier eller motsvarande. För att staten ska kunna säkerställa en återbetalning till följd av en utfallen garanti där det inte är lämpligt att återkravet belastar bolaget som en skuld, bör i enlighet med vad som anförts under avsnitt 5.4 ett återkravsvillkor inte riktas mot bolaget utan mot aktieägarna genom det egna kapitalet. Detta kan exempelvis ske genom att det som ett villkor för stödet uppställs ett krav på att det i bolagsordningen tas in ett förbehåll om återbetalning, som inte får ändras utan regeringens godkännande. Eventuella tillkommande ägare belastas inte, eftersom priset på emitterade aktier blir lägre i motsvarande grad.

När staten har skjutit till medel i form av aktiekapital kan detta återfås genom exempelvis en försäljning av aktierna. Staten kan i samband med beslut om stöd i vissa fall komma att ställa krav på nedsättning av det befintliga aktiekapitalet eller utdelningsbegränsningar. Detta gäller särskilt sådana beslut som innebär att institutet måste rekonstrueras eller avvecklas.

När ett institut erhåller garantier, för vilka storleken på det statliga stödet beror på hur värdet av institutets tillgångar utvecklas, bör institutet åläggas att föra över dessa tillgångar till en eller flera särskilda resultatenheter inom bolaget eller till ett eller flera särskilda bolag.

Enligt 15 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten ska vid utfärdande av garantier en särskild avgift tas ut, vars storlek ska motsvara statens ekonomiska risk och övriga kostnader för åtagandet, om inte riksdagen för ett visst fall beslutar annat. Även om utgångspunkten också när det gäller garantier av nu aktuellt slag ska vara att en avgift erläggs, kan det inte uteslutas att den garantiavgift som framkommer efter en riskanalys i vissa fall kommer att blir så hög att själva ändamålet med garantin omintetgörs. Med hänsyn härtill, och då mycket talar för att det kan uppkomma situationer då det saknas tid att inhämta riksdagens bemyndigande, bör en särskild bestämmelse införas i lagen om statligt stöd till kreditinstitut som möjliggör för regeringen och stödmyndigheten att utan hinder av bestämmelserna i lagen om statsbudgeten, besluta om att utfärda avgiftsfria garantier, eller garantier vars avgifter inte motsvarar den risk som åtagandet innebär. Även i dessa fall bör dock staten erhålla ersättning t.ex. genom att staten erhåller preferensaktier eller andra ägarandelar. Detta bör i lagen uttryckas som ett krav på att synnerliga skäl ska föreligga för att avsteg ska kunna göras från det som föreskrivs om avgifter i 15 § lagen om statsbudgeten.

Det är angeläget att undvika att kreditinstitutens kostnader för de garantier som föreslås förs vidare till hushåll och företag som är kunder hos kreditinstitutet. Det är därför rimligt att kreditinstitutet åläggs en regelbunden och fördjupad rapportering avseende villkor för de tjänster institutet tillhandahåller. Finansinspektionen bör i egenskap av tillsynsmyndighet ges i uppdrag att närmare utforma formerna för en sådan rapportering.

Regeringen avser att ge Riksgäldskontoret mandat att utfärda garantier som erbjuds till samtliga banker och bostadsinstitut och kapitaltillskott till enskilda kreditinstitut. Regeringen avser inte i dagsläget att ge Riksgäldskontoret mandat att utfärda garantier riktade till enskilda kreditinstitut.

Förhållandet till EG:s statsstödsregler

I samband med att statliga ingripanden görs till förmån för kreditinstitut för att motverka risk för allvarlig störning av det finansiella systemet aktualiseras frågan om åtgärdernas förenlighet med Europeiska gemenskapernas regler om statligt stöd. Statliga ingripanden som innebär ett ekonomiskt gynnande av ett eller flera kreditinstitut kommer regelmässigt att behöva utformas i enlighet med särskilda undantagsbestämmelser från det principiella förbudet mot statligt stöd som finns EG-fördragets artikel 87.1.

När det gäller stöd till företag i ekonomiska svårigheter har fram tills nu inte funnits några särskilda undantagsbestämmelser för den finansiella sektorn, utan kommissionen har, med hänvisning till artikel 87.3 c i EG-fördraget, utnyttjat allmänt tillämpliga bestämmelser i ett meddelande (Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd undsättning och omstrukturer

rering av företag i svårigheter, EUT C 244, 1.10.2004). I korthet kan bestämmelserna sammanfattas som så att kommissionen kan godta stöd om det är nödvändigt för att undvika allvarliga sociala problem och om villkoren är sådana att det inte påverkar handeln i en negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Det utrymme för stöd som ges i dessa bestämmelser måste avse akuta krisinsatser, s.k. undsättningsstöd, där företaget under som längst en sexmånadersperiod genom lån eller garantier tillförsäkras minsta nödvändiga hjälp att klara utgifter för företagets dagliga drift. Undsättningsstödet lämnas i avvaktan på att en mera långsiktig plan utarbetas för åtgärder som syftar till att säkerställa företagets långsiktiga överlevnad. Sådant stöd, s.k. omstruktureringsstöd, som lämnas för det senare ändamålet kan ha olika form och omgärdas med en rad villkor. Bland annat gäller även här att stödet ska begränsas till det minsta nödvändiga och åtgärder ska vidtas för att hindra otillbörlig snedvridning av konkurrensen. Det senare innebär att företag normalt åläggs s.k. kompenserande åtgärder som exempelvis kan omfatta avyttring av tillgångar, kapacitetsminskningar eller neddragen marknadsnärvaro. Sådana åtgärder ska läggas utöver de nedläggningsåtgärder eller dylikt som ändå är nödvändiga för att återvinna lönsamheten i företaget. Ytterligare villkor som kan nämnas är t.ex. att företag som mottar stöd ska bidra med egna medel i samband med en omstruktureringsinsats.

Med tanke på den omfattning och intensitet som präglar den pågående finansiella krisen har kommissionen nu beslutat att ge medlemsstaterna särskild vägledning för hur statsstöd kan utformas för att motverka finansiella systemkriser. Den legala grunden för detta är artikel 87.3 b i EG-fördraget om ”stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi”. Denna legala grund har fram tills nu inte tillämpats vid prövning av bankstödsärenden, utan det har som ovan nämnts varit fråga om att tillämpa meddelandet om undsättnings- och omstruktureringsstöd som bygger på fördragets artikel 87.3 c. I det nya meddelandet (ännu ej publicerat, se dock kommissionens hemsida: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/horizontal.html) anger kommissionen närmare principer för hur bl.a. garantier och stöd till återkapitalisering kan utformas. Intentionen är att i vissa avseenden ge en ökad flexibilitet samtidigt som riskerna för otillbörlig konkurrenspåverkan begränsas. Medlemsstaterna ska kunna använda bestämmelserna inom ramen för allmänt hållna stödprogram, men vid behov också i individuella fall när det kan vara relevant för att motverka risk för systemkriser.

Förutsättningarna för kommissionen att godkänna stödprogram för statliga garantier villkoras enligt meddelandet på olika sätt, bl.a. att urvalet av stödberättigade mottagare sker på objektiva grunder och på ett icke diskriminerande sätt. Vidare anges vilka huvudtyper av ekonomiska förpliktelser som kan omfattas av statens garantiåtaganden liksom de tidsmässiga förutsättningarna för kommissionens godkännande. Här ställs t.ex. krav på att medlemsstaterna åtar sig att utvärdera garantierna halvårsvis och i samband med detta också rapportera till kommissionen. Det innebär en ökad frihet att kunna tillåta undsättningsstöd under längre perioder än hittillsvarande praxis som satt en gräns just vid sex månader. Villkoren för den ersättning som stödmottagande företag ska betala i

utbyte mot garantin har också mildrats i viss mån, dock vidmakthålls grundprincipen att det ska vara fråga om en ersättning till staten som så nära som möjligt avspeglar ett marknadspris. Medlemsstaterna förväntas också vinnlägga sig om att begränsa stödmottagarnas utrymme att agera på marknaden så att inte stödet utnyttjas på ett aggressivt sätt i konkurrensen med andra företag. När det gäller återkapitaliseringsstöd så anger kommissionen även här en rad villkor och utgår från de grundprinciper som gäller för stöd med hjälp av statliga garantier, dvs. att stödmottagarna ska väljas ut på objektiva och icke diskriminerande grunder, att kapitaltillskott ska vara begränsade till det minsta nödvändiga i belopps- och tidsmässigt avseende och ha villkor som gör att de förenas med en kostnad för mottagaren. Som ett exempel på lämplig modell nämner kommissionen utnyttjande av preferensaktier med adekvat ersättning. Förutom garantier och kapitaltillskott behandlas i meddelandet även villkoren för statligt stöd som kan möjliggöra en avveckling av företag i ordnade former.

Sammanfattningsvis kan konstateras att vid tillämpning av de bestämmelser om stöd till kreditinstitut som föreslås i denna proposition blir det nödvändigt för regeringen eller den stödmyndighet som hanterar åtgärderna, liksom för den föreslagna Prövningsnämnden, att beakta förenligheten med EG:s statsstödsregler. Det innebär att de beskrivningar av tänkbara stödåtgärder som lämnas i avsnitten 5.4 och 5.5 inte kan uppfattas som helt uttömmande vad gäller deras former eller villkor. Beroende på omständigheterna i det enskilda eller de enskilda fallen kan anpassningar till följd av statsstödsreglerna behöva göras.

6.1 En stabilitetsfond inrättas

Regeringens förslag: Det stödsystem som föreslås i lagen om statligt stöd till kreditinstitut ska finansieras av medel från ett räntebärande konto i Riksgäldskontoret. Till detta konto ska medel föras genom att ett särskilt anslag om 15 miljarder kronor anvisas. Till kontot ska även föras de medel som staten erhåller i anledning av stödåtgärder. Behållningen på detta konto utgör tillsammans med de övriga tillgångar som staten erhållit i samband med att stöd lämnats den s.k. stabilitetsfonden.

Regeringen och stödmyndigheten får använda inestående medel för att vidta stödåtgärder. Medlen får även användas för att finansiera stödmyndighetens och Prövningsnämndens förvaltningskostnader samt kostnader för förordnande av god man i nämndens ärenden samt kostnader som enligt vid Prövningsnämnden tillämpliga bestämmelser i förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska stanna på staten. Om brist skulle uppkomma får medel lånas upp till ett obegränsat belopp i Riksgäldskontoret.

Regeringen bemyndigas att avveckla det statliga ägande som kan uppkomma genom åtaganden som vidtas enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut.

Ett nytt ramanslag, 92:5 *Tillskott till stabilitetsfonden*, om 15 miljarder kronor uppförs under utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. på tilläggsbudget för 2008.

Regeringens bedömning: Målsättningen är att fondens behållning inom 15 år ska uppgå till i genomsnitt 2,5 procent av BNP. De ersättnings- och stödsystem som inrättats med stöd av lagen (1995:1571) om insättningsgaranti, och som kommer att inrättas enligt den nya lagen om statligt stöd till kreditinstitut, bör i ett längre perspektiv slås samman till ett gemensamt system. I samband med detta bör de medel som influtit i anledning av regleringarna i dessa båda lagar sammanföras i stabilitetsfonden.

Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag och bedömning*Grundläggande principer för stödsystemets finansiering*

Den föreslagna lagen om statligt stöd till kreditinstitut ger regeringen möjlighet att ingripa med olika former av stöd för att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet i Sverige. I enlighet med vad som anförts i avsnitt 5.5 ska staten, om en stödåtgärd vidtas, som huvudregel genom villkor säkerställa att utbetalda medel återbetalas, och att ersättning också erhålls för den risk som åtgärden inneburit. Även om utgångspunkten således är att de stödbehövande instituten själva ska finansiera behövliga stödåtgärder, kan det uppkomma behov av

tillkommande medel för att exempelvis ett kapitaltillskott ska kunna ske. Den föreslagna regleringen ger dessutom utrymme för stödåtgärder för vilka ersättning inte kan begäras, som avser alla eller vissa grupper av kreditinstitut, eller vissa kategorier av skulder och åtaganden, och som kan orsaka staten betydande kostnader. Det kan vidare visa sig att kreditinstitut saknar förmåga att uppfylla villkor som uppställts för stödåtgärder, varvid en kostnad kan uppkomma. Därtill behöver stödmyndighetens förvaltningskostnader finansieras.

Enligt regeringen talar starka skäl för att de aktörer som omfattas av det föreslagna stödsystemet huvudsakligen ska ansvara för finansieringen av de nu beskrivna kostnaderna. Som beskrivs närmare i nästa avsnitt har regeringen för avsikt att införa en särskild stabilitetsavgift för att tillföra stabilitetsfonden erforderliga medel. Eftersom en stabilisering av det finansiella systemets funktion, i likhet med garantier av det mer omfattande slag som stödsystemet möjliggör, är något som kommer alla kreditinstitut tillgodo bör samtliga kreditinstitut, och de företag som bildats av dessa institut som ett led i en rekonstruktion, delta i finansieringen. Detta medför även att varje enskilt instituts insats kan begränsas.

Stabilitetsfondens konstruktion

Influtna betalningar med anledning av vidtagna stödåtgärder bör placeras på ett räntebärande konto i Riksgäldskontoret. Medlen på kontot ska användas för regeringens och stödmyndighetens stödåtgärder samt för den senare myndighetens och Prövningsnämndens förvaltningskostnader. Medlen bör även få användas för kostnader för förordnande av god man i nämndens ärenden och för sådana kostnader som enligt vid Prövningsnämnden tillämpliga bestämmelser i förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska stanna på staten. Regeringen disponerar över kontot. De inestående medlen på kontot utgör tillsammans med de övriga tillgångar som staten erhållit i anledning av att stöd lämnats, t.ex. aktier, fordringar och fastigheter, en samlad stabilitetsfond.

Av 26 § andra stycket lagen (1996:1059) om statsbudgeten följer att regeringen inte får sälja aktier om innehavet motsvarar hälften eller mer än hälften av rösterna i ett företag. Det kan inte uteslutas att det statliga ägandet i något kreditinstitut eller annat företag blir så stort. Det är i ett längre perspektiv inte önskvärt att staten kvarstår som ägare i något institut. För att möjliggöra en framtida försäljning bör därför regeringen ges ett bemyndigande att besluta om avveckling av det statliga ägande som kan tänkas uppkomma. Regeringen har för avsikt att i betydande utsträckning delegera denna befogenhet till stödmyndigheten. Avveckling ska ske i sådan takt att staten så långt som möjligt får ersättning för de kostnader och den risk som åtgärden inneburit. Medel som återvinns genom försäljning av t.ex. aktier bör, efter avdrag för försäljningskostnader, tillföras kontot i Riksgäldskontoret.

Om brist skulle uppkomma på kontot får medel lånas upp i Riksgäldskontoret. Ett nytt anslag, benämnt *Tillskott till stabilitetsfonden*, om 15 miljarder kronor bör anvisas på tilläggsbudget för

2008 och medlen bör överföras till kontot i Riksgäldskontoret. Anslaget föreslås föras upp under utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m.

För att ett långsiktigt hållbart och fristående finansieringssystem ska kunna skapas bör enligt regeringens bedömning målsättningen vara att fondens behållning på sikt ska motsvara de sammanlagda kostnaderna i samband med en betydande bankkris. Metoden för uppskattningen av dessa kostnader måste bygga på följande faktorer:

1. risken för att stödssystemet kommer att behöva användas, och
2. den förväntade belastningen på systemet efter återvinning.

Båda dessa faktorer är givetvis mycket svåra att uppskatta. Som ett vägledande exempel för bedömningen av den förväntade belastningen på systemet kan möjligen statens utgifter för 1990-talets bankkris användas. Enligt beräkningar medförde denna kris utgifter för den svenska staten som uppgick till motsvarande 3–4 procent av BNP. En betydande del av dessa kostnader kunde senare återvinnas. Andra exempel, som kan vara av betydelse vid bedömningen av vilken behållning som stabilitetsfonden bör ha, är de krisfonder som nyligen inrättats av Danmark, Frankrike, Spanien, Storbritannien och Tyskland, och som avses tillföras medel motsvarande omkring 2–4 procent av ländernas BNP. Dessa krisfonder har i första hand inrättats i samband med utfärdandet av statliga garantier.

Enligt regeringen bör de ersättnings- och stödssystem som inrättats enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti, och som kommer att inrättas genom lagen om statligt stöd till kreditinstitut, i ett längre perspektiv slås samman till ett gemensamt system och de medel som influtit i anledning av regleringarna i dessa båda lagar sammanföras i stabilitetsfonden. Till stöd för denna bedömning kan bl.a. följande anföras. Den främsta anledningen till att stödåtgärder kan behöva vidtas enligt den föreslagna lagen om statligt stöd till kreditinstitut är att betalningsfallissemang i ett institut under vissa omständigheter kan medföra risk för en allvarlig störning av det finansiella systemet i Sverige. Ersättningar enligt insättningsgarantisystemet kan först betalas ut när ett institut som har tagit emot insättningar har försatts i konkurs. Stödåtgärder enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut som innebär att institutet kan fullgöra sina betalningar medför att insättningsgarantisystemet inte behöver tas i bruk. Det är inte möjligt att på förhand säga om ett kreditinstitut är systemviktigt, utan detta beror på den rådande situationen. Riksbanken har argumenterat för att ett bankfallissemang, under stabila förhållanden, inte behöver hota stabiliteten i betalningssystemet (jfr Finansiell stabilitet 2003:1 s. 75 f.). Under turbulenta tider kan å andra sidan fallissemang även i mindre institut innebära en systemrisk. Det går således inte på förhand att avgöra huruvida statliga medel kommer att behöva användas för stödåtgärder eller för utbetalning av ersättning till garanterade insättare. Genom att systemen samordnas kan en avgift tas ut från instituten och avgiftsmedlen användas på det sätt som situationen kräver.

Mot den ovan beskrivna bakgrunden bör målsättningen vara att stabilitetsfondens behållning, tillsammans med de medel som beräknas kunna överföras från det räntebärande konto som inrättats enligt 15 § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti, inom 15 år bör uppnå ett genomsnittligt värde om 2,5 procent av BNP. För att detta ska kunna ske bör fonden årligen åtminstone tillföras medel som, exklusive de avgifter

som tas ut enligt lagen om insättningsgaranti, i dagens läge uppgår till 2,6 miljarder kronor. Prop. 2008/09:61

6.2 Stabilitetsavgift

Regeringens bedömning: Regeringen har för avsikt att, när förhållandena på marknaden normaliserats, lämna förslag om införande av en s.k. stabilitetsavgift. Avgiften ska beräknas av stödmyndigheten utifrån ett avgiftsunderlag som består av den avgiftsskyldiges redovisade balansomslutning för närmast föregående räkenskapsår, med avdrag för redovisat eget kapital, efterställda skulder och den del av de obeskattade reserverna som utgör eget kapital. Avgiftssystemet bör utformas så att avgifterna avspeglar den risk som olika kreditinstitut tar på sig.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig i frågan delar regeringens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

En stabilitetsavgift bör införas

Det statliga stödsystem som nu föreslås har vissa likheter med det garantisystem som regleras i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti. Enligt den lagen ska de kreditinstitut som omfattas av garantin betala en årlig avgift till den garantimyndighet som handlägger frågor om insättningsgaranti. Avgiften ska finansiera ett utfall på garantin och garantimyndighetens förvaltningskostnader. Enligt EU:s insättningsgarantidirektiv ska insättningsgarantisystemet vara finansierat av instituten själva. Det är en god princip som bör tillämpas även i fallet med stödåtgärder. Finansieringen av insättningsgarantisystemet har dessutom fungerat tillfredsställande och det saknas skäl att tro att de stödåtgärder som ska kunna vidtas enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut inte skulle kunna finansieras på ett liknande sätt.

Övervägande skäl talar mot denna bakgrund för att finansieringen av stödsystemet i förlängningen bör ske genom att de institut och företag som omfattas av lagen om statligt stöd till kreditinstitut, och företag som bildats av dessa institut som ett led i en rekonstruktion, åläggs att betala en särskild årlig stabilitetsavgift.

Stabilitetsavgiftens storlek

Regeringen anser att uttaget av olika avgifter i det föreslagna stödsystemet måste samordnas. Införandet av lagen om statligt stöd till kreditinstitut kan förväntas medföra att omfattande garantier utfärdas, vilket kommer att leda till avsevärda intäkter för fonden i form av garantiavgifter.

En normalisering av förhållandena på den finansiella marknaden medför att institutens samlade garantiavgifter kommer att sjunka. Först i detta skede avser regeringen att stegvis införa stabilitetsavgiften.

De garantier som kan ställas ut enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut kan, i enlighet med vad som anförts i avsnitt 5.4, som mest omfatta kreditinstitutens sammanlagda förpliktelser. Det finns mot denna bakgrund skäl att låta de nämnda förpliktelserna utgöra underlag för beräkningen av stabilitetsavgiften. Detta kan uttryckas som att avgiftsunderlaget ska bestå av respektive instituts balansomslutning, med undantag av de poster som avser eget kapital, efterställda skulder och den del av de obeskattade reserverna som utgör eget kapital. Om avgiften ska kunna fastställas på ett enkelt sätt bör de förhållanden som redovisats i den avgiftsskyldiges balansräkning i normala fall kunna läggas till grund för stödmyndighetens beräkning. Det kan behöva övervägas om avgiften ska beräknas på balansställningen vid utgången av ett år, eller, för att undvika att balansräkningens omfattning och innehåll ändras inför årsskiftet, om det är lämpligare att avgifter tas ut kvartalsvis.

Det sammanlagda avgiftsunderlaget för samtliga kreditinstitut uppgick den 30 juni 2008 till drygt 7 200 miljarder kronor. För att fondens målsättning ska kunna uppnås bör fonden enligt regeringen årligen tillföras medel i form av stabilitets- och garantiavgifter som åtminstone motsvarar 0,036 procent av det samlade avgiftsunderlaget, vilket i dagens läge utgör 2,6 miljarder kronor.

Stabilitetsavgiften bör vara riskdifferentierad

Av incitaments- och rättviseskäl är det angeläget att avgiften för varje kreditinstitut reflekterar sannolikheten att institutet kommer att fallera. Med en riskavspeglande avgift minskar institutets benägenhet att ta risk, och institut som troligare kommer att orsaka systemet kostnader får betala en högre avgift. Avgiften bör fänga riskerna i institutets tillgångar samt hur väl tillgångar och skulder är matchade, liksom om det finns förpliktelser utanför balansräkningen. Avgiften bör också fänga faktorer som lönsamhetsförutsättningar och en fungerande ledningsstruktur. Med andra ord bör sådana risker beaktas som är brukligt att beakta vid en rating av företaget. Insättningsgarantiutredningen har i sitt betänkande Reformerat system för insättningsgaranti (SOU 2005:15) beskrivit en modell för avgifter för insättningsgarantin baserad på rating.

Regeringen har för avsikt att, när förhållandena på marknaden normaliserats, återkomma till riksdagen angående utformningen av det framtida avgiftsuttaget.

7.1 Prövning av villkor för statligt stöd

Regeringens förslag: På begäran av stödmyndigheten ska den nyinrättade myndigheten Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut pröva ett förslag till avtal om statligt stöd till kreditinstitut och om villkor som uppställts av stödmyndigheten är oskäligen mot kreditinstitutet. Nämnden får jämka förslag till avtal som är oskäligen. Tvister om tolkning eller tillämpning av ett avtal mellan stödmyndigheten och ett kreditinstitut, eller dess ägare, om statligt stöd till institutet föreslås också prövas av Prövningsnämnden, om inte parterna har enats om något annat.

Bakgrund: Förslaget överensstämmer delvis med regleringen i den upphävda lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: När en statlig stödåtgärd övervägs är utgångspunkten att en frivillig överenskommelse bör träffas med det aktuella kreditinstitutet. För att kunna uppnå syftet med lagen, att undvika och motverka en allvarlig störning av landets finansiella system, måste det finnas möjligheter för staten att vidta åtgärder om ett institut inte går med på de villkor som ställts upp för ett förslaget stöd. Enligt regeringens bör därför ett kreditinstitut vara skyldigt att ta emot erbjudet stöd om de villkor som uppställs inte är oskäligen.

Det av stödmyndigheten upprättade förslaget jämte de uppställda villkoren bör kunna prövas av en för bl.a. detta ändamål särskilt inrättad nämnd, Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut (se vidare avsnitt 7.4).

En prövning av stödet bör endast kunna begäras av stödmyndigheten. Om denna myndighet anser att det saknas förutsättningar att bevilja stöd kommer frågan således inte att bedömas av Prövningsnämnden. Ärendet kommer inte heller att prövas av nämnden om stödmyndigheten och kreditinstitutet når en överenskommelse om villkoren för stödet.

Den fråga som ska prövas av Prövningsnämnden bör i enlighet med vad som gällde enligt lagen om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut vara om de aktuella villkoren är oskäligen eller inte mot bakgrund av det stöd som erbjuds. Nämnden får jämka förslag till avtal som är oskäligen. Viss vägledning för denna bedömning bör kunna erhållas från tillämpningen av liknande lagregler, exempelvis 36 § avtalslagen, och bedömningen av avtalsvillkor på angränsade rättsområden, t.ex. avtal om företagsrekonstruktion. Givetvis bör oskäligen villkor anses föreligga om institutet inte alls är i behov av stöd. Nämndens prövning av villkoren bör vara begränsad till att avgöra om de föreslagna villkoren är oskäligen mot kreditinstitutet eller, om enskilda aktieägare är part vid sidan av eller i stället för kreditinstitutet, aktieägarna. Ansvaret för att bedöma om de föreslagna villkoren är oskäligen mot andra institut på marknaden åligger stödmyndigheten. Med utgångspunkt från sin bedömning i oskälighetsfrågan kan Prövnings-

nämnden jämka de föreslagna villkoren varvid dessa självfallet alljämt måste överensstamma med de EG-rättsliga bestämmelserna om statsstöd. Det bör framhållas att Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut saknar befogenheter att formellt tvinga staten och kreditinstitutet att ingå ett avtal. Om stödmyndigheten väljer att inte ingå något avtal på de av nämnden föreslagna villkoren får nya förhandlingar inledas mellan stödmyndigheten och kreditinstitutet, varvid ett eventuellt nytt avtalsförslag kan prövas av Prövningsnämnden. Om kreditinstitutet väljer att inte ingå det föreslagna avtalet har stödmyndigheten möjlighet att begära inlösen av institutets aktier (se avsnitt 7.2). Mot denna bakgrund ska Prövningsnämnden i sitt beslut även ange när stödmyndigheten tidigast får begära inlösen.

Twister om tolkning eller tillämpning av ett avtal mellan stödmyndigheten och ett kreditinstitut, eller dess ägare, om statligt stöd till institutet föreslås också prövas av Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut, om inte parterna har enats om något annat.

7.2 Förutsättningar för inlösen av aktier

Regeringens förslag: Om det är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt, ska staten ha rätt att lösa in en ägares aktier i ett kreditinstitut, om institutet eller ägaren inte antagit ett avtalsförslag som godtagits av Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut. Förutsättningen är att Prövningsnämnden funnit att villkoren i avtalsförslaget inte är oskäligen och att inte nya omständigheter leder till en annan bedömning.

Rätt till inlösen ska också föreligga om institutet eller aktieägaren underlåter att följa ett ingånget avtal om stöd eller om institutets kapitalbas inte uppgår till en fjärdedel av kapitalbaskravet. Stödmyndigheten ska ansöka hos Prövningsnämnden för att få en tvist om rätt till inlösen eller om lösenbeloppets storlek prövad.

Bakgrund: I regleringen av Bankstödsnämnden ingick en rätt till inlösen av aktier motsvarande den som nu föreslås. Under samma förutsättningar fanns också en rätt för Bankstödsnämnden att begära att en god man förordnades för att under ett års tid överta förvaltningen av ett kreditinstitut som inte var ett aktiebolag, dvs. sparbanker, föreningsbanker eller hypoteksinstitut.

Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. Finansinspektionen anför dock att det bör föreligga en rätt till inlösen i ett tidigare skede än när kapitalbasen understiger en fjärdedel av kapitalbaskravet.

Skälen för regeringens förslag: Utgångspunkten för de förslag som lämnas i denna proposition är inte att staten ska eftersträva att bli ägare i kreditinstitut. Tvärtom är det regeringens ambition att i ett längre perspektiv minska det statliga ägandet av företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad (se vidare prop. 2006/07:57, Försäljning av vissa statligt ägda företag). Avveckling bör ske i en sådan takt att statens nettokostnader minimeras. För att det stöd som ges till kreditinstitut ska

uppfylla de krav som anges ovan om att minimera de långsiktiga kostnaderna för staten är det emellertid nödvändigt att villkoren för stöd blir affärsmässiga. Även om, som tidigare nämnts, en lösning i samförstånd med kreditinstitutet är att föredra måste det finnas en väg för staten att även mot aktieägarnas vilja ställa villkor och vidta andra åtgärder för att säkra stabiliteten i det finansiella systemet. Om ett avtal om stöd inte accepteras, eller om ett bolag inte följer ett ingånget avtal, bör därför en möjlighet finnas till inlösen av aktierna i bolaget.

En annan situation där inlösen bör kunna komma i fråga är när ett institut hamnat i en verklig krissituation som kräver ett mycket snabbt ingripande. Vid utformningen av lagstiftningen för Bankstödsnämnden bedömdes en sådan situation föreligga när institutets kapitaltäckningsgrad går under två procent. Sedan dess har den nya lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar trätt i kraft (kapitaltäckningslagen). Enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 kapitaltäckningslagen ska ett institut vid varje tidpunkt ha en kapitalbas som motsvarar minst summan av kapitalkraven för kreditrisker, marknadsrisker och operativa risker. Inlösen av aktierna i ett institut bör kunna ske när kapitalbasen inte uppgår till en fjärdedel av detta kapitalbaskrav.

När det gäller förhållandet till skyddet för äganderätten enligt regeringsformen och Europakonventionen gör regeringen följande bedömning.

Inlösen av aktier enligt den ordning som nu föreslås innebär ett sådant ianspråktagande av egendom som avses i 2 kap. 18 § regeringsformen. För att kunna godtas måste åtgärden därför krävas för att tillgodose angelägna allmänna intressen. En tillämpning av reglerna om inlösen är den yttersta utväg som nu anvisas för att slå vakt om stabiliteten i Sveriges finansiella system. Inlösen kan aktualiseras om det är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt och under den ytterligare förutsättningen att åtgärden avser ett kreditinstitut som är ett aktiebolag eller ett bankaktiebolag där

1. bolaget eller aktieägaren inte har antagit ett avtalsförslag vars villkor Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut funnit inte vara oskäligen,

2. bolaget eller aktieägaren inte har fullgjort en förpliktelse som följer av ett avtal om stöd och som är av väsentlig betydelse, eller

3. bolagets kapitalbas inte uppgår till en fjärdedel av kapitalbaskravet. Som typexempel kan nämnas att inlösen kan komma att aktualiseras om det är nödvändigt för att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet.

Enligt regeringens mening ryms ändamålet med den föreslagna lagstiftningen inom vad som är godtagbart enligt regeringsformens reglering. Regeringen anser vidare att den nu redovisade avgränsningen innebär en väl balanserad avvägning mellan de intressen som står på spel. Ersättning för det ingrepp som inlösen innebär ska bestämmas enligt de grunder som anges i den föreslagna lagen. Sammantaget gör regeringen därför bedömningen att förslaget är förenligt med det grundlagsfästa skyddet för äganderätten.

Enligt artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen ska rätten till egendom respekteras. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser.

Ingrepp enligt den föreslagna lagstiftningen kommer att kunna ske endast i väl definierade undantagsfall, där någon annan utväg inte finns för att bevara landets ekonomiska stabilitet. Härtill kommer att ersättning ska utgå vid inlösen. Enligt regeringens uppfattning är åtgärder av detta slag förenliga med Sveriges åtaganden till följd av Europakonventionen.

Det kan här tilläggas att EG-rättens skydd för äganderätten i det väsentliga har samma innebörd som enligt Europakonventionen och därmed inte heller kan anses utgöra något hinder mot den föreslagna regleringen.

I och med att inte alla kreditinstitut bedrivs i aktiebolagsform utan även kan vara kreditmarknadsföreningar, sparbanker eller medlemsbanker kan det finnas anledning att som i den tidigare lagstiftningen om Bankstödsnämnden införa regler som medför en rätt till statlig kontroll över dessa institut. Ett sådant alternativ är en rätt till tillfällig tvångsförvaltning. Utvecklingen under den senaste 10–15-årsperioden har emellertid entydigt gått mot att driva bankrörelse i aktiebolagsform. Bankaktiebolagen dominerar svensk bankmarknad. Här görs därför bedömningen att en möjlighet till inlösen av aktier i institut som verkar i aktiebolagsformen är en prioriterad lösning. Det kan emellertid i det fortsatta arbetet finnas anledning att se över regelverket och överväga införandet av en möjlighet till tvångsförvaltning.

Enligt förslaget ska stödmyndigheten ansöka hos Prövningsnämnden för att få en tvist om rätt till inlösen eller om lösenbeloppets storlek prövad.

Som Finansinspektionen framhållit i sitt remissvar kan ett ingripande från inspektionens sida aktualiseras redan innan kapitalbasen i ett institut når den nivå som krävs för inlösen. Enligt regeringen bör dock den ingripande åtgärd som rätten till inlösen utgör förbehållas de fall då kapitalbasen nått den föreslagna, låga nivån.

7.3 Reglerna för inlösen

Regeringens förslag: Reglerna för inlösen utformas i huvudsak på samma sätt som vid inlösen av minoritetsaktier i aktiebolag och bankaktiebolag. Lösenbeloppet för en aktie ska bestämmas så att det motsvarar det pris för aktien som kan påräknas vid en försäljning under normala förhållanden. Värderingen av aktierna ska dock ske som om bolaget inte hade omfattats av statligt stöd. Lösenbeloppet ska bestämmas med hänsyn till förhållandena vid tidpunkten för statens begäran hos Prövningsnämnden om inlösen eller prövning av lösenbeloppets storlek.

Bakgrund: Inlösen av minoritetsaktier behandlas i 22 kap. aktiebolagslagen (2005:551) (ABL). I 22 kap. 2 § ABL anges att lösenbeloppet för en aktie ska bestämmas så att det motsvarar det pris för aktien som kan påräknas vid en försäljning under normala förhållanden. För en aktie som är föremål för handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska lösenbeloppet motsvara det noterade värdet, om inte särskilda skäl

motiverar något annat. Lösenbeloppet ska bestämmas med hänsyn till förhållandena vid den tidpunkt då begäran om prövning av skiljemän enligt 5 § gjordes. Om det finns skäl för det, får beloppet i stället bestämmas med hänsyn till förhållandena vid en tidpunkt som infaller tidigare. Det kan vara fallet om ett yrkande om inlösen av aktie föregåtts av ett offentligt och alltjämt giltigt erbjudande att förvärva samtliga aktier som budgivaren inte redan innehar och har detta erbjudande antagits av ägare till mer än nio tiondelar av de aktier som erbjudandet avser, ska lösenbeloppet motsvara det erbjudna vederlaget, om inte särskilda skäl motiverar något annat.

Om inte samtliga i aktieboken införda aktieägare, som lösningsanspråket riktas mot, inom den tid som anges i underrättelsen har uppgett en gemensam skiljeman, ska styrelsen hos Stockholms tingsrätt ansöka om att en god man utses.

Enligt lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut gällde att reglerna vid inlösen skulle utformas på samma sätt som då gällde för inlösen av minoritetsaktier i aktiebolag och bankaktiebolag. Lösenbeloppet skulle bestämmas så att det motsvarade aktiens verkliga värde vid tidpunkten för statens begäran, hos den dåvarande prövningsnämnden, om inlösen eller prövning av inlösenbeloppets storlek.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Reglerna för tvångsinlösen och grunderna för fastställande av lösenbelopp måste anges i lag. En viktig omständighet vid inlösen av aktier av staten är att bolagets värdering kan ha påverkats av det faktum att statligt stöd har utgått eller förväntats utgå. En användning av marknadsvärdet skulle då innebära att aktieägarna indirekt kunde tillgodogöra sig statens stödåtgärder, vilket direkt motverkar syftet med regleringen. Det bör därför i en särskild bestämmelse klargöras att vid en värdering av aktierna i ett bolag ska värdet bestämmas som om bolaget inte hade omfattats av statens åtagande om stöd till kreditinstitutet.

Att exakt ange hur lösenbeloppet ska beräknas låter sig inte göras, men de regler och den praxis som utvecklats för inlösen av minoritetsaktier bör vara vägledande. Tidigare saknades lagreglering av hur lösenbeloppet ska bestämmas men i och med införandet av den nya aktiebolagslagen infördes bestämmelser i lag (se prop. 2004/05:85 s. 446 ff.). Denna reglering har dessutom utformats utifrån de regler som allmänt anses gälla vid expropriation och gäller genom hänvisning i 10 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank och finansieringsrörelse även för bankaktiebolag.

Liksom för aktiebolag bör gälla att lösenbeloppet för en aktie ska bestämmas så att det motsvarar det pris för aktien som kan påräknas vid en försäljning under normala förhållanden. Utgångspunkten bör vara att resultatet för aktieägaren ska bli detsamma som vid en frivillig försäljning av aktierna. En utgångspunkt för en börsnoterad aktie kan vara börskursen, i enlighet med det resonemang som förs om noterade aktier vid införandet av den nya aktiebolagslagen (se prop. 2004/05:85 s. 449 ff.). Med uttrycket normala förhållanden avses normala förhållanden i den rådande situationen. Ovidkommande tillfälliga omständigheter bör således inte ha inflytande på värderingen.

För att säkerställa att äganderätten till alla aktier och därmed rätten att besluta om bolagets angelägenheter tillkommer staten, bör en rätt att inlösa aktier även ge rätt till inlösen av teckningsoptioner och konvertibler. Samma regler avseende lösenbeloppets storlek m.m. bör gälla för dessa som för inlösen av aktier.

När det gäller rätt till lösenbelopp och ränta på lösenbeloppet bör bestämmelser liknande dem som gäller vid inlösen enligt aktiebolagslagen införas.

7.4 Prövningsnämnden

Regeringens förslag: Vid Prövningsnämndens handläggning ska i huvudsak förfarandereglererna i förvaltningsprocesslagen tillämpas. Nämnden ska bestå av tre ledamöter och dess beslut ska inte kunna överklagas.

Bakgrund: Förslaget överensstämmer i allt väsentligt med regleringen i den upphävda lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: De åtgärder som föreslås i denna proposition innebär ett ingrepp i aktieägarnas rättigheter, vilka omfattas av egendomsskyddet. Europakonventionens artikel 6 innefattar en rätt till en rättvis och offentlig förhandling inför en oavhängig och opartisk domstol eller domstolsliknande nämnd. För att en rättssäker prövning ska kunna göras av de villkor för stöd som stödmyndigheten föreslagit, och myndighetens bedömning av att förutsättningar för tvångsinlösen föreligger, bör därför en särskild nämnd, Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut, inrättas. Denna är att betrakta som en domstol i Europakonventionens mening. Nämnden bör bestå av tre ledamöter, som samtliga, i likhet med deras ersättare, utses av regeringen. Två av ledamöterna ska vara eller ha varit ordinarie domare. Dessa ska av regeringen förordnas till ordförande, respektive vice ordförande, i nämnden. Även övrig ledamot ska besitta en hög kompetens och ha särskild sakkunskap på området.

Förfarandereglererna för Prövningsnämnden bör utformas med utgångspunkt i förvaltningsprocesslagen (1971:291). På detta sätt skapas förutsättningar för ett snabbt och flexibelt förfarande. Eftersom nämnden blir första och enda instans, bör muntlig förhandling kunna ingå i handläggningen. En uttrycklig regel om detta tas in i lagen. Medel för statens utgifter som enligt tillämpliga bestämmelser i förvaltningsprocesslagen ska stanna på staten bör, som angetts i avsnitt 6.1, tas från det konto i Riksgäldskontoret som utgör en del av stabilitetsfonden. Med hänsyn till ärendenas karaktär bör de handläggas skyndsamt.

Prövningsnämnden ska delge motparten – dvs. institutet och i förekommande fall dess ägare – ansökningen. Om en motpart, som inte delgetts ansökningen på annat sätt än genom kungörelse, inte inkommer med yttrande måste det finnas ett sätt att tillvarata dennes rättigheter. Därför bör Prövningsnämnden ha rätt att förordna en god man att bevaka

t.ex. aktieägares rätt. Den som förordnas till god man bör ha rätt till skälig ersättning för arbete, tidspillan och utlägg som uppdraget krävt. Även om det principiellt kan finnas anledning att lägga denna kostnad på institutet bör kostnaden stanna på staten. Medel för kostnaden får tas från det ovan nämnda kontot i Riksgäldskontoret. Innan villkoren för stöd har gått igenom kan det annars uppstå problem för den som tar ett uppdrag som god man att göra sina krav på ersättning gällande mot ett insolvent institut.

Prövningsnämndens beslut ska vara utformade på ett sådant sätt att det tydligt framgår vilka omständigheter som nämndens ställningstagande grundar sig på. Prövningsnämndens beslut bör inte vara möjliga att överklaga.

I fråga om ansvar för beslut vid hanteringen av stöd och frågor om inlösen bör skadeståndslagens (1972:207) regler om statens ansvar för fel eller försummelser vid myndighetsutövning gälla.

8.1 Information till riksdagen

Regeringens bedömning: Regeringen bör fortlöpande informera riksdagen om vilka åtgärder som har genomförts.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning: Det är angeläget att riksdagen fortlöpande hålls informerad om vilka åtgärder som genomförts med stöd av den nya lagstiftningen. Beträffande större enskilda åtaganden kan under den tid som riksdagen sammanträder informationen lämnas antingen muntligen i kammaren av ett statsråd eller av regeringen i en skrivelse till riksdagen.

Riksdagen bör även få en utförlig redovisning av vilka stödåtgärder som vidtagits samt de ekonomiska konsekvenserna av dessa. Vidare redovisas garantier årligen i årsredovisningen för staten.

8.2 Skattefrågor

Regeringens förslag: Ett stöd enligt lagen (2008:000) om statligt stöd till kreditinstitut anses som ett skattepliktigt näringsbidrag enligt 29 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), om stödet inte redovisas som en skuld i räkenskaperna eller avser betalning för nyemitterade eller egna aktier.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: I de fall där det är fråga om stöd från staten uppkommer också frågor om hur stödet ska behandlas vid beskattningen.

Ett statligt stöd utan återbetalningsskyldighet utgör ett näringsbidrag enligt bestämmelserna i 29 kap. inkomstskattelagen (1999:1229, IL). Detta innebär att ett statligt stöd som lämnas utan återbetalningsskyldighet ska tas upp som intäkt vid beskattningen. Om stödet ändå sedermera betalas tillbaka får det dras av.

Som tidigare nämnts (i avsnitt 5.4) förutsätter några av de stödformer som kan komma i fråga att – för att få önskad effekt på kapitalbasen – stödet kan bokföras som intäkt hos institutet, trots att det ska betalas tillbaka. Detta bör t.ex. bli fallet om stödet förenas med villkor att det ska betalas tillbaka om och när bolaget redovisar utdelningsbara vinster. Med nuvarande regelverk kan det dock inte anses som klart att det i ett sådant fall blir fråga om ett näringsbidrag och därmed skattepliktigt.

För att klargöra att så alltid är fallet föreslås ett tillägg i bestämmelsen i 29 kap. 2 § IL. Den föreslagna lagen (2008:000) om statligt stöd till kreditinstitut möjliggör stöd i många olika former. Det föreslås därför en reglering som innebär att allt stöd som lämnas enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut som huvudregel utgör näringsbidrag. För att bestämmelsen inte ska omfatta mer än vad som är motiverat undantas dock stöd som redovisas som en skuld i räkenskaperna och sådant stöd

som innebär att staten förvärvar nyemitterade aktier i institutet. Ett bolag har under vissa förutsättningar rätt att förvärva egna aktier. Sådana aktier kan säljas på ett sätt som liknar en nyemission. De skattemässiga konsekvenserna bör självfallet vara desamma oavsett om ett bolag ger ut nyemitterade aktier eller säljer sådana aktier som de tidigare har förvärvat. Även sådana försäljningar bör därför undantas.

Skatteverket har efterfrågat vad som gäller om ett kreditinstitut som uppburit stöd som redovisats som skuld, vid ett senare bokslut tar bort skuldföringen samtidigt som någon återbetalning inte har skett. En skuldföring kan inte "tas bort" i andra fall än om det sker en återbetalning eller om skulden efterskänks. Efterskänks ett stöd som tidigare skuldförts kommer beskattningsfrågan att hanteras med stöd av regelverket i 29 kap. IL.

Även garantiåtaganden, dvs. i princip borgensförbindelser, som staten ställer ut till förmån för ett kreditinstitut och lån till sådana institut omfattas av begreppet "stöd" i den föreslagna lagen. Själva utställandet av en garanti medför emellertid ingen värdeöverföring från staten till den för vars räkning garantin utställs och det kan därför inte bli aktuellt med någon beskattning. Om garantin sedermera skulle infrå, kan dock beskattningsfrågan aktualiseras beroende på i vilken form infrändet sker. På motsvarande sätt gäller att ett lån inte ska tas upp. Det framgår redan av beskrivningen ovan av det som uttryckligen undantas.

De avgifter för garantier som kreditinstitut föreslås betala är sådana utgifter för att förvärva och bibehålla inkomster som ska dras av som kostnad i verksamheten enligt 16 kap. 1 § IL.

Den 13 oktober 2008 beslutades om ändringar i IAS 39 (amendments to IAS 39 and IFRS 7 Reclassification of Financial Assets). Ändringarna innebär ökade möjligheter att omklassificera värdepapper mellan olika kategorier i årsredovisningen och därmed få tillämpa andra värderingsprinciper. Den 15 oktober 2008 har ändringen i IAS 39 antagits för tillämpning i EU.

Värdepapper som innehas för handel är skattemässigt lager. Om sådana värdepapper omklassificeras i redovisningen, ändrar inte detta den skattemässiga karaktären. De omklassificerade värdepapperen kommer alltså även framdeles att vara skattemässigt lager, vilket innebär att de allmänna reglerna för beskattning av lagertillgångar kommer att gälla.

Inlösen av aktier omfattas – i enlighet med vad *Skatteverket* förutsatt – av skyldighet att lämna kontrolluppgifter enligt 10 kap. 8 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter.

8.3 Sekretess

Regeringens förslag: Absolut sekretess ska gälla i pågående ärende enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut för uppgift om dels affärs- eller driftförhållanden hos berört kreditinstitut, dels ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med kreditinstitutet.

I ett avslutat ärende ska sekretess till skydd för institutet gälla om det kan antas att institutet lider skada om uppgiften röjs. För uppgift

om den som står i affärsförbindelse med institutet ska absolut sekretess gälla även i avslutat ärende.

En uppgift som har inhämtats från Riksbanken eller Riksgäldskontoret i ett ärende enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut och som omfattas av sekretess enligt 8 kap. 8 § första stycket sekretesslagen där ska ha motsvarande sekretesskydd i ärendet.

Sekretess ska inte gälla för beslut i ärende enligt lagen. Regeringen ska ha möjlighet att för särskilt fall förordna om undantag för sekretessen till skydd för kreditinstitutet i såväl pågående som avslutat ärende.

Meddelarfrihet ska gälla för uppgifter om institut i avslutade ärenden.

Riksbanken, Riksgäldskontoret och Finansinspektionen ska förse stödmyndigheten med de uppgifter som myndigheten behöver i ärenden. Uppgiftsskyldigheten ska vara sekretessbrytande.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: När det blir aktuellt med statliga stödåtgärder enligt den föreslagna lagen är det samtidigt viktigt att förhindra att uppgifter som kan försvåra eller rent av omöjliggöra att lagens syften uppnås läcker ut. Känsliga affärsdata både om kreditinstitutet ifråga och tredje part, dvs. företag och andra som står i avtalsförbindelse med kreditinstitutet, kommer att hämtas in och ligga till grund för de bedömningar som ska göras i ett ärende enligt lagen. I och med att allmänna medel kommer att användas för stöd finns det ett allmänt intresse av insyn i ärendet. Å andra sidan gäller enligt 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse tystnadsplikt för uppgifter om enskildas förhållanden till finansinstitut. För att finansinstitutens affärskontrahenter ska känna förtroende för instituten är det viktigt att tystnadsplikten respekteras och upprätthålls. Om känsliga affärsuppgifter som hämtats in i ett ärende enligt den föreslagna lagen blir offentliga är det alltså uppenbart att det kan få stora negativa konsekvenser både för kreditinstitutet ifråga och tredje part. Till det kommer att det kan vara svårt att i en pågående krissituation skaffa sig en överblick över vilka uppgifter som är känsliga för institutet och vilka som inte är det. För att de stödåtgärder som övervägs inte ska motverkas genom att uppgifter som kan visa sig orsaka skada röjs, bör sekretessen under hanteringen av ett ärende vara absolut.

Även efter att ett ärende enligt den föreslagna lagen har avslutats är det viktigt att tystnadsplikten upprätthålls för uppgifter som rör enskilda som står i avtalsförhållande med det kreditinstitut som ärendet avser. Sekretessen är absolut för motsvarande uppgifter i bl.a. ärenden som rör statlig tillsyn över bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden och försäkringsväsendet (8 kap. 5 § första stycket 2 sekretesslagen) samt för uppgift i verksamhet hos garantimyndighet enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och lagen (1999:158) om investerarskydd (8 kap. 24 § första stycket 2 sekretesslagen). Uppgifter om kreditinstitutens avtalskontrahenter bör således omfattas av absolut sekretess även i avslutade ärenden enligt den nu föreslagna lagen.

Uppgifter om kreditinstitutens affärs- och driftförhållanden kan också vara känsliga efter att ett ärende om stöd har avslutats. Motsvarande uppgifter hos kreditinstitut som är föremål för verksamhet som anges i 8 kap. 5 och 24 §§ sekretesslagen omfattas av sekretess, om det kan antas att kreditinstitutet lider ekonomisk skada om uppgiften röjs. Regeringen anser att uppgifter som rör finansinstituten i avslutade ärenden enligt den föreslagna regleringen bör omfattas av motsvarande sekretess.

Det har tidigare nämnts att Riksgäldskontoret ska vara stödmyndighet enligt den föreslagna lagen. Riksgäldskontoret är också garantimyndighet i ärende enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och lagen (1999:158) om investerarskydd. Sekretessen i ärenden enligt sistnämnda lagar regleras i 8 kap. 24 § sekretesslagen. De föreslagna sekretessbestämmelserna bör lämpligen placeras i denna paragraf.

Vid hanteringen av ett ärende enligt den föreslagna lagen kan stödmyndigheten eller regeringen behöva inhämta uppgifter från Finansinspektionen, Riksbanken eller Riksgäldskontorets övriga verksamhet. Hos Riksbanken och Riksgäldskontoret kan sekretess gälla för bl.a. uppgift som angår rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik (3 kap. 1 § sekretesslagen) och uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för upplåning (6 kap. 3 § sekretesslagen). Hos Riksbanken gäller vidare sekretess bl.a. i Riksbankens kassarörelse, valutahandel, in- och utlåningsrörelse, betalningsutjämning samt handel med värdepapper eller rättigheter och skyldigheter som anknyter till sådana tillgångar (8 kap. 8 § första stycket första meningen sekretesslagen). Hos Riksgäldskontoret gäller sekretess i bl.a. myndighetens upplåningsverksamhet för uppgift om enskilda ekonomiska förhållanden (8 kap. 8 § första stycket andra meningen sekretesslagen) samt enligt 8 kap. 24 § sekretesslagen. Hos Finansinspektionen kan sekretess gälla bl.a. enligt 8 kap. 5 § sekretesslagen. Om en uppgift som omfattas av sekretess enligt 3 kap. 1 § sekretesslagen lämnas till en annan myndighet överförs sekretessen till den mottagande myndigheten enligt första stycket andra meningen. Motsvarande gäller för uppgift som omfattas av sekretess enligt 6 kap. 3 § sekretesslagen. Detta följer av att sekretessen enligt bestämmelsen gäller för ”uppgift som hänför sig till” myndighets verksamhet för upplåning (Sekretesslagen – En kommentar, Regner m.fl., s. 6:12). Det finns dock inte någon bestämmelse om överföring av sekretessen enligt 8 kap. 5, 8 och 24 §§ sekretesslagen.

Om en uppgift omfattas av sekretess så gäller som huvudregel sekretessen även myndigheter emellan (1 kap. 3 § första stycket sekretesslagen). I vissa fall kan uppgifter utbytas mellan myndigheter med stöd av den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen. Generalklausulen är dock inte tillämplig på sekretessen enligt 8 kap. 8 § första stycket sekretesslagen. För det fall Riksbanken skulle behöva lämna uppgifter i ett ärende enligt den föreslagna lagen behövs det således införas en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för Riksbanken (jfr 14 kap. 1 § andra meningen sekretesslagen). Under sådana förhållanden är det lämpligt att införa en uppgiftsskyldighet som tar sikte på alla de uppgifter som stödmyndigheten kan behöva ha tillgång till i ett ärende enligt den föreslagna lagen. Det får förutsättas att

regeringen får tillgång till de uppgifter som regeringen behöver för sin verksamhet enligt lagen (se 14 kap. 1 § första meningen sekretesslagen).

Enligt 1 kap. 3 § andra stycket sekretesslagen gäller sekretess mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. För att det ska uppstå en sekretessgräns inom en myndighet krävs således dels att det är fråga om *olika* verksamhetsgrenar, dels att dessa förhåller sig självständiga till varandra. Som framgår av bl.a. propositionen Patientdatalag m.m. (prop. 2007/08:126, s. 160 ff.) är en förutsättning för att det ska vara fråga om olika verksamhetsgrenar i sekretesslagens mening att sekretessen för verksamheten regleras i olika paragrafer. I och med att de föreslagna sekretessbestämmelserna placeras i 8 kap. 24 § sekretesslagen kommer Riksgäldskontorets verksamhet enligt de lagar som omnämns i den paragrafen i sin nya lydelse inte att utgöra olika verksamhetsgrenar i sekretesslagens mening. Frågan om det uppstår en sekretessgräns mellan Riksgäldskontorets upplåningsverksamhet (8 kap. 8 § första stycket sekretesslagen) och Riksgäldskontorets verksamhet enligt den nya lagen beror på om dessa olika verksamhetsgrenar kommer att organiseras så att de förhåller sig självständiga till varandra. För att möjligheten att lämna sådana uppgifter från upplåningsverksamheten som behövs i verksamheten enligt den nya lagen till den sistnämnda verksamheten inte ska vara beroende av hur myndigheten organiseras, bör det införas en uppgiftsskyldighet som gör det möjligt att lämna erforderliga uppgifter från upplåningsverksamheten till verksamheten enligt den nya lagen oavsett hur Riksgäldskontoret väljer att organisera den verksamheten.

De uppgifter som inhämtas med stöd av den föreslagna uppgiftsskyldigheten för Riksbanken, Finansinspektionen och Riksgäldskontorets upplåningsverksamhet kommer i de flesta fall att få ett tillräckligt sekretesskydd hos stödmyndigheten och regeringen. Uppgifter som omfattas av 8 kap. 8 § första stycket sekretesslagen skyddas emellertid av absolut sekretess hos Riksbanken och Riksgäldskontoret. Om uppgifter som inhämtats i ett ärende enligt den föreslagna lagen från Riksbanken och Riksgäldskontorets upplåningsverksamhet omfattas av absolut sekretess enligt 8 kap. 8 § första stycket sekretesslagen där, föreslås motsvarande sekretess gälla för uppgifterna i ärendet.

Beslut i ärenden enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut bör vara offentliga. Det ankommer på den beslutande myndigheten att bedöma vilka uppgifter som bör tas in i beslutet.

När samhället står inför eller befinner sig i en finansiell kris kan det uppstå situationer där det framstår som nödvändigt att andra marknadsaktörer och allmänheten i övrigt får information om vad som sker, t.ex. för att stabiliteten i samhället och tilltron till det finansiella systemet ska kunna värnas. För att ha möjlighet att möta intressekonflikter av det slag som då uppstår bör regeringen få befogenhet att för särskilt fall förordna om undantag från den sekretess som gäller för uppgift om affärs- och driftförhållanden hos den som ärendet avser, om regeringen finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

För uppgifter i allmän handling bör sekretessen gälla i högst 20 år.

Den s.k. meddelarfriheten, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen (TF) och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar, har vissa begränsningar. Viss tystnadsplikt som har företräde framför meddelarfriheten anges i TF och YGL. I övrigt räknas de tystnadsplikter som har företräde framför meddelarfriheten upp i 16 kap. 1 § sekretesslagen.

Grundprincipen är att undantag för meddelarfriheten ska införas bara om starka skäl talar för det. Omständigheten att en sekretessbestämmelse är absolut talar i sig för att det finns större anledning att överväga undantag från meddelarfriheten än i andra fall. Det motsatta förhållandet gäller om sekretessbestämmelsen är försedd med ett rakt skaderekvisit. (Jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 111 f.).

En enskild som står i affärsförbindelse med ett berört kreditinstitut är inte själv föremål för någon stödåtgärd enligt den föreslagna lagen och uppgift som rör den enskildes ekonomiska och personliga förhållanden föreslås skyddas av absolut sekretess. Regeringen anser att det inte bör gälla någon meddelarfrihet för sådana uppgifter (jfr 8 kap. 5 § första stycket 2 och 16 kap. 1 § 3 sekretesslagen).

Regeringen anser att det inte heller bör gälla någon meddelarfrihet för uppgifter om affärs- och driftförhållanden hos det berörda kreditinstitutet så länge uppgifterna omfattas av absolut sekretess, dvs. under ett pågående ärende. När ärendet har avslutats omfattas sådana uppgifter av ett rakt skaderekvisit, dvs. presumptionen är att uppgifterna är offentliga. I ett sådant skede anser regeringen att övervägande skäl talar för att meddelarfriheten bör ha företräde framför tystnadsplikten avseende sådana uppgifter (jfr 8 kap. 5 § första stycket 1 och 16 kap. 1 § 3 sekretesslagen).

För uppgifter som omfattas av sekretess enligt 8 kap. 8 § första stycket sekretesslagen gäller inte någon meddelarfrihet. Regeringen anser att det inte finns anledning att hantera uppgifterna på ett annat sätt när de har hämtats in i ett ärende enligt den föreslagna lagen. Meddelarfrihet bör således inte gälla för sådana uppgifter.

8.4 Uppgiftsskyldighet m.m.

Regeringens förslag: Ett kreditinstitut eller ett annat företag som kan få stöd enligt lagen (2008:000) om statligt stöd till kreditinstitut ska lämna de uppgifter till regeringen och stödmyndigheten som dessa myndigheter behöver för sin verksamhet enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut.

Beslut enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut får inte överklagas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om stöd enligt lagen.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: För att regeringen och stödmyndigheten ska kunna bedöma huruvida stödåtgärder är nödvändiga och hur de i sådant fall ska utformas måste de erhålla ett tillfredsställande beslutsunderlag från det berörda kreditinstitutet. Som exempel på uppgifter som kan komma ifråga kan nämnas uppgifter om kreditinstitutets resultat, tillgångar och skulder samt andra åtaganden. I vissa situationer kan en förteckning över institutets ägare behövas.

Kreditinstitutet, och de övriga företag omfattas av lagen om statligt stöd till kreditinstitut, bör mot denna bakgrund åläggas en uppgiftsskyldighet i förhållande till såväl regeringen som stödmyndigheten.

I fråga om enskildas förhållanden till kreditinstitutet gäller bestämmelserna om tystnadsplikt i 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Därav framgår att enskildas förhållanden till kreditinstitut inte får obehörigen röjas. Bestämmelsen omfattar både tystnadsplikt och ett förbud att sprida sådana uppgifter i handlingar. Reglerna om tystnadsplikt inskränks genom uttryckliga lagbestämmelser som innebär skyldighet för ett kreditinstitut att lämna myndigheter vissa begärda uppgifter. Tystnadsplikten kan alltså brytas för att tillgodose viktiga informations- och kontrollbehov för samhället (prop. 1986/87:12 s. 211). Den nu föreslagna bestämmelsen om kreditinstitutets uppgiftsskyldighet utgör en sådan inskränkning i tystnadsplikten.

Som framgår av avsnitt 7.4 får Prövningsnämndens beslut inte överklagas. Detsamma gäller övriga beslut enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om stöd enligt lagen.

8.5 Emissioner av statspapper m.m.

Regeringens förslag: Regeringen eller efter regeringens bestämmande Riksgäldskontoret får, i samråd med Riksbanken, ta upp lån till staten för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider.

Regeringens bedömning: Frågan om statspapper bör få ställas ut i syfte att Riksbanken ska få disponera dem bör bli föremål för ytterligare överväganden.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Lån får tas upp efter framställning från Riksbanken.

Remissinstanserna: *Riksbanken* instämmer med förslaget att Riksgäldskontoret ska ha möjlighet att ta upp lån till staten för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider. Riksbanken anser att en lämplig beslutsordning för detta är att det sker efter samråd med Riksbanken. *Riksgäldskontoret* ställer sig bakom förslaget principiella utformning. Riksgäldskontoret vänder sig dock mot kravet att beslut ska fattas efter framställning från Riksbanken. Riksgäldskontoret fattade, efter samråd med Riksbanken, under hösten beslut om extra emissioner av statspapper. Inga invändningar har rests mot detta förfarande från Riksbankens sida. Det finns enligt Riksgäldskontorets uppfattning inte heller någon saklig grund för påståendet att penningpolitiken påverkas av

mängden utestående statspapper. Riksgäldskontoret bedömer att samråd bör vara tillfyllest även vid eventuella framtida åtgärder av detta slag. Med den föreslagna skrivningen uppnås enligt Riksgäldskontoret inte avsikten att i efterhand ge stöd för Riksgäldskontorets agerande, eftersom beslutet fattades på myndighetens initiativ, dvs. utan framställning från Riksbanken.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En möjlighet att ta upp lån till staten för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider

Riksgäldskontoret har i samband med de senaste veckornas oro på finansmarknaderna, efter samråd med Riksbanken, gett ut statspapper utöver vad som krävs för att finansiera statsskulden. De medel som Riksgäldskontoret har fått in har använts till att göra så kallade omvända repor i säkerställda bostadsobligationer. Detta innebär att Riksgäldskontoret lånar ut medlen med säkerställda bostadsobligationer som säkerhet. Läget har varit sådant att statspapper har varit det enda finansiella instrumentet som fungerat som säkerhet på interbankmarknaden. Syftet med Riksgäldskontorets åtgärder har varit att motverka en akut brist på statspapper och samtidigt underlätta bankernas och bostadsinstitutens finansiering. Sådana åtgärder omfattas inte uttryckligen av de ändamål för vilka staten får ta upp lån enligt gällande rätt.

Statslån är ett viktigt finansiellt instrument, eftersom det representerar hög säkerhet och god likviditet även under besvärliga marknadsförhållanden. I dagsläget är tillgången på statslån med olika löptider förhållandevis begränsad som en följd av den historiskt sett låga statsskulden. Samtidigt är efterfrågan på sådana instrument mycket stor. En ökning av tillgången på statslån med olika löptider kan främja kreditmarknadens funktions sätt i lägen där det råder brist på finansiella instrument som uppfattas ha fullgod kreditvärdighet och tillräcklig likviditet. Även om efterfrågan på statspapper troligen kommer att minska till en mer normal nivå kan det inte uteslutas att det även i framtiden kan uppstå situationer med hög efterfrågan på statspapper med anledning av finansiell oro.

Mot denna bakgrund bör det i lagen om statens upplåning och skuldförvaltning införas en uttrycklig möjlighet att ta upp lån för staten för det förevarande ändamålet. Regeringen eller efter regeringens bestämmande Riksgäldskontoret bör således få ta upp lån till staten för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider. *Riksbanken* anser att en lämplig beslutsordning för detta är att det sker efter samråd med Riksbanken. Även *Riksgäldskontoret* bedömer att samråd med Riksbanken bör vara tillfyllest. Åtgärder som det nu är fråga om riskerar att få återverkningar på penningpolitiken, för vilken Riksbanken ensam ansvarar. Enligt regeringens bedömning undviks sådana risker om regeringen eller Riksgäldskontoret får ta upp lån för det angivna ändamålet bara i samråd med Riksbanken. Detta innebär att det blir möjligt att ta upp lån bara om Riksbanken och regeringen eller Riks-

gäldskontoret är eniga om att lån ska tas upp. Därigenom säkerställs att varken regeringen eller Riksgäldskontoret får något inflytande på Riksbankens ansvarsområde penningpolitiken. Inte heller får Riksbanken något inflytande på regeringens eller Riksgäldskontorets beslut om att ta upp lån till staten. Möjligheten att ta upp lån för staten bör utnyttjas bara om det är påkallat på grund av hot mot den finansiella marknadens funktion. Regeringen avser att utfärda riktlinjer som begränsar Riksgäldskontorets möjligheter enligt förslaget. Sådana begränsningar kan avse det högsta belopp för vilka lån får tas upp för ändamålet. Innan regeringen eller Riksgäldskontoret vidtar någon åtgärd i enlighet med vad som nu föreslås bör Finansinspektionen informeras.

En ny möjlighet för Riksbanken att få disponera statspapper

Det är angeläget att Riksbanken har möjlighet att vidta de åtgärder som behövs för att bidra till att den finansiella marknaden fungerar väl. Riksbanken och Riksgäldskontoret har båda centrala roller och myndigheterna har – som redogjorts för ovan – under den senaste tiden vidtagit flera åtgärder i syfte att stabilisera den finansiella marknaden. Under den senaste tiden har efterfrågan på statspapper ökat kraftigt. En tänkbar åtgärd i marknadsvårdande syfte är att Riksbanken får en ny möjlighet att disponera statspapper. Detta skulle emellertid kräva överväganden av några komplicerade rättsliga frågor som det inte finns utrymme för i förevarande lagstiftningsärendet. En av frågorna är hur en sådan möjlighet skulle konstrueras för att den ska vara förenlig med förbudet mot monetär finansiering i artikel 101 i EG-fördraget (f.d. artikel 104). I svensk rätt finns förbudet infört i 8 kap. 1 § tredje stycket lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank (se prop. 1994/95:150 Bilaga 7 s. 102 ff.). En annan av frågorna är hur möjligheten skulle förhålla sig till Riksbankens oberoende och självständiga roll vad avser penningpolitiken (9 kap. 13 § regeringsformen). Regeringen gör därför bedömningen att frågan om statspapper bör få ställas ut i syfte att Riksbanken ska få disponera dem bör bli föremål för ytterligare överväganden.

Ikraftträdande

Under den senaste tidens allvarliga oro på finansmarknaderna har flera myndigheter vidtagit åtgärder för att bidra till att den finansiella marknaden fungerar väl. Allvarliga hot mot den finansiella marknadens funktion och den finansiella stabiliteten har uppstått som påkallat åtgärder med mycket kort varsel. Riksgäldskontoret har, efter samråd med Riksbanken, sedan mitten av september vidtagit en sådan åtgärd genom att ge ut statspapper utöver vad som krävs för att finansiera statsskulden och använt de medel som myndigheten har fått in till att göra omvända repor i säkerställda bostadsobligationer. Riksgäldskontoret har därigenom motverkat en akut brist på statspapper och samtidigt underlättat bankernas och bostadsinstitutens finansiering. Enligt det som nu föreslås införs i lag bestämmelser för att reglera möjligheten för Riksgäldskontoret att ta upp lån för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider. Med hänsyn till detta och till den allvarliga situationen på

finansmarknaden under hösten 2008 och de behov som har uppstått av att Prop. 2008/09:61
vidta omedelbara åtgärder bör den nya bestämmelsen tillämpas för tid
fr.o.m. den 15 september 2008.

Regeringens förslag: Lagen om statligt stöd till kreditinstitut och ändringarna i sekretesslagen (1980:100) och lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning ska träda i kraft den 30 oktober 2008. Ändringarna i inkomstkattelagen (1999:1229) ska träda i kraft den 30 oktober 2008 och tillämpas på stöd som lämnas efter den 29 oktober 2008.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att den föreslagna nya lagen om statligt stöd till kreditinstitut och ändringarna i sekretesslagen (1980:100), lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning samt inkomstkattelagen (1999:1229) kan träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därför att lagen om statligt stöd till kreditinstitut och ändringarna i sekretesslagen, lagen om statens upplåning och skuldförvaltning samt inkomstkattelagen ska träda i kraft den 30 oktober 2008. Beträffande ändringarna i inkomstkattelagen ska lagen tillämpas på stöd som lämnas efter den 29 oktober 2008.

10.1 Konsekvenser för det finansiella systemet

Syftet med lagen om statligt stöd till kreditinstitut är att allvarliga problem i banker och andra kreditinstitut ska kunna hanteras på ett effektivt sätt för att förhindra en kris i det finansiella systemet och därmed undvika mycket kännbara kostnader som skulle kunna uppstå för samhället och skattebetalarna. Det är regeringens mening att kreditinstituten själva ska finansiera de åtgärder regeringen enligt den föreslagna lagstiftningen ges mandat att vidta. Finansieringen kommer att ske i olika former som beskrivits i tidigare avsnitt. Det vida mandat som lagen medger bör minska den osäkerhet som spritt sig bland aktörerna på finansmarknaden och bidra till en återgång till ett normal fungerande finansiellt system. Att stora samhällskostnader står på spel visar flertalet erfarenheter av bankkriser, internationellt och i Sverige. Den föreslagna lagen tydliggör såväl statens som institutens och dess ägares roller och ansvar i samband med en systemkris. Ett avgörande inslag i lagen om statligt stöd till kreditinstitut är att villkoren för stöd ska utformas så att institutets ägare i första hand ska stå för institutets förluster.

10.2 Ekonomiska konsekvenser

En effektiv reglering av statens möjligheter att ingripa vid en finansiell kris bedöms få en positiv effekt på stabiliteten i och förtroendet för det finansiella systemet. Erfarenheten visar att både statsfinansiella och samhällsekonomiska kostnader vid finansiella kriser kan bli mycket höga. Ett väl fungerande regelverk bör leda till lägre kostnader i förhållande till en situation med en snabbt eskalerande finansiell kris där staten tvingas till ad hoc-mässiga åtgärder. Det ger också staten möjlighet att ingripa i ett tidigt skede, för att t.ex. återställa marknadens förtroende och därmed förhindra att krisen förvärras. Dessa frågor har belysts i avsnitt 4.

De kostnader som uppstår för kreditinstituten till följd av en reglering måste jämföras med de betydande statsfinansiella och samhällsekonomiska kostnader som finansiella kriser kan medföra. Ett förtroendeskapande regelverk bör även leda till högre förtroende för kreditinstituten och därmed lägre kostnader för risk för instituten. Regeringen har i avsnitt 5.4 redogjort för exempel på de stödåtgärder som kan komma att behöva vidtas med anledning av den finansiella oron.

En särskild stabilitetsfond inrättas för att finansiera de stödåtgärder som kan komma ifråga. Till fonden förs garantiavgifter från enskilda garantier och andra ersättningar som staten erhåller i utbyte mot stöd. Regeringen föreslår vidare att 15 miljarder kronor förs till fonden från anslaget 92:5 *Tillskott till stabilitetsfonden*. Anslaget föreslås föras upp under utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. Kostnader för eventuella infrianden av utställda garantier och andra stödåtgärder belastar fonden. Även stödmyndighetens och Prövningsnämndens förvaltningskostnader belastar fonden, liksom kostnader för av Prövningsnämnden förordnad god man. Medel för statens utgifter som enligt tillämpliga bestämmelser i

förvaltningsprocesslagen ska stanna på staten bör även dem tas från kontot. Om medlen på fonden inte räcker till för att finansiera de stödåtgärder som beslutas, finns en icke beloppsbegränsad lånemöjlighet kopplat till fonden. Det innebär att fonden under vissa tider kan ha ett underskott.

Det belopp som överförs från anslaget 92:5 *Tillskott till stabilitetsfonden* till stabilitetsfonden utgör en inomstatlig transaktion som inte påverkar statsbudgetens saldo, statens finansiella sparande eller den konsoliderade statsskulden. Budgeteringsmarginalen påverkas inte heller, då anslaget föreslås föras upp under utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. som ligger utanför utgiftstaket. I de fall som fondens medel behöver tas i anspråk försämras statsbudgetens saldo och den konsoliderade statsskulden. Effekten på statens finansiella sparande beror på vilken typ av stödåtgärd som vidtas. Om staten samtidigt som stödåtgärder vidtas, får en fordran på stödmottagaren eller aktier, förändras inte det finansiella sparandet. Avgifter, medel som erhålls från utdelning, återvinning av kapital när aktier m.m. säljs samt övriga inkomster som tillförs fonden förbättrar statsbudgetens saldo och den konsoliderade statsskulden. Statens finansiella sparande förbättras av avgifter och utdelningar, medan det är oförändrat vid minskning av fordran och försäljning av aktier.

Utgångspunkten för den föreslagna ordningen är att säkerställa att tillfälliga utgifter för att hantera finansiella störningar inte ska medföra ökade utgifter för staten på lång sikt.

Uppgiften som stödmyndighet avses att läggas på Riksgäldskontoret. En organisation behöver således byggas upp inom myndigheten för att hantera olika stödåtgärder. I samband med att åtgärder aktualiseras förutses samråd i tillämpliga delar ske med andra berörda myndigheter som Finansinspektionen, Riksbanken och Konkurrensverket.

Förslaget om ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning innebär att regeringen eller efter regeringens bestämmande Riksgäldskontoret, i samråd med Riksbanken, får ta upp lån till staten för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider. Detta innebär att likvidflöden skapas och då motparten är utomstatlig påverkas konsoliderad och okonsoliderad statsskuld. De föreslagna emissionerna redovisas på sedvanligt sätt som en del av skuldposten statsskulden. Likviden som mottas vid emissionen placeras t.ex. i repor i säkerställda bostadsobligationer och redovisas som kortfristiga placeringar. Skuld och tillgång redovisas brutto. Statsskulden ökar med nominellt belopp och tillgångar i form av kortfristiga placeringar ökar med anskaffningsvärdet, samtidigt bokförs räntefordran som periodavgränsningspost. Tillgångs- och skuldsida i balansräkningen påverkas lika mycket. Statsskuld, både okonsoliderad och konsoliderad, samt Maastrichtskuld ökar med hela det emitterade beloppet. Regeringen bedömer att SSK-måttet (skuldens summerade kassaflöden), enligt vilket regeringen styr statsskuldens förvaltning, inte påverkas.

11.1 Förslaget till lag om statligt stöd till kreditinstitut

1 kap. Inledande bestämmelser**1 §**

Paragrafen innehåller en upplysning om de huvudsakliga delarna i lagen.

2 §

Paragrafen anger i *första stycket* att statligt stöd enligt lagen får lämnas om det behövs för att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet i landet. Lydelsen avviker i detta avseende från dess motsvarighet i den upphävda lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut. I 1993 års lag angavs att statligt stöd enligt lagen lämnades för att garantera stabiliteten i betalningssystemet och trygga kreditförsörjningen. Någon påtaglig skillnad i sak är inte avsedd.

Stödet får lämnas till kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och till företag som har inrättats av ett sådant institut som ett led i en rekonstruktion under förutsättning att företaget har sitt säte i Sverige. Ändringen i förhållande till 1993 års lag avseende vilka institut som kan omfattas av stöd är föranledd av det regelverk som numera finns i och med lagen om bank- och finansieringsrörelse. Utöver bankaktiebolag omfattas sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsbolag och kreditmarknadsföreningar med säte i Sverige. En förutsättning för stöd är att ett eller flera kreditinstituts svårigheter bedöms kunna komma att utgöra en systemrisk.

När det gäller företag som har inrättats av ett kreditinstitut som ett led i en rekonstruktion kan stöd lämnas även om företaget får andra ägare än kreditinstitutet. Exempelvis kan staten komma att äga företaget. Bestämmelserna i 2 kap. om villkor för stöd är tillämpliga också på denna kategori även om dessa företag inte är kreditinstitut. Däremot ska regleringen i 3 och 4 kap. endast tillämpas i fråga om kreditinstitut.

Som exempel på i vilka former stöd kan lämnas anges statliga garantier och kapitaltillskott. Utgångspunkten är att det stödmottagande institutet och dess ägare i första hand ska bära uppkomna förluster. Statliga garantier av värdet på det egna kapitalet ska därför inte kunna utfärdas. Garantier av nyemissioner av t.ex. aktier; dvs. att staten går in och tecknar de aktier som inte tecknas vid en sådan emission, bör endast förekomma undantagsvis. Det ska inte vara möjligt att utfärda garantier för att ett institut ska uppfylla sina åtaganden gentemot fordringsägare av efterställda skulder. När stöd lämnas i form av kapitaltillskott eller på annat sätt ska det utformas så att staten får ersättning för sitt risktagande, och så långt möjligt del i den värdestegring i institut som stödet föranleder. Företrädesvis bör preferensaktier med stark rösträtt användas i sådana situationer.

Som framgår av *andra stycket* får stöd inte omfatta förpliktelser som är uppenbart oförenliga med en sund kreditverksamhet. Detta gäller självklart förpliktelser som tillkommit på ett lagstridigt sätt. Det får inte

heller omfatta förpliktelser där villkoren på ett otillbörligt sätt gynnar kreditinstitutets motpart eller någon annan. Ett exempel på ett sådant otillbörligt förfarande är att ett statligt garanterat kreditinstitut övertar en förpliktelse på icke affärsmässiga grunder och det framstår som uppenbart att skälet för åtagandet är att förpliktelsen ska komma i åtnjutande av det statliga åtagandet. Förpliktelser som enligt denna bestämmelse inte får omfattas av stöd torde förekomma endast i undantagsfall.

3 §

Enligt bestämmelsen beslutar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (stödmyndigheten) om stöd. Som framgår av 4 § är det dock regeringen som har att besluta om stöd när avtalslösningar i enskilda fall inte är möjliga eller lämpliga.

Bestämmelsen motsvarar närmast 1 § lagen om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut. En skillnad är att den tidigare lagen pekade ut Bankstödsnämnden som den myndighet som handlade frågor om det statliga stödet. Som framgår av avsnitt 5.2 är avsikten att bygga upp en lämplig organisation inom Riksgäldskontoret för att hantera stödåtgärder. Det är således den myndigheten som kommer att vara stödmyndighet enligt lagen.

4 §

I paragrafens *första stycke* tydliggörs att stöd lämnas efter det att ett avtal som rör stöd ingåtts mellan staten och i första hand kreditinstitutet. Som framgår kan avtal träffas även med stödmottagarens ägare.

I *andra stycket* ges regeringen rätt att i de fall avtalslösningar inte bedöms möjliga eller lämpliga i enskilda fall ändå ge stöd enligt lagen. Detta innebär att det är regeringen som har att fatta beslut om garantier som riktas till en bred krets av kreditinstitut och andra stödåtgärder som inte föregås av ett avtal mellan staten och det stödmottagande institutet eller dess ägare. Oavsett vem som beslutar om stöd enligt lagen, och i vilken form, gäller att vad som föreskrivs i 2 kap. ska respekteras.

Paragrafen har ändrats i enlighet med *Lagrådets* förslag, med en smärre justering. Avsikten är emellertid att såsom Lagrådet har föreslagit förtydliga att avtalet ska gälla stödet. Genom att ange att stöd lämnas efter det att avtal som rör stöd har ingåtts tydliggörs detta men också att stödet inte kommer till stånd genom själva avtalet, utan förutsätter ett beslut om stöd från myndighetens sida.

5 §

Paragrafen anger att tvister enligt lagen prövas av Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut. Det rör sig om tvister om villkor för statligt stöd, om tolkning eller tillämpning av ett avtal mellan staten och ett kreditinstitut eller dess ägare, om rätt till inlösen av aktierna i ett kreditinstitut eller om lösenbeloppets storlek.

1 §

Paragrafen anger till vad stöd får lämnas. Utgångspunkten är att stöd lämnas för fortsatt verksamhet i kreditinstitut som är livskraftiga, eller för rekonstruktion eller avveckling i ordnade former av kreditinstitut som inte kan förväntas uppnå lönsamhet på lång sikt. Någon skillnad jämfört med vad som gällde enligt 1993 års lag om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut föreligger inte härvidlag. När det gäller stöd till rekonstruktion förtjänar det att understrykas att sådant stöd förutsätter att kreditinstitutet efter lämnande av stödet kan förväntas uppnå lönsamhet på lång sikt. Om så inte bedöms vara fallet återstår stöd för avveckling i ordnade former.

En skillnad i förhållande till 1993 års lag är tillägget av ordet bara. Detta avser att tydliggöra att uppräkningsen är uttömmande. En annan skillnad är att undantag medges om synnerliga skäl finns. Detta tillägg är avsett att tillämpas framför allt för det fall en garanti till en bredare krets av kreditinstitut aktualiseras.

2 §

Paragrafen anger att stöd bör förenas med villkor som syftar till att det stödmottagande institutet och dess ägare i första hand ska bära uppkomna förluster samt krav på stödets utformning i övrigt.

Första stycket anger att stöd bör förenas med villkor som syftar till att ett stödmottagande kreditinstitut och dess ägare i första hand ska bära uppkomna förluster. Regleringen avses inte vara direkt tillämplig på stöd till andra företag som inrättats av ett kreditinstitut som ett led i en rekonstruktion. Beroende på ägarförhållanden och eventuella överenskommelser för att möjliggöra finansiering etc. kan det dock vara lämpligt att förena ett stöd med motsvarande villkor också i dessa fall.

Av andra och tredje styckena följer att stödet så långt som möjligt ska utformas på ett affärsmässigt sätt och så att en otillbörlig snedvridding av konkurrensen förhindras. Vidare ska statens långsiktiga kostnader för stödet minimeras. Stödet ska utformas så att statens insatser i möjligaste mån kan återfås. Staten ska tillförsäkras ersättning eller annan kompensation för sitt risktagande, om inte synnerliga skäl finns. I *fjärde stycket* ges en rätt att, om synnerliga skäl föreligger, avvika från det som föreskrivs om avgifter i 15 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten. Utformningen av bestämmelsen ger regeringen och stödmyndigheten ett betydande mått av flexibilitet så att villkoren för stöd kan anpassas till den situation som är för handen.

Bestämmelsen, som behandlas i avsnitt 5.5, motsvarar närmast 5 § i 1993 års lag om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut.

1 §

Enligt paragrafen kan stödmyndigheten i syfte att underlätta ett avtal ansöka om att Prövningsnämnden prövar ett förslag till avtal om statligt stöd och villkoren för detta. En förutsättning för prövning är att det krävs med hänsyn till kreditinstitutets ekonomiska förhållanden. Det ska med andra ord finnas ett behov av stöd. Institutets ekonomiska situation behöver dock inte vara så dålig som angavs i 1993 års lag om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut, dvs. att det skulle vara på obestånd, skyldigt att upprätta särskild balansräkning eller ur stånd att uppfylla de krav på kapitaltäckning som gäller för institutet.

Det uppställs inte som krav för prövning av Prövningsnämnden att nämnden finner att överenskommelse inte gått att träffa på frivillig väg. En överprövning av stödmyndighetens bedömning i detta avseende är således inte avsedd.

Prövningsnämnden prövar liksom enligt 1993 års lag om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut om de villkor som ska fullgöras av motparten är oskäligen mot bakgrund av det stöd som erbjuds. Inte heller i övrigt avses någon ändring i sak när det gäller prövningen i förhållande till vad som gällde enligt 6 § i 1993 års lag.

2 §

Enligt paragrafen ska Prövningsnämnden pröva om de av stödmyndigheten föreslagna villkoren är oskäligen mot stödmyndighetens motpart. Prövningsnämnden kan inte besluta om nya villkor, dock kan man jämka de föreslagna villkoren. Prövningen kan mynna ut i ett beslut enligt vilket Prövningsnämnden förklarar att villkoren, i ursprungligt eller jämkat skick, inte är oskäligen. Om de föreslagna villkoren är oskäligen och inte kan jämkas ska Prövningsnämnden lämna besked om detta i sitt beslut. Dessutom anges att Prövningsnämnden ska ange vid vilken tidpunkt stödmyndigheten tidigast får begära inlösen. Härigenom anges den tid stödmyndighetens motpart har på sig att anta det prövade förslaget till avtal.

Bestämmelsen motsvarar närmast 7 § i 1993 års lag om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut.

3 §

Av paragrafen framgår att villkor som ska prövas enligt 2 § inte får gälla personlig betalningsskyldighet gentemot staten för ägare i ett aktiebolag eller ett bankaktiebolag. Bestämmelsen motsvarar 8 § i 1993 års lag om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut. Avsikten är att aktieägare i kreditinstitut inte ska kunna åläggas betalningsskyldighet gentemot staten annat än med institutets fria kapital. Ingenting hindrar att parterna i ett avtal om statligt stöd frivilligt tar in en bestämmelse om längre gående betalningsansvar.

Paragrafen innebär att Prövningsnämnden ska pröva tvister om tolkning eller tillämpning av avtal om statligt stöd som stödmyndigheten träffar med ett kreditinstitut eller dess aktieägare. Endera av parterna kan ansöka om nämndens prövning. Prövningen ska ske enligt 6 kap.

Bestämmelsen motsvarar 9 § i 1993 års lag om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut.

4 kap. Inlösen av aktier

1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.2.

I *första stycket* anges att som förutsättning för att inlösen ska kunna bli aktuellt krävs att en sådan åtgärd är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt.

Det anges tre fall då staten har en rätt i förhållande till aktieägare i ett kreditinstitut att inlösa aktierna i institutet. De förutsättningar som ställs upp är alternativa, dvs. det är tillräckligt om en av dem är för handen.

Det föreligger enligt *punkt 1*, om bolaget eller aktieägaren inte har antagit ett avtalsförslag trots att Prövningsnämnden har funnit att erbjudna avtalsvillkor inte är oskäligen. Förslaget har då varit föremål för en objektiv prövning. I paragrafens *andra stycke* anges att om nya omständigheter har inträffat sedan Prövningsnämnden gjorde denna prövning ska Prövningsnämnden vid den nu aktuella prövningen av huruvida rätt till inlösen föreligger, bedöma om de nya omständigheterna gör att något villkor numera måste vara oskäligt. När rätten till inlösen grundar sig på att förslaget inte har antagits av en aktieägare, gäller rätten till inlösen dennes aktier. Om en viss aktieägare har erbjudits att ingå ett avtal med stödmyndigheten samt godtagit förslaget och infriat sina åtaganden, bör staten inte, mot aktieägarens vilja, kunna påkalla inlösen av den aktieägarens aktier.

Enligt *punkt 2* kan inlösen ske även i det fallet att bolaget eller aktieägare inte har fullgjort en förpliktelse som följer av avtal med stödmyndigheten och förpliktelsen är av väsentlig betydelse. Bestämmelsen kan alltså tillämpas exempelvis i det fallet att ett beslut av bolagsstämma som har förutsatts i ett avtal med kreditinstitutets aktieägare inte kommer till stånd.

Skulle förpliktelsen vid tidpunkten för Prövningsnämndens prövning ha fullgjorts, låt vara för sent, bortfaller därmed inte utan vidare förutsättningarna för inlösen. Den omständigheten att förpliktelsen uppfylldes för sent kan ju t.ex. ha medfört att den inte fick avsedd effekt. Att förpliktelsen faktiskt har fullgjorts måste dock givetvis beaktas.

Enligt *punkt 3* gäller vidare att staten har rätt till inlösen av aktierna i ett kreditinstitut som är aktiebolag eller bankaktiebolag, om kapitalbasen understiger en fjärdedel av kapitalbaskravet enligt reglerna om kapitaltäckning. Bolagets ställning är i detta fall synnerligen allvarlig, och ett statligt övertagande, som naturligtvis bör undvikas om andra åtgärder står till buds, kan vara den enda praktiska utvägen att uppnå en tillräckligt snabb och förtroendeskapande lösning. Finansinspektionen har

möjlighet att ingripa mot ett institut redan innan dess kapitalbas understiger en fjärdedel av kapitalbaskravet. Det får förutsättas att det samarbete mellan berörda myndigheter som följer av förslagen i denna proposition innebär att stödmyndigheten i tid får kännedom om institut för vilka en tillämpning av den förevarande grunden för inlösen kan komma att aktualiseras. Regeringen avser att i förordningsform ytterligare reglera samråd och informationsutbyte mellan myndigheterna.

I *andra stycket* regleras situationen då det efter Prövningsnämndens tidigare prövning har inträffat någon omständighet som medför att avtalsvillkoren som prövats av nämnden är oskäligen.

Bestämmelsen motsvarar närmast 10 § första och andra styckena i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

2 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.2.

Enligt paragrafen ska stödmyndigheten ansöka hos Prövningsnämnden om inlösen eller prövning av lösenbeloppets storlek. I de fall där regeringen för statens räkning har ingått ett avtal om stöd med ett kreditinstitut eller dess aktieägare, företräds staten av stödmyndigheten vid en prövning i Prövningsnämnden enligt denna paragraf.

Det ankommer på Prövningsnämnden att pröva både frågan om rätten till inlösen, för det fall denna skulle vara tvistig, och lösenbeloppet.

Bestämmelsen motsvaras närmast av 10 § tredje stycket i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

3 §

Paragrafen behandlar lösenbeloppet vid inlösen av aktier.

I *första stycket* anges att värderingstidpunkten ska vara tidpunkten för stödmyndighetens ansökan hos Prövningsnämnden om inlösen eller prövning av lösenbeloppets storlek.

I *andra stycket* anges hur lösenbeloppet ska bestämmas. Lösenbeloppet torde i allmänhet bestämmas efter marknadsvärdet, se avsnitt 7.3. Av hänvisningen till normala förhållanden följer att det ska bortses ifrån ovidkommande faktorer som mera tillfälligt har påverkat aktiens värde. Med uttrycket normala förhållanden avses normala förhållanden i den rådande situationen. Av hänvisningen till 5 kap. 1 § följer att värderingen av aktierna ska ske som om bolaget inte hade omfattats av statligt stöd.

Bestämmelsen motsvarar närmast 11 § i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

4 §

Paragrafen reglerar tillvägagångssättet när Prövningsnämnden har meddelat beslut angående rätten till inlösen, eller om frågan om inlösen är ostridig. I ett avstämningsbolag ska ägarna överlämna sina aktiebrev med anteckning om överlåtelse till staten. I ett avstämningsbolag ska staten registreras som aktieägare enligt lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument.

Staten kan förvärva aktierna innan lösenbeloppets storlek har fastställts av Prövningsnämnden. Staten har ingen skyldighet att ställa säkerhet för det kommande lösenbeloppet, jfr 22 kap. 12 § aktiebolagslagen (2005:551). Angående ränta på lösenbeloppet, se 5 §.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 12 § första stycket i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

Paragrafen har justerats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

5 §

Paragrafen reglerar beräkningen av ränta på lösenbeloppet.

Beräkning av ränta motsvarar i princip vad som gäller vid tvångsinlösen av minoritetsaktier enligt 22 kap. 3 § aktiebolagslagen (2005:551). Ränta börjar utgå när aktien har överlåtits från aktieägaren till staten.

Bestämmelsen motsvarar närmast 12 § första stycket sista meningen i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

6 §

I paragrafen anges i vilka bestämmelser i aktiebolagslagen (2005:551) som staten ska gälla som majoritetsägare samt Prövningsnämndens beslut avseende lösenbeloppet ska gälla som dom. Härutöver har staten att iaktta annan tillämplig reglering, t.ex. vad som följer av lagen (2006:451) om offentliga uppköpserbjudanden på aktiemarknaden.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 12 § andra stycket i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

7 §

Regleringen i paragrafen avses medföra att beslut om inlösen av samtliga aktier i ett bolag även omfattar teckningsoptioner och konvertibler som bolaget har gett ut, jfr 22 kap. 26 § aktiebolagslagen.

Vid inlösen av teckningsoptioner och konvertibler ska bestämmelserna i 1–6 §§ och 5 kap. 1 § tillämpas.

Bestämmelsen har inte någon motsvarighet i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

5 kap. Värdering av aktier

1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.3.

Enligt en allmän princip vid expropriation ska själva expropriationsföretagets inverkan på en fastighets marknadsvärde inte räknas in när löseskillingen bestäms, 4 kap. 2 § expropriationslagen (1972:719). På motsvarande sätt bör gälla att Prövningsnämnden i ett ärende om prövning av värdet av ett kreditinstituts aktier ska bortse från effekterna av statens åtagande om stöd.

Bestämmelsen motsvarar 17 § i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut. Prop. 2008/09:61

6 kap. Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut

1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.

I paragrafen finns bestämmelser om Prövningsnämndens sammansättning och beslutföret samt om utnämning av dess ledamöter.

Av *första stycket* följer att Prövningsnämnden ska bestå av tre ledamöter som utses av regeringen. Två av ledamöterna ska vara eller ha varit ordinarie domare. Dessa ska av regeringen förordnas till ordförande respektive vice ordförande i nämnden. Regeringen har möjlighet att utse högst fyra ersättare. Vid förfall för ordföranden inträder vice ordföranden som ordförande för nämnden.

Andra stycket motsvarar vad som bl.a. gäller för domstolar enligt 28 § första stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar respektive 4 kap. 1 § rättegångsbalken.

Av *tredje stycket* framgår att ordföranden eller vice ordföranden ensam får vidta åtgärder som avser endast beredande eller avskrivning av ärende.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 18 § i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

2 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.

Paragrafen inleds med en bestämmelse om hur ärendet anhängiggörs i Prövningsnämnden. Av bestämmelsen framgår att förfarandet vid nämnden i huvudsak regleras genom en hänvisning till förvaltningsprocesslagens bestämmelser. För handläggningen krävs med hänsyn främst till att nämnden är första och enda instans vissa särregler, bl.a. i fråga om muntlig förhandling, se 5 §. Med mål i förvaltningsprocesslagen avses ärende enligt denna lag.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 19 § i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

3 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.

Av denna paragraf framgår att nämnden i samtliga ärenden ska delge ansökningen med motparten och förelägga denne att yttra sig över densamma. Antalet motparter kan bli mycket stort och det kan därför bli aktuellt att tillämpa reglerna om kungörelsedelgivning i 16 § första stycket delgivningslagen (1970:428). Det krävs ingen särskild regel om detta. Av 11 och 12 §§ förvaltningsprocesslagen framgår vad motpartens yttrande ska innehålla och att Prövningsnämnden ska ge sökanden tillfälle att yttra sig över vad motparten anfört. De aktuella bestäm-

melserna hindrar inte att nämnden förordnar om ytterligare skriftväxling. Prop. 2008/09:61
Detta följer av 18 § förvaltningsprocesslagen.

Bestämmelsen motsvarar 20 § i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.

I *första stycket* av paragrafen föreskrivs att Prövningsnämnden om aktieägare inte inkommer med yttrande i ärendet ska förordna en god man att bevaka dennes rätt. Detta gäller dock bara i de fall aktieägaren delgetts ansökningen genom kungörelse enligt 16 § första stycket delgivningslagen.

I *andra stycket* regleras den gode mannens rätt till ersättning för uppdraget. Kostnaden får enligt 7 kap. 1 § tredje stycket tas från det räntebärande kontot i Riksgäldskontoret som utgör en del av den s.k. stabilitetsfonden.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 21 § i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

5 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.

I paragrafen slås fast att förfarandet i huvudsak är skriftligt, jfr 9 § förvaltningsprocesslagen.

Muntlig förhandling ska dock hållas om part begär detta eller om nämnden skulle finna behov av det. Genom att nämnden är första och sista instans måste partens intresse av ett muntligt förfarande sättas i förgrunden. Parts begäran om muntlig förhandling bör sålunda kunna avslås endast då det är uppenbart att ett muntligt förfarande inte skulle tillföra ärendet något. Exempel på en sådan situation är att ärendet inte ska prövas i sak.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 22 § i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

6 §

Genom hänvisningen i 2 § regleras inte uttömmande Prövningsnämndens möjligheter att avgöra ärendet i de fall en part inte inkommer med yttrande eller uteblir från en muntlig förhandling. I denna paragraf föreskrivs att nämnden i sådana fall ändå får avgöra ärendet.

Bestämmelsen motsvaras av 23 § i 1993 års lag om statligt stöd för banker och andra kreditinstitut.

7 §

Förvaltningsprocesslagen innehåller inte några regler om omröstning. I paragrafen föreskrivs att Prövningsnämnden vid omröstning ska tillämpa rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål.

8 §

I paragrafen regleras kostnaderna vid nämnden. Dessa kostnader motsvarar vad som i domstol betecknas rättegångskostnader. Som huvudregel gäller att staten i princip alltid ska svara för sina egna kostnader och att kreditinstitut och aktieägare således inte ska ersätta staten för kostnader i andra fall än då det är fråga om försumlig processföring. Vidare gäller att staten bör ersätta motparts kostnad vid nämnden i de fall staten är tappande part. Ärende rörande tvister om tolkning och tillämpning av ett avtal mellan stödmyndigheten och ett kreditinstitut eller dess aktieägare är dispositiva till sin natur och reglerna för dessa ärenden följer därför de regler som gäller för dispositiva tvistemål.

Första stycket innehåller regler om kostnader i ett ärende om prövning av villkor. Vardera parten – vilket på svarandesidan kan vara såväl kreditinstitutet som dess aktieägare – ska stå för sina egna kostnader om Prövningsnämnden förklarar att villkoren inte är oskäligen, dvs. om stödmyndigheten är vinnande part. Om däremot Prövningsnämnden har jämkat förslaget – vilket enbart får ske i fråga om villkor som är oskäligen – kan Prövningsnämnden förplikta staten att ersätta motparts kostnader. Detsamma gäller om Prövningsnämnden i sitt beslut konstaterat att villkoren är oskäligen. Bestämmelsen är utformad som en fakultativ regel för att Prövningsnämnden ska kunna ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Av hänvisningen till 18 kap. 6 § rättegångsbalken följer att stödmyndighetens motpart kan förpliktas att ersätta statens kostnader om denne åsamkat staten kostnader genom försumlig processföring.

Andra stycket innehåller regler om ansvar för kostnader vid nämnden i ärenden rörande inlösen. Huvudregeln är även här att vardera parten ska stå för sina kostnader. Detta blir normalt fallet om stödmyndigheten helt vinner bifall till sin talan. Nämnden får dock förplikta staten att ersätta motparts kostnader. Bestämmelsen är utformad så att den lämnar utrymme för Prövningsnämnden att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Det är nödvändigt bl.a. med hänsyn till att ärendena kan innehålla flera yrkanden och parterna kan vinna ömsom. Det kan t.ex. bli aktuellt att förplikta staten att ersätta kostnader om Prövningsnämnden lämnar stödmyndighetens yrkande om inlösen utan bifall. Bestämmelsen kan också bli tillämplig om stödmyndigheten förlorar i den del det rör lösenbeloppet och Prövningsnämnden bestämmer lösenbeloppet i enlighet med vad en aktieägare yrkat. Också denna bestämmelse innehåller en hänvisning till 18 kap. 6 § rättegångsbalken.

I ett ärende om tolkning eller tillämpning av avtal enligt 3 kap. 4 § ska enligt *tredje stycket* rättegångsbalkens regler om rättegångskostnader i dispositiva tvistemål tillämpas.

I *fjärde stycket* anges att nämndens beslut om kostnader enligt paragrafen får verkställas enligt utsökningsbalkens bestämmelser.

Bestämmelsen motsvaras av 25 § i 1993 års lag om statligt stöd för Prop. 2008/09:61
banker och andra kreditinstitut.

7 kap. Stabilitetsfonden

1 §

I *första stycket* anges att inbetalningar som är hänförliga till vidtagna stödåtgärder, ska placeras på ett räntebärande konto i Riksgäldskontoret.

I *andra stycket* anges att de medel som tillförts kontot, tillsammans med de övriga tillgångar som anskaffats till följd av stödåtgärder, utgör den s.k. stabilitetsfonden. Härigenom framgår att samtliga medel som betalas in till kontot, oavsett om de avser intäkter i anledning av en vidtagen stödåtgärd eller ett anvisat anslag, ingår i stabilitetsfonden.

Av *tredje stycket* framgår vilka utgifter som ska täckas med medel från kontot och att en brist på kontot får täckas genom lån hos Riksgäldskontoret. Efter lagrådsbehandlingen har ordalydelsen i stycket ändrats på så sätt att inte bara utgifter för statens stödåtgärder och stödmyndighetens förvaltningskostnader ska täckas av medel från kontot.

Paragrafen har justerats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

8 kap. Uppgiftsskyldighet m.m.

1 §

I paragrafen behandlas den skyldighet att lämna upplysningar som varje kreditinstitut, och andra företag som omfattas av lagen, har i förhållande till regeringen och stödmyndigheten. Uppgiftsskyldigheten avser de förhållanden som kan vara av betydelse inför beslut om olika former av stöd, exempelvis uppgifter om institutens tillgångar, förpliktelser och andra åtaganden.

Bestämmelsen utgör ett undantag från tystnadsplikten i 1 kap. 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse.

2 §

Bestämmelsen, som har införts efter lagrådsbehandlingen, beskrivs i avsnitt 8.3.

I paragrafen anges den skyldighet att lämna uppgifter som Riksbanken, Riksgäldskontoret och Finansinspektionen har gentemot stödmyndigheten. Bestämmelsen har sådan sekretessbrytande effekt som avses i 14 kap. 1 § andra meningen sekretesslagen. Detta innebär att myndigheterna både kan och ska lämna de uppgifter som stödmyndigheten behöver i ärendet, oavsett om uppgifterna omfattas av sekretess eller inte hos den utlämnande parten.

I paragrafen anges att beslut enligt lagen inte får överklagas. Bestämelsen omfattar såväl slutliga avgöranden som olika beslut under handläggningen.

4 §

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om stöd enligt lagen. Föreskrifterna kan t.ex. avse vilka förpliktelser som kan omfattas av en garanti, villkoren enligt 2 kap. och samverkan mellan myndigheter.

11.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

8 kap.

24 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.3.

I ett nytt *tredje och fjärde stycke* har sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskildas förhållanden i pågående respektive avslutade ärenden enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut införts. Bestämmelserna innebär att absolut sekretess ska gälla i pågående ärende för uppgift om dels affärs- eller driftförhållanden hos berört kreditinstitut, dels ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med kreditinstitutet. I ett avslutat ärende ska sekretess till skydd för institutet gälla om det kan antas att institutet lider skada om uppgiften röjs. För uppgift om den som står i affärsförbindelse med institutet ska absolut sekretess gälla även i avslutat ärende.

Enligt ett nytt *femte stycke* ska en uppgift som har inhämtats från Riksbanken eller Riksgäldskontoret och som omfattas av sekretess enligt 8 kap. 8 § första stycket sekretesslagen där, skyddas av motsvarande sekretess i ärendet.

Av ett nytt *sjätte stycke* följer att sekretess inte ska gälla för beslut i ärende enligt lagen.

Bestämmelsen om regeringens dispensmöjlighet i nuvarande tredje stycket föreslås utgöra ett nytt *sjunde stycke*. Stycket ändras så att regeringens dispensmöjlighet även kommer att omfatta den sekretess som gäller till skydd för kreditinstitutens affärs- och driftförhållanden i såväl pågående som avslutade ärenden enligt den nya lagen.

De nya sekretessbestämmelserna är tillämpliga hos alla de instanser där sådana ärenden kan komma att hanteras, dvs. hos stödmyndigheten, Prövningsnämnden och regeringen.

1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.3.

En ändring av bestämmelsen görs av innebörd att den tystnadsplikt som följer av 8 kap. 24 § inskränker meddelarfriheten i vissa avseenden. I ett pågående ärende om stöd enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut ska meddelarfriheten vara inskränkt för uppgift om dels affärs- eller driftförhållanden hos berört kreditinstitut, dels ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med kreditinstitutet. I ett avslutat ärende ska meddelarfriheten vara inskränkt för uppgift om den som står i affärsförbindelse med kreditinstitutet. Det sagda innebär att meddelarfriheten har företräde framför tystnadsplikten avseende uppgifter om kreditinstitut i avslutade ärenden.

För sådana uppgifter som har inhämtas från Riksbanken och Riksgäldskontoret och som omfattas av sekretess enligt 8 kap. 8 § sekretesslagen där ska meddelarfriheten vara inskränkt även när uppgifterna förekommer i ett ärende enligt lagen om statligt stöd till kreditinstitut.

11.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning

1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.5.

I *första stycket* i paragrafen införs i den nya *punkten 4* en möjlighet att ta upp lån till staten för att tillgodose behovet av statslån med olika löptider. Lån för detta ändamål får tas upp bara i samråd med Riksbanken. Möjligheten att ta upp lån med stöd av bestämmelsen bör utnyttjas bara i situationer när det uppstår hot mot den finansiella marknadens funktion. Regeringen avser att utfärda riktlinjer som anger ytterligare villkor för Riksgäldskontorets möjligheter att ta upp lån med stöd av bestämmelsen.

De övriga ändringar som har gjorts i bestämmelsen är av redaktionell karaktär.

11.4 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

29 kap.

2 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.2.

Andra stycket i paragrafen ändras genom att en ny *fjärde punkt* läggs till. Bestämmelsen innebär att som näringsbidrag avses stöd enligt lagen (2008:000) om statligt stöd till kreditinstitut, om stödet inte redovisas

som en skuld i räkenskaperna eller avser betalning för nyemitterade eller egna aktier. Regeln innebär alltså att sådana stöd – oavsett förekomst och utformning av villkor om återbetalning – skattemässigt ska behandlas som näringsbidrag och därmed tas upp som intäkt, om och till den del stödet inte redovisas som en skuld i räkenskaperna eller avser betalning för nyemitterade eller egna aktier.

Ett stöd som lämnas i form av en utställd statlig garanti, dvs. i princip en borgensförbindelse, medför inte några skattemässiga effekter för institutet.

Om och när ett stöd, som tagits upp till beskattning, betalas tillbaka får det återbetalda beloppet dras av. Detta följer av 5 § andra stycket.

4 §

Ändringen i paragrafen är ett förtydligande så att det klart framgår att näringsbidrag ska tas upp utom i de fall då de används för en utgift som inte får dras av vare sig omedelbart eller i form av värde-minskningsavdrag.

Remissinstanser och de som på eget initiativ yttrat sig
över utkast till lagrådsremiss om stabilitetsstärkande
åtgärder för det svenska finansiella systemet.

Prop. 2008/09:61
Bilaga 1

Sveriges riksbank, Riksgäldskontoret, Finansinspektionen, Konkurrens-
verket, Riksrevisionen, Svea hovrätt, Nacka tingsrätt, Kammarrätten i
Stockholm, Länsrätten i Stockholms län, Skatteverket, Justitiekanslern
och Finansbolagens Förening.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om statligt stöd till kreditinstitut

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § Lagen innehåller bestämmelser om stöd till kreditinstitut som avses i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, inlösen av aktier i sådana institut och en särskild fond för stabiliteten på kreditmarknaden.

2 § Om det behövs för att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet i Sverige, får statligt stöd lämnas till kreditinstitut och till företag, med säte i Sverige, som har inrättats av ett sådant institut som ett led i en rekonstruktion. Sådant stöd kan lämnas genom garantier, kapitaltillskott eller på annat sätt.

Stöd får inte omfatta förpliktelser som är uppenbart oförenliga med en sund kreditverksamhet.

3 § Beslut om stöd enligt denna lag fattas av

1. regeringen, eller
2. den myndighet som regeringen bestämmer (stödmyndigheten).

4 § Stöd lämnas efter det att avtal har ingåtts mellan staten och en fysisk eller juridisk person.

Om avtalslösningar i enskilda fall inte är möjliga eller lämpliga, får regeringen ändå fatta beslut om stöd.

5 § För prövning av tvister enligt 3 och 4 kap. finns Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut (Prövningsnämnden).

2 kap. Villkor för de statliga stödåtgärderna

1 § Stöd får bara lämnas för

1. fortsatt verksamhet i kreditinstitut som är livskraftiga, eller
2. rekonstruktion eller avveckling i ordnade former av kreditinstitut som inte kan förväntas uppnå lönsamhet på lång sikt.

Om det finns synnerliga skäl, får stöd även ges i andra fall än som avses i första stycket.

2 § Stöd bör förenas med villkor som syftar till att det stödmottagande kreditinstitutet och dess ägare i första hand ska bära uppkomna förluster.

Stödet ska så långt som möjligt utformas på ett affärsmässigt sätt och så att en otillbörlig snedvridning av konkurrensen förhindras. Statens långsiktiga kostnader för stödet ska hållas så låga som möjligt. Stödet ska utformas så att statens insatser i möjligaste mån kan återfås.

Staten ska, om inte synnerliga skäl finns, tillförsäkras ersättning eller annan kompensation för sitt risktagande.

3 kap. Prövning av villkor för statligt stöd i vissa fall

1 § Om det krävs med hänsyn till ett kreditinstituts ekonomiska förhållanden får stödmyndigheten, i syfte att underlätta ett avtal, ansöka om att Prövningsnämnden prövar ett förslag till avtal om statligt stöd till kreditinstitutet och villkoren för att institutet ska få ett sådant stöd.

2 § Prövningsnämnden ska pröva om de föreslagna villkoren, mot bakgrund av det stöd som erbjudits, är oskäligen mot stödmyndighetens motpart.

Prövningsnämnden får jämka förslag till villkor som är oskäligen. I nämndens avgörande ska anges vid vilken tidpunkt som stödmyndigheten tidigast får begära inlösen enligt 4 kap. 1 § första stycket 1.

3 § Villkor som ska prövas enligt 2 § får inte gälla personlig betalningsskyldighet gentemot staten för ägare i ett kreditinstitut som drivs i aktiefbolagsform.

4 § Tvister om tolkning eller tillämpning av ett avtal mellan stödmyndigheten och ett kreditinstitut, eller dess ägare, om statligt stöd till institutet prövas av Prövningsnämnden, om inte parterna har enats om något annat.

4 kap. Inlösen av aktier

1 § Staten har gentemot en aktieägare i ett kreditinstitut rätt att lösa in aktierna, om det är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt och om

1. bolaget eller aktieägaren inte har antagit ett avtalsförslag vars villkor Prövningsnämnden funnit inte vara oskäligen,

2. bolaget eller aktieägaren inte har fullgjort en förpliktelse som följer av ett avtal om stöd enligt denna lag och som är av väsentlig betydelse, eller

3. bolagets kapitalbas inte uppgår till en fjärdedel av kapitalbaskravet, beräknad enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

Någon rätt till inlösen finns inte, om det efter Prövningsnämndens tidigare prövning har inträffat någon omständighet som medför att de av nämnden prövade avtalsvillkoren är oskäligen.

2 § Stödmyndigheten ska ansöka hos Prövningsnämnden för att få en tvist om rätt till inlösen eller om lösenbeloppets storlek prövad.

3 § Lösenbeloppet ska bestämmas med hänsyn till förhållandena vid tidpunkten för stödmyndighetens ansökan hos Prövningsnämnden om inlösen eller prövning av lösenbeloppets storlek.

Lösenbeloppet för en aktie ska bestämmas så att det motsvarar det pris för aktien som man kan påräkna vid en försäljning under normala förhållanden. Vid bestämmandet av aktiernas värde ska 5 kap. 1 § beaktas.

4 § I ett bolag som inte är avstämningsbolag enligt aktiebolagslagen (2005:551) ska ägarna till staten överlämna sina aktiebrev med anteckning om överlåtelse och i ett avstämningsbolag ska staten registreras som aktieägare enligt lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument, om det är ostridigt mellan parterna att en rätt till inlösen finns eller om Prövningsnämnden har förklarat att sådan rätt finns utan att fastställa lösenbeloppet.

5 § En aktieägare har rätt till ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) på lösenbeloppet från dess att aktien överlåtits till dess att lösenbeloppet förfaller till betalning. För tiden därefter fram till dess att lösenbeloppet betalas har aktieägaren rätt till ränta enligt 6 § samma lag.

6 § I frågor som inte regleras i detta kapitel tillämpas 22 kap. 4, 21 och 22 §§ aktiebolagslagen (2005:551). Vid tillämpning av aktiebolagslagen ska vad som där sägs om

1. majoritetsaktieägare gälla staten, och
2. dom avseende lösenbeloppet avse vad som är föreskrivet i denna lag om beslut av Prövningsnämnden.

7 § Ett beslut om att staten ska lösa in samtliga aktier i bolaget ger även rätt att lösa in teckningsoptioner och konvertibler som bolaget har gett ut.

Bestämmelserna i 1–6 §§ samt 5 kap. 1 § ska gälla även för inlösen av teckningsoptioner och konvertibler.

5 kap. Värdering av aktier

1 § Om det i en tvist enligt denna lag uppkommer fråga om värdet av aktierna i ett bolag, ska värdet bestämmas som om bolaget inte hade omfattats av statligt stöd.

6 kap. Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut

1 § Prövningsnämnden består av tre ledamöter som utses av regeringen. En av ledamöterna ska förordnas till ordförande och en till vice ordförande. Dessa ska vara eller ha varit ordinarie domare. Regeringen får utse högst fyra ersättare för ledamöterna i nämnden. Förordnandena ska meddelas för viss tid.

Ledamot och ersättare i Prövningsnämnden ska vara svensk medborgare och får inte vara underårig eller i konkurstillstånd eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

En åtgärd som bara avser beredande eller avskrivning av ett ärende får vidtas av ordföranden eller vice ordföranden.

2 § Ärenden som avses i 3 kap. 1 och 4 §§ samt 4 kap. 1 § inleds vid Prövningsnämnden genom en ansökan. Om inte annat följer av denna lag tillämpas 3–5, 8, 11, 12, 14, 16–26, 30–32, 38, 39, 41 och 43–52 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291) på förfarandet hos nämnden.

3 § Prövningsnämnden ska delge ansökningen med motparten och förelägga denne att inkomma med yttrande.

4 § Om en motpart som inte har delgetts ansökningen på annat sätt än genom kungörelse enligt 16 § delgivningslagen (1970:428) inte inkommer med yttrande, ska Prövningsnämnden förordna en god man att bevaka dennes rätt.

Den som förordnas till god man enligt första stycket har rätt till skäligen ersättning av allmänna medel för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget krävt. Kostnaden ska stanna på staten.

5 § Förfarandet vid Prövningsnämnden är skriftligt. Muntlig förhandling ska hållas om nämnden finner att det behövs eller någon part begär det och muntlig förhandling inte är uppenbart obehövlig.

6 § Prövningsnämnden får avgöra ett ärende även om någon part uteblir från en muntlig förhandling eller inte kommer in med ett yttrande.

7 § I fråga om omröstning gäller 16 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

8 § I ett ärende om prövning av villkor ska vardera parten svara för sina kostnader vid Prövningsnämnden, om inte en tillämpning av 18 kap. 6 § rättegångsbalken leder till en annan fördelning av kostnaderna. Om nämnden jämkar föreslagna villkor eller finner att villkoren är oskäliga, får den förplikta staten att helt eller delvis ersätta motparts kostnader vid nämnden.

I ärende om inlösen ska vardera parten svara för sina kostnader vid Prövningsnämnden, om inte en tillämpning av 18 kap. 6 § rättegångsbalken leder till en annan fördelning av kostnaderna. Nämnden får dock förplikta staten att helt eller delvis ersätta motparts kostnader vid nämnden.

I ärende om tolkning eller tillämpning av ett avtal tillämpas rättegångsbalkens bestämmelser om rättegångskostnader i mål vari förlikning är tillåten.

Prövningsnämndens beslut om kostnader får verkställas enligt utsökningsbalkens bestämmelser.

7 kap. Stabilitetsfond

1 § Inbetalda ersättningar enligt 2 kap. 2 § ska föras till ett räntebärande konto i Riksgäldskontoret. Till kontot ska även föras medel som staten återfått och som avser lämnat stöd enligt denna lag.

De medel som finns på kontot utgör, tillsammans med de övriga tillgångar som anskaffats med stöd av denna lag, stabilitetsfonden.

Statens utgifter för stöd enligt denna lag och för stödmyndighetens förvaltningskostnader ska täckas med medel från kontot. I den mån medlen på kontot inte räcker till, får en obegränsad kredit i Riksgäldskontoret användas. Prop. 2008/09:61 Bilaga 2

8 kap. Avslutande bestämmelser

1 § Kreditinstitut och företag som avses i 1 kap. 2 § ska lämna de uppgifter till regeringen och stödmyndigheten som de behöver för sin verksamhet enligt denna lag.

2 § Beslut enligt denna lag får inte överklagas.

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om stöd enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 28 oktober 2008.

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 24 § samt 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100)¹ ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

24 §²

Sekretess gäller hos garantimyndighet enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och lagen (1999:158) om investerarskydd i myndighetens verksamhet enligt dessa lagar, för uppgift om

1. affärs- och driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att han lider skada om uppgiften röjs,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser eller med ett utländskt institut med filial i Sverige som endast omfattas av ett utländskt garantisystem.

I den mån regeringen föreskriver det, gäller sekretess hos garantimyndigheten för sådan uppgift om affärs- eller driftförhållanden och andra ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten erhållit på grund av avtal med företrädare för ett utländskt garantisystem. Föreskrifterna i 14 kap. 1–3 §§ får inte i fråga om denna sekretess tillämpas i strid med avtalet.

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (2008:000) om statligt stöd till kreditinstitut för uppgift om

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som ärendet avser,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som ärendet avser,

till dess att ärendet har slutförts.

I ett avslutat ärende som avses i tredje stycket gäller sekretess för uppgift om

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som ärendet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som ärendet avser.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2007:1432.

Sekretess enligt tredje och fjärde styckena gäller inte för beslut i ärende som avses där.

Prop. 2008/09:61
Bilaga 2

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen enligt första stycket 1, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen enligt första stycket 1, tredje stycket 1 och fjärde stycket 1 om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Nuvarande lydelse

16 kap.

1 §³

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

8 kap. 23 § första stycket 2

8 kap. 28 § första stycket 2

Föreslagen lydelse

16 kap.

1 §

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

³ Senaste lydelse 2007:1210.

8 kap. 23 § första stycket 2
8 kap. 24 § tredje stycket och fjärde
stycket 2
8 kap. 28 § första stycket 2

Prop. 2008/09:61
Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 28 oktober 2008.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1988:1387) om statens upplåning
och skuldförvaltning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Efter särskilt bemyndigande som lämnas för ett budgetår i sänder får
regeringen eller efter regeringens bestämmande Riksgäldskontoret ta upp
lån till staten för att

1. finansiera löpande underskott i statsbudgeten och andra utgifter som
grundar sig på riksdagens beslut,

2. tillhandahålla sådana krediter och fullgöra sådana garantier som
riksdagen beslutat om,

3. amortera, lösa in och köpa upp statslån, *samt*

3. amortera, lösa in och köpa
upp statslån,

*4. i samråd med Riksbanken
tillgodose behovet av statslån med
olika löptider, och*

4. tillgodose Riksbankens
behov av valutareserv.

5. tillgodose Riksbankens
behov av valutareserv.

Riksbanken *skall* betala full
ersättning för statens kostnader
för upplåning för att tillgodose
Riksbankens behov av valuta-
reserv. Regeringen kan dock, i
samråd med Riksbanken, besluta
annat om det finns särskilda skäl.

Riksbanken *ska* betala full
ersättning för statens kostnader
för upplåning för att tillgodose
Riksbankens behov av valuta-
reserv. Regeringen kan dock, i
samråd med Riksbanken, besluta
annat om det finns särskilda skäl.

Denna lag träder i kraft den 28 oktober 2008. Den nya bestämmelsen
ska dock tillämpas för tid från och med den 15 september 2008.

¹ Senaste lydelse 1998:659.

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 2 och 4 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

2 §¹

Med näringsbidrag avses stöd utan återbetalningsskyldighet som lämnas till en näringsidkare för näringsverksamheten av staten, Europeiska gemenskaperna, landsting, kommuner, juridiska personer som avses i 7 kap. 16, 17 och 20 §§ och allmänningsskogar enligt lagen (1952:167) om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna.

Med näringsbidrag avses också stöd som lämnas i form av

- | | |
|--|---|
| 1. elcertifikat till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 a § 1, | 2. utsläppsrätter till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 b § första stycket, <i>och</i> |
| 3. utsläppsminskningssenheter och certifierade utsläppsminskningar till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 b § andra stycket 1. | 3. utsläppsminskningssenheter och certifierade utsläppsminskningar till sådana skattskyldiga som avses i 17 kap. 22 b § andra stycket 1, <i>och</i> |

4. *stöd enligt lagen (2008:000) om statligt stöd till kreditinstitut, om stödet inte*

– redovisas som en skuld i räkenskaperna, eller
– avser betalning för nyemitterade eller egna aktier.

4 §²

Ett näringsbidrag ska *inte* tas upp om det används för en utgift som inte får dras av vare sig omedelbart eller i form av värdeminskningssavdrag.

Ett näringsbidrag ska tas upp om det *inte* används för en utgift som inte får dras av vare sig omedelbart eller i form av värdeminskningssavdrag.

Denna lag träder i kraft den 28 oktober 2008 och tillämpas på stöd som lämnas efter den 27 oktober 2008.

¹ Senaste lydelse 2006:620.

² Senaste lydelse 2007:1419.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-10-21

Närvarande: F.d. justitierådet Inger Nyström samt regeringsråden Karin Almgren och Nils Dexe.

Stabilitetsstärkande åtgärder för det svenska finansiella systemet

Enligt en lagrådsremiss den 20 oktober 2008 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om statligt stöd till kreditinstitut,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning,
4. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Magdalena Petersson samt departementssekreterarna Rasmus Rodhe och Martin Wasteson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om statligt stöd till kreditinstitut

Den föreslagna lagen är i stort uppbyggd som den 1996 upphävda lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut. Dess syfte har emellertid formulerats något annorlunda; statligt stöd får lämnas om det behövs för att motverka en risk för allvarlig störning av det finansiella systemet i landet. Lokutionen kan ge intryck av att vara mer omfattande än den tidigare använda men torde i praktiken medföra samma slag av överväganden och åtgärder.

Många av de enskilda bestämmelserna i lagen kan således föras tillbaka till den tidigare gällande bankstödslagen och de har i det lagstiftningsärendet behandlats av Lagrådet och beslutats av riksdagen. De ändringar som nu vidtagits är främst betingade av under tiden efter 1996 tillkomna författningar och utgör i grunden inte heller ändringar i sak i förhållande till motsvarande tidigare bestämmelser. Stöd eller annan åtgärd ska prövas och beslutas utifrån omständigheterna i det särskilda fallet. Regeringens eller stödmyndighetens agerande får förutsättas kräva stor skyndsamhet men måste samtidigt vara klart angivet och avgränsat. Enligt Lagrådets mening har genom det framlagda lagförslaget uppnåtts en godtagbar reglering av de stöd- och inlösesituationer som kan komma i fråga.

1 kap. 2 §

Av lagrådsremissen framgår att staten, som ett led i en rekonstruktion av ett kreditinstitut, kan kräva att vissa tillgångar förs över till ett särskilt

bolag. Enligt den förevarande paragrafen får statligt stöd inte bara lämnas till kreditinstitut utan också till företag, med säte i Sverige, som har inrättats av ett sådant institut som ett led i en rekonstruktion. Såvitt framgår av de bestämmelser som reglerar de statliga stödåtgärderna omfattas emellertid enbart kreditinstitut och dess ägare av åtgärderna, se t.ex. 2 kap. 2 § första stycket. I en kommande proposition måste enligt Lagrådets uppfattning klargöras i vilken utsträckning också sådana företag som har inrättats av ett kreditinstitut som ett led i rekonstruktion kan omfattas av stödåtgärder enligt lagen.

1 kap. 4 §

I första stycket föreskrivs att stöd lämnas efter det att avtal har ingåtts mellan staten och en fysisk eller juridisk person. Enligt författningskommentaren i remissen framgår, genom att såväl juridiska som fysiska personer nämns som möjliga avtalsparter, att avtal kan träffas inte bara med kreditinstitutet utan även med institutets aktieägare.

Enligt Lagrådets mening bör bestämmelsen formuleras så att det klart framgår att avtalet ska gälla stödet. Det bör i lagtexten också göras tydligt att avtalet ska ha träffats med den aktuella stödmottagaren eller dess ägare. Lagrådet föreslår därför att första stycket ges följande lydelse:

Stöd lämnas efter det att avtal om stödet har ingåtts mellan staten och stödmottagaren eller dess ägare.

4 kap. 4 §

Paragrafen reglerar aktieägarnas skyldighet att i en inlösesituation överlåta ägandet i bolaget till staten och är i huvudsak uppbyggd som motsvarande bestämmelse i den tidigare lagen. Ett villkor för skyldighetens uppkomst är att antingen det är ostridigt mellan parterna att en rätt till inlösen finns eller Prövningsnämnden förklarar att en sådan rätt finns. Däremot fordras inte vare sig att lösenbeloppet för aktierna bestämts eller att det erlagts. En klarare betoning av bestämmelsens innebörd skulle enligt Lagrådets mening komma till stånd om de erforderliga förutsättningarna nämndes först, som grund för en därav följande skyldighet. Lagrådet vill emellertid undvika att utan särskild anledning avvika från den tidigare gällande lagens ordalydelse och föreslår därför ett mindre förtydligande av den andra villkorssatsen i den föreslagna lagtexten:

”.....eller om Prövningsnämnden har förklarar att en sådan rätt finns utan att nämnden samtidigt har fastställt lösenbeloppet.”

7 kap. 1 §

För att det klart ska framgå att stabilitetsfonden även omfattar medel som förts till det räntebärande kontot i Riksgäldskontoret genom att ett

särskilt anslag om 15 miljarder kronor anvisas bör enligt Lagrådets mening paragrafens andra stycke ges följande lydelse: Prop. 2008/09:61 Bilaga 3

De medel som tillförts kontot utgör, tillsammans med de övriga tillgångar som anskaffats med stöd av denna lag, stabilitetsfonden.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 oktober 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Odell, Bildt, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Malmström, Sabuni, Tolgfors

Föredragande: statsrådet Odell

Regeringen beslutar proposition 2008/09:61 Stabilitetsstärkande åtgärder för det svenska finansiella systemet