

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2011-03-10

Närvarande: F.d. justitierådet Bo Svensson, f.d. regeringsrådet Leif Lindstam och justitierådet Ann-Christine Lindeblad.

Ändrade kapitaltäckningsregler

Enligt en lagrådsremiss den 10 februari 2011 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar,
2. lag om ändring i lagen (2006:1372) om införande av lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar,
3. lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Maria Larsson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Lagrådsremissen innehåller förslag till lagändringar som syftar till att genomföra två EU-direktiv om ändringar av reglerna om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag. Lagändringar föreslås framför allt i lagen (2006:1371) om

kapitaltäckning och stora exponeringar. De föreslagna lagändringarna rör främst regler om gränsvärden för stora exponeringar, värdepapperisering, kapitalbasen och samarbete mellan myndigheter i kritiska situationer.

Lagrådet har vid sin granskning av tidigare lagförslag i ämnet (se prop. 1994/95:50 s. 524 och prop. 2006/07:5 s. 380) uttalat att direktiven på området var svårtillgängliga för alla som inte var specialister på värdepappers- och kapitalmarknadsfrågor. Lagrådet konstaterar att de två EU-direktiven om ändringar av reglerna om kapitaltäckning och stora exponeringar tillför ett flertal bestämmelser, som ytterligare märkbart komplicerar regelverket. Det är därför en besvärlig uppgift att genomföra dem genom bl.a. ändringar i lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar. Den tekniska karaktären på många bestämmelser, mängden bestämmelser och den mycket höga detaljeringsgraden medför nödvändigtvis att många bestämmelser i direktiven måste genomföras i form av föreskrifter på lägre nivå än lag, till stor del efter bemyndiganden i lag.

Lagrådet som har till uppgift att granska om de föreslagna lagändringarna innebär att direktiven implementeras på ett sätt som kan godtas av kommissionen och EU-domstolen har haft svårt att utföra granskningen bl.a. av det skälet att ett stort antal bestämmelser i direktiven avses bli implementerade genom föreskrifter och inte i lag. Dessa föreskrifter har inte presenterats för Lagrådet. En ytterligare svårighet vid granskningen är att det i författningskommentarerna som regel saknas uppgift om vilka direktivbestämmelser som ligger bakom de olika lagrum som föreslås. Lagrådet förutsätter att man i den fortsatta beredningen kompletterar författningskommentarerna i detta hänseende.

Efter dessa påpekanden lämnar Lagrådet i det följande synpunkter på vissa av de föreslagna bestämmelserna.

Förslaget till lag om ändring i lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar

1 kap 3 §

Paragrafen innehåller ett stort antal definitioner som i paragrafens nuvarande lydelse presenteras i alfabetisk ordning. De föreslagna nya definitionerna förs emellertid in i paragrafen på ett sätt som bryter denna ordning. Lagrådet föreslår att de nya definitionerna infogas så att den alfabetiska ordningen bevaras.

Lagrådet föreslår att punkt 17 förtydligas genom att ordet "och" förs in omedelbart före "som förvärvar".

2 kap. 4 §

Lagrådet föreslår att ordet "kapitalkravet" byts mot "kapitalkraven".

4 kap 2 §

Lagrådet föreslår att inledningen och punkten 1 i den remitterade lagtexten förenklas genom att ges följande lydelse:

Ett kapitalkrav för kreditrisker ska beräknas även för exponeringar som ett institut har värdepapperiserat eller för instrument som sålts från handelslagret till ett specialföretag för värdepapperisering, om värdepapperiseringen eller försäljningen fått till följd att institutet inte behöver inneha någon kapitalbas för den risk som är förenad med dessa instrument, och institutet

1. inte i samband med värdepapperiseringen har överfört en betydande kreditrisk till tredje man,

4 kap 12 §

Lagrådet föreslår att orden "i samma syfte" i tredje stycket byts mot "för samma syfte" och att texten i stycket skrivs spaltat.

7 kap 1 §

I paragrafen inskränks tillämpningsområdet för 7 kap genom att värdepappersbolag undantas. Detta bör utvecklas i författningskommentaren.

7 kap 1 a §

Lagrådet föreslår att ordet "sistnämnda" infogas mellan "med" och "institut".

7 kap 3 §

Lagrådet föreslår att andra och tredje styckena görs mera lättlästa genom att ges följande lydelse:

Om kunden är ett institut eller om det i gruppen av kunder med inbördes anknytning ingår ett eller flera institut, får värdet av institutets exponeringar vara högst 25 procent av institutets kapitalbas eller högst 150 miljoner euro. Summan av exponeringsvärdena gentemot en grupp alla kunder med inbördes anknytning som inte är institut får inte heller överstiga 25 procent av institutets kapitalbas.

Om beloppet 150 miljoner euro överstiger 25 procent av institutets kapitalbas, får värdet på exponeringen inte överstiga ett av institutet bestämt gränsvärde på högst 100 procent av institutets kapitalbas.

7 kap. 4 §

I paragrafen definieras begreppet "en grupp av kunder med inbördes anknytning". Därmed förstås två eller flera fysiska eller juridiska personer som, om inte annat visas, utgör en helhet från risksynpunkt. Enligt punkt 1, som inte föreslås ändrad, föreligger en grupp av kunder med inbördes anknytning, om någon av dem har, direkt eller indirekt, ägarinflytande över *en eller flera* (Lagrådets kursivering) av de övriga i gruppen. Detta är emellertid att genomföra direktivet, som talar om "den eller de", på ett felaktigt sätt. Lagrådet föreslår att orden "en eller flera av de övriga i gruppen" byts mot "den eller de övriga i gruppen".

Lagrådet föreslår vidare att orden "eller samtliga" utgår såsom överflödiga ur punkt 2.

7 kap. 6 §

Lagrådet föreslår att ordet "vardagar" i första stycket 1 och 2 byts mot "bankdagar". I författningskommentaren bör skillnaden mellan "bankdag", "vardag" och "intradag" klargöras.

7 a kap. 1 §

Lagrådet föreslår att första stycket förenklas enligt följande:

Ett kreditinstitut får exponera sig mot en värdepapperisering bara om originatorn, ett medverkande kreditinstitut eller den ursprungliga långivaren har åtagit sig att fortlöpande behålla ett ekonomiskt intresse om minst 5 procent netto i värdepapperiseringen och underrättat kreditinstitutet om åtagandet.

7 a kap. 3 §

Lagrådet föreslår att orden "skulle kunna" byts mot "kan".

7 a kap. 4 §

Lagrådet föreslår att orden "eller ett av dessas dotterföretag" byts mot "eller ett dotterföretag till ett sådant institut eller företag" och att orden "som följer av" byts mot "som anges".

7 a kap. 5 §

Lagrådet föreslår att orden "oavsett om de är avsedda" byts mot "oavsett om andelarna eller garantierna är avsedda".

7 a kap. 6 §

Lagrådet föreslår att andra stycket förenklas enligt följande:

Informationen om kassaflöden och säkerheter ska vara så omfattande att det blir möjligt att stresstesta dem.

8 kap. 2 §

Lagrådet föreslår att tredje stycket, som inte föreslås ändrat i sak, förenklas enligt följande:

Om ett institut beslutar att inte offentliggöra information därför att den utgör en företagshemlighet eller är konfidentiell, ska institutet offentliggöra beslutet och skälen för det och dessutom offentliggöra mer allmänna upplysningar om det som informationskravet gäller.

8 kap. 3 §

Lagrådet föreslår att första stycket förenklas enligt följande:

Styrelsen i ett institut ska se till att det finns skriftliga riktlinjer och instruktioner för hur institutet ska uppfylla kraven på offentliggörande av information enligt 2 § och utvärdera huruvida den offentliggjorda informationen är tillfredsställande, offentliggörs tillräckligt ofta och ger en heltäckande bild av institutets riskprofil.

10 kap 6 c

Lagrådet föreslår att ordet "Det" byts mot "Beslutet".

10 kap 9 §

Paragrafen reglerar samarbete och informationsutbyte mellan myndigheter som har tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag. Av definitionen i 1 kap. 3 § 2 framgår att med behörig myndighet avses Finansinspektionen eller en annan myndighet inom EES som utövar tillsyn över institut, institut för elektroniska pengar eller motsvarande utländska företag. Lagrådet föreslår att det av *första stycket* ska framgå att det är myndigheter inom EES som avses.

Det har vid föredragningen upplysts att om en kritisk situation uppstår i Sverige, ska Finansinspektionen samarbeta med och utbyta information med övriga berörda myndigheter inom EES. Med övriga berörda myndigheter avses då centralbanker i det Europeiska centralbankssystemet samt finansdepartement eller annat organ inom den nationella förvaltningen som ansvarar för lagstiftning om tillsyn över finansiella företag och investeringstjänster i andra medlemsstater. Enligt Lagrådet bör detta komma till uttryck i före-

varande paragraf och göra det tydligt att det är myndigheter inom EES som avses.

På grund härav föreslår Lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

Finansinspektionen ska i sin tillsynsverksamhet samarbeta och utbyta information med andra behöriga myndigheter och med myndigheter inom EES som har tillsyn över försäkringsföretag i den utsträckning som följer av kreditinstitutsdirektivet och kapitalkravsdirektivet.

Om en kritisk situation uppstår i Sverige som kan äventyra likviditeten på finansmarknaden eller stabiliteten i det finansiella systemet i någon stat inom EES, ska Finansinspektionen i sin tillsynsverksamhet samarbeta och utbyta information även med övriga berörda myndigheter inom EES i den utsträckning som följer av kreditinstitutsdirektivet och kapitalkravsdirektivet.

Av artikel 1.4 i ändringsdirektiv 2009/111/EG framgår att i direktiv 2006/48/EG (kreditinstitutsdirektivet) har införts bestämmelser om att en filial i en medlemsstat till ett kreditinstitut i en annan medlemsstat ska kunna betraktas som betydande (artikel 42 a). Följden av att en filial definieras som betydande anges i lagrådsremissen vara att tillsynsmyndigheten i den medlemsstat där filialen är etablerad får rätt att från tillsynsmyndigheten i det land där institutet är etablerat erhålla utförligare information om tillståndet i institutet samt i filialen. Den behöriga myndigheten i det land där institutet är etablerat får vända sig till den behöriga myndigheten i det land där filialen är etablerad och begära att filialen ska betraktas som betydande. Särskilda bestämmelser finns i ändringsdirektivet om hur beslutsfattandet ska gå till, däribland bestämmelser om tidsfrister.

Lagrådet ifrågasätter om bedömningen i lagrådsremissen om att de nya skyldigheter för tillsynsmyndigheten som detta förfarande medför ryms inom befintliga bestämmelser (10 kap. 9 § kapitaltäckningslagen och 13 kap. 6 a § lagen om bank- och försäkringsrörelse) är korrekt. Bestämmelserna kan komma att medföra en skyldighet för

den svenska tillsynsmyndigheten att med iakttagande av det särskilda förfarandet ta ställning till en framställning om att betrakta en filial i ett annat land till ett svenskt institut som betydande. Frågan bör enligt Lagrådets mening övervägas ytterligare i det fortsatta beredningsarbetet. Det förtjänar också påpekas att bestämmelser om förfarandet då tillsynsmyndigheter i två eller flera länder ska försöka komma överens om nivån på en företagsgrupps kapitalbas föreslås bli införda i lagen.

10 kap 15 §

Lagrådet föreslår att andra stycket sista meningen förtydligas genom att ges följande lydelse:

Om 7 kap. 3 § tredje stycket är tillämpligt, får Finansinspektionen i varje enskilt fall besluta att institutet får överskrida gränsvärdet på 100 procent.

13 kap 1 §

Lagrådet föreslår att punkterna 35 och 36 förtydligas genom att ges följande lydelse:

35. vilka krav som ett institut ska uppfylla enligt 7 a kap. 2 § innan det får ta position i en värdepapperisering,

36. vilka krav som ett institut löpande ska uppfylla enligt 7 a kap. 3 § efter det att institutet investerat i en värdepapperisering,

Förslaget till lag om ändring i lagen om införande av lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar

5 §

Enligt paragrafens första stycke ska övergångsbestämmelsen där gälla från den 30 juni 2011 till och med det datum som regeringen bestämmer. I det föreslagna nya sjätte stycket finns ett särskilt bemyndigande för regeringen i detta avseende. Lagrådet anser att detta kan utgå som överflödigt.

Lagrådet noterar att den nuvarande bestämmelsen upphörde att ha aktualitet efter utgången av år 2009.

Den föreslagna övergångsbestämmelsen i tredje stycket hänvisar till vissa paragrafer i lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar i dessas lydelse "före den 30 juni 2011" då de remitterade lagändringarna föreslås träda i kraft. Lagrådet föreslår att de citerade orden byts mot "den 29 juni 2011".

8 och 9 §§

Lagrådet noterar att de nuvarande övergångsbestämmelserna i paragraferna upphörde att ha aktualitet i och med utgången av år 2010.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.