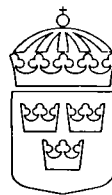


Regeringens proposition

1991/92:63

om statlig garanti för ett lån till Första Sparbanken



Prop.
1991/92:63

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 24 oktober 1991.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bo Lundgren

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att staten garanterar ett räntefritt lån på 3,8 miljarder kronor som Sparbankernas Bank skall lämna till Första Sparbanken. Att staten lämnar garantin utgör ett led i rekonstruktionen av Första Sparbanken som är under ombildning till bankaktiebolag. Banken har under år 1991 redovisat befarade kreditförluster på omkring 4,5 miljarder kronor.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 oktober 1991

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Lundgren

Proposition om statlig garanti för ett lån till Första Sparbanken

1 Bakgrund

De grundläggande kännetecknen för en sparbanks verksamhet är avsaknaden av enskilt vinstintresse, syftet att främja sparsamhet och den lokala anknytningen. En sparbank är som företagsform speciell. Den saknar ägare och kan närmast liknas vid en stiftelse.

Trots att verksamheten drivs utan enskilt vinstintresse måste en sparbank generera vinst i verksamheten för att kunna bl.a. möta framtida ekonomiska påfrestningar. Eftersom den inte som ett bankaktiebolag har ägare som kan skjuta till kapital, måste sparbanken använda överskott i verksamheten för att bygga upp det egna kapitalet.

Genom omfattande samgåenden under framför allt 1960-talet har antalet sparbanker minskat från som mest 498 under 1920-talet till för närvarande omkring 100. Ekonomiska problem av allvarlig art för en sparbank har tidigare lösts genom fusion med annan sparbank.

Inom sparbanksrörelsen pågår för närvarande en omfattande omstrukturering som syftar till att finna effektivare former för verksamheten. Som ett led i den processen har, efter framställning från sparbanksrörelsen, gjorts ändringar i bl.a. sparbankslagen (1987:619) vilka gör det möjligt att ombilda en sparbank till bankaktiebolag (prop. 1990/91:136, NU34, rskr. 273, SFS 1991:371). Sedan ändringarna trätt i kraft den 1 juli 1991, har elva av landets största sparbanker ansökt om tillstånd att verkställa ombildning till bankaktiebolag, bland dem Första Sparbanken.

Ombildningen går i huvudsak till på så sätt att sparbanken överlåter sin rörelse till ett av sparbanken bildat bankaktiebolag och i utbyte erhåller aktier i bankaktiebolaget. Aktierna överlämnas till en av sparbanken bildad stiftelse vars huvudsakliga ändamål skall vara att främja sparsamhet i Sverige. När ombildningen verkställts och detta efter anmälan registrerats hos finansinspektionen, är sparbanken upplöst.

Regeringen har genom beslut den 12 september 1991 lämnat tillstånd enligt ansökningarna och beviljat oktroj för de nya bankaktiebolagen. Rege-

ringen har i beslut samma dag lämnat tillstånd för holdingbolaget Sparbanksgruppen AB att vara moderbolag i den bankkoncern, Sparbanksgruppen, i vilken de nya bankaktiebolagen och Sparbankernas Bank skall ingå som dotterbanker.

2 Det ekonomiska läget för Första Sparbanken

Första Sparbanken är en av de större bankerna i Sverige med en balansslutning på omkring 56 miljarder kronor. Banken har omkring 2 600 anställda vid ca 130 kontor i Stockholms- och Göteborgsregionerna.

Efter valet till riksdagen den 15 september 1991 informerade företrädare för Sparbanksgruppen AB den avgående regeringen om att avsevärda kreditförluster befarades i Första Sparbanken och att situationen bedömdes vara så allvarlig att ett ingripande från regeringen krävdes för att stabilisera bankens ekonomiska läge. Företrädare för den tillträdande regeringen informerades om situationen av den avgående regeringen.

Genom finansinspektionens försorg verkställdes en omfattande genomgång av Första Sparbankens ekonomiska situation. Genomgången, som var klar den 11 oktober 1991, utvisade att befarade kreditförluster uppgick till 4,5 miljarder kronor för år 1991. Detta belopp överstiger, efter beaktande av beräknat resultat före kreditförluster, Första Sparbankens befintliga egna kapital och reserver med ca 900 milj. kr. Första Sparbanken skulle således enligt finansinspektionen vara insolvent om förluster i den nämnda storleksordningen realiserades.

Orsaker till krisen

Finansministern redogjorde i propositionen om teckning av aktier m.m. i Nordbanken (prop. 1991/92:21) kortfattat för den utveckling som har lett fram till den nuvarande situationen med ökande kreditförluster inom det finansiella systemet.

Första Sparbanken har i större utsträckning än andra sparbanker inriktat verksamheten på utlåning till finansbolag och fastighetsbolag. Detta förklarar att så stora förluster har uppkommit just i Första Sparbanken. För år 1991 kommer de befarade kreditförlusterna att utgöra upp emot tio procent av bankens utlåning. Även under 1992 och 1993 förväntas ovanligt stora kreditförluster om 1 400 milj. kr. resp. 800 milj. kr.

3 Uppgårelsen med sparbanksrörelsen

Den nytillträdde regeringen informerades måndagen den 14 oktober 1991 av företrädare för finansinspektionen om resultatet av genomgången av Första Sparbankens ekonomiska situation. Sedan regeringen tagit del av finansinspektionens information och riksbankens bedömning att stabiliteten i betalningssystemet kunde hotas, fann regeringen att en lösning med statlig medverkan var nödvändig. Utan statlig medverkan skulle problemen i Första Sparbanken ha kunnat utvecklas till en mycket allvarlig situation där

inte bara spararnas medel i Första Sparbanken riskerats, utan också svensk och utländsk allmänhets förtroende för det svenska banksystemet rubbats. En sådan situation hade snabbt kunnat leda till allvarliga störningar i det svenska betalningssystemet, som i sin tur skulle kunnat få allvarliga konsekvenser för hela den svenska ekonomin. Det var därför av vikt att snabbt vidta åtgärder för att säkerställa tilltron till det svenska betalningssystemet.

Efter diskussioner mellan representanter för finansdepartementet samt för Första Sparbanken, Sparbanksgruppen AB och Sparbankernas Bank kunde ett förslag till lösning av Första Sparbankens solvensproblem presenteras onsdagen den 16 oktober 1991. Uppgörelsen träffades under förutsättning av regeringens och riksdagens godkännande.

Förslaget till uppgörelse utgick från att Första Sparbanken ombildas till bankaktiebolag (nedan benämnt Första) men tills vidare inte ingår i Sparbanksgruppen. För riksdagens information vill jag närmare beröra vad den föreslagna uppgörelsen i huvudsak innebär.

- Sparbankernas Bank lämnar ett räntefritt villkorslån på 3,8 miljarder kronor till Första. Lånet konstrueras i övrigt så att det kan utgöra primärkapital i Förstas kapitalbas. Staten ställer mot avgift en garanti för Förstas återbetalning av lånet. Sparbanksstiftelsen Första gör ett garantiåtagande som innebär att stiftelsen skall ersätta staten för dess kostnader, om staten måste infria garantin, och pantsätter vissa aktier som säkerhet för statens åtagande.
- Ytterligare kapital tillförs Första genom att Sparbanksgruppen AB för binder sig att under första halvåret 1992 tillskjuta 300 milj. kr. i aktiekapital till Första.
- Sparbanksgruppen inlemmar så snart det kan ske Första i koncernen. Före utgången av år 1994 skall Sparbanksgruppen genom tillskott av ägarkapital eller på annat sätt göra det möjligt för Första att då återbetala villkorslånet. Skulle erforderliga medel inte finnas, skall Sparbanksgruppen AB genomföra en nyemission. Om vid den tidpunkten marknadssituationen är olämplig för en sådan emission, kan tidpunkten för emissionen omförhandlas.
- Staten har rätt att så länge garantin gäller bestämma vilka som skall utses till styrelseledamöter i Första.
- Sparbanksgruppen AB och Första skall genomföra nödvändiga strukturrationaliseringar.
- Ingen aktieutdelning eller annan form av kapitalöverföring skall ske från Första så länge garantin gäller, annat än för nedsättning av villkorslånet.

Den föreslagna uppgörelsen uppfyller enligt min mening de fyra väsentliga kriterier som bör krävas för att staten skall engagera sig i rekonstruktionen av Första.

För det första säkras stabiliteten i banksystemet genom att staten garanterar villkorslånet och därmed bidrar till att återställa förtroendet för Första. Storleken på villkorslånet, och utformningen av uppgörelsen i dess helhet, är avvägd så att bankens kapitalbas skall räcka för att uppfylla kapitaltäckningskravet även vid en förhållandevis ogynnsam utveckling av kreditförlusterna.

För det andra skyddas insättarnas medel. Det är av väsentlig betydelse för

allmänhetens tilltro till banksystemet att vanliga bankkonton betraktas som tillförlitliga för placeringar av normalt hushållssparande. Jag har redan tillkännagett att jag i annat sammanhang kommer att föreslå regeringen att lämna förslag till riksdagen om ett särskilt skydd för insättningar i bank.

För det tredje ges sparbanksföretagen rådrum att under ordnade former hitta en lösning på de problem som har uppkommit i Första. Sparbanksgruppen AB och den koncern som är under bildande avser att ikläda sig ett ägaransvar och så snart möjligt inlemma Första i Sparbanksgruppen. Statens garanti av villkorslånet bör därför ses endast som ett temporärt ingripande.

För det fjärde minimeras statens kostnader och risk. Staten har ett ansvar för att ingripa om stabiliteten i betalningssystemet är hotad, men självfallet måste det statliga stödet utformas så att statens kostnader blir så små som möjligt. I detta fall har statens risk begränsats bl.a. genom att Sparbanksgruppen AB gör långtgående åtaganden i sin egenskap av tilltänkt ägare till Första. Förutsättningarna är därför enligt min mening goda för att det statliga åtagandet ej skall leda till några kostnader för staten.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att bemyndiga regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, riksgäldskontoret att teckna statlig garanti det lån på 3,8 miljarder kronor som Sparbankernas Bank skall lämna till det bankaktiebolag som bildas vid Första Sparbankens ombildning till bankaktiebolag.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

