

Regeringens proposition

1978/79: 190

med förslag till ändrade kapitaltäckningsregler för bankinstituten;

beslutad den 22 mars 1979.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OJA ULLSTEN

INGEMAR MUNDEBO

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar av kapitaltäckningsreglerna för bankerna. Syftet är att bankerna skall kunna hålla det kapitaltäckningsgrundande kapitalet på betryggande nivå utan att till följd av den ökande omslutningen behöva ta i anspråk kapitalmarknaden för större emissioner av aktier eller förlagslån. Förslagen innebär att 40% av värde regleringsreserverna för utlåning, utländska valutor och, med viss begränsning, även för obligationer får jämföras med eget kapital vid tillämpningen av kapitaltäckningsreglerna. Vidare föreslås att affärsbanker och sparbanker – på motsvarande sätt som redan gäller för föreningsbanker – med eget kapital får likställa det nominella värdet av förlagsbevis till ett belopp som motsvarar det totala egna kapitalet och inte som f. n. endast aktiekapitalet resp. reservfonden. Härjämte innehåller förslaget vissa ändringar i den s. k. riskkatalogen, bl. a. i fråga om garantiförbindelser och utländska placeringar.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse

Härigenom föreskrivs att 57 § lagen (1955: 183) om bankrörelse skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

57 §¹

Bankaktiebolag skall till insättarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp. Detta bestämmes i förhållande till bankbolagets tillgångar och till garantiförbindelser som bolaget ingått (placeringar). Vid beräkningen av kapitalkravet indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A. 1. ineliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkammarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

2. skattkammarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, *bankaktiebolag, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit*, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämställas med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran som anges under A 1-3,

5. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under A 1-4,

B. 1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar, *därvid fordringar för vilka utländskt bankföretag svarar skall tas upp till en och en halv gånger fordringarnas belopp,*

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som anges under B 1 eller 2, eller inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet

¹ Senaste lydelse 1977: 259.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

4. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under B 1-3,

C. 1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller två-familjshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om *inteckningssäkerheten är förstärkt med borgen* och inteckningen ligger mellan sjuttiofem och ett-hundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträtten,

förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet, *eller borgen, dock ej till högre belopp för varje låntagare än tjugofemtusen kronor,*

2. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i form av värdehandling, fordran *eller borgensförbindelse* som angives under C 1,

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från eget kapital.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall bankbolag vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst *nittio procent* av ett belopp, som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B, fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Tillgång skall tagas upp till bokfört värde och garantiförbindelse till sitt nominella belopp.

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller två-familjshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om inteckningen ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträtten, *eller*

förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet,

2. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i form av värdehandling *eller* fordran, som angives under C 1,

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall bankbolag vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst ett belopp, som motsvarar sammanlagt

Placeringar skall tagas upp till följande värden, nämligen

Nuvarande lydelse

Med eget kapital avses aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans. Med eget kapital får likställas det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av bankbolaget, intill ett belopp motsvarande bolagets aktiekapital. I fråga om förlagskapital, som långgivaren kan återkräva inom fem år, skall dock iakttagas att med bolagets kapital får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av bolagets aktiekapital.

Från bankbolagets eget kapital skall avräknas det bokförda värdet av vad banken såsom aktiekapital eller i annan form tillskjutit till annat in- eller utländskt företag som driver någon form av bankverksamhet. Sådan avräkning skall dock ej ske i fråga om företag där staten är delägare eller i fråga om kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i form av panträtt på grundval av inteckning i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

Har bankbolag väsentligt ekonomiskt intresse i aktiebolag, som uteslutande har till syfte att förvalta fastighet eller tomträtt som förvärvat för att bereda banken lokaler för dess inrymmande eller tillgodose därmed sammanhängande behov, skall från bankbolagets eget kapital avräknas åtta procent av summan av det bokförda värdet av aktierna i fastighetsbolaget och bolagets bokförda skulder eller den del av dessa som svarar mot bankens innehav av aktier i fastighetsbolaget.

Med uppskattat värde avses det värde, som bankbolaget bestämt på grundval av särskild värdering. Har enligt gällande bestämmelser om lån av statsmedel till främjande av bostadsbyggandet sådant lån beviljats till uppförande av viss byggnad, skall till grund för bedömandet i stället för uppskattningsvärdet läggas det enligt nämnda bestämmelser fastställda pantvärdet för byggnaden eller den fastighet, där denna uppföres, om ej särskilda skäl föranleda annat.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Föreslagen lydelse

1. fordringar, för vilka reserver som avses i fjärde stycket avsatts, till sitt bruttovärde,

2. övriga tillgångar, till sitt nettovärde,

3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp samt

4. övriga garantiförbindelser, till halva sitt nominella belopp.

Med eget kapital avses aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans. Med eget kapital får, intill ett belopp motsvarande bankbolagets eget kapital, likställas dels fyrtio procent av ett belopp som svarar mot bolagets reserver för utlåning, garantiförbindelser och utländska valutor samt mot bolagets reserv för obligationer, varmed avses det belopp med vilket obligationernas värde beräknat enligt 91 § 2 mom. andra stycket överstiger nettovärdet, dels det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av bolaget.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1955: 416) om sparbanker

Härigenom föreskrivs att 26 § lagen (1955: 416) om sparbanker skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §¹

Sparbank skall till insättarnas skydd ha egna fonder till visst lägsta belopp. Detta bestämmes i förhållande till sparbankens tillgångar och till garantiförbindelser som sparbanken ingått (placeringar). Vid beräkningen av kravet på egna fonder indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A. 1. inläggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, *bankaktiebolag, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit*, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som anges under A 1-3,

5. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under A 1-4,

B. 1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar, *därvid fordringar för vilka utländskt bankföretag svarar skall tagas upp till en och en halv gånger fordringarnas belopp.*

¹ Senaste lydelse 1977: 260.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som angives under B 1 eller 2, eller in-teckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten.
4. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i värde-handling eller fordran som angives under B 1-3,

C. 1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av in-teckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller två-familjshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om *in-teckningssäkerheten är för-stärkt med borgen och* in-teckningen ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av bygg-nad som hör till tomträten,

in-teckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industri-ell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträten,

förlagsbevis eller aktie som no-teras vid fondbörs här i landet, *eller borgen, dock ej till högre belopp för varje låntagare än tjugofemtusen kronor,*

2. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i form av värdehandling, fordran *eller bor-gensförbindelse* som angives under C 1,

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från sparbankens egna fonder.

För placeringar, som angivas un-der A, fordras ej egna fonder. I öv-rigt skall sparbank vid varje tid-punkt ha egna fonder till lägst *nittio procent* av ett belopp som motsva-rar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B, fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

in-teckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller två-familjshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om in-teckningen ligger mellan sju-ttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tom-trätt, av byggnad som hör till tom-trätten,

in-teckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industri-ell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträten, *eller*

förlagsbevis eller aktie, som no-teras vid fondbörs här i landet,

2. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i form av värdehandling *eller* fordran, som angives under C 1,

För placeringar, som angivas un-der A, fordras ej egna fonder. I öv-rigt skall sparbank vid varje tid-punkt ha egna fonder till lägst ett belopp, som motsvarar sammanlagt

Nuvarande lydelse

Tillgång skall tagas upp till bokfört värde och garantiförbindelse till sitt nominella belopp.

Med egna fonder avses grundfond, reservfond och garantifond. Med egna fonder får likställas det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av sparbanken, intill ett belopp motsvarande sparbankens reservfond. I fråga om förlagskapital, som långgivaren kan återkräva inom fem år, skall dock iakttagas att med sparbankens fonder får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av reservfonden.

Förelagten lydelse

Placeringar skall tagas upp till följande värden, nämligen

- 1. fordringar, för vilka reserver som avses i fjärde stycket avsatts, till sitt bruttovärde,*
- 2. övriga tillgångar, till sitt nettovärde,*
- 3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp samt*
- 4. övriga garantiförbindelser, till halva sitt nominella belopp.*

Med egna fonder avses grundfond, reservfond och garantifond. Med egna fonder får, intill ett belopp motsvarande sparbankens egna fonder, likställas dels fyrtio procent av ett belopp som svarar mot sparbankens reserver för utlåning, garantiförbindelser och utländska valutor samt mot sparbankens reserv för obligationer, varmed avses det belopp med vilket obligationernas värde beräknat enligt 48 § 2 andra stycket överstiger nettovärdet, dels det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av sparbanken.

Från sparbankens egna fonder skall avräknas det bokförda värdet av vad sparbanken såsom aktiekapital eller i annan form tillskjutit till företaget som driver någon form av bankverksamhet. Sådan avräkning skall dock ej ske i fråga om företag där staten är delägare eller i fråga om kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i form av pantvärd på grundval av inteckning i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

Har sparbank väsentligt ekonomiskt intresse i aktiebolag, som uteslutande har till syfte att förvalta fastigheter eller tomträtt som förvärvats för att bereda sparbanken lokaler för dess inrymmande eller tillgodose därmed sammanhängande behov, skall från sparbankens egna fonder avräknas åtta procent av summan av det bokförda värdet av aktierna i fastighetsbolaget och bolagets bokförda skulder eller den del av dessa som svarar mot sparbankens innehav av aktier i fastighetsbolaget.

Med uppskattat värde avses det värde, som sparbanken bestämt på grundval av särskild värdering. Har enligt gällande bestämmelser om lån av statsmedel till främjande av bostadsbyggande sådant lån beviljats till uppförande av viss byggnad, skall till grund för bedömandet i stället för uppskattningsvärdet läggas det enligt nämnda bestämmelser fastställda pantvärdet för byggnaden eller den fastighet, där denna uppföres, om ej särskilda skäl föranleda annat.

Sparbank, som på grund av avtal enligt 79 § skall uppbära blivande överskott vid annan sparbanks likvidation, får vid bestämmande av kravet

på egna fonder under tiden för likvidationen taga överskottet i beräkning intill belopp och på villkor som tillsynsmyndigheten fastställer.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen

Härigenom föreskrivs att 34 § lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §¹

Centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor skall till insättarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp. Detta bestämmes för kassorna gemensamt i förhållande till deras tillgångar och av dem ingångna garanti-förbindelser (placeringar). Vid beräkningen av kapitalkravet indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A. 1. Inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, *bankaktiebolag, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit*, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämiställas med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som anges under A 1-3,

5. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under A 1-4,

¹ Senaste lydelse 1977: 261.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

- B. 1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2,
 2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,
3. Fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som angives under B 1 eller 2, eller inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten.
4. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under B 1-3,
- C. 1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av
 inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om *inteckningssäkerheten är förstärkt med borgen* och inteckningen ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten,
 inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträten,
 förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet, *eller borgen, dock ej till högre belopp för varje låntagare än tjugofemtusen kronor,*
2. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i form av värdehandling, fordran *eller borgensförbindelse* som angives under C 1,
2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar, *därvid fordringar för vilka utländskt bankföretag svarar skall tagas upp till en och en halv gånger fordringarnas belopp,*
- inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om inteckningen ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten,
 inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträten,
 förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet,
2. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i form av värdehandling *eller* fordran som angives under C 1,

Nuvarande lydelse

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från eget kapital.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst *nittio procent* av ett belopp, som motsvarar sammanlagt

- en procent av summan av placeringar, som angivas under B,
- fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och
- åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Tillgång skall tagas upp till bokfört värde och garntiförbindelse till sitt nominella belopp.

Med eget kapital avses insatskapital, reservfond, dispositionsfond och av stämman fastställd vinstbalans. Med eget kapital får *likställas det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av centralkassan, intill ett belopp motsvarande det belopp vartill centralkassans och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår. I fråga om förlagskapital, som långivaren kan återkräva inom fem år, skall dock iakttagas att med centralkassans och de anslutna jordbrukskassornas eget kapital får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av detta kapital.*

Från centralkassans och de anslutna jordbrukskassornas eget kapital skall avräknas det bokförda värdet av vad de såsom aktiekapital eller annan form tillskjutit till företaget som driver någon form av bankverksamhet. Sådan avräkning skall dock ej ske i fråga om företag där staten är delägare eller i fråga om kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i form av panträtt på grundval av in-teckning i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

Föreslagen lydelse

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst ett belopp, som motsvarar sammanlagt

Placeringar skall tagas upp till följande värden, nämligen

1. fordringar, för vilka reserver som avses i fjärde stycket avsatts, till sitt bruttovärde,
2. övriga tillgångar, till sitt nettovärde,
3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp samt
4. övriga garantiförbindelser, till halva sitt nominella belopp.

Med eget kapital avses insatskapital, reservfond, dispositionsfond och av stämman fastställd vinstbalans. Med eget kapital får *intill ett belopp motsvarande det belopp vartill centralkassans och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår, likställas dels fyrtio procent av ett belopp som svarar mot centralkassans och anslutna jordbrukskassors reserver för utlåning, garantiförbindelse och utländska valutor samt mot reserv för obligationer, varmed avses det belopp med vilket obligationernas värde beräknat enligt 44 § andra stycket andra meningen överstiger nettovärdet, dels det nominella värdet av förlagsbevis utställda av centralkassan.*

Har centralkassa eller ansluten jordbrukskassa väsentligt ekonomiskt intresse i aktiebolag som uteslutande har till syfte att förvalta fastighet eller tomträtt som förvärvats för att bereda någon av kassorna lokaler för dess inrymmande eller tillgodose därmed sammanhängande behov, skall från det egna kapitalet avräknas åtta procent av summan av det bokförda värdet av aktierna i fastighetsbolaget och bolagets bokförda skulder eller den del av dessa som svarar mot kassans innehav av aktier i fastighetsbolaget.

Med uppskattat värde avses det värde, som kreditkassa bestämt på grundval av särskild värdering. Har enligt gällande bestämmelser om lån av statsmedel till främjande av bostadsbyggandet sådant lån beviljats till uppförande av viss byggnad, skall till grund för bedömandet i stället för uppskattningsvärdet läggas det enligt nämnda bestämmelser fastställda pantvärdet för byggnaden eller den fastighet, där denna uppföres, om ej särskilda skäl föranleda annat.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1979-03-22

Närvarande: statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Wirtén, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Cars, Gabriel Romanus

Föredragande: statsrådet Mundebo

Proposition med förslag till ändrade kapitaltäckningsregler för bankinstituten

1 Inledning

Banklagstiftningen syftar bl. a. till att ge bankernas insättare ett skydd för de insatta medlen. För detta ändamål skall bankerna ha eget kapital i visst förhållande till sina placeringar. De s. k. kapitaltäckningsreglerna innehåller olika krav på täckning med eget kapital beroende på hur riskfyllda placeringarna anses vara.

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallades år 1976 en kommitté med uppdrag att se över banklagstiftningen (Fi 1976: 04). Kommittén har antagit namnet banklagsutredningen. Enligt direktiven skulle kommittén se över bl. a. kapitaltäckningsreglerna för bankerna för att finna en lösning varigenom bankernas behov av täckningskapital dämpas utan att insättarnas berättigade intresse av förlustskydd därför eftersätts. I ett delbetänkande¹ (Ds E 1978: 4) Nya kapitaltäckningsregler för bankerna har banklagsutredningen lagt fram sådana förslag. Till betänkandet har fogats en reservation av ledamoten Stig Danielsson.

Till protokollet i detta ärende bör fogas banklagsutredningens betänkande som *bilaga 1*.

Yttranden över betänkandet har efter remiss avgetts av bankinspektionen, riksskatteverket, kammarrätten i Stockholm, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, Svenska bankföreningen, Svens-

¹ Betänkandet är undertecknat av rättschefen Kurt Malmgren, ordförande, bankdirektören Bertil Danielsson, bankinspektören Stig Danielsson, riksbanksdirektören Kurt Eklöf, direktören Sven Lindquist, direktören Sven G. Svensson och bankdirektören Lars-Erik Thunholm.

ka sparbanksföreningen. Sveriges föreningsbankers förbund, Sparbankernas Bank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Sparbankernas In-teckningsaktiebolag (Spintab), Svensk Bostadsfinansiering Aktiebolag (BO-FAB), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska bankmannaförbundet och Finansieringsföretagens förening.

Sparbankernas Bank och Spintab har avgett gemensamt yttrande. Post- och Kreditbanken, PK-banken har i fråga om en ny nedskrivningsregel för bankerna anslutit sig till Svenska bankföreningens synpunkter men har i övrigt avstått från att yttra sig. Landsorganisationen i Sverige (L.O), Centralorganisationen SACO/SR, Föreningsbankernas Bank och Sveriges allmänna hypoteksbank har avstått från att yttra sig.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

2 Föredragandens överväganden

Bankinstituten finansierar sin kreditgivning huvudsakligen med de medel som insättarna ställer till institutens förfogande. För att möta de förluster som bankerna kan göra i sin verksamhet och därmed skydda insättarnas medel finns i banklagstiftningen regler om krav på att instituten skall ha eget kapital – vad gäller sparbankerna egna fonder – av viss storlek, s. k. kapitaltäckningsregler.

Enligt kapitaltäckningsreglerna skall bankerna till insättarnas skydd ha ett eget kapital eller för sparbankerna egna fonder till ett lägsta belopp i förhållande till placeringarna, dvs. bankens tillgångar och de garantiförbindelser som banken har ingått. För föreningsbankerna gäller att kapitaltäckningskravet avser centralkassa jämte anslutna jordbruksskassar och bestäms för dem gemensamt i förhållande till deras placeringar. Kapitaltäckningsbestämmelserna innehåller olika krav på täckning med eget kapital efter placeringarnas art och den risk för förlust som de anses medföra. Reglerna fick sin nuvarande utformning vid 1968 års översyn av banklagstiftningen (prop. 1968: 143, BaU 1968: 60, rskr 1968: 368, SFS 1968: 601, 602 och 605). De är i stort sett enhetligt utformade för de tre bankinstitutsgrupperna och finns för affärsbankerna i 57 § lagen (1955: 183) om bankrörelse, för sparbankerna i 26 § lagen (1955: 416) om sparbanker och för föreningsbankerna i 34 § lagen (1956: 216) om jordbruksskasserörelsen. Reglerna innebär i huvudsak följande.

Bankinstitutens tillgångar är indelade i fyra riskgrader (betecknade A-D i lagtexten). Den lägsta riskgraden (A) omfattar placeringar med ingen eller ringa förlustrisk medan den högsta riskgraden (D) omfattar de mest riskbetonade placeringarna. Placeringarna i lägsta riskgraden är helt fria från krav på täckning med eget kapital. Tillgångarna i övriga riskgrader skall täckas med eget kapital till 1%, 4% resp. 8%. För bankernas engagemang

i sidobolag, dvs. svenskt eller utländskt företag som driver någon form av bankverksamhet, gäller med vissa undantag ett kapitaltäckningskrav på 100%. En närmare redogörelse för riskklasserna m. m. finns i banklagsutredningens betänkande (DsE 1978: 4) Nya kapitaltäckningsregler för bankerna (bil. 1).

Det samlade kravet på eget kapital som gäller för ett bankinstitut beräknas genom att kapitalkraven för institutets olika placeringar läggs samman. Tillgång skall tas upp till bokfört värde och garantiförbindelse till sitt nominella belopp.

Med affärsbanks eget kapital avses aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och vinstbalans som har fastställts av bolagsstämma. Med föreningsbanks eget kapital, som i fråga om kapitaltäckning räknas gemensamt för centralkassa och anslutna jordbrukskassor, avses insatskapital, reservfond, dispositionsfond och garantifond. Sparbanks egna fonder är grundfond, reservfond och garantifond. Med eget kapital (egna fonder) får likställas det nominella värdet av förlagsbevis, som banken har utställt, intill ett belopp motsvarande för affärsbankerna aktiekapitalet, för sparbankerna reservfonden och för föreningsbankerna det belopp vartill centralkassas och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår. Viss begränsning gäller dock i fråga om förlagskapital som långgivare kan återkräva inom fem år.

De år 1968 införda kapitaltäckningsreglerna innebar en väsentlig sänkning av kapitalkraven för affärsbankerna och sparbankerna. Genomsnittligt sänktes kraven för affärsbankerna med 38% eller från ca 6,5% till drygt 4% av placeringarna. För några sparbanker och centralkassor skärptes däremot kraven. De nya reglerna medgav totalt sett en kraftig expansion av bankernas rörelsevolym. Emellertid fick bankerna redan efter några år svårigheter att öka det egna kapitalet i takt med den snabba ökningen av verksamheten, vilken delvis var en följd av inflationen. Dessa svårigheter ledde till att bankinspektionen i samråd med riksbanken år 1976 begärde en översyn av kapitaltäckningsreglerna.

Den år 1976 tillsatta banklagsutredningen fick i uppdrag bl. a. att skyndsamt lägga fram förslag till nya kapitaltäckningsregler. I direktiven framhölls bl. a. att en kraftigt ökad emission av aktier och förlagslån från bankernas sida i syfte att klara kapitaltäckningskraven kunde befaras ta i anspråk den svenska kapitalmarknaden i en omfattning som inte var önskvärd med hänsyn till andra samhällssektors behov. Utredningen borde därför söka finna en lösning, varigenom bankernas behov av täckningskapital dämpades utan att insättarnas berättigade intresse av förlustskydd eftersattes. I direktiven påvisades i anslutning till vad bankinspektionen anfört bl. a. möjligheten att likställa värderegleringsreserverna – närmast reserveringarna för utlåning – med eget kapital i fråga om kapitaltäckning. Dessa reserver utgörs av obeskattade medel som bankerna tar upp på s. k. värderegleringskonton för utlåning, utländska valutor och obligationer.

Enligt direktiven borde utredningen vidare undersöka om kapitaltäckningsreglerna – särskilt riskklasssystemet – kunde förenklas och om bankernas utlandsengagemang borde föranleda en skärpning av täckningskravet för dessa engagemang.

Efter förslag från banklagsutredningen genomfördes den 1 juli 1977 – i avvaktan på utredningens slutliga förslag till nya kapitaltäckningsregler – en generell reducering av kapitalkravet för bankerna med 10 % (prop. 1976/77: 126, NU 1976/77: 33, rskr 1976/77: 243, SFS 1977: 259–261).

Banklagsutredningen konstaterar i sitt nu avgivna delbetänkande att kapitaltäckningsreglerna för bankerna lämpligen kan liberaliseras på två sätt. Det ena är att reducera täckningskravet för placeringarna, vilket skedde genom 1968 års banklagsreform. Det andra sättet är att förändra kapitalbasens sammansättning, dvs. vidga det kapital till vilket kravet relateras. Utredningens förslag bygger på den senare metoden. Eftersom utredningens betänkande är bifogat detta protokoll, skall jag endast i korthet redovisa utredningens förslag.

Utredningen har funnit att värderegleringskontona för utlåning, utländska valutor och obligationer bör ges en större betydelse i kapitaltäckningssammanhang än f. n. genom att de får utgöra grund för en vidgning av kapitalbasen. Medlen på dessa konton kan ses som ett uttryck för konsolidering och kapitalstyrka. Utredningen har föreslagit att reserveringarna på dessa konton bör behandlas enhetligt. Någon reduktion av saldona på värderegleringskontona behövs inte av hänsyn till orealiserade förluster. Utredningen motiverar sitt ställningstagande med att värderegleringsreserverna är förhållandevis stabila och att de konstaterade förlusterna under lång tid har varit obetydliga. I fråga om bankernas obligationsportföljer anser utredningen att de i verkligheten mer har karaktär av anläggningstillgång än omsättningstillgång och att det är orealistiskt att tänka sig att en bank i väsentlig mån skulle kunna reducera sitt obligationsinnehav genom att i förtid sälja ut sin obligationsportfölj.

Utredningen har prövat olika lösningar för hur utvidgningen av kapitalbasen bör genomföras. Analyser har gjorts av olika modeller, där bankernas kapitalbaser utökas med varierande delar av medlen på värderegleringskontona. Utredningens överväganden mynnar ut i ett förslag om att hälften av saldona på värderegleringskontona för utlåning, utländska valutor och obligationer skall få räknas in i kapitalbasen intill ett belopp som svarar mot redovisat eget kapital. Enligt utredningen är detta förslag neutralt mot historiskt förd bokslutspolitik och medför en stabil kapitalbas. Institutgrupperna och de enskilda bankerna får sinsemellan i stort sett lika behandling.

I förenklade syfte och för att få en enhetlig behandling av de skilda institutgrupperna har utredningen föreslagit att affärsbanker och sparbanker – på motsvarande sätt som redan gäller för föreningsbanker – med eget kapital får likställa det nominella värdet av förlagsbevis intill ett

belopp som svarar mot det totala egna kapitalet och således inte som f. n. endast mot aktiekapitalet resp. reservfonden. Utredningen har vidare föreslagit att den särskilda begränsningsregeln för förlagslån med kort återstående löptid slopas.

Utredningen har övervägt om riskklasssystemet kan göras enklare. Emellertid har utredningen stannat för att föreslå att den nuvarande riskkatalogen i stort sett behålls. Som skäl härför har utredningen åberopat bl. a. att förändringar i riskkatalogen inte får göras så att konkurrensförhållandena inom bankväsendet snedvrids och att bankerna har anpassat sig till nu rådande system och tillämpar det utan större svårigheter. Förändringar har dock föreslagits på några punkter.

Enligt utredningen kräver garantirörelsen relativt sett mer riskkapital än övriga placeringar utan att för den skull riskmomentet kan anses vara större. Mot bakgrund härav och för att svenska banker skall kunna konkurrera med försäkringsbolag och utländska banker på mer lika villkor har utredningen föreslagit att andra garantier än kreditgarantier, t. ex. förskotts-, fullgörande- och betalningsgarantier, vid kapitaltäckningsberäkningen medräknas till endast 50% i stället för till 100%. Förlusterna på de in-teckningslån som återfinns i riskklass C har enligt utredningen varit mycket små. Här åsyftas lån mot in-teckning i jordbruks- eller bostadsfastighet mellan 75 och 100% av det uppskattade värdet, om in-teckningssäkerheten är förstärkt med borgen. Utredningen har föreslagit att kravet på tilläggs-säkerhet i form av borgen slopas. De mindre lån – högst 25 000 kr. för varje låntagare – med enbart namnsäkerhet som ingår i riskklass C har enligt utredningen en mycket liten betydelse från kapitaltäckningssynpunkt. Utredningen anser därför att en särbehandling av dessa lån inte är motiverad utan har föreslagit att de skall föras till riskklass D, där andra lån med enbart namnsäkerhet är placerade.

Utredningen avser att senare behandla bankernas engagemang i utländska sidobolag.

Utredningens förslag i fråga om utökningen av kapitalbasen och reduktionen av kapitalkravet för vissa garantiåtaganden innebär enligt utredningens beräkning ett ökat expansionsutrymme för affärsbankerna med 55%, för 69 större sparbanker med 60% och för föreningsbankerna med 47% beräknat på förhållandena den 31 december 1976.

Enligt riksskatteverkets anvisningar (RSV DT 1975: 53) för tillämpning av nuvarande skatteregler medges bankinstitut rätt till nedskrivning av lånefordringar med 4% av beviljat belopp samt 2% av garantiförbindelsernas belopp. Nedskrivning av obligationer medges intill 90% av marknadsvärdet eller intill det värde som ger en effektiv förräntning som motsvarar 3% över statens normallåneränta. Slutligen får fordringar i utländsk valuta skrivas ned till 90% av marknadsvärdet. Enligt beräkningar som har gjorts av utredningen var nedskrivningsutrymmet för affärsbankerna 7,3% av balansomslutningen vid utgången av år 1977. De faktiska nedskrivningarna

uppgick till 4,4%. Motsvarande tal inom föreningsbankssektorn var 4,8% resp. 2,2% av balansomslutningen. För de 15 största sparbankerna uppgick nedskrivningsutrymmet till 6,7% och det utrymme som tagits i anspråk var 3,5%.

Utredningen anser att nuvarande skatteregler i vissa fall kan komma att utgöra hinder för en bank att bygga upp obeskattade reserver till den nivå som de föreslagna kapitaltäckningsreglerna syftar till. De skatterättsliga avsättningsmöjligheterna begränsar således enligt utredningen i vissa fall den breddning av kapitalbasen som utredningens förslag innebär. Utredningen har därför föreslagit att en lagregel införs som medger bankinstituten att avsätta 10% av placeringarna till obeskattade reserver.

Bankinspektionens representant i utredningen har reserverat sig i fråga om behandlingen av värderingskontot för obligationer och möjligheten att med eget kapital likställa förlagslån. Enligt reservanten bör värderingskontot för obligationer medräknas i kapitalbasen endast till den del kontot överstiger vad som erfordras för att skriva ned obligationerna till ett värde som motsvarar ett 10-årigt räntemedeltalsvärde. Vidare bör enligt reservantens mening förlagslån, som långivaren kan återkräva inom fem år, inte inräknas i täckningskapitalet. Slutligen framförs i reservationen förslag om en omfattande förändring av riskklassindelningen. Förslaget motiveras av dels en strävan att förenkla reglerna, dels reservantens uppfattning att kapitalkraven behöver skärpas i väsentligen två avseenden, nämligen för engagemang i utländska banker samt för krediter mot säkerhet av pantbrev inom 75% av uppskattningsvärdet. För dessa placeringar innebär förslaget att kapitalkravet höjs från 1% till 2,1%. En närmare redogörelse för reservantens förslag finns i betänkandet (bil. 1).

Flertalet remissinstanser delar utredningsmajoritetens uppfattning att de föreliggande kapitaltäckningsproblemen bör lösas genom att man tar hänsyn till värderingsreserverna i stället för att man genomför en avsevärd förändring av riskklasssystemet. Bl. a. bankföreningen anser att de erfarenheter som har vunnits sedan år 1969 visar att nuvarande riskgruppindelning är från risksynpunkt i huvudsak sakligt välmotiverad. En omfattande ändring av riskklassindelningen skulle innebära betydande övergångssvårigheter för bankerna. Liknande synpunkter anförs av andra företrädare för bankerna, som framhåller bl. a. att en sådan ändring medför risk för att konkurrensen mellan olika banker och bankgrupper snedvrids. Bankföreningen föreslår vidare vissa justeringar i fråga om kapitaltäckningskraven för fordran på utländsk stat och för börsnoterade förlagsbevis.

Bankinspektionen och riksbanksfullmäktige har framfört kritik mot utredningsmajoritetens förslag. Bankinspektionen anser att utredningsmajoritetens förslag innebär en avsevärd ökning av expansionsutrymmet även för banker som inte kan betraktas som välkonsoliderade. Ökningen av expansionsutrymmet bör därför vara mera begränsad. Inspektionen kan i nuvarande läge inte tillstyrka större ökning av expansionsutrymmet än

20–40 % i normalfallen. Bankinspektionen har tillstyrkt reservantens förslag med viss avvikelse i fråga om kapitaltäckningskravet för fordran på utländsk bank och för bottenlån i bostads- och affärsfastigheter. Inspektionen framhåller bl. a. att utredningsmajoriteten har avstått från att söka förenkla kapitaltäckningsreglerna och att ändra den s. k. riskkatalogen. Utredningens resonemang härför anser inspektionen inte bärande. Utvecklingen under de gångna tio åren har gett anledning till en ändrad syn på olika typer av placeringar. Exempel är entreprenadgarantier, för vilka utredningen också föreslår en sänkning. I andra fall, t. ex. placeringar i utländska banker, fastighetskrediter och aktiekrediter har utvecklingen visat att de kan vara farligare än man räknade med år 1968. Vid en revision av riskkatalogen bör enligt inspektionen endast riskbedömningen vara avgörande och de vunna erfarenheterna därvid beaktas. Om denna bedömning leder till en förskjutning av konkurrensförhållandena mellan bankgrupperna, får detta accepteras.

Bankinspektionen kan i princip tillstyrka utredningsförslaget att till vissa delar räkna in värderegleringsreserverna i kapitalbasen. Inspektionen hyser dock allvarliga betänkligheter mot att som kapitaltäckning godta hela värderegleringskontot för obligationer, dvs. skillnaden mellan historiskt anskaffningsvärde och bokföringsvärde. Vid en realisation har obligationsportföljen givetvis inte högre värde än marknadsvärdet. Inspektionen kan dock godta att som gräns sätts det 10-åriga medeltalsvärdet, som innebär en successiv anpassning till marknadsvärdet.

Även riksbanksfullmäktige har anslutit sig till reservantens förslag i fråga om obligationsvärdering. Kapitaltäckningskravet för fordringar på utländsk bank bör vidare enligt fullmäktige vara 1,5 % mot f. n. 1 %. I övrigt har riksbanksfullmäktige tillstyrkt utredningsmajoritetens förslag.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte motsatt sig utredningens förslag till utökade nedskrivningsmöjligheter för bankerna. Riksskatteverket anser sig förhindrat att utan lagreglering ytterligare öka konsolideringsmöjligheterna för bankerna mot bakgrund bl. a. av banklagsutredningens konstaterande att redan nuvarande anvisningar leder till en avsevärd konsolidering. Om möjligt bör denna fråga tas upp i anslutning till den översyn av nedskrivningsreglerna som föranleds av företagsskatteberedningens förslag (SOU 1977: 86) Beskattning av företag. Kammarrätten i Stockholm har framhållit att skattelagstiftningen och riksskatteverkets anvisningar bygger på antagandet om förlustrisk. En utökning av nedskrivningsmöjligheterna bör därför – för att markera att de inte är skattemässigt betingade – regleras i en särskild lag.

För egen del vill jag framhålla följande.

Som jag nämnde inledningsvis har kapitaltäckningsreglerna i banklagstiftningen till huvudsyfte att trygga insättarnas medel mot de förluster som kan drabba bankerna i deras verksamhet. Kapitaltäckningsreglernas innehåll bör givetvis också i fortsättningen bestämmas med utgångspunkt i

detta grundläggande syfte. Jag vill emellertid erinra om att lagreglerna om kapitaltäckning inte är det enda medlet att trygga insättarnas pengar. Härutöver finns bl. a. bestämmelser om bankinstituts kreditgivning, vars huvudsyfte är att trygga bankinstituts solvens. Dessa bestämmelser reglerar dels mot vilka säkerheter som krediter får beviljas, dels i vilka former kreditgivning får ske och dels för vilken tid krediterna får lämnas. Banklagarna och bokföringslagen innehåller vidare vissa bestämmelser om värderingen av bankinstituts tillgångar. Syftet med dessa bestämmelser är – liksom motsvarande regler för andra företag – att skydda företagens borgenärer, dvs. institutens insättare. Slutligen kan nämnas att bankinstituten står under offentlig tillsyn av bankinspektionen, vars främsta uppgift är att övervaka de förhållanden som kan inverka på bankernas säkerhet.

Det täckningsgrundande kapitalet kan i det nuvarande kapitaltäckningssystemet betraktas som en banks yttersta resurs i en nödsituation. Insättarna tryggas sålunda först och främst av den prövning av kreditsökande som bankinstituten företar innan medel lånas ut. Skulle en fordran bli nödlidande finns emellertid flera s. k. säkerhetsvallar, som kan absorbera förluster innan insättarnas pengar äventyras. I första hand kan bankinstituten försöka hålla sig skadelösa genom att realisera den särskilda säkerhet som i allmänhet finns ställd för krediten. Är detta inte möjligt, kan förlusten täckas av årets rörelseöverskott. Skulle årets rörelseresultat inte förslå för full täckning av förlusten, får värderingsreserverna tas i anspråk. Först därefter blir det fråga om att ta det egna kapitalet i anspråk.

Det expansionsutrymme som skapades för bankerna år 1968 genom de då vidtagna ändringarna av kapitaltäckningsreglerna bedömdes vara tillräckligt för lång tid framöver. Som tidigare har sagts kom den till viss del inflationsbetingade snabba tillväxten av bankernas omslutning emellertid att ganska snart reducera detta utrymme. Bankernas rörelseöverskott har därtill endast i begränsad omfattning använts för att öka det kapital som får räknas in i kapitalbasen i kapitaltäckningshänseende. I stället har bankernas bokslutspolitik inneburit att större delen av rörelseöverskotten har avsatts till obeskattade reserver på värderingskonton.

Kapitalkravet i procent av eget kapital, dvs. utom förlagskapital – kapitalutnyttjandet – har från år 1969 till utgången av år 1978 ökat för affärsbankerna från 93 % till 127 %, för de 15 största sparbankerna från 61 % till 90 % och för föreningsbankerna från 93 % till 105 %. Det innebär att affärsbanker och föreningsbanker har varit tvungna att förstärka kapitaltäckningen genom att ta upp förlagslån. Detta gäller även för ett antal enskilda sparbanker men inte för gruppen i genomsnitt. För affärsbankernas del har dessutom nyemissioner av aktier ägt rum i betydande omfattning under senare år. Bankernas värderingsreserver har sedan år 1969 ökat ungefär i takt med bankernas totala rörelsevolym, medan de redovisade förlusterna har varit små. Vid utgången av år 1977 uppgick värderingsreserverna för affärsbankerna till ca 9 miljarder kr., för sparbanker-

na till ca 2,6 miljarder kr och för föreningsbankerna till ca 335 milj. kr. Vid utgången av år 1978 hade vissa affärsbanker och även några sparbanker och föreningsbanker ett överskott i kapitaltäckningen med nuvarande regler på under 10 %. Inom varje bankinstitutsgrupp fanns några fall med ett överskott på bara 3–6 %.

Enligt de beräkningar som utredningen har gjort behöver bankerna år 1985 med tillämpning av nuvarande kapitaltäckningsregler ett externt tillskottskapital, dvs. nytt aktiekapital eller förlagslån, på 7–8 miljarder kr. Med hänsyn till andra samhällssektors angelägna kapitalbehov och till kapitalmarknadens placeringskapacitet är en sådan utveckling inte önskvärd. Mot bakgrund härav anser jag att kapitaltäckningsreglerna bör ändras så att behovet för bankerna att ta i anspråk kapitalmarknaden för att skaffa täckningskapital minskar, dock självfallet med ett bibehållet tillräckligt skydd för insättarnas medel.

Bankernas möjligheter att tillgodosä en ökad kreditefterfrågan utan att ta i anspråk en stor del av kapitalmarknaden måste alltså avvägas med hänsyn till insättarskyddet. Vidare måste beaktas att ändrade regler inte blir av sådan art att de svenska bankernas soliditet kan sättas i fråga av den svenska allmänheten eller i internationella sammanhang. Reglerna bör också vara konkurrensneutrala.

Kapitaltäckningsreglerna har också kostnadsaspekter. Bankernas kostnader för täckningskapital blir olika beroende på vilken form av kapital som väljs. Sådana kostnader får ytterst betalas av bankernas kunder. Å andra sidan måste också beaktas att det bl. a. från näringslivets synpunkt är angeläget att bankerna har en så stark kapitalställning att de har möjlighet att lämna även riskbetonade krediter. Det är givet att det är svårt att finna ett system som helt tillgodoser alla dessa krav.

Det nuvarande kapitaltäckningssystemet innebar en förenkling jämfört med det tidigare systemet men kan ändå förefalla något komplicerat. I direktiven påvisades bl. a. möjligheten att förenkla reglerna ända dithän att man införde ett system med endast ett täckningskrav beräknat på bankinstitutets samtliga placeringar. Utredningsmajoriteten har funnit en sådan lösning olämplig med hänsyn till att den olikhet i bankernas placeringsstruktur som förelåg vid riskkatalogens tillkomst i huvudsak fortfarande kvarstår. Majoriteten anser också att stora ändringar i riskkatalogen skulle kunna leda till att konkurrensförhållandena inom bankväsendet snedvrids. Enligt min mening är det inte uteslutet att det skulle ha varit möjligt att genomföra en långt gående förenkling av riskkatalogen. De av reservanten föreslagna ändringarna innebär visserligen förenklingar. Fördelarna med en lösning enligt denna modell är enligt min mening dock inte så uppenbara att jag är beredd att på nuvarande underlag förorda en så genomgripande omläggning av riskkatalogen. Med hänsyn till det sagda och då de av inspektionen påtalade felaktigheterna i bankernas tillämpning efter hand torde försvinna förordar jag att ett ändrat kapitaltäckningssystem huvud-

sakligen bygger på nuvarande riskkatalog men med en vidgning av vad som får utgöra s. k. täckningskapital.

Det system som oftast har framförts i diskussionerna kring bankernas kapitaltäckningsproblem är att också de obeskattade reserverna, dvs. värderingskontona för utlåning, valutor och obligationer, helt eller delvis skall få räknas in bland det utlåningsgrundande kapitalet. Kreditinstitututredningen ansåg att värderingsreserverna borde få räknas in i den legala kapitaltäckningen (SOU 1967: 64 s. 184 f). Då dessa reserver liksom beskattade egna medel skulle få viss multipeleffekt på utlåningskapaciteten kunde utredningen dock inte förorda att reserverna jämställdes med eget kapital. Enligt utredningens förslag skulle reserverna på visst sätt få beaktas genom en särskild avdragsregel. Detta förslag avvisades av föredraganden i prop. 1968: 143 (s. 139). Han pekade på att reserverna snabbt kan reduceras eller försvinna med följd att kapitalbasen skulle variera i storlek alltefter inträffade förluster eller ändrad inställning i fråga om behovet av säkerhetsmarginaler. En på så sätt rörlig kapitalbas ansågs opraktisk och svårtillämpad. Jag vill tillägga att de problem som är förknippade med en användning av reserverade medel som täckningskapital vid 1968 års banklagstiftning inte underkastades en så ingående analys som nu har skett genom banklagsutredningen.

Jag delar i likhet med remissinstanserna banklagsutredningens uppfattning att en utökning av kapitalbasen med viss del av värderingsreserverna är en framkomlig väg för att lösa bankernas kapitaltäckningsproblem. Av vad jag tidigare har anfört framgår att värderingsreserverna i realiteten har samma funktion som det egna kapitalet när det gäller att trygga insättarnas medel. Således är det från insättarnas synpunkt minst lika värdefullt om bankens konsolidering sker genom avsättning till dessa obeskattade reserver som genom överföring till eget kapital. Insättarnas krav på trygghet behöver alltså inte bli eftersatta om man jämställer en del av värderingsreserverna med eget kapital vid tillämpningen av kapitaltäckningsreglerna.

Obeskattade reserver måste uppvisa viss stabilitet, om de skall ingå i kapitalbasen. Bankerna skulle få svårigheter att arbeta med starka fluktuationer i kapitalbasen. Som framgått av det tidigare anförda har värderingsreserverna företett en stark och stabil tillväxt. Under senare år har den årliga avsättningen varit ca tio gånger större än den konstaterade förlusten. Samtidigt har dock soliditeten hos bankernas företagskunder sjunkit markant under dessa år. Denna utveckling innebär att riskerna för långivarna har ökat. Bankernas portföljer innehåller nu betydligt flera potentiella förlustrisker än som tidigare har varit fallet. De hittills konstaterade förlusterna kan därför inte tas som ett mått på de förlustrisker bankerna fortsättningsvis måste vara garderade för. Jag anser dock i likhet med utredningen att en väsentlig del av värderingsreserverna måste anses utgöra ett varaktigt konsolideringskapital.

I direktiven påvisas främst möjligheten att likställa värderegleringskontot för utlåning med eget kapital i fråga om kapitaltäckning. Emellertid är det ofta många olika omständigheter som avgör på vilket av värderegleringskontona som banken avsätter medel. Jag anser det därför vara lämpligast att – såsom utredningen har föreslagit – även värderegleringskontona för utländska valutor och obligationer delvis får räknas in i kapitalbasen.

En huvudfråga är i vilken utsträckning värderegleringskontona skall få räknas in i kapitalbasen. Utredningens förslag, som innebär att hälften av saldon på värderegleringskontona skall få räknas in i kapitalbasen intill ett belopp motsvarande eget kapital, har som utredningen påvisat många fördelar. Förslaget tillstyrks också av de flesta remissinstanserna. Även bankinspektionen, som i andra avseenden är kritisk mot utredningens förslag, godtar förslaget på denna punkt med en ändring i fråga om värderegleringsreserven för obligationer. Denna fråga, som också tas upp av riksbanksfullmäktige, återkommer jag till. Enligt utredningsförslaget ökar expansionsutrymmet med 50 % för affärsbankerna, 59 % för sparbankerna och 43 % för föreningsbankerna. Om placeringarna ökar med 10 % årligen och det egna kapitalet är oförändrat tar det enligt utredningens beräkningar ca fem år att utnyttja det tillkommande expansionsutrymmet. Förslaget innebär således att bankernas nu tilltagande kapitaltäckningsproblem löses samtidigt som krav ställs på bankerna att i framtiden generera eget kapital för att möjliggöra fortsatt expansion. Vidare är förslaget, som utredningen har påvisat, neutralt i förhållande till den bokslutspolitik bankerna hitintills har fört. De banker som har prioriterat uppbyggnad av de obeskattade reserverna framför att med beskattade medel bygga upp det egna kapitalet får således inte ett bättre utgångsläge än andra banker genom de föreslagna reglerna.

Jag anser således att kapitaltäckningsreglerna bör ändras enligt utredningens förslag i dess huvuddrag. Jag delar emellertid inspektionens åsikt att den liberalisering av kapitalkraven som följer av utredningsmajoritetens förslag går väl långt. De ändringar i utredningsförslaget som jag förordar i det följande innebär att kapitalkraven skärps något jämfört med detta förslag.

Vad först gäller frågan i vad mån värderegleringskontona skall få räknas in i kapitalbasen anser jag att övervägande skäl talar för att andelen bör bestämmas till 40 %. Detta står i samklang med att den latent skatteskulden som vilar på dessa reserveringar är 57 %. Reduceringen till 40 % innebär att det blir från kapitaltäckningssynpunkt mera likvärdigt om rörelseöverskott används till att öka det egna kapitalet i form av aktiekapital resp. egna fonder eller om överskottet avsätts som obeskattade reserver på värderegleringskonton. Jämfört med utredningsförslaget, som avsåg 50 % av värderegleringsreserverna, innebär ändringen vidare – i enlighet med vad bankinspektionen har förordat – att expansionsutrymmet inte blir fullt så stort och att liberaliseringen främst kommer de välkonsoliderade bankerna till del.

En annan fråga är om orealiserade vinster eller förluster på värderegleringskontona skall få genomslag på kapitalbasen. I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag att detta inte är nödvändigt när det gäller saldona på värderegleringskontona för utlåning och utländska valutor. Vad gäller frågan om hela värderegleringskontot för obligationer bör godtas vill jag anföra följande.

Enligt gällande huvudregel i banklagstiftningen får bankernas obligationsinnehav i bokföringen inte tas upp till ett högre värde än marknadsvärdet. När bankens obligationsinnehav redovisas till anskaffningsvärdet (bruttobokvärdet) måste således avsättningar göras till ett värderegleringskonto så att obligationsportföljens nettobokvärde nedbringas till högst marknadsvärdet. Denna bestämmelse i banklagstiftningen innebär att en del av saldona på värderegleringskontona för obligationer har tagits i anspråk för att täcka banklagarnas nedskrivningskrav. Enligt utredningsmajoritetens uppfattning har bankernas obligationsportföljer mer karaktär av anläggningstillgång. Som skäl härför har anförts att det är realistiskt att tänka sig att bankerna skulle kunna avyttra en väsentlig del av sitt obligationsinnehav vid en krissituation. Någon marknad som skulle kunna absorbera en sådan utförsäljning existerar inte i Sverige. Mot bakgrund härav anser utredningsmajoriteten att obligationerna i kapitaltäckningssammanhang kan tas upp till anskaffningsvärdet.

Utredningsmajoritetens förslag har i och för sig vissa praktiska fördelar. Jag kan dock inte dela uppfattningen att obligationerna har mer karaktär av anläggningstillgång än av omsättningstillgång. Som bankinspektionen och riksbanksfullmäktige har framhållit är det av principiella skäl felaktigt att den del av behållningen på värderegleringskontot som har konsumerats av nedskrivningsbehovet även skulle få ingå i kapitalbasen för kapitaltäckningsreglerna. I princip borde endast den del av värderegleringskontot som återstår sedan kontot använts för nedskrivning till marknadsvärdet få medtagas. Då detta värde fluktuerar med ränteläget, är dock en på detta sätt beräknad återstod av värderegleringskontot olämplig som kapitalbas. I likhet med bankinspektionen och riksbanksfullmäktige förordar jag därför att obligationerna i kapitaltäckningssammanhang bör tas upp enligt den supplementärregel som gäller för värdering av sådana obligationer som redovisas i riskklasserna A och B. Denna regel innebär att bankernas obligationsinnehav får värderas utifrån ett av bankinspektionen framräknat genomsnitt av räntan för vissa stats- och bostadsobligationer under de senaste tio åren. Härigenom får t. ex. en kraftig höjning av räntenivån på kort sikt endast ett begränsat genomslag i den genomsnittliga tioårsräntan.

Enligt gällande bestämmelser skall vid beräkning av kapitalkravet tillgångarna tas upp till det bokförda värdet. Det innebär att tillgångarnas bruttobokvärden reduceras med saldona på värderegleringskontona, innan kapitalkravet beräknas (jfr prop. 1968: 143, s. 233). Eftersom delar av värderegleringskontona för obligationer, lån och valutor enligt de nu före-

slagna reglerna kommer att räknas in i kapitalbasen, bör som utredningen föreslår någon sådan reduktion inte göras i fråga om dessa tillgångar, utan beräkningen av kapitalkravet ske med utgångspunkt i bruttovärdena. För övriga tillgångar innebär förslaget inte någon ändring. De skall alltså vid beräkningen av kapitalkravet som hittills tas upp till sina nettovärden.

Fördelningen av det egna kapitalet på aktiekapital och reserver är, som utredningen har framhållit, i och för sig godtycklig. En affärsbank kan ju genom fondemission överföra reserver till aktiekapitalet och därmed vidga utrymmet för förlagslån. Med hänsyn härtill och då det är önskvärt med en enhetlig behandling av de olika bankgrupperna tillstyrker jag utredningens förslag att också affärsbanker och sparbanker får likställa förlagsbevis som har utfärdats av banken intill ett belopp som svarar mot bankens eget kapital resp. egna fonder. Vidare delar jag utredningsmajoritetens uppfattning att begränsningsregeln för förlagslån med kort återstående löptid bör slopas av förenklingsskäl. Om återbetalning av förlagslån i något fall skulle medföra kapitaltäckningsproblem, kan man förutsätta att bankerna vidtar erforderliga åtgärder, exempelvis genom att ge ut nya förlagsbevis för att ersätta de förfallna.

Bankgarantierna har sedan 1960-talet expanderat starkt och relativt sett kraftigare än bankernas balansomslutning. Som utredningen påpekar är bankernas säkerheter vanligen något sämre för garantierna än för krediterna. Följden härav är att garantierna tenderar att till största delen hamna i riskkatalogens högsta klass. Garantirörelsen kräver därmed ett större riskkapital än övriga placeringar, trots att riskmomentet för garantier inte kan anses större. Som utredningen framhåller har de svenska bankerna därmed fått ett sämre konkurrensläge på garantimarknaden än försäkringsbolag och utländska banker. En viss lättnad i kravet på eget kapital för garantirörelsen anser jag mot bakgrund härav vara befogad. I likhet med flertalet remissinstanser tillstyrker jag därför utredningens förslag att andra garantier än kreditgarantier vid kapitaltäckningsberäkningen medräknas till endast 50 %.

Kravet på borgen för inteckningslån i riskklass C har i praktiken inte någon större betydelse. I likhet med remissinstanserna har jag därför inte något att erinra mot att kravet slopas. Jag har inte heller någon erinran mot att samtliga lån med enbart namnsäkerhet förs till riskklass D. Jag förordar alltså ändringar på dessa punkter.

I likhet med bankinspektionen och riksbanksfullmäktige anser jag att kapitaltäckningskravet för bankernas fordringar på utländska banker bör skärpas. Bankernas utlandsverksamhet har ökat markant under senare år. Vid utgången av år 1978 uppgick fordringarna på utländska banker till ca 16 miljarder kr. att jämföras med ca 4 miljardet kr. vid årsskiftet 1968/69. De risker som är förknippade med denna verksamhet är, som bankinspektionen och riksbanksfullmäktige har framhållit, större än vad som förutsågs vid införandet av kapitaltäckningsbestämmelserna år 1968. Ett kapitaltäck-

ningskrav på 1,5% för dessa fordringar anser jag i likhet med dessa remissinstanser vara lämpligt. För att undvika att ytterligare en riskklass tillskapas föreslår jag att fordringar på utländska banker ligger kvar i riskklass B men att de tas upp till 150% av sitt värde.

I övrigt har jag inte funnit tillräckliga skäl att nu göra ytterligare ändringar i riskklassindelningen. Jag är således inte beredd att på nuvarande underlag följa bankinspektionens och bankföreningens förslag till vissa sådana ändringar. Jag vill emellertid instämma i vad bankinspektionen har anfört om att det självfallet är den på erfarenheter grundade riskbedömningen som bör vara avgörande i fråga om ändringar i riskkatalogen, oavsett om detta övergångsvis kan medföra en eller annan förskjutning i konkurrensförhållandena mellan olika banker eller bankgrupper. Det finns med denna utgångspunkt givetvis anledning att fortlöpande följa utvecklingen på bankområdet i fråga om kapitaltäckningen och beakta erfarenheterna av vilka risker som är förbundna med bankernas placeringar.

För att belysa verkningarna i kapitaltäckningshänseende av det av mig nu förordade förslaget i förhållande till nuvarande regler och utredningsmajoritetens förslag har upprättats tabeller för de tre bankinstitutsgrupperna. Tabellerna bör fogas till detta protokoll som *bilaga 3*.

Tabellerna visar att departementsförslaget medför en viss ökning av kapitalkraven jämfört med utredningens förslag. Det framgår också att departementsförslaget jämfört med nuvarande regler innebär att kapitalbasen för beräkningen av kravet ökas väsentligt och att bankernas kapitaltäckningssituation förbättras påtagligt. Detta innebär att bankerna bör kunna fortsätta att öka omslutningen under de närmaste åren utan att behöva ta i anspråk kapitalmarknaden i större omfattning. Jag vill samtidigt erinra om att förslaget innebär att den provisoriska lättningen av kapitalkraven med 10% utgår.

Utredningens förslag till utökade nedskrivningsmöjligheter för bankerna är jag inte beredd att ta ställning till på nu föreliggande underlag. Under de närmaste åren torde det för övrigt endast i enstaka fall kunna inträffa att nuvarande skatteregler utgör hinder för en bank att bygga upp obeskattade reserver till den nivå som de förordade kapitaltäckningsreglerna medger.

Utöver banklagsutredningens förslag vill jag i detta sammanhang ta upp en annan fråga som berör kapitaltäckningsreglerna. I den proposition om den svenska kapitalmarknaden (prop. 1978/79: 165) som regeringen nyligen har lagt fram för riksdagen har föreslagits att det nuvarande förbudet för bankerna att utfärda obligationer (66 § banklagen, 35 § sparbankslagen, 42 a § jordbrukskasserörelselagen) skall upphävas. Bankerna föreslås sålunda få rätt att ge ut såväl s. k. bankcertifikat – obligationer med en löptid av högst ett år – som obligationer med längre löptid, för obligationer som ges ut i Sverige dock högst sju år. Enligt kapitaltäckningsreglerna gäller generellt att kapitaltäckning inte krävs för fordringar som ett bankinstitut har mot ett annat svenskt bankinstitut. En viss justering behöver göras i dessa

regler för att också banks innehav av obligationer som en annan bank har utfärdat skall undantas från kravet på kapitalläckning. Jag förordar att denna justering av reglerna görs.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga inom ekonomidepartementet upprättade förslag till

1. lag om ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse,
2. lag om ändring i lagen (1955: 416) om sparbanker,
3. lag om ändring i lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen.

4 Beslut

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

Nya kapitaltäcknings- regler för bankerna

**Delbetänkande avgivet av
banklagsutredningen**

Ds E 1978: 4

Till Statsrådet och chefen för ekonomidepartementet

Genom beslut den 23 juni 1976 bemyndigade regeringen chefen för dåvarande finansdepartementet att tillkalla högst sju ledamöter med uppdrag att se över banklagstiftningen. Med stöd av bemyndigandet tillkallades den 1 juli 1976 rättschefen Kurt Malmgren (ordförande), bankdirektören Bertil Danielsson, bankinspektören Stig Danielsson, riksbanksdirektören Kurt Eklöf, direktören Sven Lindquist, direktören Sven G. Svenson och bankdirektören Lars-Erik Thunholm som ledamöter.

Som sakkunnig förordnades avdelningsdirektören Lars-Olof Thörn och som expert hovrättsassessorn Jan Bökmark. Som experter har vidare förordnats fr. o. m. den 1 oktober 1976 byrådirektören Bo Dahlheim och fr. o. m. den 1 april 1978 förste byråsekreteraren Tomas Lindstrand.

Utredningens sekreterare har t. o. m. den 19 april 1977 varit numera departementsrådet Lars Hedberg samt därefter numera kanslirådet Lars Bredin. Vidare har hovrättsassessorn Lars Noltorp fr. o. m. den 1 januari 1978 förordnats till biträdande sekreterare.

Utredningen har tidigare överlämnat en framställning om förslag till provisoriska ändringar av kapitaltäckningsreglerna för bankinstituten.

Utredningen får härmed överlämna delbetänkandet Nya kapitaltäckningsregler för bankerna. Reservation har avgetts av Stig Danielsson. Lars-Olof Thörn har i särskilt yttrande anslutit sig till reservationen.

Vid utarbetandet av statistiskt material har utredningen anlitat biträde av experter.

Utredningen avser att närmast behandla frågor om anpassning av banklagarna till den nya aktiebolagslagen och av utvecklingen föranledda krav på justering av bankinstituten rörelseregler.

Stockholm i november 1978

Kurt Malmgren

Bertil Danielsson

Stig Danielsson

Kurt Eklöf

Sven Lindquist

Sven G. Svenson

Lars-Erik Thunholm

/Lars Bredin

Lars Noltorp

Innehåll

Sammanfattning	33
Författningsförslag	36
1. Förslag till lag om ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse	36
2. Förslag till lag om ändring i lagen (1955: 416) om sparbanker	39
3. Förslag till lag om ändring i lagen (1956: 216) om jordbrukskassere- rörelsen	43
1 <i>Direktiven</i>	47
2 <i>Kapitaltäckningsbestämmelser i banklagstiftningen</i>	49
2.1 Inledning	49
2.2 Gällande rätt	49
2.3 Historik	51
2.3.1 Inledning	51
2.3.2 Kapitaltäckningsbestämmelser före nu gällande lag	52
2.3.3 1968 års lag	53
2.3.3.1 Allmänt	53
2.3.3.2 Riskkataloger	57
2.3.3.3 Kapitalbasen	60
2.3.3.4 Sammanfattning	64
2.3.4 Värderingsprinciper för obligationer	64
2.3.5 Den provisoriska ändringen år 1977	66
2.3.6 Förlagslån som täckningskapital	66
2.3.7 Bankernas engagemang i sidobolag	70
3 <i>Kapitaltäckningsbestämmelser i vissa utländska banksystem</i>	72
3.1 Allmänt	72
3.2 Närmare om kapitaltäckningsbestämmelserna i vissa utländ- ska banksystem	73
3.3 Sammanfattning	79
4 <i>Översikt av debatten om kapitaltäckningsfrågorna</i>	80
5 <i>Probleminventering och grundläggande krav</i>	86
5.1 Probleminventering	86
5.1.1 Utvecklingen till år 1976	86
5.1.2 Volymtillväxt – inflation	89
5.1.3 Belastning på kapitalmarknaden med gällande kapital- täckningsregler	90
5.2 Grundläggande krav på nya kapitaltäckningsregler	91
6 <i>Överväganden och förslag i huvudfrågan</i>	93
6.1 Inledning	93
6.2 Riskkatalogen	93
6.3 Utökning av kapitalbasen	95
6.3.1 Värdereregleringskontonas ställning som kapitalbas	95
6.3.1.1 Bruttoplaceringar	101
6.3.2 Förlagslån som täckningskapital	101
6.3.3 Olika modeller för ökning av kapitalbasen	103
6.3.3.1 Tre-procentsmodellen	104
6.3.3.2 Kapitalkravsmodellen	109
6.3.3.3 50-procentsmodellen	111
6.3.3.4 75-procentsmodellen	113
6.3.4 Utredningens förslag till utökning av kapitalbasen	115

Prop. 1978/79: 190	31
7 <i>Vissa delfrågor</i>	116
7.1 Inledning	116
7.2 Betydelsen av borgen för hänförande av placering till viss risk-grad	116
7.3 Garantiförbindelsernas behandling i kapitaltäckningssammanhang	117
7.4 Bankernas engagemang i utländska sidobolag	118
8 <i>Samordning av kapitaltäckningsregler och skatteregler</i>	119
8.1 Allmänt	119
8.2 Skattekrediter i bankrörelse	120
8.3 Företagsskatteberedningens förslag	121
8.4 Sammanfattande bedömning	121
<i>Bilagor</i>	
Bilaga 1 Kapitalkrav, eget kapital, värderingskonton och lönsamhet för de olika institutsgrupperna 1970–1976	123
Bilaga 2 Samband mellan volymtillväxt och överskottsniwa vid krav på konstanta soliditets-, konsoliderings- och utdelningsnivaer i affärsbankerna vid 5 års planeringshorisont	124
Bilaga 3 Framskrivning av kapitalstrukturen med gällande kapitaltäckningsregler	125
Bilaga 4 Värderingskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjande vid gällande regler och i tre-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976	126
Bilaga 5 Framskrivning av kapitalstrukturen med tre-procentsmodellen	129
Bilaga 6 Värderingskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjande vid gällande regler och i 50-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976	132
Bilaga 7 Framskrivning av kapitalstrukturen med 50-procentsmodellen	135
<i>Reservation och särskilt yttrande</i>	138

SAMMANFATTNING

I enlighet med sina direktiv har banklagsutredningen gjort en översyn av banklagarnas kapitaltäckningsbestämmelser i syfte att finna en lösning varigenom bankernas behov av täckningskapital dämpas utan att insättarnas berättigade intresse av skydd mot förluster sätts åsido. Resultatet av utredningens arbete redovisas i detta delbetänkande.

Banklagarnas kapitaltäckningsregler fick sin nuvarande utformning genom 1968 års banklagsreform. Bestämmelserna är utformade som placeringsregler differentierade i fyra riskgrader efter placeringarnas art. Placeringarna i den lägsta riskgraden är helt fria från krav på täckning med eget kapital. Tillgångarna i övriga riskgrader skall täckas med 1 %, 4 % resp. 8 % eget kapital. Det samlade kravet på eget kapital utgör fr. o. m. den 1 juli 1977 90 % av summan av kapitalkraven i de fyra olika riskgraderna. Med eget kapital avses för bankaktiebolag och föreningsbank aktiekapital resp. insatskapital samt reservfond, dispositionsfond och av stämman fastställd vinstbalans. För sparbanks del skall täckning ske med egna fonder, dvs. grundfond, reservfond och garantifond. Som täckningskapital får också räknas förlagslån intill ett belopp motsvarande bankaktiebolags aktiekapital, sparbanks reservfond resp. centralkassas och anslutna jordbrukskassors eget kapital.

1968 års kapitaltäckningsregler innebar för flertalet banker en väsentlig sänkning av kapitalkravet. Det utrymme för expansion av rörelsen inom ramen för befintligt eget kapital som de nya reglerna gav möjlighet till togs emellertid snabbt i anspråk.

Bankernas rörelseöverskott har inte heller varit tillräckligt stora för att tillåta en uppbyggnad av det redovisade egna kapitalet i takt med volymexpansionen. Det ökade kapitalkravet har därför i stor utsträckning måst tillgodoses genom emissioner av aktier och förlagslån.

Utredningen har – som direktiven anvisar – undersökt om bankernas obeskattade reserveringar helt eller delvis kan likställas med eget kapital. Tidigare förslag i denna riktning har avvisats under hänvisning i huvudsak till att en på detta sätt sammansatt kapitalbas inte skulle förete erforderlig stabilitet. Utredningens undersökningar visar att bankernas realiserade förluster härvidlag endast har marginell betydelse. Avgörande blir i stället huruvidaorealiserade vinster eller förluster på obligationsinnehavet skall få genomslag på kapitalbasen. Utredningen anser på närmare angivna skäl att detta inte är nödvändigt utan föreslår att saldona på värderegleringskontona för utlåning, utländska valutor samt obligationer behandlas enhetligt och får utgöra grund för en breddning av kapitalbasen.

Utredningen har prövat en rad modeller för hur denna utvidgning av kapitalbasen bör genomföras. Flera krav bör ställas på ett nytt system. Det bör således vara neutralt i förhållande till förd bokslutspolitik. Vidare bör – så långt möjligt – kapitalbasen vara okänslig för volym- och strukturför-

ändringar och de skilda institutgrupperna och bankerna sinsemellan få en likvärdig behandling. Systemet bör också vara så uppbyggt att kommande kapitaltäckningsbehov tillgodoses genom att ytterligare incitament skapas för framtida avsättningar till värderegleringskonton. Vid en samlad bedömning av bl. a. dessa krav har utredningen stannat för att föreslå att hälften av saldon på värderegleringskontona för utlåning, utländska valutor och obligationer räknas in i kapitalbasen intill ett belopp som svarar mot redovisat eget kapital.

Enligt gällande bestämmelser får en bank med eget kapital likställa det nominella värdet av förlagsbevis, som har ställts ut av banken, intill ett belopp som svarar mot, för affärsbankerna aktiekapitalet, för sparbankerna reservfonden och för föreningsbankerna det belopp vartill centralkassas och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår. Viss begränsning gäller i fråga om förlagskapital som långgivaren kan återkräva inom fem år. I förenklande syfte och för att få en enhetlig behandling av de skilda institutgrupperna föreslår utredningen att också affärsbanker och sparbanker med eget kapital får likställa det nominella värdet av förlagsbevis intill ett belopp som svarar mot det totala egna kapitalet. Utredningen föreslår vidare att den särskilda begränsningsregeln för förlagslån med kort återstående löptid slopas.

Bankernas garantiförbindelser är enligt gällande kapitaltäckningsregler att jämställa med utlåning och underkastade krav på kapitaltäckning till hela sitt nominella belopp. Dessa bestämmelser medför enligt utredningen att garantirörelsen kräver relativt sett mer riskkapital än övriga placeringar utan att för den skull riskmomentet kan anses vara större. Till följd härav kan konkurrensen på denna marknad mellan banker och exempelvis försäkringsbolag inte sägas äga rum på lika villkor. Mot bakgrund bl. a. härav föreslår utredningen en viss lättnad i kapitalkravet för garantirörelsen.

I nedanstående tabell belyses de samlade effekterna av utredningens förslag såvitt avser utökningen av kapitalbasen och reduktionen av kapitalkravet för vissa garantiåtaganden.

Ökat expansionsutrymme i % på grund av	Affärs- banker	Spar- banker ¹	Förenings-Samt- lika	lika
breddning av kapitalbasen	50	59	43	51
reduktion av kapitalkravet för vissa garantiåtaganden	5	1	4	5
Summa	55	60	47	56

¹ Avser 69 större sparbanker.

Som inledningsvis har nämnts är bankinstitutens placeringar indelade i fyra riskgrader. Den lägsta riskgraden omfattar placeringar med ingen eller ringa förlustrisk, medan den högsta riskgraden omfattar de mest riskbetonade tillgångarna. Utredningen har i enlighet med sina direktiv undersökt

om detta riskklassystem kan göras enklare. Utredningen har emellertid stannat för att i huvudsak behålla den nuvarande riskkatalogen. Härvid har man fäst avgörande vikt vid att riskkatalogen speglar de olikheter i kapitaltäckningskrav som föranleds av placeringarnas art och att en omarbetning medför uppenbara risker för att konkurrensförhållandena inom bankväsendet snedvrids.

En ledamot har i en reservation, vartill den sakkunnige anslutit sig, anmält avvikande mening i fråga om behandlingen av värde regleringskontot för obligationer och i viss mån möjligheten att med eget kapital likställa förlagslån. I reservationen presenteras därjämte ett förslag till förenklade kapitaltäckningsbestämmelser.

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse

Härigenom förordnas, att 57 § lagen (1955: 183) om bankrörelse skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*57 §¹

Bankaktiebolag skall till insättarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp. Detta bestämmes i förhållande till bankbolagets tillgångar och till garantiförbindelser som bolaget ingått (placeringar). Vid beräkningen av kapitalkravet indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A.1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran som angives under A 1-3,

5. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under A 1-4,

Bankaktiebolag skall till insättarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp. Detta bestämmes i förhållande till bankbolagets tillgångar och till garantiförbindelser som bolaget ingått (placeringar). Vid beräkningen av kapitalkravet indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A.1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran som angives under A 1-3,

5. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under A 1-4,

¹ Senaste lydelse 1977: 259

Nuvarande lydelse

B.1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2.

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

värdehandling eller fordran, som angives under B 1 eller 2, eller

inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

4. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under B 1-3,

C.1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om *inteckningssäkerheten är förstärkt med borgen* och inteckningen ligger mellan sjuttiofem och ett-hundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträtten,

förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet, *eller borgen, dock ej till högre belopp för varje låntagare än tjugofemtusen kronor,*

2. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i form av värdehandling, fordran *eller bor-*

Föreslagen lydelse

B.1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2.

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

värdehandling eller fordran, som angives under B 1 eller 2, eller

inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

4. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under B 1-3,

C.1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om inteckningen ligger mellan sjuttiofem och ett-hundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

inteckning i fastighet som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträtten, *eller*

förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet,

2. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i form av värdehandling *eller* fordran, som

Nuvarande lydelse

gensförbindelse som anges under C 1,

D. övriga tillgångar och garanti-förbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från eget kapital.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall bankbolag vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst *nitio procent* av ett belopp, som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B,

fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och

åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Tillgång skall tagas upp till bokfört värde och garantiförbindelse till sitt nominella belopp.

Med eget kapital avses aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans. Med eget kapital får likställas det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av bankbolaget, intill ett belopp motsvarande bolagets aktiekapital. I fråga om förlagskapital, som långgivaren kan återkräva inom fem år, skall dock iakttagas att med bolagets kapital får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av bolagets aktiekapital.

Från bankbolagets eget kapital skall avräknas det bokförda värdet av vad banken såsom aktiekapital eller i annan form tillskjutit till annat in- eller utländskt företag som driver någon form av bankverksamhet. Sådan avräkning skall dock ej ske i fråga om företag där staten är delägare eller i

Förelagen lydelse

anges under C 1,

D. övriga tillgångar och garanti-förbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från eget kapital.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall bankbolag vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst ett belopp, som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B,

fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och

åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Placeringar skall tagas upp till följande värden, nämligen

1. fordringar, för vilka reserver som avses i fjärde stycket avsatts, till sitt bruttovärde,

2. övriga tillgångar, till sitt nettovärde,

3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp

samt

4. övriga garantiförbindelser, till halva sitt nominella belopp.

Med eget kapital avses aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans. Med eget kapital får, intill ett belopp motsvarande bankbolagets eget kapital, likställas dels hälften av ett belopp som svarar mot bolagets reserver för utlåning, garantiförbindelser, utländska valutor och obligationer, dels det nominella värdet av förlagsbevis utställda av bolaget.

fråga om kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i form av panträtt på grundval av inteckning i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

Har bankbolag väsentligt ekonomiskt intresse i aktiebolag, som uteslutande har till syfte att förvalta fastighet eller tomträtt som förvärvats för att bereda banken lokaler för dess inrymmande eller tillgodose därmed sammanhängande behov, skall från bankbolagets eget kapital avräknas åtta procent av summan av det bokförda värdet av aktierna i fastighetsbolaget och bolagets bokförda skulder eller den del av dessa som svarar mot bankens innehav av aktier i fastighetsbolaget.

Med uppskattat värde avses det värde, som bankbolaget bestämt på grundval av särskild värdering. Har enligt gällande bestämmelser om lån av statsmedel till främjande av bostadsbyggandet sådant lån beviljats till uppförande av viss byggnad, skall till grund för bedömandet i stället för uppskattningsvärdet läggas det enligt nämnda bestämmelser fastställda pantvärdet för byggnaden eller den fastighet, där denna uppfördes, om ej särskilda skäl föranleda annat.

Denna lag träder i kraft den

2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1955: 416) om sparbanker

Härigenom förordnas, att 26 § lagen (1955: 416) om sparbanker skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §¹

Sparbank skall till insättarnas skydd ha egna fonder till visst lägst belopp. Detta bestämmes i förhållande till sparbankens tillgångar och till garantiförbindelser som sparbanken ingått (placeringar). Vid beräkningen av kravet på egna fonder indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A.1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkammarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller in-

Sparbank skall till insättarnas skydd ha egna fonder till visst lägst belopp. Detta bestämmes i förhållande till sparbankens tillgångar och till garantiförbindelser som sparbanken ingått (placeringar). Vid beräkningen av kravet på egna fonder indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A.1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkammarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller in-

¹ Senaste lydelse 1977: 260

Navarande lydelse

rättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämfästas med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som anges under A 1-3,

5. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under A 1-4,

B.1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

värdehandling eller fordran, som anges under B 1 eller 2, eller

inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten,

4. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran som anges under B 1-3,

C.1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår

Föreslagen lydelse

rättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämfästas med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som anges under A 1-3,

5. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under A 1-4,

B.1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

värdehandling eller fordran, som anges under B 1 eller 2, eller

inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten,

4. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran som anges under B 1-3,

C.1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår

Nuvarande lydelse

eller i tomträtt till sådan fastighet, om *inteckningssäkerheten är förstärkt med borgen* och inteckningen ligger mellan sjuttiofem och ett-hundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten,

inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträten,

förlagsbevis eller aktie som noteras vid fondbörs här i landet, *eller borgen, dock ej till högre belopp för varje låntagare än tjugofemtusen kronor,*

2. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i form av värdehandling, fordran *eller borgensförbindelse* som angives under C 1,

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från sparbankens egna fonder.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej egna fonder. I övrigt skall sparbank vid varje tidpunkt ha egna fonder till lägst *nittio procent* av ett belopp som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B,

fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Tillgång skall tagas upp till bokfört värde och garantiförbindelse till sitt nominella belopp.

Föreslagen lydelse

eller i tomträtt till sådan fastighet, om inteckningen ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten,

inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendom eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträten, *eller*

förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet,

2. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i form av värdehandling *eller* fordran, som angives under C 1,

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från sparbankens egna fonder.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej egna fonder. I övrigt skall sparbank vid varje tidpunkt ha egna fonder till lägst ett belopp, som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B,

fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Placeringar skall tagas upp till följande värden, nämligen

1. fordringar, för vilka reserver som avses i fjärde stycket avsatts, till sitt bruttovärde,

2. övriga tillgångar, till sitt nettovärde,

Nuvvarande lydelse

Med egna fonder avses grundfond, reservfond och garantifond. Med egna fonder får likställas det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av sparbanken, intill ett belopp motsvarande sparbankens reservfond. I fråga om förlagskapital, som långgivaren kan återkräva inom fem år, skall dock iakttagas att med sparbankens fonder får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av reservfonden.

Från sparbankens egna fonder skall avräknas det bokförda värdet av vad sparbanken såsom aktiekapital eller i annan form tillskjutit till företag som driver någon form av bankverksamhet. Sådant avräkning skall dock ej ske i fråga om företag där staten är delägare eller i fråga om kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i form av pantträtt på grundval av inteckning i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

Har sparbank väsentligt ekonomiskt intresse i aktiebolag, som uteslutande har till syfte att förvalta fastighet eller tomträtt som förvärvats för att bereda sparbanken lokaler för dess inrymmande eller tillgodose därmed sammanhängande behov, skall från sparbankens egna fonder avräknas åtta procent av summan av det bokförda värdet av aktierna i fastighetsbolaget och bolagets bokförda skulder eller den del av dessa som svarar mot sparbankens innehav av aktier i fastighetsbolaget.

Med uppskattat värde avses det värde, som sparbanken bestämt på grundval av särskild värdering. Har enligt gällande bestämmelser om lån av statsmedel till främjande av bostadsbyggande sådant lån beviljats till uppförande av viss byggnad, skall till grund för bedömandet i stället för uppskattningsvärdet läggas det enligt nämnda bestämmelser fastställda pantvärdet för byggnaden eller den fastighet, där denna uppföres, om ej särskilda skäl föranleda annat.

Sparbank, som på grund av avtal enligt 79 § skall uppbära blivande överskott vid annan sparbanks likvidation, får vid bestämmande av kravet på egna fonder under tiden för likvidationen taga överskottet i beräkning intill belopp och på villkor som tillsynsmyndigheten fastställer.

Föreslagen lydelse

3. garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp samt

4. övriga garantiförbindelser, till halva sitt nominella belopp.

Med egna fonder avses grundfond, reservfond och garantifond. Med egna fonder får, intill ett belopp motsvarande sparbankens egna fonder, likställas dels hälften av ett belopp som svarar mot sparbankens reserver för utlåning, garantiförbindelser, utländska valutor och obligationer, dels det nominella värdet av förlagsbevis utställda av sparbanken.

3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen

Häri genom förordnas, att 34 § lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §¹

Centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor skall till insättarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp. Detta bestämmes för kassorna gemensamt i förhållande till deras tillgångar och av dem ingångna garantiförbindelser (placeringar). Vid beräkningen av kapitalkravet indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A.1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkammarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som angives under A 1-3,

5. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan

Centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor skall till insättarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp. Detta bestämmes för kassorna gemensamt i förhållande till deras tillgångar och av dem ingångna garantiförbindelser (placeringar). Vid beräkningen av kapitalkravet indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A.1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkammarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som angives under A 1-3,

5. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan

¹ Senaste lydelse 1977: 261.

Nuvarande lydelse

erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under A 1-4,

B.1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

värdehandling eller fordran, som angives under B 1 eller 2, eller

inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

4. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under B 1-3,

C.1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om *inteckningssäkerheten är förstärkt med borgen* och inteckningen ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträtten,

Föreslagen lydelse

erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under A 1-4,

B.1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

värdehandling eller fordran, som angives under B 1 eller 2, eller

inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

4. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under B 1-3,

C.1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om inteckningen ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträtten, *eller*

Nuvarande lydelse

förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet, *eller borgen, dock ej till högre belopp för varje låntagare än tjugofemtusen kronor,*

2. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i form av värdehandling, fordran *eller borgensförbindelse* som angives under C 1,

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från eget kapital.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst *nittio procent* av ett belopp, som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B,

fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Tillgång skall tagas upp till bokfört värde och garantiförbindelse till sitt nominella belopp.

Med eget kapital avses insatskapital, reservfond, dispositionsfond och av stämman fastställd vinstbalans. Med eget kapital får likställas *det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av centralkassan, intill ett belopp motsvarande det belopp vartill centralkassans och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår. I fråga om förlagskapi-*

Föreslagna lydelse

förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet,

2. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i form av värdehandling, *eller* fordran som angives under C 1,

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från eget kapital.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst ett belopp, som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B,

fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Placeringar skall tagas upp till följande värden, nämligen

1. *fordringar, för vilka reserver som avses i fjärde stycket avsatts, till sitt bruttovärde,*

2. *övriga tillgångar, till sitt nettovärde,*

3. *garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, till sitt nominella belopp samt*

4. *övriga garantiförbindelser, till halva sitt nominella belopp.*

Med eget kapital avses insatskapital, reservfond, dispositionsfond och av stämman fastställd vinstbalans. Med eget kapital får, *intill ett belopp motsvarande det belopp vartill centralkassans och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår, likställas dels ett belopp som svarar mot centralkassans och anslutna jordbrukskassors reserver*

Nuvarande lydelse

tal, som långgivaren kan återkräva inom fem år, skall dock iakttagas att med centralkassans och de anslutna jordbrukskassornas eget kapital får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av detta kapital.

Föreslagna lydelse

för utlåning, garantiförbindelser, uländska valutor och obligationer, dels det nominella värdet av förlagsbevis utställda av centralkassan.

Från centralkassans och de anslutna jordbrukskassornas eget kapital skall avräknas det bokförda värdet av vad de såsom aktiekapital eller i annan form tillskjutit till företag som driver någon form av bankverksamhet. Sådan avräkning skall dock ej ske i fråga om företag där staten är delägare eller i fråga om kreditaktiebolag som har till huvudsakligt ändamål att lämna lån mot säkerhet i form av panträtt på grundval av inteckning i bostads-, kontors- eller affärsfastighet eller att lämna lån till kommuner.

Har centralkassa eller ansluten jordbrukskassa väsentligt ekonomiskt intresse i aktiebolag som uteslutande har till syfte att förvalta fastighet eller tomträtt som förvärvats för att bereda någon av kassorna lokaler för dess inrymmande eller tillgodose därmed sammanhängande behov, skall från det egna kapitalet avräknas åtta procent av summan av det bokförda värdet av aktierna i fastighetsbolaget och bolagets bokförda skulder eller den del av dessa som svarar mot kassans innehav av aktier i fastighetsbolaget.

Med uppskattat värde avses det värde, som kreditkassa bestämt på grundval av särskild värdering. Har enligt gällande bestämmelser om lån av statsmedel till främjande av bostadsbyggandet sådant lån beviljats till uppförande av viss byggnad, skall till grund för bedömandet i stället för uppskattningsvärdet läggas det enligt nämnda bestämmelser fastställda pantvärdet för byggnaden eller den fastighet, där denna uppföres, om ej särskilda skäl föranleda annat.

Denna lag träder i kraft den

1 Direktiven

Utredningen (Fi 1976: 04) med uppdrag att se över banklagstiftningen, som har antagit namnet banklagsutredningen, skall enligt direktiven särbehandla frågan om en lösning av bankinstitutens kapitaltäckningsproblem och skyndsamt lägga fram förslag till nya kapitaltäckningsregler. Direktiven, vars fullständiga lydelse framgår av vad chefen för finansdepartementet anförde till regeringsprotokollet den 23 juni 1976, innehåller, såvitt nu är av intresse, i huvudsak följande.

Bankföreningen anser att kapitaltäckningsreglerna är alltför komplicerade och därför bör helt omarbetas. Frågan om en översyn av kapitaltäckningsbestämmelserna har också tagits upp av bankinspektionen i skrivelse till regeringen den 14 april 1976. Bankinspektionens hemställan om en utredning är föranledd av att bankinstituten får allt svårare att öka det egna kapitalet i takt med den ökning som sker av verksamheten och som till stor del orsakas av penningvärdeförsämringen. Bankinspektionen lämnar följande genomsnittssiffror för de olika bankinstitutsgrupperna i fråga om hur stor del av det egna kapitalet som vid utgången av första kvartalet 1969 resp. tredje kvartalet 1975 har måst tagas i anspråk för att fylla lagens krav på täckning av bankernas placeringar.

	1969	1975	Ökning av eget kapital samt förlagslån under perioden
Affärsbankerna	72 %	92 %	32 %
Sparbankerna	53 %	72 %	32 %
Föreningsbankerna	88 %	88 %	108 %

Jag vill erinra om att regleringen av bankinstituts skyldighet att till insättarnas skydd hålla ett med hänsyn till rörelsens art och omfattning tillräckligt eget kapital fick en helt ny utformning genom 1969 års banklagsreform. Bestämmelserna är utformade som placeringsregler differentierade i fyra riskgrader efter placeringarnas art. Placeringarna i den lägsta riskgraden är helt fria från krav på täckning med eget kapital. Tillgångarna i övriga riskgrader skall täckas med 1%, 4% resp. 8% eget kapital. Det samlade kravet på eget kapital erhålls genom addering av kapitalkraven i de fyra olika riskgraderna. Med eget kapital avses för bankaktiebolag och föreningsbank aktiekapital resp. insatskapital samt reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställd vinstbalans. För sparbanks del skall täckning ske med egna fonder, dvs. grundfond, reservfond och garantifond. Som täckningskapital får också räknas förlagslån intill ett belopp motsvarande bankaktiebolags aktiekapital, sparbanks reservfond resp. centralkassas och anslutna jordbrukskassors eget kapital.

Den nya regleringen innebär för bankaktiebolagen en väsentlig sänkning av kapitalkravet, genomsnittligt från ca 6,5% till drygt 4%. För några sparbanker och centralkassor skärptes däremot kravet. Det överutrymme av eget kapital som skapades genom de nya reglerna medgav en väsentlig expansion av bankernas rörelsevolym. Under de senaste åren har det dock

för många banker blivit ett allt större problem att i takt med den ökande rörelsevolymen - delvis betingad av inflationen - öka det egna kapitalet för att uppfylla det föreskrivna kapitaltäckningskravet. Möjligheten att med nuvarande regler i fortsättningen klara kapitaltäckningskravet förutsätter en förbättrad lönsamhet. Förutom de avsättningar av beskattade vinstmedel som härigenom skulle möjliggöras skulle, vad gäller bankaktiebolagen, möjligheten att konkurrera om riskvilligt kapital via nyemissioner av aktier förbättras. En förbättrad lönsamhet måste i allt väsentligt ske genom att bankerna tilläts öka räntemarginalerna, vilket i sista hand skulle drabba bankkunderna. Med hänsyn till konsekvenserna härav är det inte realistiskt att tänka sig att bankernas kapitaltäckningsproblem i någon större utsträckning skulle kunna lösas på detta sätt.

Det bör också framhållas att en kraftigt ökad emission av aktier och förlagslån från bankernas sida för att klara kapitaltäckningskravet skulle ta i anspråk den svenska kapitalmarknaden i en omfattning som med hänsyn till andra samhällssektors kapitalbehov inte är önskvärd. Mot bakgrund av vad jag nu har sagt anser även jag att det är motiverat att se över kapitaltäckningsbestämmelserna för att finna en lösning varigenom bankernas behov av täckningskapital dämpas utan att insättarnas berättigade intresse av förlustskydd därför eftersätts.

Det förslag som oftast har framförts i diskussionerna kring bankernas kapitaltäckningsproblem - och som också tas upp i bankinspektionens skrivelse - är att också de obeskattade värderingskontona för utlåning, valutor och obligationer helt eller delvis skall få räknas in bland det utlåningsgrundande kapitalet. Redan kreditinstitututredningen ansåg att värderingsreserven borde få räknas in i den legala kapitaltäckningen, men då dessa reserver liksom beskattade egna medel skulle få viss multipeleffekt på utlåningskapaciteten kunde utredningen inte förorda att reserverna jämfördes med eget kapital. Enligt utredningens förslag skulle reserverna dock på visst sätt få beaktas genom en särskild avdragsregel. Detta förslag avvisades i propositionen och i anslutning därtill pekade jag på att reserverna snabbt kan reduceras eller försvinna med följd att kapitalbasen skulle variera i storlek alltefter inträffade förluster eller ändrad inställning i fråga om behovet av säkerhetsmarginaler. Jag fann en på så sätt rörlig kapitalbas opraktisk och svårtillämpad.

Ett beaktande av värderingskontona i kapitaltäckningssammanhang synes närmast avse reserveringarna för utlåning. Dessa ökade för bankaktiebolagens del från år 1968 till utgången av år 1974 från ca 1400 milj. kr. till ca 2400 milj. kr. och torde därmed tämligen väl ha följt expansionen av bankernas rörelsevolym. Kommittén bör undersöka om det går att finna en lösning där värderingsreserverna kan jämföras som täckningskapital samtidigt som de olägenheter som jag berörde i 1968 års proposition i möjligaste mån elimineras.

Kommittén bör emellertid överväga även andra möjligheter att ordna det insätterskydd som skapas genom kapitaltäckningsreglerna. Kommittén bör med andra ord vara fri att söka finna en reglering som för en längre tid framöver löser bankernas kapitaltäckningsproblem samtidigt som kravet på skydd för insättarna tillgodoses.

Av vad jag nu har anfört framgår att kommittén bör göra en fullständig översyn av reglerna om kapitaltäckning i banklagen, sparbankslagen och jordbrukskasserörelselagen. Som bankinspektionen har anfört i sin skrivelse bör därvid uppmärksammas i vad mån bankernas utlandsengage-

man bör föranleda en skärpning av täckningskravet för dessa engagemang. Lagtekniskt innebär de nuvarande reglerna en betydlig förenkling jämfört med den reglering som tidigare gällde. Även de gällande reglerna är emellertid delvis tämligen komplicerade. Kommittén bör undersöka om reglerna kan förenklas ytterligare. Den bör särskilt pröva om riskklasssystemet kan göras enklare, eventuellt ända dithän att man har endast ett täckningskrav applicerat på bankinstitutets samtliga placeringar.

2 Kapitaltäckningsbestämmelser i banklagstiftningen

2.1 Inledning

Bankinstituten finansierar sin kreditgivningsverksamhet i huvudsak med medel som anförtros dem av kunderna. Det är självklart att bankerna inte kan låta insättarna bära de förlustrisker som är förenade med bankverksamheten. För att täcka dessa risker måste bankerna ha ett eget kapital. Det egna kapitalets främsta uppgift är alltså att skydda insättarna mot förluster av insatta medel. I banklagstiftningen finns därför sedan länge bestämmelser som syftar till att garantera att bankerna håller en tillräcklig kapitalstyrka i form av eget kapital.

2.2 Gällande rätt

Kapitaltäckningsreglerna, som är enhetligt utformade för alla bankinstitut, finns för affärsbankerna i 57 § lagen (1955: 183) om bankrörelse (BL), för sparbankerna i 26 § lagen (1955: 416) om sparbanker (SpL) och för föreningsbankerna i 34 § lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen (JkL) och innebär i huvudsak följande.

En bank skall till insättarnas skydd ha ett eget kapital (för sparbank egna fonder) till visst lägsta belopp. Detta bestäms i förhållande till bankens tillgångar och till garantiförbindelser som banken har ingått, dvs. bankens placeringar. Vid beräkningen av kravet på eget kapital resp. egna fonder indelas placeringarna i fyra grupper efter riskgrad. Den lägsta riskgraden omfattar placeringar med ingen eller ringa förlustrisk. I den högsta riskgraden ingår de mest riskbetonade tillgångarna. Placeringarna i den lägsta riskgraden är helt fria från täckning med eget kapital. I övrigt skall en bank vid varje tidpunkt ha eget kapital till lägst nittio procent av ett belopp, som motsvarar sammanlagt 1 % av summan av placeringarna i den näst lägsta riskgraden, 4 % av summan av placeringarna i nästa riskgrad samt 8 % av summan av placeringarna i högsta riskgraden. Det samlade kravet på eget kapital, som gäller för en bank framräknas genom att kapitalkraven för bankens olika tillgångar läggs samman.

Med affärsbanks eget kapital avses aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och vinstbalans som har fastställts av bolagsstämman. Med för-

eningsbanks eget kapital, som i fråga om kaptaltäckning räknas gemensamt för centralkassa och anslutna jordbrukskassor, avses insatskapital, reservfond, dispositionsfond och fastställd vinstbalans. Sparbanks egna fonder är grundfond, reservfond och garantifond.

Med eget kapital får likställas det nominella värdet av förlagsbevis, som har utställts av banken intill ett belopp motsvarande för affärsbankerna aktiekapitalet, för sparbankerna reservfonden och för föreningsbankerna det belopp vartill centralkassas och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår. I fråga om förlagskapital som långivare kan återkräva inom fem år, gäller dock en ytterligare begränsning till högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot 10 % av för affärsbank aktiekapitalet, för sparbank reservfond och för föreningsbankerna det egna kapitalet.

Tillgång skall tas upp till bokfört värde. Närmare bestämmelser om dessa värden finns intagna i bokföringslagen och i 91 § BL, 48 § SPL samt i 43 och 44 §§ JKL. I fråga om garantiförbindelser gäller att de skall tas upp till nominella belopp.

I den lägsta riskgraden, som i lagtexten betecknas som *grupp A*, tas upp inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret. Hit hör också skattkammarväxlar, svenska stats- och kommunobligationer samt hypoteksobligationer och obligationer utgivna av kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken samt andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, svenskt bankinstitut eller vissa andra rättssubjekt svarar. Till sådana rättssubjekt räknas allmän kassa eller inrättning, vars reglemente har fastställts av regeringen, kreditaktiebolag och försäkringsföretag med svensk koncession. Genom en lagändring år 1975 upptogs bland dessa rättssubjekt också sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av denna bestämmelse. Lagändringen skedde närmast med tanke på bankernas sidobolag som driver factoring- eller leasingrörelse. Till den lägsta riskgraden hänförs slutligen fordringar och garantiförbindelser för vilka banken har erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran som tidigare har angivits.

Till den näst lägsta riskgraden -- i lagtexten betecknad som *grupp B* -- hör andra fullgoda obligationer än de som har upptagits i grupp A, fordringar på utländskt bankföretag eller försäkringsföretag eller på samfällighetsförening. Hit räknas vidare fordringar med säkerhet av inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom 75 % av uppskattningsvärdet. Slutligen förs till grupp B fordringar och garantiförbindelser med säkerhet i sådan värdehandling eller fordran som hör till samma grupp.

I nästa riskgrad -- *grupp C* -- placeras i huvudsak andra inteckningslån än de som tidigare har nämnts. Sådana placeringar är fordringar med säkerhet av inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller flerfamiljshus med statligt bostadslån eller tomträtt till

sådan fastighet, om inteckningssäkerheten är förstärkt med borgen och inteckningen ligger mellan 75 och 100 % av uppskattningsvärdet. Till samma kategori räknas fordringar med säkerhet av inteckning i industrifastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom 50 % av uppskattningsvärdet. Till grupp C hör också fordringar med säkerhet av förlagsbevis och aktier, som noteras vid Stockholms fondbörs, samt borgen upp till 25 000 kr. för varje låntagare. Hit hör slutligen garantiförbindelser för vilka banken har säkerhet i form av värdehandling, fordran eller borgensförbindelse som räknas in i samma riskgrupp.

Till den högsta riskgraden – *grupp D* – förs alla tillgångar och garantiförbindelser som inte har räknats in i riskgraderna A–C och som inte skall avräknas från eget kapital.

För bankernas engagemang i sidobolag, dvs. svenskt eller utländskt företag som driver någon form av bankverksamhet, gäller genom en särskild regel ett kapitaltäckningskrav på 100 %. Tre typer av sidoföretag är undantagna från detta stränga täckningskrav, nämligen företag där staten är delägare, bostadsfinansierande kreditaktiebolag och kommunlåncinstitut, de sistnämnda efter lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1977 (prop. 1976/77: 21, NU 1976/77: 11, rskr 1976/77: 52). Engagemang i sådant sidobolag förs till riskgrupp D med ett kapitaltäckningskrav av 8 %. Särskilda regler gäller också för bankernas engagemang i fastighetsbolag som uteslutande har till syfte att förvalta fastighet för att bereda banken lokaler m. m.

Kapitaltäckningsbestämmelserna i banklagarna innehåller slutligen några värderingsregler i fråga om inteckningssäkerheter.

2.3 Historik

2.3.1 Inledning

De nu gällande kapitaltäckningsreglerna är resultatet av en fortgående utveckling som steg för steg förändrat kapitalkraven och i stort sett allt mer findrat dessa krav. De ändringar som undan för undan har gjorts i de ursprungliga reglerna har nästan alltid aktualiserats av en så kraftig inlåningsökning i bankinstitutet att kraven på kapitaltäckning blivit allt svårare att uppfylla, samtidigt som lagstiftaren bedömt att bankinstitutens ökade finansiella konsolidering och den erfarenhetsmässiga värderingen av riskmomenten i bankrörelsen lämnat utrymme för en uppmjukning av kapitalkraven.

I det följande lämnas en redogörelse för den utveckling av kapitalkraven som har lett fram till de nu gällande reglerna. Härvid kommer tyngdpunkten att läggas på frågan om vad som i kapitaltäckningshänseende skall räknas som eget kapital. Särskilt uppmärksammas frågan om även bankernas obeskattade reserver dvs. värderingskonton för utlåning, värdepapper och valutor, skall få räknas in i det risktäckande kapitalet. Vidare

redogörs mera ingående för hur bankernas obligationsinnehav har behandlats i kapitaltäckningshänseende. I ett särskilt avsnitt behandlas vidare förlagslånens ställning i kapitaltäckningssammanhang.

2.3.2 Kapitaltäckningsbestämmelser före nu gällande lag

Bestämmelserna om kapitaltäckning var ursprungligen utformade som regler om inlåningsrätt. De innebar att bankerna fick ta emot inlåning till ett belopp motsvarande högst en viss multipel av det egna kapitalet. Reglerna var i väsentliga avseenden olika för de skilda bankinstitutsgруппerna.

För affärsbankernas del föreskrevs i 1911 års banklag att banks inlåning inte fick överstiga fem gånger bolagets egna fonder. Eftersom det egna kapitalet och de inlånade medlen huvudsakligen används till kreditgivning, kan denna vår första inlåningsrättsregel liksom dess efterföljare sägas innebära, att mot en banks placeringar och den förlustrisk de medför skall stå egna fonder av viss minsta storlek, dvs. i detta fall ett belopp motsvarande ca 17% av samtliga placeringar. En inlåningsrättsregel kan sålunda översättas till en placeringsregel, som ger besked om vilka kapital- eller fondtäckningskrav, som gäller för bankens kreditgivning.

Inlåningsrätten för affärsbankerna höjdes genom lagändring år 1920 till åtta gånger det egna kapitalet. I 1955 års banklag bestämdes denna multipel till tio. Kraven på fondtäckning av inlåningen hade dock redan tidigare mildrats på olika sätt, bl. a. genom provisoriska bestämmelser under 1930- och 1940-talen. Dessa lättnader innebar bl. a. att den del av inlåningen som placerades i vissa som riskfria betraktade tillgångar (kassamedel, statspapper m. m.) helt eller delvis kunde få undantas vid beräkningen av inlåningsrätten. Genom en lag år 1946 om bankaktiebolags inlåning delades affärsbankernas placeringar in i tre grupper efter stigande riskgrad. Denna princip med bankernas placeringar indelade efter riskgrad med olika krav på kapitaltäckning låg till grund också för inlåningsrättsreglerna i 1955 års banklag.

För sparbankerna infördes regler om inlåningsrätt genom 1923 års sparbankslag. Sparbanksinlåning, som inte motsvarades av kassa, banktillgodohavanden, fullgoda svenska obligationer, vissa in-teckningslån och andra riskfria placeringar, fick enligt lagen inte överstiga 12,5 gånger sparbankens fonder. Denna regel kombinerades med en annan regel, som innebar att inlåningen med undantag av vad som motsvarades av kassa och banktillgodohavanden aldrig fick överstiga 50 gånger fonderna. Denna yttersta inlåningsspärr ändrades år 1937 till en 30-gånge-regel som emellertid skulle gälla först efter en övergångstid om tolv år. Kraven på fondtäckning mildrades genom provisorisk lagstiftning år 1947. Kretsen av täckningsfria tillgångar vidgades och Kungl. Maj:t fick rätt att medge undantag från 30-gånge-regeln och i stället tillämpa 50-gånge-regeln. I 1955 års sparbankslag behölls systemet med att begränsa sparbankernas inlånings-

rätt genom dubbla relationsregler. Den inlåning som inte placerades i täckningsfria tillgångar begränsades liksom tidigare till 12,5 gånger sparbankernas egna fonder. Inlåning som inte placerats i den första, mest riskfria gruppen fick aldrig överstiga 50 gånger sparbankens fonder.

För jordbrukskasserörelsens del har de bestämmelser som reglerar centralkassornas inlåningsrätt alltsedan år 1942 varit så gott som identiska med dem som gällde för sparbankerna.

Även om de för affärsbanker, sparbanker och centralkassor gällande inlåningsrättsreglerna var likartade genom att de grundade sig på en uppdelning av tillgångarna i tre riskgrupper var de i övrigt i väsentliga avseenden olika. Bestämmelserna var betydligt mindre restriktiva för sparbankernas och centralkassornas än för affärsbankernas del. Således var kapitalkraven för de olika placeringarna lindrigare för sparbanker och centralkassor och omfattningen av täckningsfria tillgångar var större.

En historik över kapitaltäckningsreglernas utveckling och en utförligare redogörelse för reglernas innehåll före den nya banklagstiftningen år 1968 finns i kreditinstitututredningens betänkande (SOU 1967:64) Samordnad banklagstiftning (s. 152–173).

2.3.3 1968 års lag

2.3.3.1 Allmänt

I betänkandet Samordnad banklagstiftning som ligger till grund för gällande lagstiftning framhöll kreditinstitututredningen att det i och för sig är möjligt att få samma kapitaltäckningskrav med inlåningsbestämmelser som med direkta placeringsregler. Utredningen ansåg det emellertid som mest följdriktigt att kapitaltäckningsreglerna utformades som placeringsregler differentierade efter placeringarnas art. Utredningen ansåg vidare att bestämmelserna borde vara enhetliga för samtliga bankinstitut. Utredningen grupperade bankinstitutens placeringar i fyra olika riskgrader, där riskgrad 1 omfattade placeringar med ingen eller ringa förlustrisk och riskgrad 4 de mest riskbelastade placeringarna. Som kapitaltäckning föreslog utredningen för tillgångar i riskgrad 1, utom för rena kassatillgångar, 0,5 % eget kapital och för riskgraderna 2–4 eget kapital om 1 %, 4 % resp. 8 %. Det samlade kravet på eget kapital räknas fram genom att kapitalkraven i de olika riskgraderna läggs samman. Utredningen förordade vidare att förlagsbevis som getts ut av bankinstitut i kapitaltäckningshänseende med viss begränsning skulle få jämföras med eget kapital intill ett belopp motsvarande för affärsbankerna aktiekapitalet, för sparbankerna reservfonden och för föreningsbankerna det belopp vartill centralkassa och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår. En närmare redogörelse för förlagsbevisens behandling i kapitaltäckningshänseende lämnas under avsnitt 2.3.6. Dessutom föreslog utredningen att ett belopp motsvarande summan av värderingsreservernas belopp för utlåning och överskottet av reserven för värdepapper skulle få dras från tillgångarnas värde i den högsta riskgraden innan kapitalkravet beräknades.

Departementschefen förklarade i proposition i ämnet (1968: 143) att han anslöt sig till de grundläggande bedömningar som låg bakom utredningens förslag. Han erinrade om att såväl de dåvarande inlåningsrättsreglerna som de föreslagna placeringsreglerna vid sidan av sin huvudfunktion att trygga insättarna också verkade placeringsdirigerande. Med anledning härav framhöll departementschefen att kapitaltäckningskravens ändamål – att trygga insättarna – enligt hans åsikt liksom hittills borde få bestämma de nya kapitaltäckningsreglernas innehåll på ett avgörande sätt. Den föreslagna konstruktionen med kapitaltäckningsregler utformade som placeringsregler betecknade han som en utveckling av det gällande inlåningsrätts-systemet med väsentliga fördelar. Reglerna knyts direkt till bankinstitutens placeringar, vilket är följdriktigt eftersom det egna kapitalet skall stå emot risk som är förenad med kreditgivningen. Reglerna blir också betydligt mindre komplicerade och sålunda lättare att tillämpa för bankinstituten och tillsynsmyndigheten. Vidare lämpar de sig väl för att tillämpas på olika typer av bankinstitut, oavsett rörelseinriktning och utlåningsstruktur. Systemet medför nämligen med given omslutning att det ställs större krav på eget kapital hos ett bankinstitut med en mer riskbetonad placeringsstruktur än hos andra.

Utredningens förslag att kapitaltäckningskraven borde vara desamma för alla bankinstitut grundade sig på uppfattningen att förlustrisken på en och samma placering rimligen inte förändras efter vem som gör placeringen. Utredningen betonade emellertid, att även om förlustrisken som sådan inte förändras så kan placeringens storlek motivera skilda kapitalkrav beroende på vilket institut som gör placeringen. Denna skillnad i riskbedömningen för en och samma placering hänför sig inte till typen av bankinstitut utan till institutets storlek i förhållande till en kredit av given storlek. Utredningen ansåg dock inte att det behövdes någon differentiering av kapitalkraven efter institutets storlek. Därvid beaktade utredningen att bank enligt en särskild bestämmelse i banklagstiftningen inte får bevilja kredit åt en och samma låntagare eller i intressegemenskap förbundna låntagare i sådan utsträckning att institutets säkerhet äventyras. Vid remissbehandlingen berördes frågan om enhetlighet av några remissinstanser. Sparbanksföreningen ansåg att en enhetlig reglering var en självklar följd av utredningens principiella ställningstagande för en samordnad banklagstiftning. Jordbrukskasseförbundet ville se lagförslaget som en helhet och var därför berett att godta de starkt ökade krav som förslaget innebar för rörelsens del. Bankinspektionen framförde viss kritik mot förslaget att kapitalkravet fullt ut skall vara lika för samtliga bankinstitut och fann det motiverat att kravet för sparbanker och kreditkassor sattes något lägre än för affärsbanker. Som skäl härför anfördes att sparbankernas och kreditkassornas låneportföljer under överskådlig tid kommer att ha en annan och mindre riskbetonad sammansättning än affärsbankernas. Departementschefen delade utredningens uppfattning att kapitaltäcknings-

bestämmelserna skulle vara enhetliga för affärsbanker, sparbanker och centralkassor. En enhetlig reglering av kapitaltäckningskraven var enligt hans mening också en självklar följd av ställningstagandet till en samordnad banklagstiftning.

Utredningens förslag till kapitaltäckningsbestämmelser innebar enligt utredningens beräkningar, som hänförde sig till förhållandena i bankinstituten den 31 december 1964, sänkningar av kapitalkraven för samtliga affärsbanker med minst 25 %, i sex fall med mer än 35 %. För de ca 30 sparbanker för vilka beräkningar gjorts innebar förslaget sänkningar för 20 sparbanker med mer än 15 %, varav för tre med mer än 35 %. För tre sparbanker innebar förslaget en ökning med ca 10 %. Tre centralkassor fick enligt förslaget sina kapitaltäckningskrav höjda med 10–15 % medan de övriga nio fick måttliga sänkningar.

Som skäl för de sänkta kapitaltäckningskraven anförde utredningen att de faktiska förlusterna under efterkrigstiden varit ringa men att detta förhållande endast i mindre mån kunde tjäna som vägledning för kapitaltäckningskvoternas storlek. Utredningen sökte även bedöma kapitaltäckningskvoternas rimliga storlek med utgångspunkt från de kapitaltäckningskrav, som de dåvarande inläningsrättsbestämmelserna angav. Enligt utredningens mening framstod dessa som betryggande. På grund härav och då skärpta krav innebär ökade kostnader för kreditförmedlingen utgick utredningen från att någon skärpning av de samlade kapitaltäckningskraven i och för sig ej behövdes. Särskilt i fråga om affärsbankerna vilka som tidigare nämnts hade de strängaste kapitaltäckningskraven, framstod tvärtom en mildring av det samlade kapitaltäckningskravet som motiverad.

Till de remissinstanser som uttalade sig om kapitalkravet i stort hörde bankinspektionen (jfr. prop. 1968: 143 s. 116). Inspektionen konstaterade till att börja med att utredningens förslag skulle innebära en minskning av kapitalbehovet för flertalet affärsbanker med 40–50 %. Inspektionen berörde därefter bl. a. den betydelse för behovet av riskbärande kapital som bankinstitutens dolda reserver, främst i form av värderegleringskonton för utlåning, kan ha. Värdet av dolda reserver betonades men samtidigt underströks att kapitaltäckningsreglerna skall tillämpas inte bara under goda konjunkturer utan även under dåliga. Erfarenheterna visade också att reserverna snabbt kan försvinna inte bara på grund av inträffade förluster utan också till följd av en ändrad inställning i fråga om behovet av säkerhetsmarginaler.

Det kapitalskydd, som erbjuds insättarna, kan således under avsevärd tid vara begränsat till det i lag föreskrivna minimikapitalet, hette det i framställningen. Kraven på riskkapital måste därför avvägas så, att bankinstituten med bevarat förtroende från allmänhetens sida skall kunna fungera även under perioder med sämre konjunkturer. Det riskkapital, som enligt lag skall finnas i ett bankinstitut måste i princip vara så stort att det i och för sig är tillräckligt som skydd för insättarna. Vidare betonades att det

krav på riskkapital som i lag generellt ställs upp på bankinstitut är minimikrav. I anledning därav påpekade inspektionen, att om en bank i sin rörelse är beredd att ta större risker än normalt, måste banken hålla ett motsvarande högre kapital än det som föreskrivs i lag.

Sammanfattningsvis anförde inspektionen att mycket tydde på att bankernas verksamhet skulle bli mera riskbetonad än under den för näringslivet så gynnsamma efterkrigsperioden och att det inte var förenligt med klok och försiktig politik att införa regler som för affärsbankernas del skulle innebära en halvering eller en kanske ännu längre gående reduktion av det minimikapital, som obligatoriskt måste finnas till insättarnas skydd. En så extrem åtgärd skulle illa rimma med de envist återkommande kraven från näringslivets sida på ett ökat risktagande i bankerna. En sådan "nedrustning" skulle inte heller kunna motiveras från kostnadssynpunkt. Enligt inspektionen kunde det för affärsbankernas del därför anses rimligt och acceptabelt om det föreskrivna minimikapitalet reducerades med endast 20-25%. Om utvecklingen skulle göra detta motiverat, kunde kapitaltäckningsreglerna efter ett antal år liberaliseras ytterligare. Med utgångspunkt härifrån föreslog inspektionen därför vissa ändringar i detaljutformningen av utredningens förslag.

De synpunkter bankinspektionen anført manade även enligt departementschefens bedömning till försiktighet (prop. 1968: 143 s. 137). Enligt departementschefen var det emellertid för att åstadkomma enhetliga kapitaltäckningsbestämmelser nödvändigt att förhållandevis kraftigt sänka kapitalkravet för affärsbankerna, som hade de strängaste kraven, eftersom det inte fanns några bärande skäl för att i stället starkt skärpa kapitalkraven för sparbanker och centralkassor. Departementschefen erinrade också om att ett högre kapitaltäckningskrav medför högre kostnader för den kreditförmedling som bankerna tillhandahåller och pekade på att dessa kostnader ytterst får betalas av dem som tar institutens tjänster i anspråk. Den ytterligare trygghet ett högre kapitaltäckningskrav innebär för insättarna får därför vägas mot de nackdelar som lägre inlåningsräntor och högre lånekostnader medför. Å andra sidan framhöll departementschefen att det också måste beaktas att det från såväl bankernas som näringslivets synpunkt är angeläget, att bankerna har en så stark kapitalställning, att de verkligen har möjlighet att lämna riskbetonade krediter och kan ta de förluster som följer därav. Vid detaljutformningen av kapitaltäckningsbestämmelserna beaktade departementschefen ovanstående synpunkter.

Propositionens kapitaltäckningsregler innebar en minskning av kapitalkravet i förhållande till inlåningsrättsreglerna med 38% för affärsbankerna och 21% för sparbankerna samt en höjning för centralkassorna med 5%. Detta innebar att kapitalkravet i procent av summan av samtliga tillgångar och ingångna garantiförbindelser för affärsbankernas del sänktes från 6,57% till 4,33% och för sparbankernas del från 1,89 till 1,50%, medan kapitalkravet för centralkassorna höjdes från 1,98 till 2,09%. I fråga om beräkningen av nu angivna siffror och motsvarande siffror enligt bl. a. utredningens förslag hänvisas till prop. 1968: 143 s. 151 f.

2.3.3.2 Riskkatalogen

Då det gällde att ta ställning till riskindelningen av ett bankinstituts placeringar anförde kreditinstitututredningen följande. Ett bankinstituts resurser kan schematiskt sett vara placerade i kassa och därmed jämförliga tillgångar, i värdepapper och lån samt i tillgångar som behövs för att möjliggöra bankverksamheten som sådan, dvs. inventarier och fastigheter. Utredningen indelade de förlustrisker som kan anses vara förbundna med dessa olika placeringar i kursrisker, valutarisker och solvensrisker. Utredningen definierade termen *kursrisk* som risken för en förändring i en placeringens kapitalvärde till följd av förändringar i den allmänna räntenivån. Enligt utredningen är den vanligaste placeringen med denna risktyp obligationer, vilkas avkastning utgår efter en för obligationernas bindningstid fast räntesats. Kursrisken hänger samman med att obligationens avkastning inte ändras vid en höjning av den allmänna räntenivån, vilket medför att dess avkastning blir relativt sett lägre än på placeringar vars avkastning följer den allmänna räntenivån. Eftersom man får räkna med att räntegottgörelsen på insättersidan stiger vid höjd allmän räntenivå försämras härigenom institutets lönsamhet. Bankinstitutet kan i det nya läget handla på två olika sätt som i princip kan beräknas ge lika stora inkomster. Det kan behålla värdepapperet och därigenom få en relativt lägre avkastning på placeringen för återstoden av dess bindningstid. En annan möjlighet är att avyttra värdepapperet och därigenom ta en kapitalförlust, som i princip motsvarar det kapitaliserade värdet av den försämrade avkastningen under återstoden av placeringens bindningstid. Utredningen påpekade att vid sjunkande allmän räntenivå blir förhållandet det omvända. Enligt utredningen kan bankinstitutet genom att avsätta vinstmedel till värdeeregleringskonto nedskryva obligationsportföljens värde till de sänkta marknadsvärden som följer av en allmän räntehöjning. Härigenom uppnås dels att obligation i institutets räkenskaper ej upptas till högre värde än marknadsvärdet, dels att mera medel hålls kvar i rörelsen och härigenom kan förbättra den genom räntehöjningen relativt försämrade lönsamheten i bankinstitutet.

Utredningen förutsatte vid sin beräkning av kapitaltäckningskraven att obligation skulle tas upp till marknadsvärdet, dock högst nominella värdet. Utredningen uppgav att den övervägt att ta ytterligare hänsyn till kursrisker för obligationer genom krav på att obligations värde skulle beräknas till ett med visst procenttal reducerat belopp av marknadsvärdet men att den ansåg att det var tillräckligt med ett allmänt villkor att obligation får tas upp till högst marknadsvärdet. I den mån ett bankinstitut ej har möjlighet att nedskryva obligationsportföljens värde till marknadsvärdet förutsatte utredningen att resterande belopp skulle täckas med eget kapital. Med detta ansåg utredningen att något ytterligare speciellt hänsynstagande till kursrisk inte behövdes i kapitaltäckningssystemet.

Tillgångar som är förbundna med *valutarisker*, dvs. risk för förlust i samband med förändring av växelkurser, angavs vara dels tillgodohavande

och fordringar i utländsk valuta, dels värdepapper löpande i sådan valuta. I fråga om fordringar i form av reverser som löper i utländsk valuta fann utredningen att dessa kunde tas undan från kapitaltäckning för valutarisker eftersom bankernas inlåning i utländsk valuta balanserade valutarisker för sådana tillgångar. Utredningen fann därför att valutariskerna inte behövde särskilt beaktas på annat sätt än att tillgodohavande i utländska valutor hos utländska bankföretag etc. skulle beräknas till marknadsvärdena.

Utredningen fann – med hänsyn till vad den anfört om kurs- och valutarisker – att kraven på kapitaltäckning väsentligen endast kommer att avse *solvensrisker*, dvs. de förlustrisker, som hänger samman med att bankinstitutens gäldenärer inte fullgör sina åtaganden mot kreditgivaren. För placering i en tillgång med större förlustrisk borde härvid krävas högre kapitaltäckning än för en tillgång med mindre förlustrisk. I praktiken är det endast undantagsvis möjligt att ange förlustrisken på en placering eller grupp av placeringar. Det var därför enligt utredningens uppfattning ofrånkomligt att varje i praktiken genomförd gruppering av placeringar efter förlustrisk får en schematisk prägel.

Utredningen stannade för att föreslå att bankinstitutens tillgångar grupperas efter förlustrisk på fyra olika riskgrader.

Utredningen framhöll att grupperingen av tillgångarna efter förlustrisk vilade delvis på en indelning av bankinstitutens låntagare med staten och kommunerna i en första grupp med ingen risk för betalningsinställelse och därefter kreditmarknadens institutioner i en närmast följande grupp. I övrigt grupperades tillgångarna med ledning av säkerhetens art. Placeringar för vilka särskild säkerhet inte ställts fördes därmed till den högsta riskgraden.

Utredningen ansåg att förslaget, trots att det i viss mån var av schematisk karaktär, väsentligen tog hänsyn till såväl den samlade förlustrisken för ett bankinstitut som till de olikheter i kapitaltäckningskrav som skilda sammansättningar av olika instituts placeringsportföljer kan kräva.

Till riskgrad 1 förde utredningen, förutom s. k. guldkantade obligationer, även obligationer emitterade av svenskt kreditinstitut eller som offentligen utbjudits av bankinstitut, dvs. i huvudsak s. k. industriobligationer. För tillgångar i denna riskgrad uppställde utredningen en kapitaltäckningskvot om 0,5%. Som motivering härför anförde utredningen att risken för att de mot banken betalningsskyldiga inte fullgör sina förpliktelser visserligen är obefintlig eller ytterst ringa, men att själva handhavandet av tillgångarna är förenat med vissa förlustrisker. Utredningen ansåg dessutom det rimligt att ett visst eget kapital över huvud taget krävs av ett bankinstitut.

En ledamot av utredningen förordade emellertid att tillgångarna i riskgrad 1 skulle frias från alla kapitaltäckningskrav, utöver det som ligger i föreskriften att likvida tillgångar skall redovisas till högst marknadsvärdet. Denne ledamot underströk särskilt att ett borttagande av den dåvarande prioriteringen av obligationer i kapitaltäckningshänseende skulle inverka menligt på obligationsmarknaden.

Till riskgrad 2 förde utredningen tillgångar, som ansågs innefatta relativt obetydliga men ändå större riskmoment än tillgångar som förts till riskgrad 1. För riskgrad 2 föreslog utredningen en kapitaltäckningskvot av 1%.

Till riskgrad 3 förde utredningen de placeringar för vilka förlustrisken framstod som större än för riskgrad 2 men som dock ansågs kunna undantas från den högsta riskgraden. Kapitaltäckningskvoten sattes av utredningen till 4%. Till riskgraden fördes bl. a. andra svenska obligationer än sådana som tagits upp i riskgrad 1.

Till riskgrad 4 slutligen förde utredningen tillgångar som inte räknats upp i de tidigare riskzonerna. För riskgraden föreslogs en kapitaltäckningskvot av 8%.

Vid remissbehandlingen redovisades skilda uppfattningar om vilka placeringar, som borde hänföras till riskgrad 1, och om vilken kapitaltäckningskvot som var den lämpliga. Riksbanksfullmäktige och poststyrelsen ansåg med hänsyn till den säkerhet som finns för obligationslån att sådana obligationer som tagits upp i riskgrad 1, med undantag av sådana som utbjudits av svenskt bankinstitut, borde vara fria från kapitaltäckning. Som skäl härför anfördes obligationsutgivarens institutionella ställning och det förhållandet att nedskrivning enligt förslaget skulle ske till marknadsvärdet. Övriga obligationer i riskgrad 1, främst industriobligationer och utländska låntagares obligationer borde enligt dessa remissinstanser föras över till riskgrad 2, eftersom de uppenbarligen inte kan likställas med stats- och hypoteksobligationer.

Bankinspektionen ansåg att utredningens förslag innebar en reducering av kapitaltäckningskravet för obligationer som inte var försvarlig från risksynpunkt. Inspektionen pekade på att kursutvecklingen under efterkrigstiden på obligationsmarknaden har visat att innehav av obligationer, särskilt långa obligationer, är förenat med betydande risker och att bankinstitutet kan tvingas till stora nedskrivningar av värdet. Inspektionen anförde härom.

De vinstmedel som åtgått härför har bara under den senaste femårsperioden för affärsbankernas del uppgått till inemot 250 milj. kr., ett belopp som vida överstiger kreditförlusterna under samma period. Väl brukar i diskussionerna om behovet av riskkapital för obligationsinnehav från bankhåll anmärkas, att bankerna efter en räntehöjning och ett därav föranlett kursfall icke behöver realisera sina obligationsinnehav eller i vart fall behöver sälja endast en mindre del därav och att de genom att avvakta förfallotiden kan få obligationerna inlösta till pari. Man förbiser emellertid därvid gärna den belastning på lönsamheten, som består däri att räntan på den mot obligationsinnehavet svarande inlåningen under längre eller kortare perioder legat över den, som gällde vid tiden för förvärvet av obligationerna, och kanske t. o. m. över obligationsräntan. Denna belastning – för vilken kursnedgången för obligationerna utgjort ett uttryck – har inte varit mindre reell, därför att förlusten kommit successivt. Särskilt i ett skede då en lågränteperiod följs av en längre period med stigande ränta kan ett stort innehav av lågförräntande obligationer bli en allvarlig belastning för det

enskilda bankinstitutet. Detta kan då år efter år tvingas avsätta medel för att bringa bokvärdet på obligationerna i överensstämmelse med marknadsvärdet och kan inte avvisa krav härpå bara genom en hänvisning till att räntenivån efter ett eller annat årtionde måhända sjunker med påföljd att obligationsinnehavet då kommer att ge kompensation för tidigare förluster.

Med hänsyn till att det förda resonemanget främst är tillämpligt vid innehav av långa obligationer skulle en differentiering av kravet på kapitaltäckning efter obligationernas löptid vara naturlig. De gränsproblem som uppstår vid varje differentiering och även vissa andra omständigheter ansågs emellertid tala för en enhetlig behandling av obligationerna. Inspektionen tillstyrkte därför att samma kapitalkrav skulle gälla för samtliga ifrågavarande obligationer oavsett löptid och att täckningstalet avvägdes efter ett genomsnitt. Inspektionen föreslog att obligationerna fördes över till riskgrad 2 med ett täckningskrav på 1 %.

Departementschefen anförde att de skäl som utredningen anförde för att tillgångar, som enligt gällande regler var helt eller delvis täckningsfria, skulle underkastas kapitaltäckningskrav inte övertygade honom. Enligt departementschefen skulle ett genomförande av förslaget, som reservanten påpekat, sannolikt minska bankinstitutens benägenhet att förvärva dessa obligationer och därmed begränsa omfånget av obligationsmarknaden. Departementschefen förordade därför att kapitaltäckningskravet för placeringar i riskgrad 1 sattes lika med noll. I linje med vad riksbanksfullmäktige föreslagit ansåg departementschefen emellertid att andra fullgoda obligationer – dvs. i stort sett vad utredningen betecknat som obligationer utbudna av bankinstitut – borde föras över till riskgrad 2.

I fråga om utredningens förslag att obligationer vid beräkningen av kapitaltäckningskravet skulle tas upp till marknadsvärdet, dock högst nominella värdet, erinrade departementschefen om att bankinspektionen pekat på vissa nackdelar med att sätta obligationernas marknadsvärde som norm för deras värdering i kapitaltäckningssammanhang och i stället förordat att obligationernas bokvärde skulle användas. Som framgår av det följande hängde de av inspektionen påtalade nackdelarna samman med att inspektionen var kritisk till utredningens förslag att reserven för obligationer skulle få dras från tillgångarnas värde i högsta riskklassen innan kapitalkravet beräknades. Departementschefen delade inspektionens uppfattning och förordade därför att obligationer i likhet med andra tillgångar vid tillämpningen av kapitaltäckningsbestämmelserna skulle beräknas efter sina bokförda värden.

2.3.3.3 Kapitalbasen

Kreditinstitututredningen behandlade ingående frågan om vad kapitaltäckningskraven skall sättas i relation till och diskuterade i vad mån även andra medel än de som räknades som egna medel, dvs. de beskattade, borde få räknas som kapitaltäckning. Därvid behandlades medel som står inne på värderegleringskonton.

Denna fråga hade även tagits upp av 1950 års jordbrukskassautredning. En närmare redovisning härav lämnas i prop. 1955:3 s. 103. Bland sina sammanfattande synpunkter anförde utredningen bl. a. att inlåningsreglerna borde ta viss hänsyn till den trygghet för insättarna, som kunde skapas genom avskrivningar och avsättningar till värderegleringskonton i de fall dessa konton var så stora, att risken för att reservfonden och annat eget kapital skulle behöva tas i anspråk för att täcka uppkommande förluster minskat i betydande grad. Utredningen menade, att sådana konton även om de inte var lika beständiga och säkra som reservfonder, dock gav insättarna ökad trygghet och att det därför, när ökningen i trygghet var väsentlig och påtaglig, kunde vara riktigt att ta särskild hänsyn därtill. Detta borde enligt utredningens mening lämpligen ske genom dispens, meddelad av Kungl. Maj:t efter tillsynsmyndighetens hörande.

Den av jordbrukskassautredningen föreslagna dispensregeln i fråga om värderegleringskonton kritiserades av några remissinstanser (se prop. 1955:3 s. 107 f.).

Bank- och fondinspektionen anförde bl. a. följande: Enligt inspektionens uppfattning är de fördelar, som kan vinnas genom hållande av dolda reserver i vissa hänseenden särskilt framträdande för kreditinstituten, som i högre grad än andra företag är känsliga för dispositioner, som går utöver de synliga reserverna. Ty dels är dessa företag för sin rörelse i högre grad än andra beroende av allmänhetens förtroende och dels skall för dem enligt lag upprätthållas en viss relation mellan eget och främmande kapital, vars underskridande tvingar kreditinstituten till minskning av sin volym, dvs. i realiteten till kredituppsägningar. Med hänsyn härtill har inspektionen ansett framväxandet av delcrediteräkningar hos affärsbanker och central-kassor vara tillfredsställande ur de synpunkter ämbetsverket har att företräda.

Skulle emellertid dessa räkningar enligt utredningens förslag bli inlåningsgrundande, dvs. i visst hänseende jämföras med eget kapital, kan de uppenbarligen icke längre fylla sina ovan beskrivna funktioner, i varje fall ej beträffande så stor del av värderegleringskontot, som får anses erforderlig som reserv mot förluster. Sannolikt skulle väl detta förhållande föranleda ett dispensökande kreditinstitut att nedvärdera de risker hos fordringsportföljen eller obligationskontot, för vilka värderegleringskontona är avsedda att tjäna som buffert. Ur konsolideringssynpunkt vore en sådan utveckling att beklaga.

Sparbanksinspektionen framhöll bl. a. att det knappast kunde vara lämpligt, att kreditinstituten skulle söka övertyga å ena sidan taxeringsmyndigheterna om att verksställda avskrivningar vore sakligt betingade och därför borde vara skattefria samt å andra sidan tillsynsmyndigheten om att samma avskrivningar egentligen icke alls behövde göras och därför borde få räknas som underlag för inlåningen.

Departementschefen anförde i prop. 1955:3 (s. 114) bl. a. att de med inlåningsrätten sammanhängande problemen måste ytterligare övervägas, innan ställning togs till frågan om en omläggning av inlåningsreglerna efter

de av jordbrukskassautredningen föreslagna linjerna. Därför utformades reglerna om inlåningsrätten i 1955 års banklag i huvudsak efter dittills gällande bestämmelser.

Kreditinstitututredningen erinrade inledningsvis om att utredningen vid behandlingen av frågan om täckning av kurs- och valutarisker hade föreslagit att marknadsvärden för tillgångar som äger dessa risker skall användas. Utredningen konstaterade därefter att om en lantagare brister i betalning, täcks bankens fordran i följande ordning:

1. ev. pant tas i anspråk.
2. förlusten täcks genom överskottet på årets rörelse.
3. värderegleringsreserverna tas i anspråk och
4. beskattade medel (odisponerade vinstmedel, dispositionsfond etc.) tas i anspråk.

Värderegleringsreserverna utgörs av obeskattade medel. Avdragsrätt har medgivits, eftersom ändamålet är att bygga upp reserver för att möta förluster. Måste beskattade medel användas för att täcka förluster innebär detta jämfört med att använda obeskattade värderegleringsreserver, en nära nog dubbelt så hög kostnad för banken. Härtill kommer att en förtroendekris bland insättarna troligen skulle uppstå. Det är enligt utredningen därför viktigt både från bankinstitutens och samhällets synpunkt att instituten bereds möjligheter att bygga upp ett erforderligt förlustskydd genom obeskattade avsättningar till värderegleringskonton.

Ser man kapitaltäckningsfrågan renodlad som en fråga om insättarskydd, vilket enligt utredningens mening är det relevanta synsättet, torde det vara likgiltigt hur förluster täcks, förutsatt att de absorberas av bankinstitutet. Detta talar för att värderegleringsreserverna bör få räknas som kapitaltäckning, ev. med avdrag för den del av dessa medel som står mot akuta risker. I andra hand kan hävdas att ca 50 procent av värderegleringsreserverna skulle få inräknas i kapitaltäckningen eftersom de, efter att ha framtagits för beskattning, till omkring halva sitt belopp skulle bli en del av beskattade egna medel.

Utredningen ansåg likväl att värderegleringsreserverna inte skulle räknas med i den legala kapitaltäckningen. Detta skulle nämligen innebära att dessa reserver liksom beskattade egna medel fick en viss multipeleffekt på utlåningskapaciteten. Däremot ansåg utredningen att värdet av värderegleringsreserverna borde få frånräknas tillgångarnas värde vid beräkningen av kapitaltäckningskraven. Eftersom i praktiken avsättning till värderegleringskonto oftast ej hänförs till bestämda placeringar utan företas i klump, föreslog utredningen att summan av värderegleringsreservernas belopp för utlåning samt överskottet av reserven för värdepapper skulle få dras från tillgångarnas värde i den högsta riskgraden innan kapitaltäckningskravet fastställdes.

För värdepappersportföljen betyder detta enligt utredningen att, i den mån beloppet på värderegleringskontot är så stort att nettobokvärdet för

dessa tillgångar understiger marknadsvärdet får det överskjutande beloppet på värderingskontot tillsammans med beloppet på värderingskontot för utlåning dras av från värdet av tillgångarna i riskgrad 4 före kapitalkravsberäkningen för denna riskgrad.

I den mån ett instituts avsättningar till värderingskonto ej skulle förslå att tillräckligt nedskrivna obligationsportföljens värde förutsatte utredningen att det egna kapitalet skulle reduceras med det belopp som kan behövas för att anpassa obligationsportföljens nettobokföringsvärde till marknadsvärdet innan det egna kapitalet får räknas som risktäckning i övrigt.

Utredningens förslag att värderingsreserver på visst sätt skulle räknas som kapitaltäckning togs upp vid remissbehandlingen av bl. a. bankinspektionen. Inspektionen fann den föreslagna regeln om rätt att göra avdrag för eventuell differens mellan obligationers marknadsvärde och bokförda värde alltför liberal och dessutom opraktisk i tillämpningen.

Enligt inspektionens mening är obligationernas marknadsvärden, beräknade efter noteringarna på Stockholms fondbörs, inte representativa för större obligationsaffärer. Inspektionen framhöll att en utförsäljning av en även ganska ringa del av banks obligationsinnehav på allmänna marknaden i de flesta lägen under senare år ofelbart skulle lett till att kurserna pressats. Vidare framhölls att ränteglidningar under åren även utan samband med ändringar av diskontot också kan inverka på kursställningen och därmed på portföljernas beräknade marknadsvärde. Det föreföll därför inspektionen rimligt att värdet på bankernas obligationsinnehav skulle sättas efter så försiktiga grunder att det inrymde marginaler för att möta smärre förskjutningar i räntenivån utan att ett överskott, om än aldrig så litet och kortvarigt, i det på otillförlitliga grunder vilande "marknadsvärdet" skall få räknas från värdet på andra, mera kapitalkrävande tillgångar. Kapitaltäckningsreglerna borde därför ändras så att kapitalkravet även i fråga om obligationer alltid skulle beräknas efter deras bokvärde, vilket i praktiken innebar att de skulle redovisas efter avdrag av reserveringar. Efter en sådan ändring fanns enligt inspektionens uppfattning knappast behov av en särskild avdragsregel. Om för andra tillgångar, som redovisas brutto, fanns medel avsatta till mötande av förluster, fick självfallet bokvärdet minskas med det belopp som avsatts för tillgången i fråga.

Departementschefen instämde i den kritik som bankinspektionen riktat mot den föreslagna avdragsregeln och tillade för egen del följande. Efter som reserverna enligt vad erfarenheten visar snabbt kan reduceras eller försvinna ästadkoms genom den föreslagna avdragsregeln en kapitalbas, som skulle variera i storlek alltefter inträffade förluster eller ändrad inställning i fråga om behovet av säkerhetsmarginaler. En kapitaltäckningsbestämmelse som bygger på en på angivet sätt rörlig kapitalbas är opraktisk och svartillämpad. På anförda skäl kunde departementschefen inte godta utredningens förslag i denna del.

2.3.3.4 Sammanfattning

Departementschefens förslag innebar således att kapitalkravet skulle sättas i relation till bankens eget beskattade kapital och att en banks tillgångar – inkl. obligationer – skulle beräknas efter sina bokförda värden, dvs. efter de värden de skall ha i bankinstituts balansräkning. Närmare bestämmelser om dessa värden finns intagna i banklagarna och i bokföringslagen. Enligt dessa bestämmelser fick omsättningstillgångar – inkl. obligationer – inte sättas högre än verkliga värdet. I den mån värderingsreserv avsatts för tillgång eller grupp av tillgångar fick hänsyn tas härtill vid beräkningen av kapitalkravet. Detta innebar i praktiken att de värderingsreserver som finns för utlåningen dras ifrån tillgångarna i riskklass D innan kapitalkravet beräknas. På motsvarande sätt kommer värderingsreserverna för utländska valutor att reducera storleken av sådana tillgångar innan kapitalkravet enligt riskklass B beräknas. Vidare fick värderingsreserverna för obligationer, dvs. skillnaden mellan marknadsvärdet och det bokförda värdet, dras ifrån sådana tillgångar i riskklass D och B innan kapitalkravet beräknas.

2.3.4 Värderingsprinciper för obligationer

Före 1968 års lagstiftning gällde en särskild värderingsregel för sparbankernas obligationsinnehav. Sålunda fick svenska, fullgoda riskbärande obligationer bokföras till högst visst schematiskt beräknat värde (medeltalvärde), grundat på medelräntan under de senaste tio åren på s. k. guldkantade obligationer. Sparbankerna tvingades härigenom inte att i likhet med affärsbanker och centralkassor vid en nedgång i obligationskurserna kapitalisera och i förväg skriva bort den förlust som kunde beräknas inträda till följd av att marginalen mellan räntan på obligationerna och räntan på den däremot svarande inlåningen under ett antal år blev mindre, utan sparbankerna kunde anpassa obligationernas bokvärde till det nya marknadsvärdet genom successiva nedskrivningar. Denna möjlighet hade ansetts oundgänglig för sparbankerna med hänsyn till deras i regel mycket omfattande obligationsportfölj och deras i hög grad långfristiga, delvis bundna utlåning. Kreditinstitututredningen föreslog emellertid att denna regel borde slopas. Bankspektionen delade utredningens bedömning och framhöll bl. a. att det saknades anledning att betrakta sparbankernas obligationsplaceringar på annat sätt än övriga bankinstituts, framför allt om i stort sett samma regler – bl. a. i fråga om krediters löptid – skulle gälla för samtliga bankinstitut. Departementschefen anslöt sig till utredningens förslag och framhöll att räntebärande obligationer borde värderas efter samma principer som omsättningstillgångar i allmänhet, dvs. att verkliga värdet inte får överskridas. Departementschefen tillade att detta värde var i fråga om obligationer likvärdigt med marknadsvärdet.

I samband med tillkomsten av lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel behandlades åter frågan om värderingen av vissa obligationer i boksluts-

sammanhang. Utredningen om den kreditpolitiska lagstiftningen framhöll att det framträtt ett behov av att bankerna genom obligationsförvärv bidrog till utbudet av långfristig kredit. Enligt utredningen kunde dock ett omfattande innehav av obligationer vid en nedgång av obligationskursen medföra särskilda påfrestningar för bankernas redovisade resultat. Med avsteg från den allmänna regeln att obligationer i likhet med andra omsättningstillgångar inte fick sättas högre än verkliga värdet föreslog utredningen att bankinstituten gavs möjlighet att anpassa obligationernas bokförda värde till ett lägre marknadsvärde genom successiva nedskrivningar. Den föreslagna särskilda värderingsregeln utformades efter mönster från vad som före 1968 års ändringar i banklagstiftningen gällde för sparbanker. De obligationer som omfattades av förslaget var sådana som anges i riskklasserna A och B i kapitaltäckningsreglerna.

Även sparbanksföreningen tog i en skrivelse till Kungl. Maj: t upp denna fråga och begärde att den bestämmelse som tidigare gällt för sparbankerna åter skulle införas. Sparbanksföreningen pekade på att sparbankernas ökade obligationsinnehav och obligationernas sjunkande marknadsvärden medfört att sparbankerna fått betydande nedskrivningsbehov på sina obligationsportföljer. Det förelåg enligt sparbanksföreningen en risk för att vissa sparbanker skulle få ta i anspråk hela den befintliga nedskrivningsreserven – inkl. reserven i obundna krediter – samt årets överskott för att nedbringa det bokförda värdet på obligationerna till på bokslutsdagen gällande marknadsvärde. Enligt föreningen var gällande regler för värdering av obligationer motiverade endast om obligationerna betraktas som likvida tillgångar. I verkligheten är det dock endast en marginell del av obligationerna som kan betraktas på detta sätt, eftersom handeln på andrahandsmarknaden är begränsad. Därtill kom att försäljning av bostadsobligationer i större utsträckning heller inte kunde ske eftersom sparbankerna åtagit sig att svara för en viss överenskommen ökning av bostadsobligationer varje år. Enligt sparbanksföreningen var därför den helt övervägande delen av sparbankernas obligationsinnehav att betrakta som en långsiktig placering som inte var avsedd eller möjlig att omsätta i verkligt likvida tillgångar.

Vid remissbehandlingen godtogs utredningens förslag i huvudsak. Bankinspektionen anförde bl. a. att i den mån obligationer betraktades som verkligt likvida tillgångar det fanns skäl för att endast marknadsvärdet skulle få tillämpas. Enligt inspektionen var dock ett sådant betraktelsesätt inte överensstämmande med verkligheten eftersom obligationer vid större utbud inte är i reell mening likvida. Mot en strikt tillämpning av gällande regel kunde enligt inspektionen vidare invändas att den får en starkare inverkan på det redovisade ekonomiska resultatet än vad som är motiverat med hänsyn till utvecklingen på något längre sikt. Inspektionen tillstyrkte därför att bankinstituten fick möjlighet att ifråga om värdering av obligationer successivt anpassa sig efter ändrade räntelägen.

Kammarrätten i Stockholm ställde sig avvisande till förslaget och anförde bl. a. att de skäl som kunde åberopas för den före 1968 års lagstiftning gällande särbestämmelsen inte längre var aktuella. Motivet till denna särregel var till väsentlig del sparbankernas i hög grad långfristiga, delvis bundna utlåning. En sådan utlåning kunde ur ekonomisk synvinkel i viss mån sägas ligga anläggningstillgångarna nära. För sparbankernas del hade emellertid förhållandena härvidlag ändrats genom 1968 års banklagstiftning.

Departementschefen framhöll att de krav som från samhällets sida ställs på bankernas engagemang på kapitalmarknaden vid fallande obligationskurser kan leda till betydande påfrestningar för bankernas redovisade resultat. Mot denna bakgrund fann departementschefen det rimligt att bankerna gavs möjlighet till successiva nedskrivningar enligt den av utredningen föreslagna metoden. Enligt departementschefens förslag skulle medelränteberäkningen grundas på obligationer som utfärdats av staten, hypoteksbanken och statshypotekskassan samt avse medelräntan under de senaste tio åren.

Från kapitaltäckningssynpunkt fick den nya regeln den effekten att kapitaltäckningssituationen inom bankväsendet förbättrades något i förhållande till 1968 års lagstiftning. Placeringar i obligationer enligt riskklass A kräver ingen kapitaltäckning och placeringar i riskklass B endast en procent kapitaltäckning. I den mån en banks reserver måste tas i anspråk för en nedskrivning av sådana placeringar medför det därför endast en obetydlig lättnad att dessa tillgångar vid tillämpningen av kapitaltäckningsbestämmelserna skall beräknas efter avdrag för gjorda reserveringar. Värderingsreserver för utlåning har däremot större betydelse. Dessa reserver dras nämligen ifrån värdet av tillgångarna i riskklass D, som har ett kapitaltäckningskrav på 8 procent. Eftersom den nya obligationsvärderingsregeln avsevärt minskade bankernas behov att skriva ned obligationer fick man därför också ökat utrymme för avsättningar till de från kapitaltäckningssynpunkt förmånligare värderingsreserverna för utlåning.

2.3.5 Den provisoriska ändringen år 1977

Efter förslag av banklagsutredningen har kapitaltäckningskraven genom lagstiftning år 1977 (prop. 1976/77: 126, NU 1976/77: 33, rskr 1976/77: 243) reducerats med 10 procent i avvaktan på ett slutligt ställningstagande när banklagsutredningen har slutfört sitt uppdrag i fråga om nya kapitaltäckningsregler.

2.3.6 Förlagslån som täckningskapital

Som tidigare har nämnts får i viss utsträckning med eget kapital i kapitaltäckningshänseende likställas förlagsbevis utställda av banker. Utmärkande för förlagslån är dels att lånet brukar tas upp genom utfärdande av skuldförbindelser avsedda för den allmänna marknaden, s. k. förlagsbevis, dels att långivarna har rätt till betalning först efter låntagarens övriga

borgenärer. Enligt gällande bestämmelser får affärsbanker, sparbanker och centralkassor för jordbrukskredit med eget kapital i kapitaltäckningshänseende jämställa förlagslån intill ett belopp motsvarande för affärsbank aktiekapital, för sparbank reservfond och för centralkassa kassans och de anslutna jordbrukskassornas eget kapital.

Metoden att med förlagslån förstärka det inlåningsgrundande egna kapitalet infördes genom en lag som gällde under åren 1923–1925. Lagen, som endast berörde affärsbanker och var av provisorisk karaktär tillkom på förslag av dåvarande bank- och fondinspektionen i en situation då vissa banker måste ta i anspråk de egna fonderna för att täcka förluster och därför tenderade att överskrida det i banklagen stadgade inlåningsminimum. Inspektionen framhöll i sitt förslag att ett förlagskapital som lånats upp av en bank och som i förmånsrättshänseende placerats efter bankens övriga skulder till sin natur stod så nära bankens egna fonder att det vid beräkning av inlåningsmaximum borde kunna jämföras med en sådan fond.

Frågan om förlagskapitalets ställning återupptogs av 1949 års banklagsakkunniga (SOU 1952: 2), vilka i stort sett anslöt sig till nyssnämnda uppfattning. De sakkunniga ansåg dock att sådant lån borde få grunda inlåningsrätt endast i begränsad utsträckning, eftersom förlagslån inte utgjorde ett till banken lika bundet kapital som aktiekapitalet. I förekommande fall borde bank under förlagslånet vidta sådana åtgärder att inte inlåningsrätten vid lånetidens slut hastigt minskades. Från denna utgångspunkt föreslog de sakkunniga att med eget kapital skulle få likställas av banken utgivna förlagsbevis intill ett belopp motsvarande högst hälften av bankbolags aktiekapital, dock endast under förutsättning att betalning för bevisen kunde av långivaren krävas tidigast efter fem år. Föredragande departementschefen anförde i motiven bl. a. (prop. 1955: 3 s. 115) att slutlig ställning till denna fråga borde tas först i samband med övervägandena om gemensamma inlåningsregler för de olika typerna av inlåningsinstitut. I avvaktan härpå borde dock Kungl. Maj:t ges rätt att efter prövning i varje särskilt fall medge bank rätt att högst till belopp motsvarande halva aktiekapitalet lägga förlagskapital till grund för inlåning. Lämpligheten av att uppställa viss återstående minsta löptid såsom förutsättning för att förlagslån skall få vara inlåningsgrundande syntes honom dock starkt kunna ifrågasättas. Departementschefen ansåg det emellertid inte vara nödvändigt att ta slutlig ställning i denna fråga eftersom Kungl. Maj:t skulle ha att pröva de närmare villkoren för dispens.

Därefter togs motsvarande bestämmelser in i sparbankslagen och jordbrukskasselagen. Angående motiveringen härför kan följande nämnas.

I betänkandet Lag om sparbanker m. m. (SOU 1954: 10) anförde 1948 års sparbankssakkunniga bl. a. följande. Rätten att bilda garantifond utgör ett medel att tillföra sparbank främmande kapital såsom underlag för inlåningen. För de större sparbankerna är detta inte en tillfredsställande framkomstväg. När dessa sparbanker behöver öka sina fonder genom tillskott

av kapital utifrån, avser behovet självfallet ganska stora belopp i absoluta tal. Sparbankerna i fråga måste därför vända sig till en bred allmänhet med sin inbjudan att teckna bidrag till garantifonden. En sådan åtgärd skulle från psykologisk synpunkt kunna vara mindre lycklig med tanke på de oriktiga föreställningar, som fondbildning av detta slag kan ge upphov till. Med hänsyn härtill föreslog de sakkunniga att rätten till garantifondbildning skulle kombineras med en befogenhet att uppta förlagslån. De sakkunniga framhöll emellertid att förlagskapital inte helt kan jämföras med sparbankens fonder och föreslog därför att förlagskapital skulle vara inlåningsgrundande bara intill ett belopp, motsvarande hälften av sparbankens reservfond, och att förlagslån med kortare återstående löptid än fem år över huvud taget icke skulle få vara underlag för inlåning.

Departementschefen hänvisade till vad han anfört i fråga om affärsbanks rätt att lägga förlagskapital till grund för inlåningen och förordade att sparbankerna jämfördes med affärsbankerna i detta avseende.

Såvitt gäller lagen om jordbrukskasserörelsen tillkom motsvarande bestämmelser efter förslag från 1950 års jordbrukskasseutredning. Utredningen upplyste att centralkassa, som är i behov av att stärka sitt inlåningsunderlag, måste lita till frivilliga insatser från de egna medlemmarna och från medlemmar i anslutna jordbrukskassor. Denna utväg var emellertid, sedan kasserörelsen nått nuvarande omfattning och fått nuvarande bankmässiga karaktär, enligt utredningens mening inte helt tillfredsställande. Utredningen föreslog därför att av centralkassa utställda förlagsbevis efter ansökan hos Kungl. Maj:t genom särskilt medgivande skulle kunna likställas med eget kapital och räknas såsom inlåningsunderlag intill ett belopp, motsvarande högst hälften av de egna kapitalet. Sistnämnda begränsning syntes erforderlig för att hindra att centralkassa i allt för stor utsträckning litade till förlagsbevis såsom inlåningsunderlag. Därigenom skulle kassornas karaktär av kooperativa organisationer kunna undanskymmas i för hög grad och önskan att stärka fondställningen genom åtgärder för att öka insatskapitalet och reservfonden få minskad stimulans.

Föredragande departementschefen anslöt sig till förslaget (prop. 1956: 122 s. 162) samt förordade att bestämmelsen utformades på motsvarande sätt som skett för affärsbanker och sparbanker.

Kreditinstitututredningens uppdrag innefattade enligt direktiven även bedömning av förlagslånen ställning, vilken fråga, som nyss nämnts hade uppskjutits i väntan på överväganden såvitt gällde gemensamma regler om de skilda kreditinstitutens inlåningsrätt.

I skrivelse till Kungl. Maj:t hemställde Svenska bankföreningen att utredningen gavs direktiv om förtursbehandling av denna fråga. I framställningen pekade bankföreningen på att ett framträdande drag i den svenska ekonomins utveckling under de senaste åren hade varit en kraftig expansion av inlåningen i affärsbankerna. Därmed hade följt en motsvarande successiv ökning i behovet av täckningskapital. För att anskaffa sådant står, framhöll föreningen, tre utvägar till buds, nämligen fondök-

ning, nyemission av aktier och utgivande av förlagsbevis. Från många synpunkter framstod för föreningen utgivande av förlagsbevis som den lämpligaste lösningen. Föreningen pekade också på att bankerna under senaste åren i stor utsträckning tagit upp förlagslån. Några negativa verkningar härav hade inte framträtt. Det var sålunda enligt föreningen allmänt erkänt att förlagslånekapital utgjorde ett lika gott skydd för insättarna som aktiekapital och fonder. Tiden borde därför vara mogen att uppmjuka villkoren för bankernas rätt att likställa medel som upplånats mot förlagsbevis, med eget kapital. I banklagen borde därför införas en generell rätt för bankerna att inom vissa gränser utnyttja förlagslånekapital som underlag för inlåning. Föreningen fann dessutom att dessa gränser utan olägenhet borde kunna vidgas betydligt i jämförelse med den nuvarande ramen, vilken, som nämnts, innebar en maximering till ett belopp motsvarande hälften av aktiekapitalet.

Kreditinstitututredningen som avgav utlåtande över bankföreningens framställning hade ingenting att erinra emot en provisorisk uppmjukning av bestämmelserna om förlagslån som underlag för inlåningsrätt. Utredningen förordade att banklagen ändrades så att affärsbank medgavs möjlighet att med eget kapital likställa förlagsbevis intill ett belopp motsvarande högst bankens aktiekapital. Utredningen förordade vidare att motsvarande provisoriska ändringar också genomfördes för sparbankers och centralkassors vidkommande.

Sparbank borde enligt utredningen således få möjlighet att med egna fonder få likställa förlagsbevis intill ett belopp motsvarande högst sparbankens reservfond. Centralkassa föreslogs få möjlighet att med eget kapital likställa förlagsbevis intill ett belopp motsvarande högst centralkassans och de anslutna jordbrukskassornas eget kapital. Utredningen föreslog härjämte att kraven på dispens slopades.

Vid remissbehandlingen av bankföreningens framställning och kreditinstitututredningens utlåtande var inställningen över lag positiv.

I fråga om den föreslagna ramen för rätten att i inlåningshänseende likställa förlagskapital med eget kapital kom bankinspektionen in på frågan om förlagskapitalets ställning. De skäl som tidigare anförts för en begränsning var enligt inspektionen allttjämt bärande. Beträffande speciellt affärsbankerna utgör bankens aktiekapital och fonder obestridligen en fastare grund för rörelsen än ett förlagskapital. Med hänsyn till den skillnad som i detta hänseende finns mellan det egna kapitalet och förlagskapitalet borde kapital av det senare slaget enligt inspektionen endast i begränsad omfattning få utgöra underlag för inlåningen. Erfarenheterna av förlagskapitalets användning som inlåningsunderlag hade emellertid varit positiva och inspektionen hade inte något att erinra mot en viss vidgning av den angivna ramen i och för sig. Hur långt man därvid skall gå är en avvägningsfråga, vid vars avgörande får beaktas bl. a. åtgärdens karaktär av kortvarigt provisorium i avbidan på inlåningsrättsfrågans slutliga lösning. Den av

kreditinstitututredningen förordade höjningen – till ett belopp motsvarande hela aktiekapitalet – framstod för inspektionen mot bakgrund härav som ett mycket långtgående förslag. Emellertid ville inspektionen inte direkt motsätta sig att gränsen provisoriskt bestämdes på sätt utredningen förordat. I detta sammanhang framhöll inspektionen att frågan i vilken mån förlagskapital skall få användas såsom inlåningsunderlag inte borde bedömas isolerad utan att den borde vid det slutliga avgörandet sättas in i det större sammanhang som hela komplexet om inlåningsrätten utgör.

I fråga om den konkreta utformningen av uppmjukningen av förlagslånereglerna framhöll bankinspektionen att, om dispensprövningen slopades, vissa bestämmelser kunde behövas för att mildra olägenheten av att marginalkapitalet till viss del är tillgängligt endast under en begränsad tid, eftersom förlagskapital skall återbetalas till långivarna. Inspektionen förordade därför föreskrifter för såväl affärsbanker som sparbanker och jordbrukets kreditkassor av innebörd att om avbetalning på förlagslåneskuld, som skall amorteras inom de närmast följande fem åren, något av dessa år till sitt belopp överstiger en tiondel av aktiekapitalet eller motsvarande beräkningsgrund, det överskjutande beloppet inte skall få grunda inlåningsrätt.

Även föredragande departementschefen ansåg att en provisorisk uppmjukning av reglerna om förlagskapitalets ställning i inlåningshänseende kunde ske och förordade en lösning i enlighet med vad kreditinstitututredningen föreslagit. Enligt departementschefen borde av skäl som bankinspektionen framhållit lagliga föreskrifter också ges beträffande de förutsättningar under vilka förlagskapital skall få räknas som inlåningsrättsgrundande.

De föreskrifter departementschefen föreslog överensstämde i sak med inspektionens förslag.

I sitt slutbetänkande föreslog kreditinstitututredningen inte någon ändring av dessa regler. Departementschefen delade denna uppfattning.

2.3.7 Bankernas engagemang i sidobolag

I fråga om bankinstituts innehav av aktier i sidobolag gäller som framgått av det föregående särskilda kapitaltäckningsregler.

För bankinstituten gäller i princip förbud att förvärva aktier. Förbudet är emellertid inte undantagslöst. Sålunda kan affärsbank efter tillstånd av regeringen förvärva aktie i annan affärsbank, i utländskt bankföretag och i svenskt aktiebolag eller utländskt företag, vars ändamål kan anses gagneligt för bankväsendet eller det allmänna. Även sparbanks och centralkassas förvärv av sådana aktier är reglerad i lag, fastän på ett annat sätt.

Bankinstitutens intresse i s. k. sidobolag kan efter bolagens verksamhetsinriktning delas in i sex grupper, nämligen bankinstitut, bostadsfinansierande kreditaktiebolag, industri-, fartygs- och exportfinansierande bolag, kommunlåneinstitut, utländska bankföretag och factoring- och leasingbolag.

Före 1968 års lagstiftning fanns inte några regler om hur kapitalkravet för sidobolagsengagemang skulle beräknas. Den praxis som tillämpades innebar emellertid ett kapitalkrav av 100 procent för sådant engagemang. Till grund för denna rättstillämpning låg åsikten att det egna kapital som enligt lag skulle hållas som skydd för bankens insättare inte samtidigt kunde utgöra riskkapital också i ett annat kreditinstitut.

Kreditinstitututredningen föreslog att aktier i sidobolag skulle ingå i riskgrad 4 och sålunda kräva 8 procent kapitaltäckning. Avgörande för utredningens förslag var att lagstiftningen för kreditinstitut är genomsyrad av soliditetshänsyn och att etablering och förvärv av kreditinstitut är underkastad det allmännas kontroll (betänkandet s. 183 f.). En ledamot av utredningen var skiljaktig och hävdade att tidigare tillämpad praxis borde lagfästas (betänkandet s. 257).

Vid remissbehandlingen (prop. 1968: 143 s. 129 ff.) var bankinspektionen starkt kritisk mot utredningsmajoritetens förslag. Inspektionen betonade angelägenheten av att det reella skydd som banklagarnas kapitaltäckningsregler är avsedda att ge insättarna inte minskas eller elimineras genom manipulationer av olika slag som t. ex uppdelning av rörelsen på olika juridiskt självständiga enheter och andra liknande åtgärder av rent organisatorisk art. Därför måste, som dittills skett i praxis, från bankinstitutets eget kapital räknas av vad bankinstitutet investerar som riskbärande kapital i andra kreditinstitut. Enligt inspektionens mening måste i princip krävas att den föreslagna relationen mellan eget och främmande kapital skulle föreligga för koncernen i dess helhet.

Bankföreningen tillstyrkte utredningsförslaget att begränsa täckningskravet för ifrågavarande placeringar till 8 procent. Bankföreningen framhöll bl. a. följande. Rörelse genom dotterbolag är inte – som inspektionen syntes anse – att jämställa med egen rörelse. Om en bank äger ett kreditinstitut och så stora förluster uppstår i kreditinstitutet att detta måste gå i konkurs, så kan skadan för banken maximalt gå upp till bokförda värdet av dess aktieinnehav i institutet. Bankföreningen menade att sådant aktieinnehav genomsnittligt erbjuder väl så god säkerhet som de tillgångar som förts till riskgrad 4. Bankernas investeringar i sidobolag avser till största delen företag, vars egen utlåning enligt förslaget skulle ingå i riskgraderna 1 och 2.

Riksbanksfullmäktige betonade att de insatser av riskkapital, som det är fråga om i huvudsak avser svenska bank- och kreditaktiebolag. Det har ansetts i hög grad ligga i det allmännas intresse att sådana företag inrättas och i flera fall har staten inträtt som delägare. Vidare har de från säkerhetsynpunkt getts en utomordentligt betryggande organisation med rätt höga krav på kapitaltäckning. Fullmäktige kom på dessa skäl till slutsatsen att den av utredningsmajoriteten föreslagna lösningen borde kunna accepteras i fråga om insatser i svenska bankinstitut och kreditaktiebolag, så länge karaktären hos denna grupp kreditinstitut inte förändras. I övriga fall

borde kapitaltäckningsfrågan bedömas i enlighet med tidigare tillämpad praxis.

Departementschefen anförde i propositionen (s. 150):

Som framgår av det anförda talar goda skäl för både utredningens och bankinspektionens förslag till lösning av frågan om kapitaltäckning för bankinstitutens intressen i sidobolag. Å ena sidan kan sägas att utredningens förslag innebär att möjligheter öppnas för bankinstitut att genom koncernbildning utan insats av nytt riskkapital driva en kreditgivningsrörelse av helt annan omfattning än f. n. Exempel på hur detta kan gå till har bankinspektionen anfört i sitt remissyttrande. Genom en sådan koncernbildning, som i fråga om de vanliga aktiebolagen är en välkänd företeelse, kan ett bankinstitut med ett förhållandevis litet riskkapital behärska en hel kedja av kreditinstitut. Det egna kapital/insättarborgenärsskyddet för en sådan koncern kan teoretiskt bli illusoriskt. Mot detta resonemang kan å andra sidan invändas att bankinstitutens förvärv av sidobolag vanligen kräver tillstånd av Kungl. Maj:t och att de svenska kreditinstituten är underkastade legala soliditetskrav. Vidare kan göras gällande att ett bankinstituts aktieinnehav i ett sidobolag inte är att bedöma annorlunda än vilken placering som helst. En lämplig avvägning mellan de ståndpunkter som intagits i denna fråga synes enligt min mening vara, endera som riksbanksfullmäktige förordat att för de svenska sidobolagen krävas 8 % kapitaltäckning medan för de utländska engagemangen skall krävas 100 % kapitaltäckning, eller att behålla nuvarande ordning för alla sidobolagsengagemang utom såvitt gäller de kreditinstitut där staten ingår som delägare. Jag anser övervägande skäl tala för den sistnämnda lösningen. Härigenom vinnas att bankinstitutens engagemang i kreditaktiebolag av typen Industri kredit, Företagskredit och Exportkredit, blir mindre betungande än hittills i kapitaltäckningshänseende. Vidare undviks risken för att kapitaltäckningsbestämmelsernas utformning kan ge anledning till etablerande av sidobolag. Liksom hittills bör härvidlag företagsekonomiska skäl vara utslagsgivande. Jag förordar alltså att i kapitaltäckningsbestämmelserna tas in en föreskrift av innehåll att från eget kapital skall räknas av bokförda värdet av vad bankinstitut som aktiekapital eller i annan form tillskjutit till företag, som driver någon form av bankverksamhet, dock inte såvitt gäller företag i vilket staten är delägare.

Genom lagändring 1973 sänktes kapitaltäckningskravet från 100 procent till 8 procent för bankernas engagemang i de s. k. bostadsfinansierande kreditaktiebolagen (prop. 1972: 118, NU 1972: 53, rskr 1972: 303). På motsvarande sätt sänktes kapitaltäckningskravet genom lagändring 1977 för bankernas engagemang i kommunallåneinstitut (prop. 1976/77: 21, NU 1976/77: 11, rskr 1976/77: 52).

3 Kapitaltäckningsbestämmelser i vissa utländska banksystem

3.1 Allmänt

Regler beträffande det egna kapitalets storlek är ett grundläggande inslag i banklagstiftningen eller bankinspektionspraxis i så gott som alla länder

med ett utvecklat bankväsen. Dessa regler kan vara utformade på olika sätt, i en del länder – såsom i de nordiska – återfinns bestämmelser om kapitaltäckning i banklagen, medan i andra länder – såsom USA och England – inga lagliga föreskrifter förekommer utan bedömningen om det egna kapitalet kan anses vara tillräckligt grundas på riktlinjer och praxis som utvecklas av inspekterande myndigheter. En jämförelse av kapitalkraven för bankerna i olika länder försvåras av olika definitioner och av olikheter i skatte- och redovisningsregler, exempelvis ifråga om nedskrivningar och avsättningar till olika former av reserver. Vidare försvåras jämförelsen av de avsevärda skillnader i avseende på struktur och rörelse som banker i olika länder uppvisar. Sålunda kan regler som avpassats för banker i ett visst land förefalla förvånansvärt stränga eller liberala, när de jämförs med bestämmelser i ett land med en annan bankstruktur. I det följande redovisas översiktligt hur kapitaltäckningsbestämmelserna i vissa utländska banksystem är utformade. Framställningen tar i huvudsak sikte på de bestämmelser som gäller för utländska affärsbanker.

Av intresse för svenskt vidkommande har bedömts vara att undersöka de utländska kapitalkravens huvudprincip (förbindelser eller risktillgångar som bas) och belysa relationen mellan förbindelser eller risktillgångar å ena sidan och eget kapital å den andra sidan (kravprocentsatsen) samt speciella krav beträffande dels anläggningstillgångar och participationer, dels garantiförbindelser. Vidare är det av intresse att undersöka i vad mån öppna eller dolda reserver av olika slag får inräknas i kapitalbasen, liksom också huruvida förlagslån får likställas med eget kapital vid beräkningen av kapitaltäckningen. Dessutom redovisas i korthet förekomsten av eller planerna på inflåningsförsäkring i vissa länder.

I fråga om huvudprincipen för kapitalkraven kan två olika synsätt urskiljas. I det ena fallet relateras kravet på eget kapital till förbindelserna (inlåningen); i det andra fallet ställs kravet i relation till riskgraden hos tillgångarna (placeringarna, utlåningen). I båda fallen kan kravet omfatta även bankens garantiförbindelser. Vidare gäller i vissa länder särskilda krav på kapitaltäckning beträffande anläggningstillgångar och stora krediter.

3.2 Närmare om kapitaltäckningsbestämmelserna i vissa utländska banksystem

I den följande översikten har beaktats kapitaltäckningsreglerna i EG-länderna, USA, Schweiz och de nordiska länderna.

Belgien

I den belgiska banklagen relateras kapitalkravsreglerna till aktivsidan av balansräkningen. Reglerna är differentierade på två sätt, nämligen dels så, att det krävs en relativt högre kapitaltäckning för en liten bank än för en

stor bank, dels att relativt riskfyllda placeringar kräver större eget kapital än de mindre riskbetonade.

Tillgångarna indelas i olika riskklasser, som kräver 0,2 %, 1 % och 5 % eget kapital. Krediter till en individuell kund eller till en grupp av kunder med likartad risk, motsvarande över 20 % av bankens egna fonder, åsätts ett extra kapitalkrav på 2,5 %.

För en banks garantiförbindelser gäller ett kapitalkrav på 5 %, dvs. samma procentsats som för den högsta riskklassen bland tillgångarna.

Beräkningarna görs en gång i månaden, men "observationsperioden" omfattar 12 månader i genomsnitt. Det är inte fråga om en löpande 12-månadersperiod, utan en fast 12-månadersperiod.

En separat beräkning görs beträffande de tillgångar som måste vara till 100 % täckta av eget kapital. Hit hör t. ex. vissa participationer.

Som eget kapital får räknas synliga och dolda reserver, beträffande de sistnämnda dock med avdrag för beräknade akuta förlustrisker. Förlagslån får vidare inräknas i eget kapital om det har minst 3 års löptid. Förlagslån i utländsk valuta får dock endast medräknas i viss proportion till bankens fordringar i utländsk valuta.

Danmark

Egna fonder måste utgöra minst 8 % av totala skuld- och garantiförbindelser, med vissa undantag (före banklagsändringen 1974 behövde endast 50 % av garantibeloppet medräknas). I en särskild regel föreskrivs att så länge relationen mellan eget kapital och totala förbindelser understiger 15 %, skall minst 15 % av årets nettoöverskott efter beräknad skatt avsättas till reservfonden.

Som eget kapital räknas aktiekapital, bundna och fria reserver. Hit hänförs också obligationsreserv utöver marknadsvärdet. Förlagslån får likställas med eget kapital, upp till 40 % av eget kapital.

Vid beräkning av kapitalkravet avseende bankens förbindelser får från dessa dras förlagslån med vissa reservationer.

Finland

En affärsbanks eget kapital skall uppgå till minst 4 % av förbindelserna. Från dessa får avdragas bankens kassa, bankens fordringar hos staten, kommuner, kommunalförbund, församlingar, hos Finlands Bank samt hos andra inhemska och utländska banker, av banken utgivna lån som garanterats av staten, kommun, kommunalförbund eller församling samt sådana obligationer som banken får hänföra till kassareserven. En banks garantiförbindelser beaktas till halva beloppet vid beräkningen av kapitaltäckningen.

Kapitalkravet kan nedsättas till lägst 3 % för viss tid av bankinspektionen och till mindre än 3 % för högst ett år av finansdepartementet.

Enligt en ändring i banklagen som träder i kraft den 1 januari 1979 får vid

beräkningen av kapitalkravet med eget kapital jämställas hälften av sådan kreditförlustreservering som enligt bolagsordningen med bolagsstämmans samtycke kan användas endast för täckande av bankens kreditförluster, dock högst till ett belopp som motsvarar 1 % av bankens totala förbindelser. Finansministeriet kan likväl av särskilda skäl ge banken tillstånd att jämställa kreditförlustreservering med eget kapital till ett belopp som överstiger ovannämnda maximum.

Bankspektionen kan medge att förlagslån får likställas med eget kapital och avdras från förbindelserna, maximalt upp till 50 % av eget kapital. Förlagslån förekommer endast i relativt begränsad omfattning.

I syfte att trygga affärsbankernas soliditet och insättarnas tillgodohavanden skall varje affärsbank tillhöra en gemensam säkerhetsfond för affärsbankerna, vilken ägs av dessa banker.

Frankrike

Det finns f. n. inga lagliga föreskrifter i kraft beträffande relationstal eget kapital/förbindelser eller risktillgångar, utom ifråga om banker som specialiserar sig på kreditgivning till avbetalningshandeln, där det föreskrivs att sådana krediter får uppgå till högst tio gånger det egna kapitalet.

I det egna kapitalet inräknas enligt praxis olika slag av reserver och under vissa specifika villkor maximalt 50 % av utestående konvertibla obligationer.

Det pågår emellertid en debatt rörande införandet av bestämda relationstal beträffande det egna kapitalet som ett led i en harmonisering av banklagstiftningen inom EG.

De egna fonderna i franska banker är förhållandevis små och det gäller inte minst hos de tre stora nationaliserade bankerna som svarar för huvudparten av de franska bankernas rörelsevolym. Ett införande av kapitalkrav i överensstämmelse med vad som kan komma att gälla i en framtida harmoniserad banklagstiftning inom EG skulle ställa krav på kapitalökningar i de franska bankerna.

Det finns inget system för inlåningsförsäkring i Frankrike. Vid enstaka bankfallissemang på senare tid har emellertid insättarna hållits skadeslösa genom bistånd från andra banker.

Italien

Italiens centralbank kan, med godkännande av CICR (Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio), fastställa en viss relation mellan en banks egna fonder och dess totala förbindelser. Den kan vidare sätta en gräns för förhållandet mellan en banks aktiekapital och dess placeringar i fasta tillgångar och aktier.

Italiens centralbank har dock inte begagnat dessa möjligheter att fastställa sådana relationstal. De enda krav som hittills uppställts avser maxiregler beträffande stora krediter.

Det egna kapitalet utgörs förutom av inbetalt aktiekapital av reserver, kreditförlustreserveringar och det eventuella övervärde som kan föreligga, då värdepapper är bokförda till lägre värde än börsvärdet vid tidpunkten för den senaste balansräkningen. Förlagslån får i allmänhet icke emitteras av banker.

Nederländerna

Kravet på eget kapital enligt gällande banklag relateras till tillgångarna, som indelas i olika riskgrupper. För bl. a. krediter till offentliga sektorn och till utländska regeringar krävs inget kapital. Övriga riskklasser fordrar ett eget kapital på 2,5 %, 3 1/3 %, 5 % och 10 %. Tilläggskrav och maximer regler gäller beträffande stora krediter. Kapitalkraven omfattar vissa garantier till fulla beloppet, medan andra garantier inte alls kräver kapitaltäckning.

För participationer i finansiella institutioner är kapitalkravet 100 %, medan det för andra aktieinnehav utgör 10 %. Anläggningstillgångarna får inte överstiga eget kapital.

I det egna kapitalet får inräknas både synliga och dolda reserver. Där emot får inte avsättningarna för akuta förlustrisker medräknas.

Förlagslån får likställas med eget kapital under förutsättning att totala förlagslån inte överstiger eget kapital och att årliga amorteringar inte överstiger 5 % av eget kapital (centralbanken kan medge undantag från dessa villkor).

Myndigheterna har föreslagit att obligatorisk inlåningsförsäkring skall införas om bankerna inte enas om ett omfattande system på frivillig väg.

Norge

Enligt banklagen skall en affärsbanks egna kapital utgöra minst 6,5 % av bankens totala förbindelser. Från dessa får avdragas ett belopp motsvarande bankens kassabehållning, tillgodohavande hos Norges Bank och på postgiro, innehav av skattkamarväxlar, statsobligationer och statsgaranterade sådana samt utlåning med garanti av staten eller statsinstitutioner som finansdepartementet i detta avseende jämställer med staten.

I kapitaltäckningskravet innefattas inte en banks garantiförbindelser, som dock som regel inte får överstiga det egna kapitalet.

I det egna kapitalet får fonder och avsättningar (utom skatteavsättningar) inräknas. Utom beskattade reserver inräknas även vissa avsättningar till speciella ändamål (t. ex. investeringsfonder). Däremot får konsolideringsreserver för utlåning och obligationer inte inräknas. Förlagslån kan efter regeringens medgivande helt eller delvis få jämsställas med aktiekapital.

I balansräkningen får obligationer värderas till anskaffningsvärde och behöver inte skrivas ned om marknadsvärdet understiger detta. I årsredovisningen måste dock anges skillnaden mellan anskaffningsvärde och marknadsvärde på obligationsportföljen.

Affärsbankerna har gemensamt bildat en garantifond (sikringsfond), som har till uppgift att stödja medlemsbankernas verksamhet och ställa t. ex. garanti för att en medlemsbank uppfyller sina skyldigheter. Fondens kapital skall utgöra minst 1 1/2 % av medlemsbankernas sammanlagda inlåning från allmänheten.

Schweiz

I tillämpningsförfordningen till banklagen (Vollziehungsverordnung) stipuleras som en allmän regel att en banks skulder inte får överstiga 10 gånger dess egna medel. I den mån förbindelserna täcks av kassamedel utgör dock kapitalkravet endast 2 1/2 %. För den del av skulderna som motsvaras av utlåning som säkerställts av pantbrev inom belåningsvärde är kapitalkravet 5 %, liksom för lån till eller mot garanti av stat, kommun eller motsvarande.

Bankkommissionen kan emellertid med stöd av banklagen i speciella fall medge undantag från föreskrifterna beträffande t. ex. kapitaltäckningen, ty enligt lagen är det fråga om "vägledande principer som skall följas under normala förhållanden". Sådana avvikelser kan dock medges endast för begränsad tid och för finansiellt sunda banker.

Om en bank har mer än 50 % av förbindelserna i utlandet, ökas kapitalkravet för del som överstiger 50 %, med ytterligare 2 %.

I det egna kapitalet inräknas även dolda reserver, förutsatt att dessa tagits till beskattning.

Förlagslån för banker är en okänd företeelse i Schweiz.

Det förekommer ingen inlåningsförsäkring, men i fråga om kantonalbankerna garanterar kantonerna insättningar upp till 5 000 Sfrs.

Storbritannien

I Storbritannien finns inga i lag eller förordningar fastställda kapitaltäckningskrav. Bank of England använder sig i egenskap av bankspekterande myndighet av två slag av relationstal:

- 1) egna fonder i relation till totala förbindelser
- 2) egna fonder i förhållande till risktillgångar.

Bank of England har inte tillkännagivit några generella relationstal (ratios) utan behandlar varje bank för sig. Som en allmän regel brukar dock anges att en banks risktillgångar icke bör överstiga en multipel av 20 gånger det egna kapitalet.

Vad beträffar anläggningstillgångar, dras värdet av dem från eget kapital, varefter resterande belopp, s. k. fria resurser får användas i soliditetsberäkningarna.

I det egna kapitalet inräknas alla slag av reserver. Vidare får i det egna kapitalet medräknas förlagslån i både inhemsk och utländsk valuta. Bank of England har angett en önskvärd ursprunglig löptid på minst 5 år, och helst 10 år.

Regeringen har presenterat ett förslag om en obligatorisk "Deposit Protection Fund", administrerad av Bank of England. Enligt förslaget skulle systemet omfatta insättningar upp till £ 10 000.

Förbundsrepubliken Tyskland

Enligt kreditlagen (Kreditwesengesetz) skall ett kreditinstituts eget kapital vara så avpassat att institutet kan uppfylla sina förpliktelser. Det ankommer på kontrollmyndigheten (Bundesaufsichtsamt) att bedöma om detta krav är uppfyllt med ledning av normer (Grundsätze) som den utfärdar i samråd med Bundesbank. Den skall också konsultera bankföreningarna angående dessa normer.

Enligt nu gällande normer får ett kreditinstituts kreditvolym inte överstiga 18 gånger det egna kapitalet. Vid beräkningen av kapitaltäckningen medtages vissa krediter med endast 50 eller 20 % av nominella värdet, och vissa krediter till offentliga sektorn utelämnas helt.

Tilläggskrav och maximiregler tillämpas beträffande stora krediter, varmed avses en kredit som motsvarar mer än 15 % av kreditinstitutets egna kapital.

Garantiförbindelser beaktas endast till hälften vid beräkningen av kapitaltäckningskravet.

I det egna kapitalet får inräknas endast beskattade reserver.

Förlagslån får inte likställas med eget kapital.

Beträffande värderingen av obligationer gäller att obligationsportföljen uppdelas i två kategorier, "Anlageobligationen" som utgör en långsiktig placering och "Umsatzobligationen" som är föremål för löpande handel och omsättning.

De förra får upptagas till anskaffningsvärde, de senare till högst marknadsvärde.

Det finns inget lagligt krav på inlåningsförsäkring, men på frivillig väg bildade de privata bankerna 1975 en försäkringsfond för insättningar (från andra än banker) upp till 30 % av eget kapital. Till fonden betalar varje bank årligen en avgift om 0,3 ‰ av den försäkrade inlåningen. Tidigare fanns ett system där endast insättning upp till 20 000 DM täcktes. Sparbankerna och föreningsbankerna har egna försäkringssystem.

USA

Enligt "Regulations of the Board of Governors of the Federal Reserve" skall en banks eget kapital (net capital and surplus) vara "adequate in relation to the character and condition of its assets and to its deposit liabilities and other corporate responsibilities". Det ankommer på "supervisor" och "bank management" att bedöma vad förhållandet bör vara.

Därför har kapitaltäckningskvoter (capital ratios) traditionellt använts av kontrollmyndigheterna för att bedöma bankernas solvens. De tillämpade formlerna, har varierat under årens lopp. Under andra världskriget,

då bankerna i stor utsträckning måste investera i statspapper och detta innebar en hög takt av monetär expansion, övergavs principen att bedöma kapitalbehovet i relation till inlåning till förmån för ett mera realistiskt synsätt, nämligen att jämföra egna kapitalet med risktillgångar. Det finns emellertid inga enhetliga kapitaltäckningsregler. De normer som tillämpats har reviderats nedåt från gång till annan.

Enligt normer som f. n. tillämpas, indelas tillgångarna i olika riskgrupper, för vilka kapitalkraven utgör 0 %, 1 %, 2 %, 3 %, 5 %, 20 %, 50 % och 100 % (för vissa anläggningstillgångar). I ju mera likvid form som en banks tillgångar är, desto lägre blir det sammanlagda kapitaltäckningskravet.

Den under senare år snabba volymexpansionen har här, liksom i många andra länder, inneburit betydande problem när det gäller att vidmakthålla en acceptabel kapitalstruktur. För många banker har akticemissioner inte kunnat komma i fråga på grund av rådande aktiekurser. En utväg har varit att i stället emittera förlagslån (debentures or capital notes). I viss utsträckning accepteras denna form av kapitaltäckning av tillsynsmyndigheterna men betraktas inte som en lika god kapitalkälla som aktiekapital.

Vad inlåningsförsäkring beträffar, är sedan länge privatpersoners insättningar i bankerna obligatoriskt försäkrade upp till 40 000 \$. Försäkringen administreras av Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) som också är en av tillsynsmyndigheterna i USA.

3.3 Sammanfattning

En jämförelse av olika länders kapitalkrav och deras innebörd försvåras av skillnader i definitioner och i skatte- och redovisningsregler. Med reservation för dessa svårigheter synes följande slutsatser kunna dras:

- Kapitalkraven relateras allt mer till de risker som olika slag av tillgångar kan bedömas innebära, i stället för – som ofta tidigare – till enbart verksamhetens volym.
- Varje lands kravprocent och definitioner är så olika att det är svårt att göra korrekta jämförelser och beräkna genomsnittliga procentkrav.
- Kapitalkraven utomlands beträffande anläggningstillgångar och participationer varierar mycket. I vissa fall föreskrivs att anläggningstillgångarna inte får överstiga eget kapital, som i Belgien, Frankrike, Nederländerna och Förbundsrepubliken Tyskland. I andra fall stipuleras en kapitaltäckning på 100 % eller också dras deras värde från det egna kapitalet, innan detta får användas i soliditetsberäkningarna som i Storbritannien. I vissa länder nämns speciellt participationer. Sålunda är Nederländernas kapitalkrav 100 % för participationer i finansiella institutioner mot 10 % för andra aktieinnehav. I Belgien är kravet för vissa participationer 100 % för andra 5 %, eller detsamma som för vissa andra grupper av tillgångar.
- I vissa länder är kraven ifråga om garantiförbindelser lägre än beträffan-

de krediter. I Belgien och Danmark jämställs garantierna, liksom i Sverige, med övriga förbindelser. I Finland och Tyskland medräknas endast 50 % av garantibeloppet och i Nederländerna omfattas bara vissa garantier av ett kapitalkrav. I Norge räknas inte garantierna in bland förbindelserna, men de får enligt en särskild regel inte överstiga eget kapital.

- I många länder får reserver av konsolideringskaraktär likställas med eget kapital. Så är t. ex. fallet i Belgien, Frankrike, Nederländerna, Schweiz och Storbritannien. I Finland får bankerna från 1979 rätt att likställa 50 % av kreditförlustreserver med eget kapital. Ofta skiljs i de utländska bankreglerna mellan sådana avsättningar som görs för akuta förlustrisker och sådana som görs i konsolideringssyfte. Som regel får avsättningar för akuta förlustrisker inte jämföras med eget kapital. Ett undantag härvidlag utgör Storbritannien, där även sådana avsättningar ("specific provisions") får medräknas i de egna fonderna.
- Det är vanligt att förlagslån får jämföras med eget kapital. Ofta gäller dock en maximigräns och regler om viss minimilöptid. Ett undantag är t. ex. Förbundsrepubliken Tyskland, där förlagslån ej får inräknas i eget kapital.
- Före Herstatt-kraschen förekom inläningsförsäkring endast i USA och Förbundsrepubliken Tyskland. Därefter har förslag framlagts om införande av inläningskydd även i Storbritannien och Nederländerna, samtidigt som skyddssystemet kraftigt förstärks i Tyskland.

4 Översikt av debatten om kapitaltäckningsfrågorna

I det följande redovisas vissa synpunkter som under senare år i den allmänna debatten förts fram beträffande kapitaltäckningsreglerna och solvensen inom bankväsendet.¹ Genomgående understryks vikten av att en bank har en tillfredsställande soliditet. Sålunda framhålls att en banks kanske viktigaste tillgång är förtroendet för banken; den fasta förvisningen hos omvärlden att banken i alla situationer står för sina förpliktelser. Att bankerna har en tillfredsställande soliditet ligger emellertid inte endast i bankernas eget intresse. Detta är också en väsentlig förutsättning för tryggheten hos insättare, kredittagare och anställda inom bankväsendet.

¹ Redovisningen bygger på följande artiklar i Ekonomisk revy nr 4/1975 "Kapitalkravet från samhällssynpunkt" av Sten Walberg, "Kapitaltäckning och solvens från banksynpunkt" av Sture Ulvskog, "Räntabiliteten och bankernas kapitalförsörjning" av Curt G. Olsson och Per A. Matsson och "Varför går banker omkull" av Jan Wallander. Som underlag för framställningen ligger vidare bankinspektionens skrivelse 1976-04-14 till regeringen med begäran om en översyn av kapitaltäckningsbestämmelserna samt uppsatsen "Solvens och räntabilitet - inflationens inverkan på bankrörelsen" av L. E. Thunholm publicerad i "Från skilda fält. Uppsatser tillägnade Marcus Wallenberg den 5 oktober 1974".

Vidare framhålls att ett starkt bankväsende med förmåga att göra utvecklingsfrämjande insatser och ta de därmed förenade riskerna förutsätter att bankerna har tillfredsställande solvens samt att ett starkt och motståndskraftigt bankväsende är ett nödvändigt instrument för den fortsatta ekonomiska och sociala utvecklingen i vårt land. En bankkrasch däremot är något av en nationell olycka, som kan spolia förtroendet inom det ekonomiska livet och desorganisera detta. Det är mot bakgrund härav ett betydande samhällsintresse att förtroendet för bankerna inte rubbas. Eftersom staten inte gärna kan ställa sig som löftesman för bankerna, måste den därför genom lagstiftning och offentlig kontroll se till att bankerna har en sådan kapitalstyrka, att insättarna kan få sin rätt även i tider av allmän kris eller vid katastrofförlust för en bank, något som på vissa håll i utlandet på ett slående sätt illustrerades under 1974, valutaförlusternas år. Flertalet banklagar innehåller därför också utförliga bestämmelser om minimikapital i förhållande till inlåning, utlåning eller annat lämpligt mått. I vårt nuvarande kapitaltäckningssystem utgörs detta minimikapital av bankernas eget beskattade kapital. Det framhålls att detta kapital utgör en banks yttersta resurs i en nödsituation, dess strategiska reserv. Den första och viktigaste försvarslinjen utgör den skicklighet och försiktighet som ägnas bankens placeringar och övriga affärer. Såsom en andra försvarslinje kan man betrakta den kontroll som utövas av bankens egna organ och bankinspektionen. Den tredje försvarslinjen utgörs av bankens reserver i form av värderingskonton. Om man tar hänsyn till de obeskattade reserverna och den begränsning av riskerna som följer av förbudet för bank att äga aktier, kan de svenska kapitaltäckningsreglerna inte anses vara särskilt liberala. Vid en internationell jämförelse framgår också att svenska affärsbankers kapitaltäckning och lönsamhet skiljer sig fördelaktigt från vad man kan uppvisa i en del andra länder.

Det har genomgående betonats att det till följd av inflationens inverkan blivit allt svårare för bankerna att upprätthålla en tillfredsställande soliditet. Förklaringen härtill är följande. En banks balansräkning består å ena sidan av penningkulder och å andra sidan av penningfordringar. En bank gör därför, i vart fall på längre sikt, varken inflationsvinster eller inflationsförluster. Ett viktigt undantag härifrån utgör dock en banks egna fonder och konsolideringsreserver. Dessa följer nämligen inte automatiskt med i en inflationsutveckling utan urholkas genom en fortlöpande försämring av penningvärdet. När tillgångar och kulder i bankrörelsen blåses upp av inflationen krävs därför tillskott till redovisade egna medel och ökade avsättningar till värderingsreserverna för att en banks solvens inte skall försämrats. Det finns under inflationstider också skäl att relativt sett t. o. m. öka värderingsreserverna eftersom inflationen tenderar att medföra nya riskmoment i bankrörelsen.

Det konstateras att bankernas in- och utlåning samt rörelseresultat under perioden 1969–1974 visade god följsamhet till inflationstakten. Där-

emot försvagades bankernas solvens under denna period. Vid beräkningen av solvensen har hänsyn tagits till såväl det egna kapitalet enligt kapitaltäckningsbestämmelserna som till värderegleringsreserverna. Det är i fråga om kapitaltäckningsmedlen som försvagningen skett. Värderegleringsreserverna har däremot följt med i rörelsens expansion och därigenom fått ökad betydelse från solvenssynpunkt. Sålunda ökade kapitaltäckningsmedlen för affärsbankerna endast med 5 % mellan år 1968 och år 1973, medan å andra sidan värderegleringsreserverna steg med 75 %. Vid utgången av år 1974 var ökningen av värderegleringsreserverna 94 % och dessa uppgick till sammanlagt 5 760 milj. kr. Vid de angivna beräkningarna har hänsyn dock inte tagits till att 2 757 milj. kr. togs i anspråk för att täcka skillnaden mellan anskaffningsvärde och marknadsvärde på obligationer. Det framhålls därför att de verkliga reserverna i huvudsak bestod av det belopp om 2 400 milj. kr. som fanns på värderegleringskonton för utlåning. Dessa konton hade under perioden ökat med 60 %. För sparbankernas del utgjorde värderegleringskontona för utlåning 706 milj. kr. vid utgången av år 1974. Inom föreningsbankerna uppgick värderegleringskontona för utlåning vid utgången av år 1974 till 163 milj. kr. mot 73 milj. kr. vid utgången av år 1968. Med dessa siffror skall jämföras det totala beskattade egna kapitalet som vid utgången av år 1974 för affärsbankerna uppgick till 3 226 milj. kr., för sparbankerna till 1 219 milj. kr. och för föreningsbankerna till 168 milj. kr. Att det kapitaltäckningsgrundande kapitalet relativt sett kunnat sjunka under perioden 1969-- 1974 förklaras med den betydande liberalisering av kapitaltäckningsreglerna som genomfördes år 1969 och såvitt gäller affärsbankerna även med de strukturförändringar som ägt rum. De legala reglerna gav således utrymme för en viss försvagning av kapitalrelationen något som dock till väsentlig del motvägdes av en avsevärd förstärkning av värderegleringsreserverna. Bankerna kom därför under denna period inte att uppfatta solvensproblemet som särskilt akut. Det överutrymme i kapitaltäckningshänseende som skapades år 1969 hade emellertid år 1974 till betydande del tagits i anspråk. Skall bankerna i framtiden klara av sin kapitaltäckning måste de därför kraftigt förstärka sin kapitalbas. Halva denna kapitalökning kan bankerna få genom att ge ut förlagslån. Den andra hälften av kapitalökningen måste ske i form av eget kapital och härför krävs för affärsbankernas del nästan en fördubbling av det egna kapitalet fram till år 1980.

I fråga om möjligheterna att emittera förlagslån och låta dessa bli kapitaltäckningsgrundande framhålls att dessa möjligheter begränsas av kapitaltäckningsbestämmelserna samt att bankernas soliditet inte förbättras genom dessa lån. Vidare anføres att det föreligger praktiska svårigheter att få plats för lånen på det mycket trånga utrymmet på den svenska kapitalmarknaden och att utländska förlagslån är dyra och ofta har korta löptider samt medför kursrisker.

Vad gäller möjligheterna att öka det egna kapitalet genom öppna fonde-

ringar framhålls att sparbanker och föreningsbanker huvudsakligen kan göra detta endast med de medel som uppkommit genom överskott i rörelsen. Affärsbankerna har dock möjlighet att öka det egna kapitalet även genom nyemission av aktier.

Såvitt gäller möjligheterna att höja det egna kapitalet genom öppna fonderingar framhålls att sådana fonderingar har den nackdelen att de medför ökad skattebelastning för bankerna. Öppna fonderingar minskar därför kraftigt utrymmet för avsättningar till värderegleringsreserver. Man ställs därför inför dilemmat, att en fondering av beskattade vinstmedel, hur nödvändig den än är med hänsyn till kapitaltäckningskvoten, motverkar den inre konsolidering som just i inflationstider ter sig speciellt angelägen.

Beträffande nyemission av aktier framhålls att tillgången på riskvilligt kapital är liten i förhållande till efterfrågan och att de mycket höga avkastningskraven på den svenska aktiemarknaden när det gäller bankaktier gör att detta är en mycket dyrbar form av kapitalanskaffning. Vid en reell expansion av bankrörelsen med bibehållen lönsamhet växer bankernas förmåga att ge utdelning även på nyemitterade aktier. Det sätts emellertid i fråga om det är riktigt att ge ut nya aktier och höja utdelningen när syftet härmed endast är att läppa igen det hål i kapitalbasen som inflationen rivit upp. Under perioden 1965–1974 ökade också utdelningsbeloppet avsevärt långsammare än rörelseresultatet. Måste bankerna i framtiden trygga sitt tilltagande kapitalbehov genom nyemissioner av aktier kan det dock komma att krävas en liberalare utdelningspolitik från bankernas sida. Högre utdelning kräver högre redovisade nettovinster och en därav föranledd ökad skattebörda. Den ökade utdelning som kommer att krävas för att affärsbankerna skall kunna öka det egna kapitalet genom nyemissioner kommer därför i viss konflikt med bankernas övriga sätt att förbättra sin kapitaltäckning och soliditet. För att bankerna skall klara en konsolidering genom öppen fondering och avsättning till värderegleringskonton krävs nämligen att en betydande andel av rörelseöverskottet hålls kvar i företagen.

I fråga om värderegleringskontona för utlåning, obligationer och utländska valutor framhålls att dessa konton i vart fall måste byggas upp i takt med expansionen inom bankväsendet. Som skäl härtill anges bl. a. följande. Riskmomenten i bankrörelsen tenderar att öka under inflationstider. De riskfaktorer inflationen för med sig vid en expanderande kreditgivning är visserligen latent till att börja med, eftersom inflationen då kan verka resultatförbättrande för företagen. Riskmomenten aktualiseras dock snabbt vid en konjunkturedgång och en fortgående inflationsutveckling kan därför komma att medföra ett ökat antal kreditförluster för bankerna.

Ett annat riskmoment har bankerna i sitt obligationsinnehav. Stigande räntor betyder kursfall på fast förräntande obligationer och särskilt med hänsyn till bankernas av bostadspolitiska skäl starkt ökade innehav av långfristiga bostadsobligationer har detta riskmoment under senare år fått

allt större betydelse. Under år 1975 beräknades att den totala förlusten på affärsbankernas obligationsportfölj uppgick till närmare 3 miljarder kr. Denna utveckling hade dock ej lett till en nedpressning av bankernas totala räntemarginal eftersom det skett en förbättring av förräntningen av andra tillgångar.

Ett annat riskmoment som kraftigt betonas är de stora engagemang inom utlandsrörelsen som bankerna numera har. Sålunda framhålls de risker som tillkommit i bankernas valutarörelse till följd av de fluktuerande växelkurserna och de labila förhållandena på de internationella penningmarknaderna.

Den slutsats man drar efter en genomgång av bankernas möjligheter att i erforderlig utsträckning öka det egna kapitalet och bygga upp sina reserver är att det i framtiden kommer att ställas krav på en kraftig resultatförbättring inom bankväsendet. Det framhålls även att det inte föreligger någon automatisk följsamhet i bankernas resultatutveckling i förhållande till inflationen. Att bankerna under perioden 1968–1974 lyckades hålla resultatutvecklingen i takt med inflationen berodde i viss utsträckning på att bankerna under denna period arbetade med en kontinuerligt sjunkande andel eget kapital i sin rörelse. Framtiden kommer att ställa betydligt hårdare krav på resultatutvecklingen eftersom bankerna blir tvungna att öka det egna kapitalet och reserverna i takt med rörelsens tillväxt.

Samtidigt som det understryks att det från solvenssynpunkt krävs betydande resultatförbättringar inom bankväsendet påpekas de konsekvenser detta har för bankernas kunder. Det framhålls sålunda att om bankerna medges att ta ut större räntemarginaler får priset härför betalas av bankkunderna, både insättare och låntagare. Även höjda provisionsintäkter drabbar kunderna. Möjligheterna att nedbringa kostnaderna inom bankväsendet är också begränsade. En alltför intensiv kostnadsjakt kan leda till försämringar i service och intern kontroll utöver det tolerablas gräns.

Den utväg som genomgående anvisas för att i viss mån bemästra de problem som inflationen fört med sig är en ändring av kapitaltäckningsreglerna. Det framhålls att enbart en linjär reduktion av kapitalkravet knappast kan anses försvarlig. Det nuvarande kapitaltäckningssystemet bör ses som en helhet och en översyn bör därför inte heller innebära att man tar upp några enstaka punkter i regelsystemet till särbehandling.

Mot bakgrund av den betydande konsolidering som bankernas värderegleringsreserver innebär framförs från flera håll att värderegleringskontona i kapitaltäckningshänseende bör kunna jämföras med eget kapital. Vad man därvid i främsta hand avser är värderegleringsreserverna för utlåning. En ändring av kapitaltäckningsreglerna i denna riktning skulle medföra att bankerna inte i samma utsträckning som f. n. behövde använda rörelseöverskotten till fondering av beskattade egna medel för att åstadkomma kapitaltäckning. Härigenom skulle kunna undvikas bl. a. risken för utrymme för avsättningar till värderegleringsreserver kraftigt beskärts i framtiden.

Det framhålls emellertid också att om värderegleringskontona skall jämföras med eget kapital måste detta självfallet leda till att åtminstone vissa av de procenttal, som nu gäller räknas upp. Avvägningen bör härvid ske så att bankernas kapitaltäckningsproblem löses samtidigt som man tillgodoser kraven på säkerhet för insättarna och upprätthåller de svenska bankernas goda internationella anseende.

För att förhindra att kapitalbasen blir rörlig i och med att värderegleringskontot för utlåning skulle räknas in i kapitalbasen anvisas följande lösning. Ett nedre tak kan sättas för värderegleringskontots storlek. Detta tak kan t. ex. sättas i relation till omfattningen av utlåningen så att det utgör en önskvärd reservation för eventuella framtida förluster på kreditengagemang. När behållningen på värderegleringskonto för utlåning överstiger nämnda tak skulle behållningen få inräknas bland den utlåningsrättsgrundande kapitalmassan. En sådan regel skulle kunna utformas så, att när behållningen på värderegleringskonto för utlåning överstiger 2 % av utlåningen till allmänheten plus 1 % på garantiförbindelserna, så skulle den del av behållningen på kontot i fråga, som överstiger detta belopp få jämföras med eget kapital. Regeln skulle innebära, att skyddet för insättarna uppfylldes och att statsmakterna löpande kunde följa utvecklingen av procenttalet och även justera dess höjd, om bl. a. konjunkturutveckling och kreditengagemang generellt sett skulle innebära en ökning av bankernas förlustrisker.

En annan fråga som tas upp är om man bör behålla den nuvarande begränsningen för bankerna i fråga om rätten att jämföra förlagslån med eget kapital. Härvid anmärks att det under alla förhållanden måste finnas vissa proportioner mellan eget kapital och förlagslån. Ett förslag är att man för affärsbankernas del vidgar möjligheterna att utnyttja förlagslån som kapitaltäckning genom att använda summan av eget kapital i stället för aktiekapitalet som gräns.

Det pekas vidare på särskilda problem som aktualiserats av utvecklingen. Såvitt gäller garantierna som f. n. helt jämföras med krediter framhålls att erfarenheterna visat, att de åtminstone med entreprenad- och fullgörandegarantier förenade riskerna är små. Genom att dessa garantier vuxit avsevärt under senare år har de kommit att belasta bankernas kapital på ett oproportionerligt sätt. En sänkning av kapitalkravet för garantier anses därför som befogad.

Ett annat område som det finns skäl för en översyn av anges vara bankernas engagemang i dotterbolagsaktier och bankfastigheter. Beträffande dotterbanker i utlandet konstateras att sådan rörelse ingalunda är utan sina faror för moderbanken. Riskerna är inte begränsade till aktierna och eventuella krediter utan moderbanken har inom vissa gränser en moralisk förpliktelse att hjälpa dotterbanken. Å andra sidan framhålls att dotterbankerna hitintills utvecklats framgångsrikt och att bankinspektionens tillsyn kunnat göras effektivare än man från början räknat med. Beträffande

”visitkortsengagemangen” konstateras, att risken begränsar sig till aktierna men också att frågan om nyttan för moderbankerna i Sverige ännu så länge får anses obesvarad. Vad angår bankfastigheter framhålls att de i stort sett utgör bankernas enda inflationsskyddade placeringar. I fråga om depositioner hos och krediter till utländska banker ifrågasätts mot bakgrund av de stora valutaförluster som inträffade i vissa utländska banker under år 1974 om det inte finns skäl för en höjning av kapitalkravet för sådana placeringar.

Slutligen framställs också önskemål om att kapitaltäckningssystemet förenklas genom en minskning av antalet riskklasser.

5 Probleminventering och grundläggande krav

5.1 Probleminventering

5.1.1 Utvecklingen till år 1976

Genom de nya kapitaltäckningsreglerna i den samordnade banklagstiftningen från år 1968 skapades ett expansionsutrymme för flertalet banker. Detta utrymme uppkom genom att kapitalkravet sänktes. För de största affärsbankerna, som hade ett uttryckligt behov av lindring, uppgick sänkningen av kapitalkravet till knappt 40 procent. En sådan sänkning medgav en expansion av placeringar och garantier med ca 60 procent utan att eget kapital och förlagslån teoretiskt sett behövde ökas. Utrymmet har efter hand tagits i anspråk och under år 1976 började akuta problem uppstå för enskilda banker. I banksinspektionens skrivelse 1976-04-14 angående översyn av kapitaltäckningsbestämmelserna sägs bl. a. följande. Utvecklingen har visat att den kapitaltäckning som fanns enligt de nya reglerna har smält ihop på grund av den fortgående inflationen. Det har därför för banker av olika slag uppstått avsevärda problem med att anskaffa ett för utvecklingen av verksamheten nödvändigt eget kapital. I framtiden kommer dessa svårigheter att accentueras.

Följande tabell belyser bankernas kapitaltäckningssituation år 1969 och år 1976.

Kapitalkravet i procent av eget kapital – kapitalutnyttjandet – har markant ökat under den redovisade perioden. För affärsbanker och föreningsbanker uppgår detta tal till 126 resp. 106 procent år 1976, vilket innebär att dessa institutgrupper är beroende av förlagslån för att täcka kapitalkravet. Detta gäller även för ett antal enskilda sparbanker men inte för gruppen i genomsnitt. Se vidare *tabell 3*.

Orsaken till ett ökat kapitalutnyttjande finner man i de olika ökningstakterna för kapitalkraven och eget kapital under denna period. Kapitalkraven har ökat med 103 procent för affärsbankerna, 85 procent för sparbankerna och 139 procent för föreningsbankerna. Motsvarande ökning av

Tabell 1 Kapitalkrav, eget kapital, förlagslån m. m. vid utgången av 1969 och 1976 i de olika institutsgrupperna

Instituts- grupp och år	Kapital- krav mkr.	Eget kapital mkr.	Förlags- lån mkr.	Kapital- krav i % av eget kapital	Överskott i kapital- täckning ² %
<i>1969</i>					
Affärsbanker	2 587	2 786	886	93	30
Sparbanker ¹	318	526	8	61	40
Förenings- banker	95	102	20	93	22
<i>1976</i>					
Affärsbanker	5 260	4 162	1 968	126	14
Sparbanker ¹	589	669	80	88	21
Förenings- banker	227	214	52	106	15

¹ Avser de 15 största sparbankerna.

² Skillnaden mellan eget kapital inkl. förlagslån och kapitalkravet.

det egna kapitalet har varit 49 procent för affärsbankerna, 27 procent för sparbankerna och 110 procent för föreningsbankerna.

Kapitalkravets utveckling är beroende dels av volymtillväxten av placeringarna – dvs. tillgångar och garantier – dels av placeringarnas relativa fördelning i de olika riskklasserna. Det totala kapitalkravet mätt i procent av summan placeringar speglar således en banks riskstruktur utifrån gällande kapitaltäckningsregler. I tabell 2 redovisas utvecklingen av detta relationstal för de olika institutsgrupperna.

Tabell 2 Kapitalkravet i procent av summa placeringar 1970–1976 för de olika institutsgrupperna

Instituts- grupp	Kapitalkrav, % av placeringar ¹						
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Affärsbanker	3,10	3,11	2,93	2,73	2,84	2,80	3,12
Sparbanker	1,76	1,71	1,68	1,66	1,78	1,76	1,80
Föreningsbanker	1,89	1,83	1,86	1,88	1,93	1,86	1,78

¹ Här avses placeringar till nettovärden, dvs. efter avdrag för värde regleringskontona.

Affärsbankernas relationstal är högt i början av perioden varefter det sjunker för att i slutet stiga. Sparbankernas resp. föreningsbankernas relationstal har en mera jämn utveckling. Dessa tal visar att kapitalkraven i sparbankerna och föreningsbankerna följt placeringsvolymens utveckling. Affärsbankernas minskning av relationstalet fram till år 1975 förklaras – förutom av konjunkturutveckling och kreditpolitik – bl. a. av en relativ ökning av bostadsfinansieringen. Ökningen mellan år 1975 och 1976 beror till väsentlig del på ökade garantiåtaganden.

Det egna kapitalets tillväxt är beroende av tre faktorer: 1) det årliga

rörelseöverskottets¹ storlek, 2) fördelning av rörelseöverskottet mellan avsättning till eget kapital (efter beskattning och i förekommande fall utdelning) och avsättning till obeskattade reserver i form av värderegleringskonton, 3) tillskott av nytt kapital från ägare till affärsbank, garant till sparbank eller medlem i föreningsbank.

Med hänsyn till gällande kapitaltäckningsregler har rörelseöverskottens storlek generellt sett varit otillräckliga för att bankerna skulle kunna göra dels önskvärda avsättningar till obeskattade reserver, dels med vinstmedel bygga upp det egna kapitalet i takt med ökat kapitalkrav. Den bokslutspolitik bankerna valt under 1970-talet innebär att avsättningar till värderegleringskonton har prioriterats på bekostnad av ökning av eget kapital. Affärsbankernas värderegleringskonton har mellan 1970 och 1976 ökat från 4,0 till 4,4 procent av summa placeringar, sparbankernas från 1,8 till 3,6 procent och för föreningsbankerna har värderegleringskontonas andel varit oförändrat 2,2 procent. Med denna bokslutspolitik har det varit nödvändigt att förstärka kapitaltäckningen genom att ta upp förlagslån. För affärsbankernas del har dessutom nyemission av aktier ägt rum i en betydande omfattning under senare år. Av affärsbankernas eget kapital och förlagslån vid utgången av år 1976 hade nästan en tredjedel anskaffats på kapitalmarknaden under de närmast föregående tre åren.

I *bilaga 1* redovisas i grafisk form utvecklingen av kapitalkrav, eget kapital, värderegleringskonton och lönsamheten för de olika institutsgrupperna under perioden 1970–1976.

Uppgifterna i tabellerna 1 och 2 avser totaler och genomsnitt för bankgrupperna. Inom varje bankgrupp föreligger dock skillnader mellan de individuella bankerna. Detta illustreras i *tabell 3* nedan, där spridning och frekvens redovisas för kapitalkravet i procent av eget kapital.

Tabell 3 Spridning och frekvens för kapitalkravet redovisat i procent av eget kapital 1969 och 1976 i de olika institutsgrupperna

Kapitalkrav i % av eget kapital	Antal banker		Sparbanker ²		Föreningsbanker	
	Affärsbanker 1969	1976	1969	1976	1969	1976
– 39	1	1				
40– 49			3			
50– 59	2		5	1	1	
60– 69			3	1	2	
70– 79	3		3		1	
80– 89	1	1		6	3	3
90– 99	5			4	1	2
100– 109	1	2		1	1	4
110– 119	1	2	1		1	2
120– 129		3			1	
130– 139	2	1			1	
140– 149		1		1		1
150– 159		3		1		
	16	14	15	15	12	12

¹ Med rörelseöverskott avses fortsättningsvis det årliga resultatet före bokslutsdispositioner.

² Avser de 15 största sparbankerna.

5.1.2 Volymtillväxt – inflation

Tillväxten i bankernas balansomslutning är starkt relaterad till pris- och löneutvecklingen i samhällsekonomin eftersom bankernas tillgångar och skulder är fastställda i nominella belopp. En viss ökning i balansomslutningen medför ökade kapitalkrav vare sig ökningen är real eller orsakad av inflationen. Under 1970-talet har inflationstakten markant ökat. Detta är en väsentlig orsak till att kapitaltäckningsproblem uppstått efter relativt få års tillämpning av gällande kapitaltäckningsregler.

Placeringsarnas årliga volymexpansion under 1960–70 och under 1970–76 redovisas nedan liksom inflationstakten under motsvarande perioder.

Tabell 4 Placeringar 1976 samt procentuell tillväxttakt 1960–70 och 1970–1976

Institut-grupp	Placeringar Ultimo 1976 mdr kr.	Årlig genomsnittsökning, %	
		1960–70	1970–76
Affärsbanker	176,0	10,5	12,5
Sparbanker	63,7	8,2	10,0
Föreningsbanker	13,1	14,7	16,5
		1960–70	1970–76
Genomsnittlig årlig inflationstakt, % (konsumentprisindex, långtidsserien)		4,0	8,3

Skillnaderna i de nominella ökningstakterna mellan de två redovisade perioderna kan synas relativt små. Ackumulerat över ett antal år uppstår emellertid stora skillnader i placeringsvolymen – skillnader som i detta fall i allt väsentligt beror på den högre inflationstakten under 1970-talet.

Placeringsvolymens tillväxt är avgörande för hur stora rörelseöverskott bankerna behöver för att täcka de till placeringsvolymen relaterade kapitalkraven. En ökning i placeringsarnas tillväxttakt ställer i normala fall proportionellt sett större krav på ökning av rörelseöverskottet för att en viss soliditet skall kunna behållas. Detta illustreras i diagrammen i bilaga 2. Beräkningarna avser affärsbankerna och grundar sig på förutsättningarna att den soliditet och den konsolideringsnivå för obeskattade reserver som förelåg i affärsbankerna år 1976 skall relativt sett bestå under en kommande femårsperiod. Vidare förutsätts att den utdelningspolitik som tillämpats under senare år består.

Vid en volymtillväxt om 8 procent årligen visar beräkningarna att bankerna behöver öka rörelseöverskottet med ungefär samma procenttal. Rörelseöverskottet uppgår då till ca 1,3 procent av balansomslutningen. Om den årliga tillväxttakten för placeringar ökas till 10 procent måste rörelseöverskottet öka med ca 13 procent årligen eller uppgå till drygt 1,5 procent av balansomslutningen. Vid 12 procents volymtillväxt krävs det att rörelseöverskottet ökar med knappt 18 procent årligen. Rörelseöverskottet uppgår då till ca 1,7 procent av balansomslutningen.

När inflationen blåser upp placeringsvolymen och rörelseöverskottet inte kan öka på det sätt ovanstående exempel visar kommer det egna kapitalet och/eller de obeskattade reserverna att urholkas.

Förutom effekten på volymtillväxten medför en hög inflationstakt att lönsamheten påverkas negativt genom att bankernas rörelsekostnader ökar. Bankverksamhet är mycket personalintensiv och rationaliseringsutrymmet begränsat.

5.1.3 Belastning på kapitalmarknaden med gällande kapitaltäckningsregler

Bankernas överskotts nivå har, som ovan sagts, inte varit tillräcklig för kapitalbildningen generellt sett, utan bankerna har i stor utsträckning måst lita till anskaffning av externt tillskottskapital.

Under de senaste åren har bankernas andel av upplåningen på kapitalmarknaden ökat betydligt, såväl vad gäller förlagslån som aktiekapital. Samtidigt som bankernas belastning på kapitalmarknaden har ökat under de senaste åren har ökningstakten i kapitalmarknadens placeringskapacitet avtagit. Kapitalmarknaden ökade under 1970-talets första år med i genomsnitt 4 miljarder kr. per år. Under de senaste åren har tillskottet till marknaden varit betydligt mindre och uppgick år 1977 till 1,5 miljarder kr. Ett huvudskäl till att ökningstakten har avtagit är att AP-fondens tillväxt har nått sin kulmen, vilket framgår av de kalkyler som kapitalmarknadsutredningen gjort med hjälp av riksförsäkringsverket.

Om den utveckling som ägt rum under senare år fortsätter vid oförändrade kapitaltäckningsregler kommer kapitalmarknaden att behöva tas i anspråk i betydande utsträckning för att möjliggöra fortsatt bankverksamhet. För att illustrera problemet har bankernas ekonomiska ställning skrivits fram med utgångspunkt från förhållandena år 1976. Utvecklingen redovisas i diagrammen i *bilaga 3*. Det bör understrykas att framskrivningen bygger på gemensamma förutsättningar för de olika institutsgrupperna och att den därför inte utgör någon prognos för utvecklingen utan snarast har ett pedagogiskt syfte.

En framskrivning under de i *bilaga 3* angivna förutsättningarna visar att affärs- och sparbankernas kapitalbas – det egna kapitalet – kommer att sjunka relativt sett, medan föreningsbankernas kapitalbas ligger på en oförändrad relativ nivå. Redan i utgångsläget år 1976 är både affärsbanker och föreningsbanker beroende av externt tillskottskapital och sparbankerna blir som grupp beroende av sådant kapital inom ett fåtal år. I utgångsläget hade bankerna tillsammans drygt 2 miljarder kr. i förlagslån. År 1985 behöver bankerna tillsammans ett externt tillskottskapital om 7–8 miljarder kr. Största delen faller på affärsbankerna. Tillskottskapitalet avser både förlagslån och aktiekapital eller annat eget kapital.

Vid relativt sett oförändrade kapitalkrav och sjunkande kapitalbas ökar kapitalutnyttjandet, dvs. kapitalkravet i procent av kapitalbasen. Ett pro-

centtal som överstiger 100 innebär behov av externt tillskottskapital. Överstiger procenttalet 200, som fallet blir för affärsbankerna år 1983, måste det externa tillskottskapitalet vara större än det egna kapitalet för att tillsammans täcka kapitalkravet. I en sådan situation måste i praktiken det egna kapitalet ökas genom nyemission av aktier.

Det bör upprepas att situationen för individuella banker varierar kraftigt. Enskilda banker skulle i praktiken redan efter ett fåtal år komma i konflikt med olika regler och därför omöjliggöra en utveckling med givna förutsättningar för framskrivningen.

5.2 Grundläggande krav på nya kapitaltäckningsregler

Banklagarnas kapitaltäckningsregler anger minimikraven på soliditeten i banksystemet. Vid sidan av det kapital som enligt banklagarna är kapitaltäckningsgrundande har bankerna avsevärda reserveringar som stärker soliditeten. Soliditeten fyller framför allt följande funktioner:

- den utgör det reella skyddet för insättare och andra fordringsägare,
- den skapar förtroende hos allmänheten och hos in- och utländska finanssärer och samarbetspartner,
- den garanterar kontinuitet och stabilitet för låntagare och personal,
- den utgör buffert vid förluster på exempelvis krediter, obligationer och valutor,
- den utgör grund för flexibilitet och anpassningsförmåga till förändrade förhållanden och anger ramarna för fortsatt expansion,
- den är av intresse för det allmänna, eftersom vid fallisemang samhället förorsakas avsevärt men.

Utöver de kapitaltäckningsproblem som tidigare har redovisats och som har föranletts av inflationen har bankerna under 1970-talet på viktiga områden fått anpassa sin verksamhet till nya förhållanden. Som exempel kan nämnas näringslivets ökade utlandsinriktning och det under 1970-talet uppträdande behovet av upplåning i utlandet. Detta har medfört att bankerna engagerat sig i ökad omfattning på den internationella kreditmarknaden. Detta kräver en anpassning till den internationella bankvärldens värderingar i fråga om bl. a. lönsamhet, soliditet och riskbedömning. Vidare lämnas bankerna inte oberörda av näringslivets strukturomvandling. Den förda penningpolitiken ställer också ökade krav på flexibilitet och styrka. Sammantaget har bankerna mött förändringar som accentuerat behovet av god lönsamhet och tillfredsställande soliditet.

Kapitaltäckningsreglerna intar en central plats i banklagstiftningen och avvägningen av deras innehåll är av grundläggande betydelse för bankernas verksamhet.

Som nyss har nämnts syftar kapitaltäckningsreglerna till att skapa tillfredsställande trygghet mot förluster av insatta medel och till att bevara förtroendet för bankerna även i tider då ekonomiska svårigheter möter.

Det är väsentligt att vid utformningen av reglerna beakta vad som gäller internationellt sett. Kapitaltäckningsreglerna får inte möjliggöra en så låg soliditet att förtroendet för de svenska bankerna rubbas.

Ett nytt kapitaltäckningssystem bör om möjligt – i enlighet med vad som uttalas i utredningens direktiv – för en längre tid framöver lösa bankernas kapitaltäckningsproblem samtidigt som kravet på skydd för insättarna tillgodoses. I detta direktiv får anses ligga ett krav på att de nya reglerna inte främst skall syfta till omedelbara lättnader i kapitaltäckningshänseende utan inrymma ytterligare incitament till en egen kapitaluppbyggnad. Vidare bör det nya systemet – så långt möjligt – vara neutralt i förhållande till redan vidtagna dispositioner.

Kapitalkravet bestäms f. n. med utgångspunkt i en bedömning av riskerna i bankernas skilda placeringar. En sänkning av kravet är försvarbar om nuvarande regler visas kräva onödigt mycket kapital i förhållande till riskerna.

Enligt direktiven skall utredningen pröva om riskklasssystemet kan göras enklare, eventuellt ända dithän att endast ett täckningskrav tillämpas på bankinstitutens samtliga placeringar. Även förändringar som inte sträcker sig så långt kan vara värda att överväga i förenklande syfte eller för att – med utgångspunkt i vunna erfarenheter – korrigera kraven till faktiska förlustrisker. För ändringar i riskkatalogen krävs att affärsbanker, sparbanker och föreningsbanker uppfattar förslagen som rättvisa och motiverade vid en jämförelse mellan institutsgrupperna.

Kapitalkravets reella innehåll påverkas vidare av den definition som ges av eget kapital, dvs. den faktor till vilken riskkatalogens krav relateras. Det förslag som oftast har förts fram är att också de obeskattade värderegleringsreserverna för utlåning, valutor och obligationer helt eller delvis skall få räknas in bland det utlåningsgrundande kapitalet. Förslag härom avvisades, som tidigare har nämnts, i samband med 1968 års banklagstiftningsreform. Det framhölls i propositionen att reserverna snabbt kan reduceras eller försvinna med följd att kapitalbasen skulle variera i storlek alltefter inträffade förluster eller ändrad inställning i fråga om behovet av säkerhetsmarginaler. En på så sätt rörlig kapitalbas bedömdes opraktisk och svårtillämpad. Enligt direktiven skall banklagsutredningen undersöka om det går att finna en lösning där värderegleringsreserverna kan jämfästas med täckningskapital samtidigt som de olägenheter som berördes i 1968 års proposition i möjligaste mån elimineras.

En utvidgning av kapitalbasen till att omfatta också värderegleringsreserverna rymmer inte bara nyss berörda stabilitetsproblem. Ett sådant nytt system måste vidare avvägas så att de omedelbara lättnaderna inte blir av sådan omfattning att de svenska bankernas soliditet kan sättas i fråga av den svenska allmänheten eller i internationella sammanhang. Systemet måste också vara konkurrensneutralt. Snedvridningseffekter mellan institutsgrupperna och mellan individuella banker måste unvikas. Ett system

som förutsätter särregler för viss institutsgrupp framstår – mot bakgrund av strävandena till en samordnad banklagstiftning – som mindre lämpligt.

Vidare bör eftersträvas att framtida avsättningar till värderingskonto bör ge högsta möjliga utdelning i form av kapitaltäckning. Därigenom kan det nya systemet ge bankerna incitament till att öka avsättningar av detta slag, vilket såväl från det allmännas som bankernas synpunkt anses önskvärt.

Bankernas möjligheter att på skilda sätt tillgodose sina kapitalbehov rymmer också kostnadsaspekter. Det täckningsgrundande kapitalet kan f. n. ha formen av beskattat eget kapital eller förlagslån. Bankernas kostnader för täckningskapitalet blir olika beroende på vilken form av kapital som väljs. På de nya reglerna ställs krav som innebär ökade möjligheter till billigare kapitaltäckning. Även av detta skäl aktualiseras möjligheten att göra värderingskontona kapitaltäckningsgrundande.

Det är givet att uppenbara svårigheter möter när det gäller att finna ett system som helt tillgodoser den angivna kravkatalogen. Vikten av att noga pröva möjligheterna till ändring av kapitaltäckningsreglerna framträder tydligt vid en granskning av de alternativa möjligheter som annars står till buds. Möjligheten att med nuvarande regler i fortsättningen klara kapitaltäckningskravet förutsätter en förbättrad lönsamhet för bankerna och en kraftigt ökad emission av aktier och förlagslån från deras sida. Som har framhållits i utredningens direktiv måste en förbättrad lönsamhet i allt väsentligt ske genom att bankerna tillåts öka räntemarginalerna, vilket i sista hand skulle drabba bankkunderna, och en ökad emissionsverksamhet från bankhåll skulle ta i anspråk den svenska kapitalmarknaden i en omfattning som inte är önskvärd med hänsyn till andra samhällssektors kapitalbehov.

6 Överväganden och förslag i huvudfrågan

6.1 Inledning

Som framgått av föregående avsnitt kan kapitaltäckningsreglerna i banklagarna liberaliseras på två sätt. Det ena är att bankernas kapitalkrav reduceras, vilket skedde genom 1968 års banklagsreform. Denna metod medför att intresset riktas mot utformningen av riskkatalogen. Det andra sättet är att förändra kapitalbasens sammansättning, dvs. vidga det kapital till vilket kravet relateras. Utredningen har på skäl som framgår i det följande sökt att lösa problemet enligt den sist angivna metoden.

6.2 Riskkatalogen

Utredningen har i enlighet med sina direktiv särskilt undersökt om riskklasssystemet kan göras enklare, eventuellt ända dithän att man har

endast ett täckningskrav applicerat på bankinstitutets samtliga placeringar. I samband härmed har utredningen också undersökt om det är lämpligt att på ett avgörande sätt förbättra bankernas kapitaltäckningsläge genom att reducera de kapitalkrav som f. n. gäller.

Som påpekats i direktiven innebär de nuvarande reglerna en avsevärd förenkling jämfört med de regler som gällde tidigare. Som kreditinstitututredningen på sin tid framhållit är riskkatalogen, trots att den i viss mån är av schematisk karaktär, konstruerad så att hänsyn tas till de olikheter i kapitalkrav som skilda sammansättningar av olika instituts placeringsportföljer kan kräva. Att ställa upp endast ett täckningskrav på bankinstituts samtliga placeringar utan hänsyn till riskkaraktären skulle utgöra ett steg tillbaka mot det system som övergavs år 1968 och som innebar att kapitalkravet var beroende endast av inlåningsvolymen. Utredningen har därför funnit att det nuvarande systemet med flera riskklasser bör behållas.

Detta utesluter naturligtvis inte att riskkatalogen kan förenklas och att hittills vunna erfarenheter kan tala för vissa modifikationer inom detta system. Inom utredningen har också väckts förslag i syfte att förenkla riskkatalogen. Förslaget går ut på att man behåller riskklass A i sin nuvarande utformning samt ersätter riskklasserna B-D med två nya riskklasser. Den ena av de nya riskklasserna skulle kräva 2,1 procents kapitaltäckning och avse fordringar för vilka utländskt bankföretag svarar samt fordringar mot säkerhet av pantbrev inom 75 procent av uppskattningsvärdet i vissa fastigheter. För alla övriga placeringar skulle kapitalkravet sättas till sju procent. Systemet innebär en högst avsevärd skärpning av kraven för placeringar i de nuvarande riskklasserna B och C. Således fördubblas kravet för fordringar mot säkerhet i vissa fastigheter. Dessutom höjs kravet för övriga placeringar i riskklass B, däribland s.k. fullgoda obligationer, från en till sju procent. Vidare skärps kravet från fyra till sju procent för samtliga fordringar i riskklass C, däribland fordringar för vilka säkerheten utgörs av pantbrev i vissa fastigheter inom 75–100 procent av det uppskattade värdet. För övriga fordringar innebär förslaget emellertid en lättning i kravet från åtta till sju procent.

Utredningen har emellertid stannat för att i huvudsak behålla den nuvarande riskkatalogen av bl. a. följande skäl. Eftersom bankinstitutets placeringsstruktur företedde avsevärda skillnader nedlades vid riskkatalogens tillkomst ett omfattande arbete på att utforma katalogen så att den tog hänsyn till de olikheter i kapitalkrav som skilda instituts placeringsportföljer krävde. Den olikhet i placeringsstruktur som förelåg vid riskkatalogens tillkomst kvarstår i huvudsak fortfarande. Förändringar i riskkatalogen får därför inte göras så att konkurrensförhållandena inom bankväsendet snedvrids. Förenklingsförslaget tar emellertid inte tillräcklig hänsyn härtill. Utredningen har inte övertygats om att de uppenbara svagheter som förenklingsförslaget inrymmer vägs upp av de fördelar som en något mindre detaljerad riskkatalog skulle innebära. Enligt utredningens uppfatt-

ning är det heller inte meningsfullt att föreslå några mer avgörande förändringar av riskkatalogen så länge placeringsstrukturen inom bankväsendet företer så stora olikheter som f. n.

Det bör också tilläggas att en omläggning av riskkatalogen i antydd riktning skulle medföra betydande övergångssvårigheter för bankinstituten, som anpassat sig till nu rådande system och tillämpat det utan större svårigheter. Utredningen har därför också avstått från att framlägga förslag om några mera genomgripande förändringar i den nu gällande katalogen och vill endast på ett par punkter i det följande föreslå vissa ändringar. Beträffande utredningens förslag till förändringar av riskkatalogen hänvisas till avsnitt 7.

6.3 Utökning av kapitalbasen

6.3.1 Värderegleringskontonas ställning som kapitalbas

I direktiven pekas på möjligheten att utöka bankernas kapitalbas genom att åtminstone i viss utsträckning jämställa värderegleringskontona med eget kapital.

Som framgått av avsnitt 4.3.3.3 behandlade redan kreditinstitututredningen frågan om värderegleringskontonas ställning i kapitaltäckningen. Som framgått av samma avsnitt fick emellertid värderegleringskontona i 1968 års banklagstiftning endast den begränsade betydelsen att placeringsarnas bruttobokvärde får reduceras med saldona på värderegleringskontona innan kapitalkravet beräknas.

Utredningen har funnit att det i direktiven nämnda sättet att utöka kapitalbasen är en framkomlig väg, eftersom värderegleringskontona i realiteten har samma funktion som det egna kapitalet när det gäller att trygga insättarnas medel. Från företagsekonomisk synpunkt kan nämligen bankernas kapitalstyrka sägas speglas av den totala summan av obeskattade reserver och beskattat eget kapital. Det är denna summa som i ett krisläge skall fänga upp förluster och därigenom skydda insättarnas medel. Det är därför likgiltigt om eventuella förluster täcks av beskattade eller obeskattade medel förutsatt att de verkligen kan absorberas av bankinstituten. För redovisning av utvecklingen av eget kapital och av värderegleringskontona hänvisas till diagram i *bilaga 1*.

Uppfattningen att värderegleringskontona, förutom som skydd mot förluster, även tjänar som ett medel att konsolidera verksamheten med obeskattat kapital har under senare år också blivit alltmer framträdande. En bidragande orsak härtill är att realiserade förluster totalt sett har varit mycket begränsade. Sålunda har bankernas värderegleringsreserver under den senaste 10-årsperioden förtett en stark och stabil tillväxt och i varje fall måste en väsentlig del av dessa reserver anses utgöra ett varaktigt konsolideringskapital.

Banklagsutredningen anser således att övervägande skäl nu talar för att

värderegleringskontona får en större formell betydelse genom att delar av dessa i kapitaltäckningssammanhang likställs med eget kapital. Värderegleringskontona bör därvid ses som en helhet. Det avgörande är nämligen inte den formella fördelningen på olika värderegleringskonton, utan storleken på de summerade saldon.

De konton för värdereglering som kommer i fråga är de som upptar avsättningar för respektive utlåningen¹, utländska valutor samt obligationsinnehav. Utredningen övergår till att undersöka i vad mån saldon på dessa konton kan utnyttjas som kapitalbas.

I detta sammanhang bör särskilt understrykas, att lagregler om krav på kapitaltäckning inte är det enda medlet att trygga insättarna. Först och främst står den prövning av kreditsökande som bankinstitutet företar innan medel lånas ut. Skulle en fordran bli nödlidande finns emellertid flera "säkerhetsvallar", som kan absorbera förluster på *utlåningen* innan insättarnas pengar äventyras. I första hand har bankinstitutet att hålla sig skadeslös genom realisation av den särskilda säkerhet som i allmänhet finns ställd för krediterna. Om särskild pant inte finns eller om panten är otillräcklig, täcks förlusten i normala fall av den del av årets rörelseöverskott som avsätts till värderegleringskontona. Det är således först när dessa möjligheter uttömts som de vid årets ingång redovisade värderegleringsreserverna utnyttjas för att täcka konstaterade förluster.

Under de senaste åren har de konstaterade förlusterna på utlåningen varit av mycket begränsad omfattning, vilket framgår av *tabell 5* nedan.

Tabell 5 Konstaterade förluster i procent av utlåningen till allmänheten 1970–76 för de olika institutsgrupperna

Institutsgrupp	Konstaterade förluster i % av utlåningen till allmänheten						
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Affärsbanker	0,19	0,18	0,16	0,11	0,06	0,07	0,06
Sparbanker ¹	0,01	0,01	0,05	0,02	0,01	0,02	0,02
Föreningsbanker	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02

¹ Avser de 15 största sparbankerna.

De enskilda bankernas motsvarande procenttal spänner från 0 till det högsta redovisade talet under perioden om 0,63. För affärsbankerna, som har den relativt sett mest riskfyllda placeringsstrukturen bland bankgrupperna, utgjorde de konstaterade förlusterna i genomsnitt ca fem procent av det årliga rörelseöverskottet.

För att värderegleringskonto för *utländska valutor* skall kunna ingå i bankernas kapitalbas fordras att bankerna även i fortsättningen tillämpar nuvarande redovisningsprinciper, som innebär att realiserade och orealiserade förluster på såväl å vista- som terminspositioner kostnadsförs vid

¹ Värderegleringskonton för garantier redovisas inte separat i officiella redovisningar utan ingår i motsvarande konto för utlåning.

bokslutstillfällena och påverkar det redovisade resultatet före bokslutsdispositioner och skatter. Ingående värderegleringssaldo kommer därmed inte att innehålla några avsättningar för konstaterade men ej realiserade valutaförluster utan kan betraktas som en del av bankens allmänna konso- lidering.

Förluster på bankernas *obligationsinnehav* kan orsakas antingen av bristande solvens hos låntagaren, dvs. låntagaren förmår inte infria sina förbindelser, eller genom att obligationskurserna på en befintlig portfölj sjunker. I praktiken förekommer knappast förluster orsakade av obligationsutgivarens bristande solvens. Saldot på värderegleringskontot för obligationer kan därför i allt väsentligt ses som ett skydd mot kursrisker.

Om värderegleringskontona skall inräknas i kapitalbasen, uppkommer frågan om vad som egentligen skall tas med i beräkningen. Skall värderegleringskontona i sin helhet medräknas eller bör man endast räkna med en på något sätt beräknad nettoreserv, som definieras med utgångspunkt i gällande balansvärderingsregler. Som framgår av det följande är denna problematik speciellt uttalad beträffande värderegleringskonton för obligationer.

Obeskattade reserver måste uppvisa viss stabilitet om de skall ingå i kapitalbasen. Bankerna skulle få svårigheter att arbeta med starka fluktuationer i kapitalbasen. Det är därför inte önskvärt att realiserade förluster och vinster till följd av kortsiktiga fluktuationer i marknadsvärdet på obligationsportföljen får tillåtas att i nämnvärd omfattning påverka kapitalbasen. Däremot måste en påverkan av kapitalbasen accepteras som följd av minskningar av de obeskattade reserverna genom realiserade förluster.

Orealiserade kursförluster på obligationer uppstår när marknadsvärdet sjunker under anskaffningsvärdet (= bruttobokvärdet) som följd av ett förväntat eller faktiskt höjt ränteläge på marknaden. Obligationernas ränteavkastning är bunden till nominellt belopp under viss angiven löptid oberoende av räntenivåns utveckling under denna period. Vid allmänt höjt ränteläge kommer därför marknadsvärdet på en tidigare emitterad obligation att sjunka till en kurs som ger en effektiv förräntning som överensstämmer med gällande ränteläge. Vid sänkt ränteläge gäller motsatsen.

Bankerna påverkas resultatmässigt av ett fluktuerande ränteläge även om realiserade kursvinster och kursförluster i sig inte påverkar rörelseöverskottet. Resultatpåverkan beror på att den mot bankernas obligationsplaceringar svarande kapitalanskaffningen har en rörlig ränta medan befintliga obligationsportföljer har en fast avkastning. Således försämras rörelseöverskotten när ränteläget höjs eftersom ökade kostnader för kapitalanskaffningen inte motsvaras av höjda intäkter på obligationsplaceringarna.

Ränteutvecklingen på obligationsmarknaden under perioden 1970–77 kan illustreras med den effektiva räntan på statspapper med 15 års återstående löptid.

År	Effektiv ränta, %
1970	7,32
1971	7,14
1972	7,34
1973	7,37
1974	8,17
1975	9,15
1976	9,61
1977	9,84

Som framgår har räntenivån höjts markant, vilket har inneburit sänkta marknadsvärden på befintliga portföljer.

I de olika banklagarna återfinns de gemensamma balansvärderingsregler som gäller för obligationer (91 § BL, 48 § SpL och 44 § JkL). Enligt huvudregeln får obligationsportföljen inte tas upp till högre värde än dess verkliga värde, varmed avses gällande marknadsvärde. Enligt denna regel måste sålunda obligationernas nettobokvärde genom avsättningar till värderingskonto nedbringas till ett värde högst lika med marknadsvärdet. Minimikravet på nedskrivning påverkas därvid direkt och fullt ut både av ett höjt och ett sänkt ränteläge. Om huvudregeln skall tillämpas, tvingas bankerna därför att skriva ned obligationerna så mycket att de har en beredskap om obligationernas marknadsvärde sjunker på grund av ett höjt ränteläge.

I samband med den kraftiga räntehöjningen år 1974 sjönk marknadsvärdena på obligationer så kraftigt att ett stort antal banker inte kunde uppfylla kravet på nedskrivning enligt huvudregeln. Detta är infördes emellertid en supplementärregel för värdering av sådana obligationer som redovisas i riskklasserna A och B. Denna regel innebär att bankernas obligationsinnehav får värderas utifrån ett av bankinspektionen framräknat genomsnitt av räntan för vissa stats- och bostadsobligationer under de senaste tio åren. Härigenom får en kraftig höjning av räntenivån på kort sikt endast ett begränsat genomslag i den genomsnittliga tioårsräntan och bankerna kan mjukare och mera successivt anpassa obligationernas nettobokvärde till marknadsvärdets utveckling.

För banker som tillämpar värdering enligt tioårigt räntemedeltalsvärde har bankinspektionen utfärdat en rekommendation som innebär att skillnaden mellan nettobokvärdet och marknadsvärdet bör elimineras enligt en femårsplan.

Banklagarnas balansvärderingsregler åskådliggörs i följande exempel. Siffrorna avser obligationsinnehavet för 13 större sparbanker 1976, mkr.

Minimikrav på nedskrivning 186	→	Bruttobokvärde	6 135	←	Saldo på värde- regl konto 607
	→	Högsta tillåtna nettobokvärde enl 10-årigt räntemedeltal	5 949	←	
Nettoreserv 421	→	Faktiskt nettobokvärde	5 528	←	
Diff 255	→	Marknadsvärde	5 273	←	Diff 255

Av gjorda avsättningar till värderingskontot om 607 mkr. har 186 mkr. tagits i anspråk för att täcka lagens minimikrav på nedskrivning för orealiserade kursförluster. Resterande belopp utgör en nettoreserv i den meningen, att det högsta tillåtna nettobokvärdet kan sjunka med motsvarande belopp utan att lagens minimikrav på nedskrivning för orealiserade kursförluster därigenom kommer att underskridas. För att erhålla ett nettobokvärde som uppgår till marknadsvärdet, dvs. uppfyller huvudregeln för värdering av obligationer, fordras ytterligare avsättningar till värderingskonto om minst 255 mkr.

En uppdelning av saldot på värderingskontot för obligationer på ovan angivet sätt har sin grund i den bundna räntan. Någon motsvarande uppdelning av värderingskontona för utlåning och valutor behöver inte ske under förutsättning att man bortser från den särskilda behandlingen av räntebunden direkt utlåning. Denna form av utlåning är av mycket begränsad omfattning och under avveckling. Här bortses även från statistiskt förutsebara förluster på utlåningen. De konstaterade förlusterna har nämligen som tidigare visats varit mycket små. Saldona på värderingskontona för utlåning och valutor kan därför sägas vara desamma som nettoreserven för dessa tillgångar.

Sammanfattningsvis kan sägas att skillnaden mellan bankernas totala saldo på värderingskontona och den totala nettoreserven utgörs av banklagarnas minimikrav på nedskrivning av obligationsportföljerna. Vid 1976 års utgång utgjorde detta minimikrav en summa motsvarande 10 procent av affärsbankernas summerade saldon på värderingskontona, 16 procent av sparbankernas och 3 procent av föreningsbankernas. Annorlunda uttryckt utgjorde nettoreserven 90, 84 resp. 97 procent av de summerade värderingskontona.

Om man betraktar de obeskattade reserverna för obligationer från den synpunkt som kommer till uttryck i banklagarnas värderingsregler kan hävdas att den del av värderingskontot som tagits i anspråk för att nedbringa nettobokvärdet till högsta tillåtna värde faktiskt konsumerats och följaktligen inte skulle kunna utnyttjas i kapitaltäckningssammanhang.

Med ett långsiktigt betraktelsesätt kan detta resonemang sättas i fråga av flera skäl.

För det första har obligationsportföljen i verkligheten mer karkitär av anläggningstillgång än omsättningstillgång.

Det är i dag orealistiskt att tänka sig att en bank skulle i väsentlig mån kunna reducera sitt obligationsinnehav. Det är snarast någonting bankerna har för "stadigvarande bruk". Likviditetskravens utformning gör att en successiv ökning av obligationsinnehavet är högst sannolik. Därtill kommer att bankerna gentemot statsmakterna åtagit sig att svara för en viss överenskommen ökning av obligationsinnehavet. I den mån en bank i en viss situation behöver förstärka sin likviditet går den inte ut på marknaden och försöker sälja obligationer. Det finns i själva verket inte i vårt land en marknad som kan absorbera obligationer i någon större omfattning. Den enda vägen att i någon omfattning mobilisera obligationer likviditetsmässigt är för affärsbankerna att belåna dem i riksbanken och för sparbankerna och föreningsbankerna i Sparbankernas Bank resp. Föreningsbankernas Bank.

Ett annat skäl har att göra med ränteutvecklingen. Under de senaste åren har en anpassning av ränteläget för obligationer skett från 7–7,5 till ca 10 procent. Det är sannolikt att det här är en fråga om en engångslyftning av räntenivån upp till den högre nivå som motiverats av inflationen. Det är knappast sannolikt att räntenivån framdeles skall fortsätta att stiga i samma omfattning. Sannolikheten för en sänkning av räntenivån i framtiden är väl ungefär lika stor som sannolikheten för en ytterligare höjning. Vid en sänkning av räntenivån kommer nettoreserven för obligationer automatiskt att öka. En sådan ökning av nettoreserven sker för övrigt redan vid oförändrad räntenivå allteftersom äldre lågförräntande obligationer inlöses eller åtminstone stiger i kurs ju närmare förfallotiden man kommer.

Ytterligare ett skäl som pekar i samma riktning är att räntesättningen på obligationer numera är rörligare än tidigare. Obligationer förses nämligen numera ofta med en räntejusteringsklausul som innebär att räntesatsen justeras vart femte år om det då aktuella ränteläget väsentligt förändrats. Det medför att för nyansskaffade obligationer kommer i framtiden skillnaden mellan anskaffningsvärdet och marknadsvärdet att vara avsevärt mindre än vad som i dag gäller för äldre obligationer.

Slutsats

Utredningen anser att de medel som avsatts till värderegleringskonto för obligationer kan anses som ett uttryck för konsolidering och kapitalstyrka. Betraktar man bankerna som "going concerns" finns detta kapital bevarat i bankerna och lösgörs efter hand som obligationerna förfaller till inlösen. Den omständigheten att bankerna skulle göra förluster om de försökte att i förtid sälja ut sin obligationsportfölj på marknaden har i praktiken inte någon betydelse.

Utredningen har mot bakgrund härav funnit det rimligt att i kapitaltäckningen behandla värderegleringskonto för obligationer på samma sätt som övriga värderegleringskonton. Någon reduktion för orealiserade kursförluster behöver således inte ske i detta sammanhang.

Vid 1968 års banklagsreform framhölls bl. a. att reserverna på värderegleringskontona kan variera i storlek alltefter inträffade förluster eller ändrad inställning i fråga om säkerhetsmarginaler. En på angivet sätt rörlig kapitalbas ansågs både opraktisk och svårtillämpad. Genom att utgå från värderegleringskontot för obligationer i sin helhet löses problemet med den rörlighet i kapitalbasen som uppstår om man utgår från en på visst sätt beräknad nettoreserv som fluktuerar med ränteläget.

Utredningens förslag medför därjämte även en hanteringsmässig förenkling för bankerna.

Utredningens synsätt på värderegleringskontot för obligationer i kapitaltäckningssammanhang föranleder inte någon ändring av balansvärderingsreglerna.

6.3.1.1 Bruttoplaceringar

Som framgått av avsnitt 4.3.3.3 påverkar värderegleringskontona enligt gällande bestämmelser kapitaltäckningen på så sätt att placeringarnas bruttobokvärde reduceras med saldona på värderegleringskontona innan kapitalkravet beräknas. I det system utredningen föreslår kommer delar av värderegleringskontona att räknas in i kapitalbasen. Kapitalkravet bör därför beräknas på de totala bruttoplaceringarna.

6.3.2 Förlagslån som täckningskapital

Enligt gällande bestämmelser får affärsbanker med eget kapital likställa det nominella värdet av förlagsbevis som har utfärdats av banken intill ett belopp som svarar mot bankens aktiekapital (57 § fjärde stycket BL). För sparbanker gäller att med egna fonder får likställas det nominella värdet av förlagsbevis utställda av sparbanken intill ett belopp som svarar mot bankens reservfond (26 § tredje stycket SpL). För föreningsbanker slutligen gäller att med eget kapital får likställas det nominella värdet av förlagsbevis som har utfärdats av centralkassa intill ett belopp som svarar mot centralkassans och anslutna jordbrukskassors eget kapital (34 § tredje stycket JkL). I fråga om förlagskapital som långivaren kan återkräva inom fem år gäller för samliga institut att med eget kapital resp. egna fonder får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot 10 procent av detta kapital resp. dessa fonder.

Förlagsupplåning är en form av kapitalanskaffning bland andra i kreditinstitutens verksamhet. Den största delen av bankernas förlagsupplåning är placerad i AP-fonden. Under senare år har förlagslån även upptagits utomlands. Förlagsbevisen, som utgör lånens skuldförbindelse, utmärks av att de medför rätt till betalning först efter utfärdarens övriga borgenärer.

Metoden att genom förlagslån förstärka det egna kapitalet är -- som framgått av avsnitt 2.3.6 -- vedertagen sedan lång tid tillbaka. De ändringar i regelsystemet som har gjorts genom åren har närmast gällt avvägningen av i vilken omfattning förlagskapital skall få likställas med eget kapital resp. egna fonder. I fråga om att likställa förlagskapital med eget kapital eller egna fonder ansluter sig banklagsutredningen till vad som har anförts i andra lagstiftningsärenden om behov av vissa begränsningar. Obestridligen utgör en banks eget kapital eller egna fonder en fastare grund för rörelsen än ett förlagskapital. Erfarenheterna av förlagskapitalets användning som täckningskapital har emellertid varit positiva och utredningen har därför tagit upp frågan om viss uppmjukning av bestämmelserna om att likställa förlagskapital med eget kapital resp. egna fonder. Hur långt man därvid skall gå är givetvis en avvägningsfråga, som man får ta ställning till vid en samlad bedömning av kapitaltäckningen för resp. institutsgrupp. Goda skäl kan i och för sig anföras för att som gräns för förlagslånerätten sätta det totala egna kapitalet i stället för som nu, när det gäller affärsbankerna, aktiekapitalet. Fördelningen av det egna kapitalet på aktiekapital och reserver är i och för sig godtycklig. En affärsbank kan ju genom en fondemission överföra reserver till aktiekapitalet och därmed vidga utrymmet för förlagslån. Därtill kommer önskemålet om en likartad behandling av samtliga institutsgrupper. Utredningen har såvitt gäller affärsbanker och sparbanker undersökt vilken effekten skulle bli om dessa bankgrupper -- i likhet med vad som redan gäller för föreningsbankerna -- tilläts likställa förlagslån med eget kapital resp. egna fonder intill belopp som svarar mot det egna kapitalet resp. de egna fonderna. Resultatet framgår av följande tabell.

Tabell 6 *Upptagna förlagslån, utnyttjat utrymme vid gällande regler samt tillkommande utrymme om förlagslånen tilläts omfatta samma belopp som eget kapital (egna fonder). Uppgifter ultimo 1977, mkr.*

Institutsgrupp	Upptagna förlagslån	Outnyttjat utrymme ²	Tillkommande utrymme
Affärsbanker	2 134	530	1 645
Sparbanker ¹	134	1 041	2
Föreningsbanker	49	184	0

¹ Avser 69 större sparbanker.

² Beräkning utförd utan hänsyn till gällande begränsningsregel i fråga om förlagslån som kan återkrävas inom fem år.

Utrymmet för affärsbankerna ökar påtagligt, vilket beror på att aktiekapitalet endast utgör ca 60 procent av egna kapitalet. För sparbankernas del tillkommer ett obetydligt belopp beroende på att egna fonder (= eget kapital) består förutom av reservfonden av grundfond och garantifond.

Slutsats

Utredningen anser att övervägande skäl talar för en sådan ändring av reglerna att de skilda institutsgrupperna behandlas enhetligt. Utredningen föreslår därför att affärsbanker och sparbanker – på motsvarande sätt som redan gäller för föreningsbanker – får likställa förlagslån som har utfärdats av banken intill ett belopp som svarar mot bankens eget kapital.

Som framgått av den tidigare redogörelsen gäller för samtliga bankinstitut att förlagsbevis som långivaren kan återkräva inom fem år endast till en del får utnyttjas som täckningskapital. Regeln syftar till att hindra alltför häftiga svängningar i kapitalbasen till följd av att förlagslån löses in. Enligt vad utredningen har inhämtat medför regeln vissa problem vid tillämpningen. Utredningen anser att den utgör en onödig komplikation av ett i övrigt enkelt system. Enligt utredningen kan man utgå från att bankerna i eget intresse kommer att vidta de åtgärder som behövs för att förfallande förlagslån inte leder till kapitaltäckningsproblem. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att ifrågavarande begränsningsregel mönstras ut ur lagstiftningen.

6.3.3 Olika modeller för ökning av kapitalbasen

Utredningen har, som framgått av avsnitt 6.3.1, funnit att värderingskontona bör ges en större betydelse i kapitaltäckningssammanhang genom att utgöra grund för en vidgning av kapitalbasen. Härvid har utredningen stannat för att behandla värderingskontona enhetligt. Någon reduktion av saldona på värderingskontona behöver alltså inte ske av hänsyn till orealiserade kursförluster.

Som framgått av avsnitt 5.2 måste det emellertid uppställas vissa grundläggande krav för hur värderingskontona skall beaktas i kapitaltäckningssammanhang. Salunda bör – vid sidan av att insättarnas skydd inte får äventyras – bl. a. följande villkor uppfyllas.

- Det nya systemet bör vara neutralt mot historiskt förd bokslutspolitik.
- Kapitalbasen bör ej variera vid volym- eller strukturförändringar.
- Institutsgrupperna och de enskilda bankerna bör sinsemellan få likvärdig behandling.
- Den omedelbara utökningen av resp. institutsgrupps kapitalbas bör vara av rimlig storlek.
- Framtida avsättningar till värderingskonton bör ge betydande effekt på kapitaltäckningen.
- Det nya systemet bör i minsta möjliga utsträckning påverka bankernas placeringspolitik.

Utredningen har mot bakgrund härav analyserat effekterna av ett antal olika modeller där bankernas kapitalbaser utökas med varierande delar av medlen på värderingskonton för utlåning, obligationer och utländska valutor.

Följande modeller har analyserats.

Treprocentsmodellen

- Den del av värderegleringskontona som överstiger *tre procent av placeringarna* får likställas med eget kapital i kapitaltäckningssammanhang intill ett belopp motsvarande det redovisade egna kapitalet.

Kapitalkravsmodellen

- Denna modell skiljer sig från treprocentsmodellen genom att miniminivån bestäms av *kapitalkravets storlek*. Mätt i procent av placeringarna utgjorde kapitalkravet ultimo 1976 i genomsnitt 3,17 för affärsbankerna, 1,86 för sparbankerna och 1,89 för föreningsbankerna.

50-procentsmodellen

- Kapitalbasen utökas med *50 procent* av medel avsatta till värderegleringskonton, dock högst intill ett belopp motsvarande redovisat eget kapital.

75-procentsmodellen

- Kapitalbasen utökas med *75 procent* av medel avsatta till värderegleringskonton, dock högst intill ett belopp motsvarande redovisat eget kapital.

I de två sistnämnda modellerna har utredningen dessutom undersökt effekterna av att låta 50 resp. 75 procent av nettoreserven för obligationer ingå i kapitalbasen i stället för saldot på värderegleringskontot för obligationer. Minimikravet för nedskrivning av obligationer har alltså vid denna undersökning dragits från bruttobokvärdet på värderegleringskontot.

Analysen bygger på beräkningar som gjorts under följande förutsättningar.

- Kapitalkravet beräknas på placeringarnas bruttobokvärde, dvs. gjorda reserveringar får inte såsom för närvarande dras från tillgångsvärdena vid beräkning av kapitalkravet.
- De begränsningar som gäller för skattefria avsättningar till värderegleringskontona har inte beaktats.
- Förlagslån får i kapitaltäckningen likställas med eget kapital intill ett belopp lika med det egna kapitalet.
- Den tioprocentiga reduktionen av bankernas kapitalkrav som gäller sedan 1 juli 1977 förutsätts slopad.

En sammanfattning av utredningens ställningstaganden återfinns i avsnitt 6.3.4.

6.3.3.1 Treprocentsmodellen

I kapitaltäckningshänseende tillåts bankerna enligt denna modell att med redovisat eget kapital likställa avsättningarna på värderegleringskontona för utlåning, obligationer och utländska valutor i den mån dessa avsättningar överstiger en miniminivå motsvarande tre procent av bankens totala placeringar intill ett belopp motsvarande redovisat eget kapital.

Allmänna överväganden

Modellen är inte neutral mot historiskt förd bokslutspolitik. De banker som prioriterat en uppbyggnad av de obeskattade reserverna framför att med beskattade medel bygga upp det egna kapitalet får ett bättre utgångsläge.

Volymökningar påverkar kapitalbasens storlek. Eftersom miniminivån för värderingskontona utgör tre procent av placeringarna kommer miniminivån i kronor räknat att öka när placeringsvolymen ökar. Kapitalbasen minskar därmed om inte nya avsättningar görs till värderingskontona. Problem kan uppstå vid kraftig tillväxt av placeringsvolymen och då vinstutvecklingen är svag. Flertalet banker har emellertid under senare år avsatt till värderingskontona åtminstone tre procent av placeringsökningen, dvs. täckt den ökning i miniminivån för värderingskontona som orsakats av volymtillväxten (se vidare diagram, *bilaga 1*).

Som framgår av avsnitt 6.6.3.3 har bankerna från lönsamhetssynpunkt ett intresse av att bygga upp sina värderingskonton. Modellen skapar emellertid ytterligare ett motiv för bankerna att sätta av medel till värderingskontona genom att avsättningarna omedelbart eller på sikt ger en betydande ökning av kapitalbasen. Bokslutspolitiken kommer till en början att utformas efter den enskilda bankens situation. Tre huvudfall kan förekomma.

I det första fallet har banken värderingskonton understigande tre procent av placeringarna. För att möjliggöra att en del av värderingskontona räknas in i kapitalbasen måste avsättningar ske i en sådan omfattning att miniminivån uppnås snarast möjligt. Genom den årliga volymtillväxten av placeringarna ställs emellertid fortsatta krav på avsättningar för att täcka ökningen av miniminivån. Återstående del av de årliga avsättningarna kommer dock att fullt ut räknas in i kapitaltäckningen tills miniminivån är nådd.

Det andra fallet avser en bank som har "outnyttjat utrymme" av värderingskontona, dvs. den del av värderingskontona som överstiger tre procent av placeringarna är större än det egna kapitalet. Genom att öka det egna kapitalet snarast möjligt genom vinstavsättning eller på annat sätt får ett motsvarande belopp av överutrymmet av värderingskontona inräknas i kapitalbasen.

Det tredje fallet avser bank som har värderingskonton överstigande miniminivån men understigande maximigränsen. En från kapitaltäckningsynpunkt optimal bokslutspolitik innebär i detta fall att maximala avsättningar till värderingskontona sker tills maximigränsen nåtts.

När bankerna nått det läget att eget kapital och tillåten del av värderingskontona är lika stora – vilket tar olika antal år i anspråk beroende på utgångsläge, tillväxt, vinstutveckling m. m. – kommer en balanserad tillväxt att ske av eget kapital och värderingskonton förutsatt att en optimal kapitaltäckning skall uppnås.

Omedelbara effekter på kapitaltäckningen

Det framgår av nedanstående tabell att affärsbankerna och sparbankerna som grupp får en utökning av kapitalbasen med denna modell, medan gruppen föreningsbanker får ett försämrat kapitaltäckningsläge.

Tabell 7 Förändring i kapitalbasen m. m. vid tillämpning av treprocentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976

	Affärs- banker	Spar- banker ¹	Förenings- banker	Samt- liga
Nettoförändring i kapitalbasen (mkr.)	2 004	356	- 12	2 348
Nettoförändring i kapitalbasen i % av kapital- kravet	36	34	- 5	34
Förändring av placeringarnas expansionsutrymme, %	29	24	- 5	28

¹ Avser 69 större sparbanker.

Ann. Med nettoförändring i kapitalbasen avses den föreslagna ökningen i kapitalbasen minskad med den ökning i kapitalkravet som uppkommer genom att kapitalkravet beräknas på bruttoplaceringar. Med förändring av placeringarnas expansionsutrymme avses det nya utrymme de föreslagna reglerna ger för placeringsökning under förutsättning av given struktur och av oförändrat eget kapital samt oförändrade förlagslån.

Nästan samtliga enskilda föreningsbanker och ungefär en tredjedel av antalet sparbanker får med denna modell sin kapitaltäckningssituation försvårad i utgångsläget. Detta beror på att dessa banker har värderegleringskonton som understiger minimigränsen och att kapitalkravet beräknas på placeringarnas bruttobokvärde i stället för på dess nettobokvärde.

Treprocentsmodellen belyses i nedanstående tabell som visar dels de olika posterna i kapitalbasen relaterade till bruttoplaceringarna, dels den ökning av kapitalkravet som följer av att kravet beräknas på bruttoplaceringar i stället för nettoplaceringar. Dessutom visas kapitalutnyttjandets förändring.

Tabell 8 Värdegruleringskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjandet vid gällande regler och i treprocentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976

Instituts- grupp	Procent av brutto- placeringarna		Kapitalkrav		Kapitalut- nyttjande = kapital- krav i % av kapitalbasen		
	Värde- regl. I	Kol. I ./. 3 % II	Eget kapi- tal III	% av netto- plac. IV	% av brutto- plac. V	gäll. regler VI	3 %- modell VII
Affärsbanker	4,34	1,34	2,36	3,12	3,17	126	86
Sparbanker	3,61	0,61	2,08	1,80	1,86	84	66
Föreningsbanker	2,23	-0,77	1,65	1,78	1,89	106	111

Kapitalutnyttjande överstigande 100 procent innebär att bankerna måste emittera förlagslån för att klara banklagarnas krav på kapitaltäckning. Den utökning av kapitalbasen som modellen medför innebär att affärsbankerna som grupp inte blir beroende av förlagslån medan situationen för föreningsbankerna skärps.

I *bilaga 4* redovisas de individuella bankernas uppgifter på motsvarande sätt som i tabell 8.

Effekter på bankernas placeringspolitik

Det marginella kapitalkravet dvs. den effekt på kapitaltäckningen som en ökning av placeringarna medför kan ha betydelse för bankernas placeringspolitik. Med nuvarande kapitaltäckningsregler är det totala kapitalkravet lika stort som det marginella kapitalkravet i varje riskklass. Om exempelvis placeringarna i klass A, som är fria från täckning med eget kapital, ökar med 10 mkr. medför det ingen ökning av kapitalkravet. En motsvarande ökning av placeringarna i klass B innebär att kapitalkravet ökar med 100 000 kr. eftersom kapitalkravet utgör en procent av placeringarna.

Treprocentsmodellen medför att det marginella kapitalkravet blir större på grund av att den del av värderegleringskontona som ingår i kapitalbasen minskar med tre procent av placeringarnas ökning. En placeringsökning om 10 mkr. i klass A medför som nämnts ingen ökning av själva kapitalkravet medan kapitalbasen minskar med 300 000 kr. Nettoeffekten på marginalen blir således en skärpning om tre procent. En placeringsökning om 10 mkr. i klass B medför dels en ökning i själva kapitalkravet om 100 000 kr. dels en minskning av kapitalbasen om 300 000 kr. dvs. totalt en försämring om 400 000 kr. eller fyra procent.

Det marginella kapitalkravet ökar således med 3 procentenheter i alla riskklasser och blir 3 procent i klass A, 4 procent i klass B, 7 procent i klass C och 11 procent i klass D. Relativt sett sker således den kraftigaste skärpningen av kraven i klasserna A och B. I den förstnämnda ingår bl. a. stats- och bostadsobligationer. Bankernas bidrag till utbudet på kapitalmarknaden kan alltså komma att påverkas negativt.

Långsiktiga effekter på kapitaltäckningen

Vid en bedömning av en modells långsiktiga effekter finns en rad osäkerhetsfaktorer såsom bankernas volym- och resultatutveckling, inflations-takten i samhället, ändrad placeringsstruktur, förändrat risktagande, val av bokslutspolitik etc. Utredningen har trots dessa osäkerhetsfaktorer sökt beskriva en schematisk utveckling av bankernas kapitaltäckningsförhållanden fram till sekelskiftet. Beräkningarna redovisas i diagram i *bilaga 5*.

Bankernas volym, rörelseöverskott och kapitalkrav har i exemplet antagits öka parallellt med 10 alternativt 15 % per år. Det kan nämnas att den årliga volymökningen 1970–76 var för affärsbankerna 12,5 procent, sparbankerna 10,0 procent och föreningsbankerna 16,5 procent. Antagandet

innebär att bankernas placeringsstruktur är oförändrad under hela perioden. Utvecklingen redovisas med dels historisk bokslutspolitik, dels en bokslutspolitik som maximalt anpassats till de föreslagna reglerna.

Den historiska bokslutspolitiken bygger på den faktiska fördelningen av rörelseöverskotten under de senaste åren inom respektive bankgrupp. För affärsbankerna innebär detta att utdelningen utgör 17 procent av rörelseöverskottet. Det egna kapitalet ökar genom vinstfondering med ett belopp uppgående till 3 procent av eget kapital, vilket i utgångsläget svarar mot 5 procent av rörelseöverskottet. Skattebelastningen uppgår därför till att börja med till 22 procent av rörelseöverskottet. Avsättning till värderegleringskonton utgör därefter resterande del av rörelseöverskottet, vilket i utgångsläget är 56 procent. Dessutom har förluster motsvarande ett belopp av 5 procent av rörelseöverskottet belastat värderegleringskontona. Sparbankerna avsätter med historisk bokslutspolitik 80 procent av rörelseöverskottet till värderegleringskonton, 8 procent går till skatt och nettovinsten blir 12 procent av rörelseöverskottet. Av föreningsbankernas rörelseöverskott avsätts 9 procent till återbäring som antas tillföras insatskapitalet, 62 procent avsätts till värderegleringskonton, 16 procent går till skatt och nettovinsten blir 13 procent av rörelseöverskottet. Föreningsbankernas och sparbankernas förluster har inte belastat värderegleringskontona.

En till förslaget maximalt anpassad bokslutspolitik innebär att man söker uppnå maximal kapitaltäckning med de i rörelsen uppkomna överskotten. Någon räntabilitetshänsyn har inte tagits i bokslutspolitiken. De enskilda bankernas rörelseöverskott disponeras enligt följande. De årliga överskotten avsätts i sin helhet till värderegleringskonton alternativt till redovisat eget kapital intill dess att ett jämviktsläge inträtt där den del av värderegleringskontona som får inräknas i kapitalbasen är lika stor som det redovisade egna kapitalet. Efter att detta jämviktsläge inträtt fördelas de årliga överskotten mellan värderegleringskonton och redovisat eget kapital på sätt som ger maximal kapitaltäckning.

Som framgår av diagrammen uppstår stora skillnader beroende på vilken bokslutspolitik som väljs och vilka antaganden som görs om tillväxten. Den historiska bokslutspolitiken och en till förslaget maximalt anpassad bokslutspolitik kan sägas utgöra de ytterligheter mellan vilka bankerna sannolikt skulle anpassa sig. Antagandena om de årliga tillväxttakterna utgörs av ett normalalternativ om 10 procent och ett alternativ med en tillväxt om 15 procent, som representerar en utveckling med kraftig inflation.

Bankernas behov av tillskottskapital från kapitalmarknaden för att klara sin fortsatta expansion minskar påtagligt med denna modell jämfört med gällande kapitaltäckningsregler. Som framgått av avsnitt 5.1.3 skulle med nuvarande regler en 10-procentig volymexpansion leda till att bankerna, om historiska bokslutsdispositioner tillämpas, skulle behöva ett kapital-

tillskott om sammanlagt 7–8 miljarder kr. år 1985. Med denna modell uppgår motsvarande summa till ca 3 miljarder kr. Om en maximalt anpassad bokslutspolitik tillämpas uppgår behovet till drygt en miljard kr.

Slutsats

Modellen fyller inte de krav som utredningen ställt, främst på grund av att de olika bankerna inte får tillräcklig och likartad förbättring av kapitaltäckningen då modellen införs. Som visats har flertalet föreningsbanker och vissa sparbanker så små värderegleringskonton att dessa inte räcker till för att utöka kapitalbasen. Modellen är inte heller neutral mot den historiska bokslutspolitik. Vidare påverkas kapitalbasen av volymförändringar. Detta kan bl. a. leda till att bankernas placeringspolitik kan komma att påverkas på ett från samhällsekonomiska utgångspunkter mindre lämpligt sätt. Modellen ger dock god effekt på kapitaltäckningen av framtida avsättningar till värderegleringskonton. Detta förutsätter dock att miniminivån tre procent uppnåtts och att den årliga ökningen av miniminivån inte är alltför stor i förhållande till överskottets storlek.

6.3.3.2 Kapitalkravsmodellen

För att söka nå en lösning av även föreningsbankernas och vissa sparbankers kapitaltäckningssituation har utredningen analyserat en modell där miniminivån på värderegleringskontona, som var tre procent i föregående modell, ersätts med kapitalkravets storlek.

Med denna modell blev miniminivån år 1976 totalt 3,17 procent av placeringarna för affärsbankerna, 1,86 procent för sparbankerna och 1,89 procent för föreningsbankerna. Jämfört med treprocentsmodellen medför den alltså en smärre försämring för gruppen affärsbanker medan sparbanker och föreningsbanker får klara förbättringar.

Allmänna överväganden

I likhet med treprocentsmodellen är kapitalkravsmodellen inte helt neutral mot den tidigare förda bokslutspolitik. Tidigare uppbyggnad av obeskattade reserver på bekostnad av beskattat eget kapital gynnas.

Enligt treprocentsmodellen medför volymökningar av placeringarna att kapitalbasen påverkas eftersom miniminivån ökar i takt med placeringsvolymer. I kapitalkravsmodellen uppkommer också rörlighet i kapitalbasen men genom en kombination av volym- och strukturförändringar. En volymökning leder normalt till ökade kapitalkrav. Strukturen på placeringarna kan dock samtidigt förändras så att kravet antingen ökar eller minskar relativt sett. Ytterligare en faktor som påverkar kapitalbasens rörlighet finns således i denna modell jämfört med de föregående.

På samma sätt som för treprocentsmodellen skapas genom kapitalkravsmodellen ett nytt motiv för avsättningar till värderegleringskonton genom att dessa avsättningar ökar kapitalbasen. Beträffande bokslutspolitik gäller i princip samma sak som tidigare sagts om treprocentsmodellen.

Omedelbara effekter på kapitaltäckningen

Som framgår av följande tabell blir den omedelbara förbättringen i kapitaltäckningen för bankerna totalt sett något större än enligt treprocentsmodellen. Flertalet av de föreningsbanker och sparbanker som vid tillämpning av treprocentsmodellen skulle drabbats av en försämring jämfört med nuvarande regler undviker detta i kapitalkravsmodellen, medan däremot en större affärsbank kommer i ett sämre läge. Affärsbanksgruppen totalt får en förbättring som dock är något lägre än i treprocentsmodellen. Föreningsbankerna totalt får också en förbättring till skillnad från vad som var fallet i förra modellen. Deras förbättring är dock lägre än övriga bankgruppers. Slutligen får sparbanksgruppen en kraftigare förbättring än i treprocentsmodellen och förbättringen är också betydligt större än de andra bankgruppernas.

Tabell 9 Förändring i kapitalbasen m. m. vid tillämpning av kapitalkravsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976

	Affärs- banker	Spar- banker ¹	Förenings- banker	Samtliga
Nettoförändring i kapitalbasen, mkr.	1 689	717	44	2 450
Nettoförändring i kapitalbasen i % av kapitalkravet	30	68	18	35
Förändring av placeringarnas expansionsutrymme, %	25	50	14	29

¹ Avser 69 större sparbanker.

Effekter på bankernas placeringspolitik

Kapitalkravet kan sägas vara ett mått på den genomsnittliga risken i en banks totala placeringar. Det kan därför synas logiskt att den del av värderingskontona som inte ska räknas med i kapitalbasen är lika med kapitalkravet eller någon del därav. Den del av värderingskontona som inte räknas med i kapitalbasen är avsedd som primärt skydd mot förluster och bör därför avspegla förlustriskerna i en banks placeringar.

Samtidigt innebär denna modell ett dubbelt hänsynstagande till placeringarnas risker dels genom beräkning av kapitalkravet, dels genom beräkning av kapitalbasens storlek. Detta drabbar framför allt placeringar i riskklasserna C och D, som har höga procentuella krav. Det marginella kravet för en placering i riskklass D blir sålunda 16 procent dels genom att det egentliga kravet ökar med 8 procent av placeringens ökning, dels genom att kapitalbasen minskar med 8 procent av placeringens ökning. De marginella kapitalkraven i olika riskklasser blir alltså fördubblade eller 0 procent i klass A, 2 procent i klass B, 8 procent i klass C och 16 procent i klass D. Detta kan verka dämpande på bankernas placeringar i högre riskklasser.

Slutsats

Vid tillämpning av kapitalkravsmodellen undviker man den försämring av kapitaltäckningsläget för föreningsbankerna och ett antal individuella sparbanker som karakteriserar treprocentsmodellen. Den principiella likheten mellan de båda modellerna innebär dock att vissa krav inte heller uppfylls av kapitalkravsmodellen. Detta gäller kraven på neutralitet mot historisk bokslutspolitik, på stabilitet i kapitalbasen och på relativt likvärdig engångsförbättring av kapitaltäckningssituationen. Vidare kan även kapitalkravsmodellen påverka bankernas placeringspolitik på ett från samhällsekonomiska utgångspunkter mindre lämpligt sätt.

6.3.3.3 50-procentsmodellen

Denna modell innebär att bankerna får utöka sin kapitalbas med 50 procent av medlen på värderegleringskontona intill ett belopp motsvarande redovisat eget kapital.

Modellen har analyserats mot bakgrund av samma krav och med samma förutsättningar som redovisats i anslutning till föregående modeller.

Allmänna överväganden

Modellen är neutral i förhållande till historiskt förd bokslutspolitik, dvs. kapitalbasens storlek är i det närmaste oberoende av hur resultatet i förfluten tid fördelats mellan beskattat eget kapital och obeskattade reserver. Det ackumulerade rörelseöverskottet kan till 50 procent nyttiggöras som kapitaltäckning, antingen som eget kapital efter beskattning med ca 50 procent eller som 50 procent av obeskattade reserver inom ramen för maximiregeln.

Modellens konstruktion innebär att kapitalbasen inte påverkas av volym- eller strukturförändringar eftersom miniminivån över vilken värderegleringskontona får räknas in i kapitalbasen varken är relaterad till placeringarnas storlek eller struktur.

Genom avsättningar till värderegleringskontona ger denna modell inom ramen för maximiregeln alltid tillskott till kapitalbasen med hälften av avsättningen. I de föregående modellerna kunde tillskottet variera beroende på utgångsläge, volymtillväxt m. m. från inget tillskott alls till hela avsättningen. 50-procentsmodellen är vad avser kapitalbasens ökning genom årliga vinstmedel oberoende av andra faktorer än rörelseöverskottets storlek. Incitamenten att göra avsättningar till värderegleringskontona för kapitaltäckningens skull kan således i vissa fall vara mindre, i andra fall större med denna modell än de tidigare redovisade.

Det kan i detta sammanhang erinras om att bankerna redan har incitament att bygga upp värderegleringskontona utifrån räntabilitetssynpunkt. Avsättningarna medför att skattebetalningen skjuts på framtiden och medel motsvarande den latent skatteskulden stannar kvar och förräntar sig i bankernas rörelse.

Omedelbara effekter på kapitaltäckningen

Nedanstående tabell visar respektive bankgrupps omedelbara utökning av kapitalbasen då modellen införs och det expansionsutrymme denna medför. Det framgår att denna modell skulle leda till en betydlig förbättring av bankernas kapitaltäckningssituation.

Genom engångsförbättringen får bankerna ett tillfredsställande expansionsutrymme. Ytterligare uppbyggnad av kapitalbasen måste dock ske årligen för att detta förhållande på sikt skall kunna bestå. Modellens konstruktion innebär att bankerna får bättre möjligheter härtill eftersom hälften av de årliga avsättningarna till värde regleringskontona får räknas in i kapitalbasen.

Tabell 10 Förändring i kapitalbasen m. m. vid tillämpning av 50-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976

	Affärs- banker	Spar- banker ¹	Förenings- banker	Samtliga
Nettoförändring i kapitalbasen (mkr.)	3 350	846	126	4 322
Nettoförändring i kapitalbasen i % av kapitalkravet	60	81	52	62
Förändring av placeringarnas expansionsutrymme, %	50	59	43	51

¹ Avser 69 större sparbanker.

Modellen ger en god effekt för alla tre bankgrupperna liksom för bankerna i varje grupp. Som framgår av tabellen blir skillnaderna i ökningen av expansionsutrymmet inte alltför stora mellan de tre grupperna. Det samma gäller nettoförändringen av kapitalbasen i procent av kapitalkravet. Som jämförelse kan nämnas att 1968 års banklagstiftning innebar att expansionsutrymmet för affärsbankerna beräknades öka med 60 procent. Denna modell ger således en något lägre procentuell förändring av affärsbankernas expansionsutrymme. För bankerna totalt sett kan förändringen av placeringarnas expansionsutrymme uttryckas så, att, om placeringarna ökar med 10 procent årligen och det egna kapitalet är oförändrat det tar 4–5 år att förbruka det tillkommande expansionsutrymmet.

Utredningen anser att modellens effekter är av tillräcklig omfattning för att bankerna skall få ett acceptabelt kapitaltäckningsläge.

I bilaga 6 redovisas uppgifter som beskriver konsekvenserna av denna modell för individuella banker. I tabellen redovisas motsvarande uppgifter som i bilaga 4 avseende treprocentsmodellen.

Som tidigare nämnts har utredningen undersökt effekten av att endast medräkna en nettoreserv för obligationer i stället för hela värde regleringskontot, dvs. reducerat kontot med lagens minimikrav på nedskrivning. Svårigheter uppstår härvidlag att direkt jämföra utfallet med tidigare be-

räkningar. Detta beror på att alla banker inte redovisat ett tioårigt räntemedeltalsvärde och att systematiska fel i jämförelsen kan uppstå. Med reservation för dessa felkällor har utredningen funnit att expansionsutrymmet enligt tabell 10 skulle minska med 4 procentenheter för affärsbankerna, 8 procentenheter för sparbankerna och 2 procentenheter för föreningsbankerna.

Effekter på bankernas placeringspolitik

Vid tillämpning av 50-procentsmodellen kommer kapitalbasen inte att påverkas av en ökning i placeringarna. Detta innebär att de totala kapitalkraven blir lika med de marginella kapitalkraven i de olika riskklasserna. Modellen stämmer härvidlag överens med nuvarande regler. Någon ändring av bankernas placeringspolitik kommer därför sannolikt inte att ske om kapitaltäckningsregler grundade på 50-procentsmodellen införs.

Långsiktiga effekter på kapitaltäckningen

I diagrammen i *bilaga 7* redovisas en framskrivning av bankernas kapitalstruktur med denna modell som grund. Samma förutsättningar gäller i övrigt som vid motsvarande framskrivning för treprocentsmodellen.

Med denna modell uppgår behovet av externt tillskottskapital 1985 till ca 2.5 miljarder kr. vid 10-procents expansion och med historiska bokslutsdispositioner. Med en maximalt anpassad bokslutspolitik behöver bankerna knappast något sådant tillskott vid den tidpunkten.

Slutsats

50-procentsmodellen är neutral mot historiskt förd bokslutspolitik, kapitalbasen blir stabil, institutsgrupperna och de enskilda bankerna får sinsemellan i stort sett lika behandling, den omedelbara förbättringen av kapitalbasen blir tillfredsställande och framtida avsättningar till värderingskontona ger god utdelning i kapitaltäckningen. På grund härav anser utredningen att denna modell bäst uppfyller de krav på ett nytt system som tidigare redovisats.

6.3.3.4 75-procentsmodellen

Denna modell innebär att bankerna får utöka sin kapitalbas med 75 procent av medlen på värderingskontona intill ett belopp motsvarande eget kapital.

Modellen har analyserats mot bakgrund av samma krav och med samma förutsättningar som redovisats i anslutning till föregående modeller.

Allmänna överväganden

Till skillnad från 50-procentsmodellen är denna variant inte neutral mot historiskt förd bokslutspolitik. De banker som byggt upp eget beskattat kapital på relativt bekostnad av värderingskontona får ett sämre ut-

gångsläge. Efter beskattning kvarstår knappt 50 procent av rörelseöverskottet för överföring till eget kapital. Vid avsättning till värderegleringskonton kan samma bruttobelopp till 75 procent inräknas i kapitalbasen inom given maximigräns.

I den framtida bokslutspolitikerna skulle bankerna få ett förstärkt incitament till avsättningar till värderegleringskonton genom att ett betydande tillskott till kapitalbasen erhöles.

Omedelbara och långsiktiga effekter på bankernas kapitaltäckning

Jämfört med 50-procentsmodellen blir de omedelbara effekterna på kapitaltäckningen betydande, vilket framgår av nedanstående tabell.

Tabell 11 Förändring av kapitalbasen m. m. vid tillämpning av 75-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976

	Affärs- banker	Spar- banker ¹	Förenings- banker	Samtliga
Nettoförändring i kapitalbasen (mkr.)	3 835	1 014	183	5 032
Nettoförändring i kapitalbasen i % av kapitalkravet	69	97	75	73
Förändring av placeringarnas expansionsutrymme, %	57	71	62	61

¹ Avser 69 större sparbanker.

Bankerna skulle relativt snabbt nå maximigränsen för hur mycket av värderegleringskontona som får ingå i kapitalbasen. Många individuella banker har redan i utgångsläget "överutrymme" på värderegleringskontona.

Modellen medför att bankerna såväl på kort som på lång sikt blir väsentligt mindre beroende av externt tillskottskapital i form av aktiekapital och förlagslån än vad fallet är med övriga modeller.

Om endast nettoreserven för obligationer räknas in i kapitalbasen minskar placeringarnas expansionsutrymme för sparbankerna med 6 procentenheter. Skillnaden i expansionsutrymme är däremot obetydlig för affärsbanker och föreningsbanker totalt sett. Detta beror på att dessa bankgrupper har ett "överutrymme" på värderegleringskontona och såvitt gäller föreningsbankerna även på att de har en relativt sett mindre obligationsportfölj, som anskaffats under senare år.

Slutsats

Det som främst talar mot 75-procentsmodellen är enligt utredningens mening den alltför kraftiga effekten i initialskedet på kapitaltäckningen samt att den historiska bokslutspolitikerna inte ger en neutral effekt på kapitaltäckningen.

6.3.4 Utredningens förslag till utökning av kapitalbasen

I enlighet med sina direktiv har utredningen sökt arbeta fram ett förslag till nya kapitaltäckningsregler vari värderingskontona helt eller delvis får användas som kapitalbas. Värderingskontona stärker lika väl som det beskattade egna kapitalet en banks soliditet. De medel som finns avsatta på dessa konton utgör därför från insättarnas synpunkt ett lika gott skydd som det beskattade egna kapitalet. Med hänsyn till värderingskontonas skyddsfunktion har utredningen stannat för att närmare undersöka de möjligheter som finns för att partiellt räkna in medlen på dessa konton i kapitalbasen. På ett sådant nytt kapitaltäckningssystem bör – vid sidan av att insättarnas trygghet inte får äventyras – ställas en rad grundläggande krav. Exempelvis bör som tidigare har nämnts systemet vara neutralt i förhållande till den bokslutspolitik som hittills har förts. Den nya kapitalbasen bör också kännetecknas av stabilitet och vara relativt okänslig för volym- eller strukturförändringar. Vidare bör institutsgrupperna och de enskilda bankerna sinsemellan få likvärdig behandling. Den omedelbara ökningen av kapitalbasen bör också vara av rimlig storlek och systemet så konstruerat att incitament skapas för framtida avsättningar till värderingskonton. Dessutom bör systemet leda till att bankernas placeringspolitik påverkas i minsta möjliga utsträckning.

Utredningen har analyserat ett flertal modeller mot bakgrund av dessa krav. Den modell som enligt utredningen bäst tillgodoser de uppställda kraven innebär att hälften av medlen på värderingskontona för utlåning, utländska valutor och obligationer räknas in i kapitalbasen intill ett belopp som svarar mot det redovisade egna kapitalet. Förslaget löser – med tillgodoseende av rimliga skyddsaspekter – bankernas akuta kapitaltäckningsproblem utan ytterligare belastning av kapitalmarknaden. Systemet innebär vidare krav på bankerna att framdeles generera eget kapital för att möjliggöra fortsatt expansion.

Förslaget att hälften av avsättningarna till värderingskontona får räknas in i kapitalbasen syftar till att rörelseöverskott – oavsett bokslutspolitik – bör ge i stort sett samma tillskott till kapitalbasen. Med nuvarande skattesats tillgodoser 50-procentsregeln i stort sett detta syfte.

Med nuvarande kapitaltäckningsregler kan bankerna förväntas komma att kräva utrymme på den svenska kapitalmarknaden i en omfattning som med hänsyn till andra samhällssektorerers behov inte är önskvärd. Det föreslagna nya systemet leder till att bankernas anspråk på kapitalmarknaden lättar betydligt. Vid en samlad bedömning anser utredningen att den förordade modellen bäst tillgodoser de krav som har ställts upp.

Utredningen har ingående studerat om ett nytt system förutsätter att värderingskontot för obligationer reduceras för orealiserade kursföruster. Utredningen har funnit att någon sådan reduktion inte är nödvändig. Härvid har avgörande vikt fästs vid att bankernas obligationsinnehav är av långsiktig karaktär. Det är realistiskt att tänka sig att en bank i

större omfattning skulle realisera sitt obligationsinnehav. Ställningstagandet leder till mycket stora praktiska fördelar. Genom att utgå från värde-regleringskontot för obligationer i sin helhet undviker man nämligen att kapitalbasens storlek varierar i takt med att obligationernas värde skiftar på grund av förskjutningar i det allmänna ränteläget. Som tidigare framhållits skulle en på så sätt rörlig kapitalbas bli både opraktisk och svårtillämpad.

Utredningen föreslår slutligen att affärsbanker och sparbanker i likhet med vad som gäller för föreningsbanker, får med eget kapital likställa det nominella värdet av förlagsbevis intill ett belopp som svarar mot bankens totala redovisade egna kapital. Vidare föreslås slopande av den begränsningsregel som i dag finns för förlagsbevis som långivaren kan återkräva inom fem år. Motiven för dessa förslag är främst önskemål om en likformig behandling av de olika bankgrupperna samt om en förenkling av regelsystemet. Den omständigheten att begränsningsregeln slopas har också den fördelen att bankerna i något mindre utsträckning behöver ta kapitalmarknaden i anspråk för att förbättra sin kapitaltäckningssituation.

7 Vissa delfrågor

7.1 Inledning

Som framgått av avsnitt 6 har utredningen funnit det befogat att på ett par punkter föreslå förändringar i riskkatalogen. I det följande redovisas utredningens ställningstaganden i dessa frågor.

7.2 Betydelsen av borgen för hänförande av placering till viss riskgrad

Till riskklass C har förts bl. a. vissa inteckningslån under förutsättning att säkerheten är förstärkt med borgen. Till denna riskklass har vidare förts lån med enbart namnsäkerhet, dock ej till högre belopp för varje låntagare än 25 000 kr.

Enligt vad utredningen har inhämtat har förlusterna på de inteckningslån som återfinns i riskklass C varit mycket små. Kravet på borgen torde uppfattas mer som en formell föreskrift än som en nödvändig reell förstärkning av inteckningssäkerheten. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att kravet på tilläggsäkerhet i form av borgen utmönstras.

De mindre lån med enbart namnsäkerhet som har förts till riskklass C spelar enligt vad utredningen har erfarit en helt obetydlig roll. Utredningen anser därför inte en särbehandling av dessa lån motiverad utan föreslår att bestämmelsen om att hänföra vissa borgenslån till riskklass C slopas. Förslaget innebär att samtliga lån med enbart namnsäkerhet förs till riskklass D.

7.3 Garantiförbindelsernas behandling i kapitaltäckningssammanhang

En bankgaranti är ett åtagande av banken att intill ett visst belopp fullgöra de betalningsförpliktelser som en i garantin angiven person iklätt sig. Garantin utformas som en borgen ingången av banken. Vid utfärdandet av bankens garantiåtagande förbinder sig uppdragsgivaren att hålla banken skadeslös. För denna förbindelse kräver banken i regel säkerhet såsom för lämnad kredit.

Bankernas garantirörelse omfattar många olika slag av åtaganden, såsom borgen för kunders lån i Sverige eller i utlandet, betalning av skadestånd i samband med entreprenader och återbetalning av förskott vid bristande leverans. Beroende på det bakomliggande avtalet brukar följande indelning av garantierna göras:

- Kreditgarantier
- Offertgarantier
- Förskottsgarantier
- Fullgörandegarantier
- Betalningsgarantier
- Konossementsgarantier
- Övriga garantier

Garantiförbindelser är enligt gällande kapitaltäckningsregler i princip att jämföras med utlåning och underkastade krav på kapitaltäckning till hela sitt nominella belopp.

I bankernas praxis har det visat sig att förlustriskerna när det gäller garantier, och särskilt andra garantier än kreditgarantier, är mycket begränsade. Detta kommer också till uttryck däri att bankerna traditionellt nöjer sig med sämre säkerheter för sina garantiengagemang än när det gäller den egentliga kreditgivningen. Följden härav är att garantierna tenderar att i största utsträckning hamna i riskkatalogens högsta klass, och därmed kräva högre kapitaltäckning än vad som genomsnittligt är fallet för rörelsen i övrigt. Förhållandet belyses i följande tabell.

Tabell 12 Kapitalkrav för ställda garantier och för övriga placeringar. Uppgifter per ultimo 1976

Institutsgrupp	Kapitalkrav					
	Garantier		Övriga plac.		Totalt	
	mkr.	% av brutto-plac.	mkr.	% av brutto-plac.	mkr.	% av brutto-plac.
Affärsbanker	1 048	6,07	4 212	2,65	5 260	3,12
Sparbanker ¹	26	2,98	598	1,86	624	1,89
Föreningsbanker	14	6,89	213	1,70	227	1,78

¹ Avser de femton största sparbankerna.

Garantirörelsen kräver således ett större riskkapital än övriga placeringar utan att för den skull riskmomentet kan anses vara större. Bankerna måste därför i sina lönsamhetskalkyler belasta garantirörelsen med relativt höga kapitalkostnader. Detta förhållande och den låga förlustrisken har skärpt konkurrensen på denna marknad från exempelvis försäkringsbolag och utländska banker, som inte är underkastade samma regler för kapitaltäckning som bankerna. Bankerna har därför på grund av kapitaltäckningsreglernas utformning hamnat i ett underläge i konkurrensen.

Garantierna har sedan 1960-talet expanderat starkt och relativt kraftigare än bankernas balansomslutningar. Tillväxten har hos affärsbankerna under en tioårsperiod i genomsnitt varit 18% per år, medan balansomslutningen ökat med knappt 11% per år. Denna utveckling tillsammans med det högre kapitalkravet har resulterat i att garantirörelsen tar i anspråk 20% av det egna kapitalet medan garantiernas volym motsvarar endast 10%.

Mot bakgrund av det framförda förordar utredningen en viss lättnad i kravet på eget kapital för garantirörelsen. På det kreditpolitiska området görs skillnad mellan kreditgarantier och övriga garantier (jfr. lagen 1974:922 om kreditpolitiska medel). Utredningen har funnit att denna uppdelning av garantierna är lämpad också för användning i kapitaltäckningssammanhang. För att åstadkomma samma relativa lättnad för samtliga bankgrupper och banker föreslås att andra garantier än kreditgarantier vid kapitaltäckningsberäkningen medräknas till endast 50%.

I följande tabell belyses vilka effekter detta får på kapitaltäckningen.

Tabell 13 Beräknade förändringar i kapitalkravet och placeringarnas expansionsutrymme vid föreslagen reducering av kapitalkravet för vissa garantiförbindelser. Uppgifter per ultimo 1976

	Affärs- banker	Spar- banker ¹	Förenings- banker	Samt- liga
Minskning i kapitalkravet, mkr. 196		6	6	208
Minskning i kapitalkravet, %	4	1	3	3
Ökning av placeringarnas expansionsutrymme, % (50-procentsmodellen)	5	1	4	5

¹ Avser 69 större sparbanker.

7.4 Bankernas engagemang i utländska sidobolag

I fråga om bankinstitutens innehav av aktier i sidobolag, dvs. svenskt eller utländskt företag som driver någon form av bankverksamhet, gäller med vissa undantag ett kapitalkrav på 100 procent. Bakgrunden härtill är bl. a. att det egna kapitalet som en bank enligt lag skall hålla som skydd för insättarna inte samtidigt skall få utgöra riskkapital i ett annat kreditinstitut. Man har med andra ord sökt undvika att en bank genom att bilda ett

dotterbolag vidgar sin kreditkapacitet jämfört med om rörelsen drivs i moderbanken. För att en sådan likställdhet skall uppnås med hjälp av ett kapitalkrav om 100 procent fordras emellertid att dotterbolaget är underkastat samma rörelser regler som moderbanken. Denna förutsättning föreligger naturligtvis sällan i fråga om utlandsengagemang, som därför i realiteten alltid får en viss – lättande eller betungande – effekt på bankens kapitaltäckningssituation.

I utlandet har man därför på sina håll gått över till att beräkna kapitalkravet för en bankgrupp efter en för hela gruppen sammanslagen, s. k. konso- liderad balansräkning. Detta innebär att samma kapitalkrav tillämpas för en placering oavsett var den bokförs inom bankgruppen. Inom utredningen har diskuterats en övergång till ett sådant system. Frågan är emellertid ytterst komplicerad och utredningen har ännu ej analyserat alla de problem som kan vara förknippade härmed. Utredningen har därför avstått från att nu lägga fram något förslag i denna del, men avser att återkomma till frågan i det fortsatta utredningsarbetet.

En annan fråga utredningen diskuterat i detta sammanhang är om det inte kan finnas skäl att sänka kapitalkravet för bankernas mindre engagemang i utländska bolag. Risken för en bank kan nämligen i sådana fall sägas vara begränsad till aktieinnehavet. Utredningen har emellertid ansett att denna fråga bör behandlas samtidigt med den nyss berörda problematiken och lägger därför inte nu fram något förslag i denna del.

8 Samordning av kapitaltäckningsregler och skatteregler

8.1 Allmänt

Ett typiskt inslag i det svenska nettovinstbeskattningssystemet av företag är de regler som gör det möjligt för företagen att ta upp s. k. skattekrediter. Innebörden härav är att företagen – temporärt – inte behöver betala skatt på den verkliga vinsten under beskattningsperioden utan har möjlighet att disponera skattemedlen i den fortsatta verksamheten. Tekniskt går kreditupptagningen till på så sätt att företaget vid beräkningen av verksamhetsperiodens resultat får göra vissa avdrag. Dessa avdrag motsvaras i företagets balansräkning av reserver på balansräkningens skuldsida. I vissa fall minskas i stället värdet på tillgångssidan i balansräkningen. De i skattelagstiftningen angivna skattesatserna appliceras därefter på vinsten efter nämnda avdrag. Den del av vinsten som motsvarar avdragen beskattas således inte, utan företaget får behålla den del av vinstmedlen som annars skulle ha erlagts i skatt. Eftersom de på skuldsidan upplagda reserverna inte motsvaras av någon faktisk skuld, kommer en återföring av reserverna att medföra redovisning av en "fiktiv" inkomst. Beroende på avdragsreglernas utformning och företagets resultatutveckling kan nya

skattekrediter tas upp kontinuerligt år efter år. För ett vinstgivande och ständigt tillväxande företag behöver återföring av reserver och därmed amortering av skattekrediten teoretiskt sett aldrig ske.

De metoder för upptagande av skattekrediter som medges i det svenska skattesystemet är i huvudsak lagernedskrivning, inventarieavskrivning och investeringsfondavsättning. Det bör dock betonas att lagernedskrivning och inventarieavskrivning dels betingas av tillgångarnas inkurans och förslitning, dels också syftar till att möjliggöra en betryggande nedvärdering av tillgångarna. Systemet med skattekrediter är förestavat av framför allt två skäl. Det möjliggör för det första för företagen att utjämna normala resultatsvängningar mellan olika år. Ett räkenskapsår är inte alltid en naturlig beskattningsperiod för ett företag, vars vinstutveckling snarare bör ses över en hel konjunkturcykel. För det andra medför skattekredit-systemet att företagen kan konsolidera sig och bli mer motståndskraftiga mot långvariga och mera djupgående resultatförsämringar.

Investeringsfondssystemets tillkomst har primärt inte dikterats av behovet av att skapa skattekrediter eller möjliggöra resultatutjämning. Systemet har konstruerats i första hand för att ge statsmakterna ett stabiliseringspolitiskt instrument.

8.2 Skattekrediter i bankrörelse

När det gäller bankerna är nu beskrivna regler i princip tillämpliga. Bankföretagens lager i egentlig bemärkelse samt maskin- och fastighetsbestånd utgör dock en försvinnande liten del av dessa företags tillgångar. Maximalt utnyttjande av reglerna ger därför obetydliga skattekrediter. För placeringar i aktier, obligationer och lånefordringar tillåts inte nedskrivning utöver vad som med hänsyn till risk för förlust, prisfall m. m. framstår som skäligt. Enligt anvisningar från riksskatteverket RSV Dt 1975: 53 medges nedskrivning av lånefordringar med 4 % av beviljat belopp samt 2 % av garantiförbindelsers belopp. Nedskrivning av obligationer medges intill 90 % av marknadsvärdet eller intill det värde som ger en effektiv förräntning som motsvarar 3 % över statens normallåneränta. Slutligen får fordringar i utländsk valuta skrivas ned till 90 % av marknadsvärdet. Enligt beräkningar som gjorts av utredningen var nedskrivningsutrymmet vid utgången av år 1977 7,3 % av affärsbankernas balansomslutning inkl. obligationers bruttovärde och garantiförbindelser. De faktiska nedskrivningarna uppgick till 4,4 % av balansomslutningen. Motsvarande tal inom föreningsbankssektorn var 4,8 % resp. 2,2 % av balansomslutningen. För de femton största sparbankerna uppgick nedskrivningsutrymmet till 6,7 % och det utrymme som tagits i anspråk var 3,5 %.

8.3 Företagsskatteberedningens förslag

Företagsskatteberedningen diskuterar i sitt betänkande (SOU 1977: 87) Beskattning av företag olika metoder för bildandet av skattekrediter. En av utgångspunkterna för valet av skattekreditbas är de effekter på företagens handlande som olika baser kan beräknas ge. Genom att knyta skattekreditbildningen till maskinavskrivningarna kan företagen antas bli stimulerade till utbyggnad av produktionsapparaten, vilket bedömdes som önskvärt. Vissa skäl ansågs dock tala mot att öka avsättningsrätten utöver vad som f. n. gäller och som möjliggör avskrivning på fem år. På samma sätt ansåg beredningen att lagernedskrivningsrätten kunde antas stimulera lageruppbyggnad. En sådan effekt bedömdes dock inte som odelat önskvärd. Stora lager är inte i sig önskvärda. Företagen har också själva intresse av att inte binda kapital i lager. Samtidigt hävdades det från många håll att möjligheten att bilda skattekrediter var otillräcklig i vissa branscher därför att lagertillgångar saknas samt att trygghetslagarna på arbetsmarknaden ställde krav på särskilda reserveringsmöjligheter. För att komma till rätta med vissa ogynsamma effekter av lagernedskrivningen och för att tillmötesgå önskemålen om nya reserveringsbaser, föreslog företagsskatteberedningen att lagernedskrivningsrätten skulle inskränkas från nuvarande 60 % till 45 % och att en särskild reserv skulle få läggas upp till ett belopp som motsvarar högst 20 % av lönekostnadssumman.

Företag som bedriver bank- och försäkringsrörelse undantogs emellertid från den föreslagna regeln. Beredningen redovisar i betänkandet inte närmare skälen till detta.

Företagsskatteberedningens betänkande bereds f. n. i budgetdepartementet.

8.4 Sammanfattande bedömning

Några speciella skäl torde inte föreligga mot att medge bankföretagen samma möjlighet till konjunkturmässig resultatutjämning i allmänt konsoliderande syfte som tillkommer industri- och handelsföretagen och som enligt företagsskatteberedningen bör tillkomma även särskilt personalintensiva företag. Den av företagsskatteberedningen föreslagna möjligheten att avsätta 20 % av lönekostnadssumman till en särskild reserv torde emellertid vara mindre intressant för bankföretagen, eftersom lönekostnaderna i förhållande till balansomslutningen är en relativt liten post i bankföretagen.

En ökad möjlighet till skattemässig konsolidering i bankföretagen skulle stärka bankernas soliditet, dvs. förhållandet mellan eget och upplånat kapital. Banklagens kapitaltäckningsregler har också till ändamål att värna om bankernas soliditet för att skydda insättare, låntagare och ytterst samhället mot bankfallissemang. En ökad skattekonsolidering skulle såle-

des komplettera och verka i samma riktning som banklagstiftningen. En sådan samordning av bank- och skattelagstiftningen måste i sig ses som önskvärd från allmänna samhälleliga utgångspunkter.

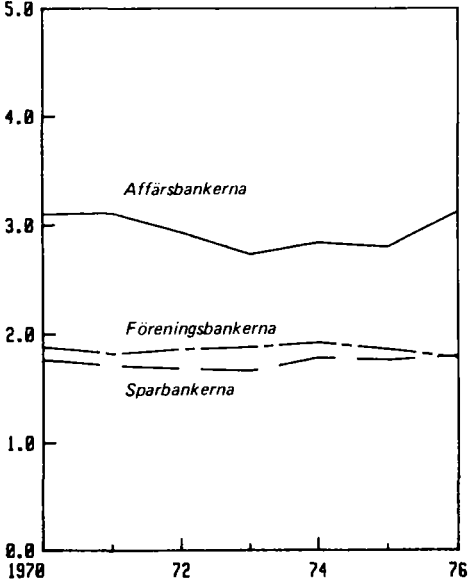
Det förslag till nya kapitaltäckningsregler som utredningen framlägger i detta betänkande, innebär ett starkt incitament för bankerna att bygga upp sina obeskattade reserver till ett belopp dubbelt så stort som det egna kapitalet. Hälften av reserverna skall nämligen enligt förslaget få räknas som kapitalbas vid tillämpning av kapitaltäckningsreglerna, dock högst intill ett belopp som svarar mot det egna kapitalet. Utredningen har funnit att nuvarande skatteregler i vissa fall kan komma att utgöra hinder för en bank att bygga upp obeskattade reserver till den nivå som de nya kapitaltäckningsreglerna syftar till. De skatterättsliga avsättningsmöjligheterna begränsar med andra ord den breddning av kapitalbasen som utredningens förslag innebär. Detta förhållande har givit utredningen anledning att gå in i en diskussion av skattefrågorna.

Utredningen, som utifrån företagsskatteberedningens förslag, anser det följdriktigt att också banker – som är personalintensiva och i stort sett saknar möjlighet till lagernedskrivning – ges sådana ökade möjligheter till konsolidering att de föreslagna kapitaltäckningsreglerna får full verkan. Detta förutsätter att bankernas möjligheter till skattefria reserveringar omprövas i samband med att ställning tas till utredningens förslag om nya kapitaltäckningsregler. Som bas för bildande av skattekrediter i bankinstitut bör enligt utredningens mening av förenklings- och samordningsskäl väljas summan av institutets placeringar. F. n. ger riksskatteverkets anvisningar ett nedskrivningsutrymme för bankinstitutet som helhet på 7–8 %, mätt på detta sätt.

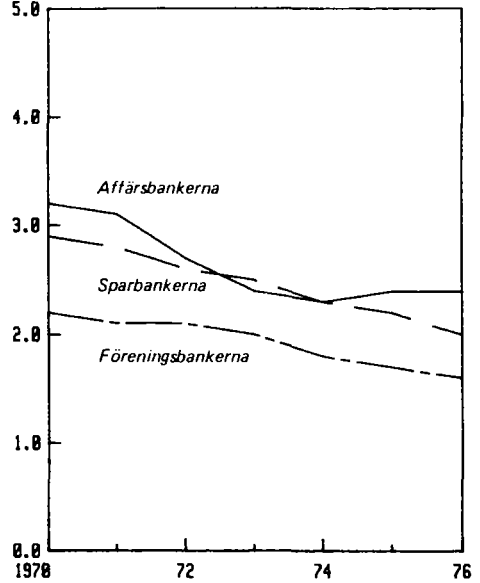
Enligt utredningens bedömande skulle en lagregel som medger bankinstitutet att avsätta 10 % av placeringarna till obeskattade reserver vara tillfyllest för att lösa det av de föreslagna kapitaltäckningsreglerna föranledda skatteproblemet.

KAPITALKRAV, EGET KAPITAL, VÄRDEREGLERINGSKONTON OCH LÖNSAMHET
FÖR DE OLIKA INSTITUTSGRUPPERNA 1970 – 1976

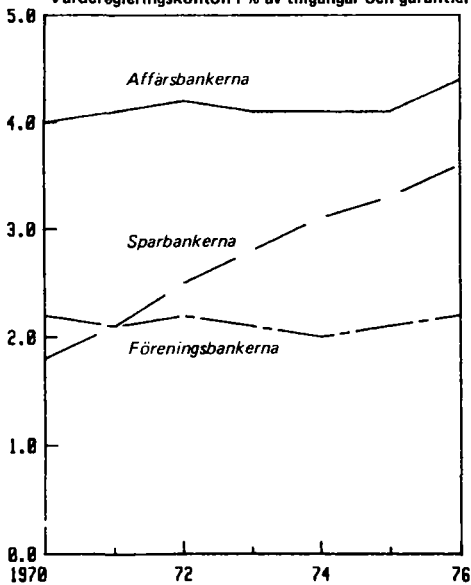
Kapitalkrav i % av tillgångar och garantier



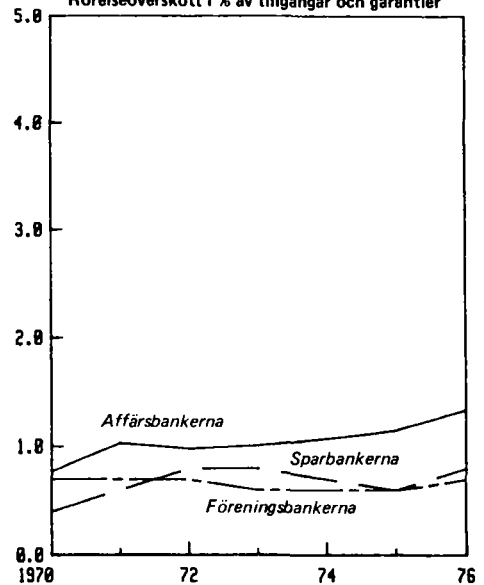
Eget kapital i % av tillgångar och garantier



Värderegleringskonton i % av tillgångar och garantier

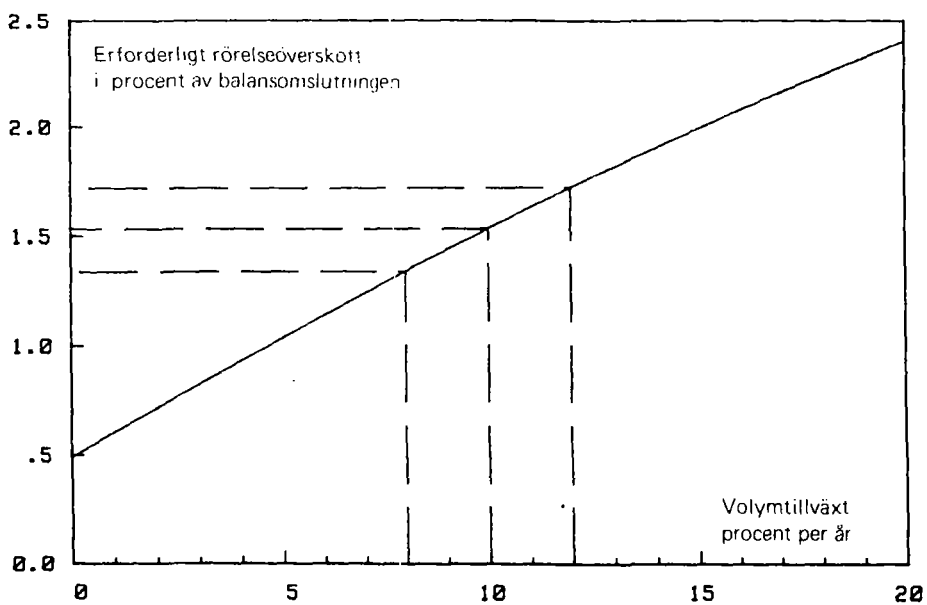
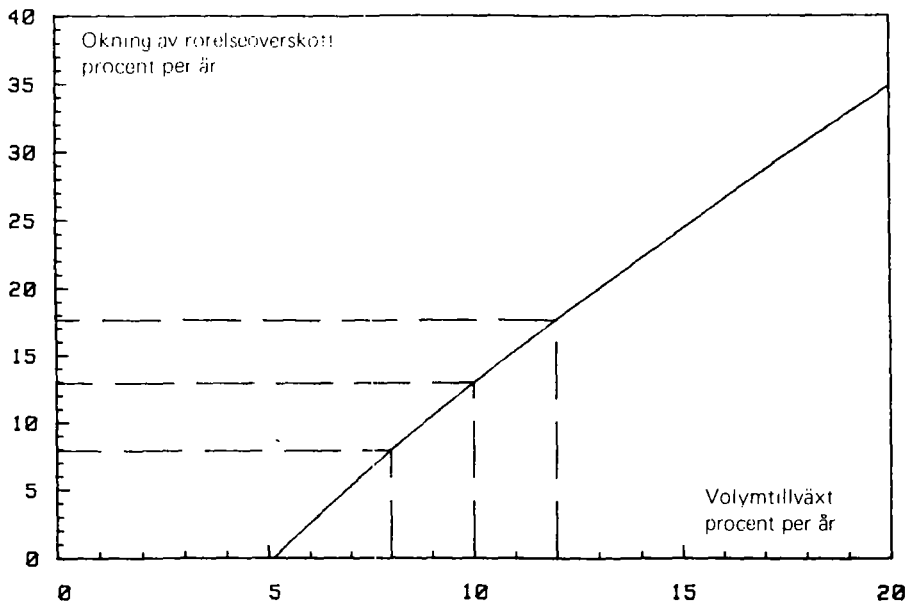


Rörelseöverskott i % av tillgångar och garantier



Bitaga 2.

SAMBAND MELLAN VOLYMTILLVÄXT OCH ÖVERSKOTTSNIVÅ VID KRAV PÅ KONSTANTA SOLIDITETS-, KONSOLIDERINGS- OCH UTDELNINGSNIVÅER I AFFARSBANKERNA VID 5 ÅRS PLANERINGSHORISONT



GÄLLANDE KAPITALTÄCKNINGSGREGLER

Framskrivning av kapitalstrukturen vid historiska bokslutsdispositioner – samtliga värden i procent av bruttoplaceringarna

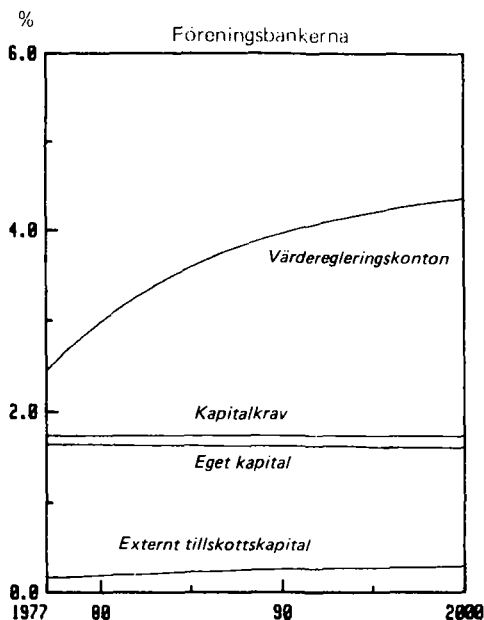
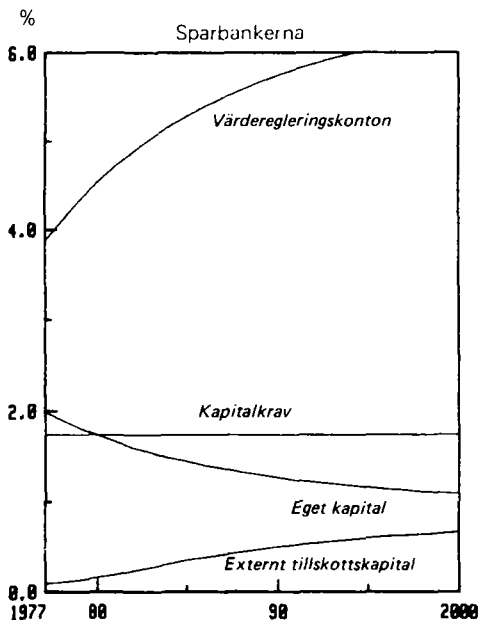
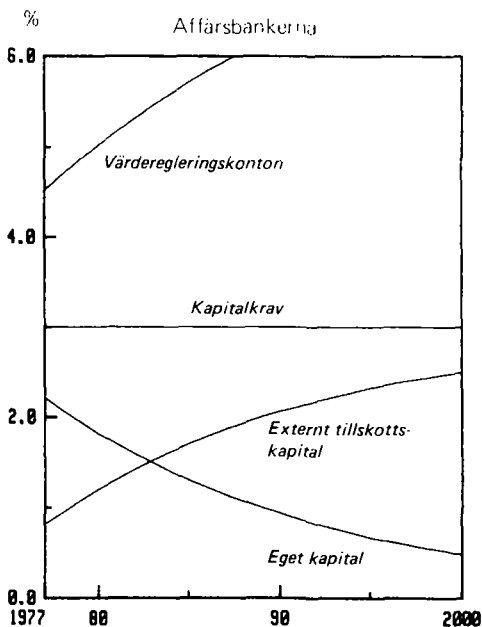
FÖRUTSÄTTNINGAR

Volymökning: 10 procent per år

Kapitalkraus-ökning: 10 procent per år, vilket innebär att den relativa riskstrukturen på placeringarna är konstant under hela perioden

Ökning av rörelseöverskott 10 procent per år, d.v.s. i takt med volymtillväxten

Boksluts-politik: Dispositionen av de olika institutgruppernas rörelseöverskott har antagits ske i samma relationer som ett genomsnitt under de senaste åren.



Bilaga 4.

Affärsbankerna

Värderegleringskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjande vid gällande regler och i tre-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976.

Affärsbank	Procent av bruttoplacingarna					Kapitalkrav		Kapitalutnyttjande = kapitalkrav i % av kapitalbasen	
	Värderegl konton	Kol 1 / 3%	Eget kapi- tal	% av netto- plac	% av brutto- plac	Nuv regl VI	3%-modellen VII		
	I	II	III	IV	V				
1. Wermlandsbanken	4.29	1.29	2.12	3.10	3.17	140	93		
2. Östgötabanken	4.46	1.46	2.31	2.61	2.69	108	71		
3. Götabanken	3.74	0.74	2.10	3.18	3.21	146	113		
4. Sundsvallsbanken	6.61	3.61	2.74	3.07	3.20	105	58		
5. Skaraborgsbanken	4.73	1.73	2.41	3.20	3.22	126	78		
6. Uplandsbanken	4.67	1.67	2.28	3.06	3.12	128	79		
7. Sv Handelsbanken	4.90	1.90	2.22	3.51	3.59	150	87		
8. Jämtlands Folkb	5.65	2.65	3.57	3.14	3.24	83	52		
9. Skånska Banken	4.83	1.83	2.55	3.97	4.04	148	92		
10. PK-banken	4.26	1.26	2.09	2.25	2.27	103	68		
11. Bohusbanken	5.15	2.15	7.21	1.85	1.98	24	21		
12. Sparbankernas B	3.52	0.52	2.20	2.13	2.17	93	80		
13. Föreningsb Bank	3.45	0.45	1.01	1.28	1.32	122	90		
14. Skand Ensk Banken	3.97	0.97	2.85	3.87	3.89	130	102		
Genomsnitt	4.34	1.34	2.36	3.12	3.17	126	86		

Sparbankerna

Värderegleringskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjande vid gällande regler och i tre-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976.

Sparbank	Procent av bruttoplacingarna					Kapitalkrav		Kapitalutnyttjande = kapitalkrav i % av kapitalbasen	
	Värderegl konton	Kol 1 / 3%	Eget kapi- tal	% av netto- plac	% av brutto- plac	Nuv regl VI	3%-modellen VII		
	I	II	III	IV	V				
1 Stockholms Spb	4.64	1.64	2.09	1.74	1.87	80	50		
2 LänsSpb Göteborg	2.63	-0.37	2.34	1.96	1.99	81	85		
3 Jönköp Spb	3.17	0.17	2.10	2.13	2.14	98	94		
4 Spb Östergötland	3.36	0.36	2.00	2.16	2.13	104	90		
5 Malmö Spb Bikupan	5.26	2.26	2.74	1.69	1.78	58	35		
6 Spb Mälardalen	2.19	-0.81	1.89	1.89	1.89	98	100		
7 Örebro läns Spb	3.29	0.29	1.96	1.66	1.67	82	74		
8 LänsSpb Värmland	4.26	1.26	1.52	2.26	2.29	143	82		
9 Spb Kronoberg	2.65	-0.35	1.97	1.87	1.91	93	97		
10 LänsSpb Stockholm	2.95	-0.05	1.74	1.70	1.75	95	100		
11 LänsSpb Dalarna	2.08	-0.92	1.59	1.36	1.37	84	87		
12 Lundabygdens Spb	1.66	-1.34	2.54	1.57	1.59	61	63		
13 Västerbottens Spb	5.32	2.32	1.30	2.10	2.14	140	82		
14 Upsala Spb	3.64	0.64	1.89	1.57	1.63	80	65		
15 Gävleborgs Spb	5.23	2.23	1.97	1.69	1.74	81	44		
16 Spb Norra Skarab	3.28	0.28	1.64	2.30	2.36	136	123		
17 Borås Spb	4.94	1.94	1.81	1.53	1.71	80	47		
18 Spb i Helsingborg	1.76	-1.24	3.16	2.13	2.12	66	67		

Bilaga 4.

Sparbank	Procent av bruttoplacingarna			Kapitalkrav		Kapitalutnyttjande = kapitalkrav i % av kapitalbasen	
	Värdereg konton	Kol I ./- 3%	Eget kapi- tal	% av netto- plac	% av brutto- plac	Nuv regl VI	3%-modellen VII
	I	II	III	IV	V		
19 Finnvedens Spb	3.53	0.53	1.95	1.88	1.93	93	78
20 Länsfb Norrbotten	2.37	-0.63	0.97	1.38	1.47	138	151
21 Kristianstads Spb	3.22	0.22	2.20	1.86	1.93	82	80
22 Jämtlands läns Spb	5.55	2.55	1.72	1.89	2.12	104	62
23 Halmstads Spb	3.58	0.58	1.86	1.63	1.72	84	70
24 Varbergs Spb	4.62	1.62	2.31	2.10	2.20	87	56
25 Oxie Härads Spb	1.79	-1.21	3.12	1.57	1.56	49	50
26 Spb Västernorrland	1.76	-1.24	1.72	1.86	1.87	106	109
27 Spb i Karlskrona	6.61	3.61	2.56	1.75	1.96	64	38
28 Spb i Kalmar	3.22	0.22	2.38	1.74	1.81	71	70
29 Skarab Läns Spb	6.21	3.21	2.17	1.58	1.81	69	42
30 Falkenbergs Spb	6.57	3.57	2.08	2.08	2.24	93	54
31 Oppunda Spb	3.61	0.61	1.56	2.05	2.06	127	95
32 Oskarshamns Spb	1.99	-1.01	1.34	2.17	2.18	159	162
33 Nordv Skånes Spb	2.06	-0.94	2.23	1.67	1.71	73	77
34 Spb i Alingsås	2.56	-0.44	1.99	1.56	1.59	77	80
35 Spb i Vänersborg	3.66	0.66	1.88	1.57	1.68	80	66
36 Södersläotts Spb	2.73	-0.27	3.22	2.06	2.07	62	64
37 Frosta Spb	4.70	1.70	1.99	1.54	1.63	74	44
38 Trollhättans Spb	4.68	1.68	2.02	1.73	1.88	81	51
39 Uddevalla Spb	4.10	1.10	1.51	1.45	1.55	92	60
40 Pitedalens Spb	4.40	1.40	1.52	1.43	1.57	90	54
41 Landskrona Spb	2.65	-0.35	2.99	1.59	1.61	52	54
42 Ö Sörmlands Spb	1.94	-1.06	1.59	1.33	1.34	82	84
43 Spb i Falköping	4.34	1.34	2.27	1.94	2.01	82	56
44 Nyköpings Spb	3.38	0.38	1.96	1.29	1.38	64	59
45 Eslöv-Onsjö Spb	5.45	2.45	2.60	1.84	1.98	67	39
46 Spb i Lidköping	6.44	3.44	3.75	1.44	1.69	36	23
47 Tjustbygdens Spb	1.78	-1.22	2.08	1.41	1.43	67	69
48 Åsbo Spb	2.38	-0.62	2.30	1.78	1.80	76	78
49 Spb i Höganäs	3.10	0.10	2.06	1.98	2.01	93	93
50 Spb i Karlshamn	3.96	0.96	1.46	1.84	1.89	122	78
51 Madesjö-Nybro Spb	1.79	-1.21	2.12	1.66	1.68	77	79
52 Ystads Spb	3.43	0.43	3.26	1.31	1.34	39	36
53 Sala Spb	4.43	1.43	2.16	1.31	1.40	58	39
54 Westra Werm Spb	5.93	2.93	2.19	2.18	2.38	93	54
55 Örnsköldsviks Spb	3.03	0.03	1.60	1.43	1.53	87	94
56 Ulricehamns Spb	5.34	2.34	3.00	1.95	2.01	62	38
57 Roslagens Spb	2.25	-0.75	1.88	1.86	1.85	97	98
58 Sunnebo Hds Spb	3.74	0.74	2.29	1.97	1.96	83	65
59 Spb i Enköping	3.99	0.99	2.84	1.57	1.61	53	42
60 Bergslagens Spb	1.80	-1.20	2.48	1.59	1.61	63	65
61 Dbv:s Spb	2.54	-0.46	1.59	1.45	1.49	89	94
62 Färs Härads Spb	5.44	2.44	2.90	1.08	1.24	35	23
63 Åmåls Spb	1.94	-1.06	1.24	1.91	1.94	151	156
64 Tomelilla Spb	4.13	1.13	2.53	1.81	1.83	69	50
65 Sandvikens Spb	3.73	0.73	2.04	1.56	1.60	74	58
66 Köpings Spb	5.11	2.11	3.14	1.63	1.74	49	33
67 Österlens Spb	5.98	2.98	2.84	1.49	1.57	49	28
68 Rekarne Spb	7.99	4.99	3.47	1.31	1.38	35	20
69 Skurups Spb	4.12	1.12	3.03	1.06	1.12	33	27
Genomsnitt	3.61	0.61	2.08	1.80	1.86	84	66

Bilaga 4.

Föreningsbankerna

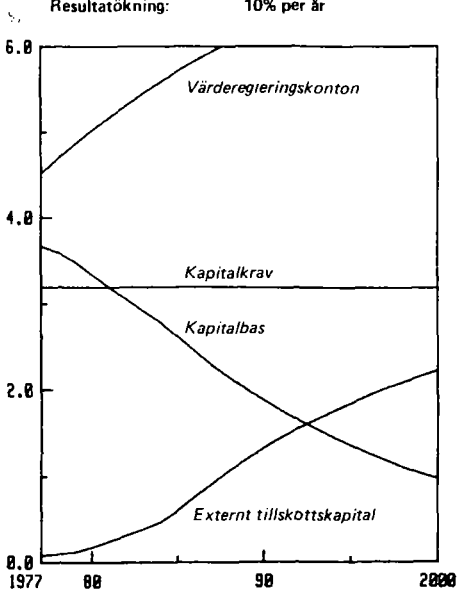
Värderegleringskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjande vid gällande regler och i tre-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976.

Regional föreningsbank	Procent av bruttoplaceringarna			Kapitalkrav		Kapitalutnyttjande = kapitalkrav i % av kapitalbasen	
	Värderegl konton	Kol 1 /, 3%	Eget kapi- tal	% av netto- plac	% av brutto- plac	Nuv regl	3%-modellen
	I	II	III	IV	V	VI	VII
1 Mälardalens län	1.83	-1.17	1.54	1.77	1.84	113	120
2 Östra Sveriges	2.46	-0.54	1.98	1.76	1.92	87	97
3 Gotlands	2.87	-0.13	2.26	2.04	2.17	88	96
4 Södra Sveriges	1.60	-1.40	1.41	2.09	2.16	145	153
5 Malmöhus Läns	1.41	-1.59	1.40	1.62	1.69	114	121
6 Hallands	2.10	-0.90	1.69	1.79	1.86	104	110
7 Västra Sveriges	2.08	-0.92	1.48	1.55	1.62	103	110
8 Mellersta Sveriges	2.61	-0.39	1.85	1.82	1.94	96	105
9 Gävle-Dala	3.38	0.38	1.73	1.68	1.82	94	86
10 Mellersta Norrlands	2.24	-0.76	1.62	1.77	1.86	107	115
11 Västerbottens	3.30	0.30	2.03	1.78	1.94	85	83
12 Norrbottens	2.82	-0.18	1.88	2.12	2.25	109	119
Genomsnitt	2.23	-0.77	1.65	1.78	1.89	106	111

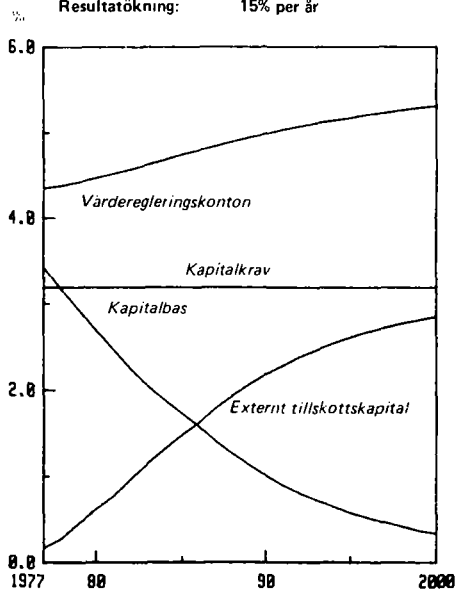
TRE-PROCENTSMODELLEN

Framskrivning av kapitalstrukturen – samtliga värden i procent av bruttoplaciementerna
Historiska bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år

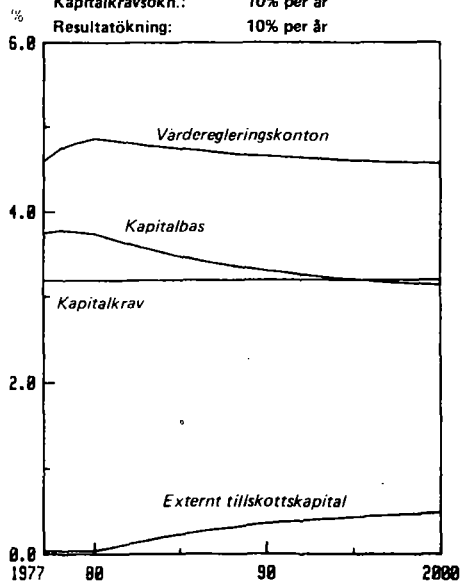


Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år

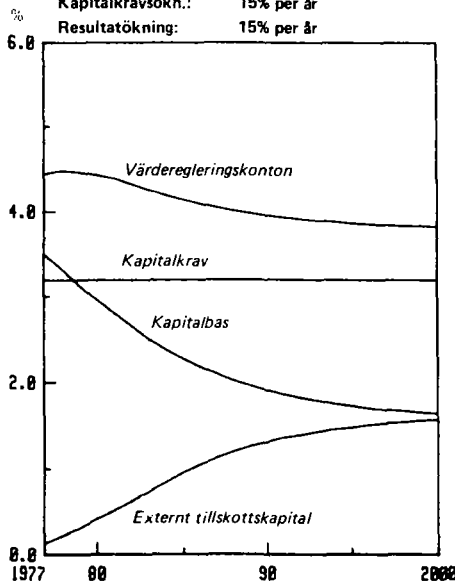


Maximalt anpassade bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år



Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år



Bilaga 5. sid 2.
Sparbankerna

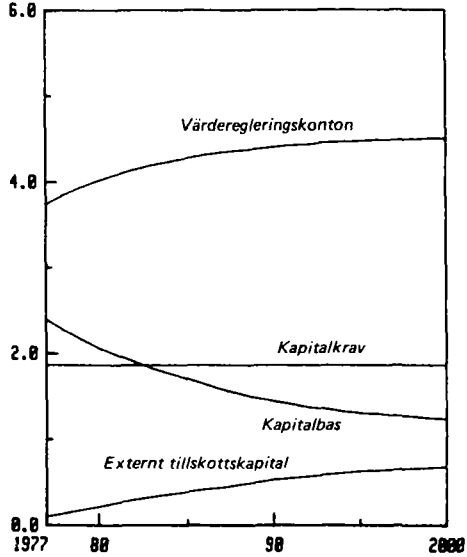
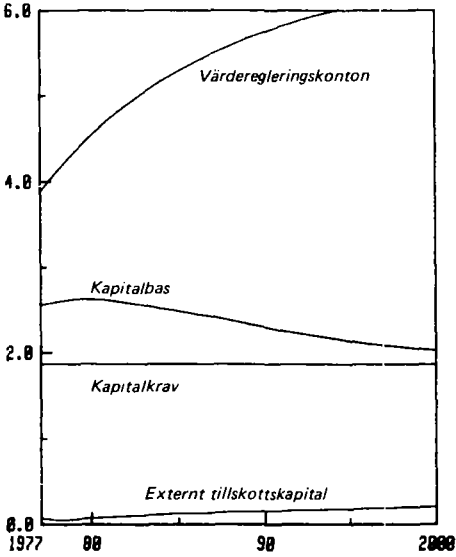
TRE-PROCENTSMODELLEN

Framskrivning av kapitalstrukturen - samtliga värden i procent av bruttoplaceringarna

Historiska bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år

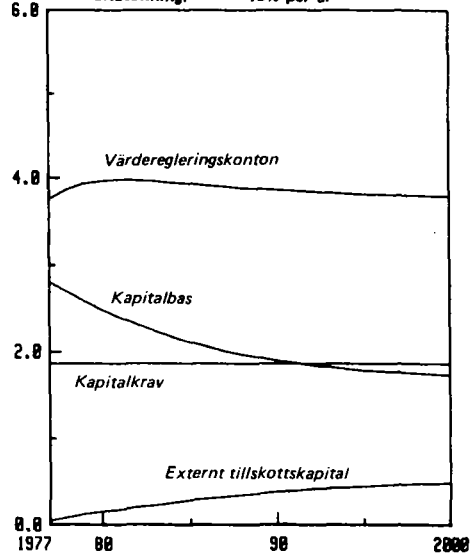
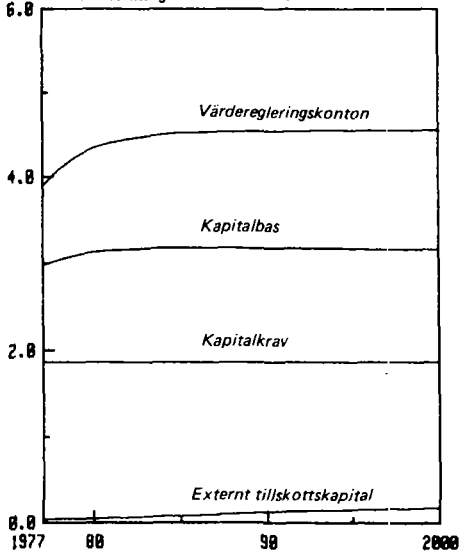
Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år



Maximalt anpassade bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år

Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år



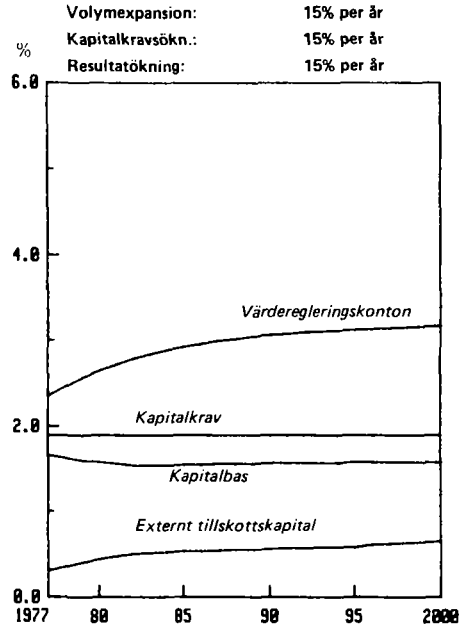
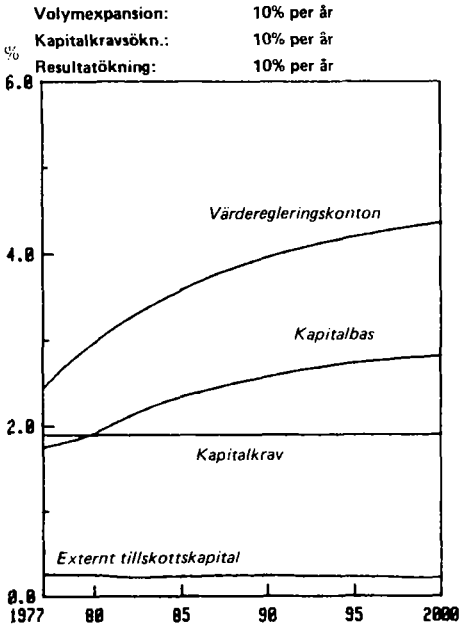
TRE-PROCENTSMODELLEN

Bilaga 5. sid. 3.

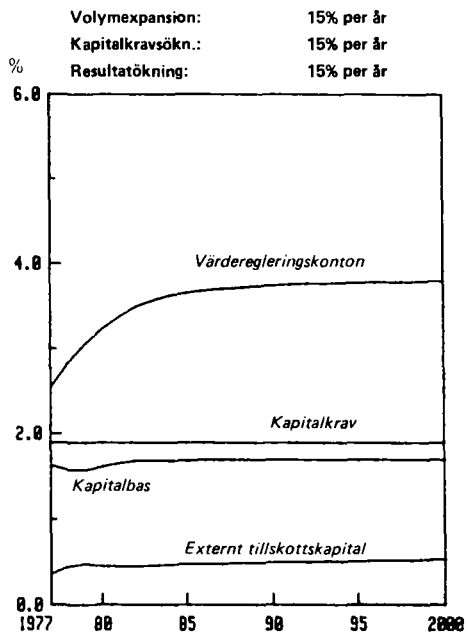
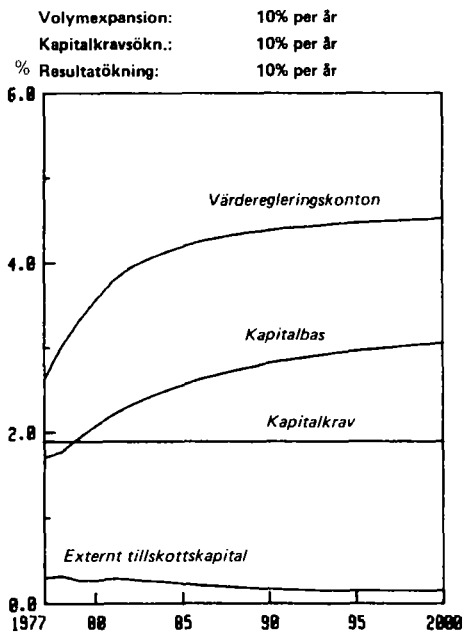
Föreningsbankerna

Framskrivning av kapitalstrukturen - samtliga värden i procent av bruttoplaceringarna

Historiska bokslutsdispositioner



Maximalt anpassade bokslutsdispositioner



Bilaga 6

Affärsbankerna

Värderegleringskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjande vid gällande regler och i 50-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976.

Affärsbank	Procent av bruttoplacingarna			Kapitalkrav		Kapitalutnyttjande = Kapitalkrav i % av kapitalbasen	
	Värdereg konton	Kol I / 50 %	Eget kapi- tal	% av netto- plac	% av brutto- plac	Nuv regl	50 %-mo- dellen
	I	II	III	IV	V	VI	VII
1. Wermlandsbanken	4.29	2.14	2.12	3.10	3.17	140	75
2. Östgötabanken	4.46	2.23	2.31	2.61	2.69	108	59
3. Götabanken	3.74	1.87	2.10	3.18	3.21	146	81
4. Sundsvallsbanken	6.61	3.30	2.74	3.07	3.20	105	58
5. Skaraborgsbanken	4.73	2.37	2.41	3.20	3.22	126	67
6. Uplandsbanken	4.67	2.34	2.28	3.06	3.12	128	68
7. Sv Handelsbanken	4.90	2.45	2.22	3.51	3.59	150	81
8. Jämtlands Folkb	5.65	2.83	3.57	3.14	3.24	83	51
9. Skånska Banken	4.83	2.41	2.55	3.97	4.04	148	81
10. PK-banken	4.26	2.13	2.09	2.25	2.27	103	54
11. Bohusbanken	5.15	2.58	7.21	1.85	1.98	24	20
12. Sparbankernas B	3.52	1.76	2.20	2.13	2.17	93	54
13. Föreningsb Bank	3.45	1.72	1.01	1.28	1.32	122	65
14. Skand Ensk Banken	3.97	1.98	2.85	3.87	3.89	130	81
Genomsnitt	4.34	2.17	2.36	3.12	3.17	126	70

Sparbankerna

Värderegleringskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjande vid gällande regler och i 50-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976.

Sparbank	Procent av bruttoplacingarna			Kapitalkrav		Kapitalutnyttjande = kapitalkrav i % av kapitalbasen	
	Värdereg konton	Kol I / 50 %	Eget kapi- tal	% av netto- plac	% av brutto- plac	Nuv regl	50 %-mo- dellen
	I	II	III	IV	V	VI	VII
1. Stockholms Spb	4.64	2.32	2.09	1.74	1.87	80	45
2. Länsspb Göteborg	2.63	1.31	2.34	1.96	1.99	81	55
3. Jönköp Spb	3.17	1.58	2.10	2.13	2.14	98	58
4. Spb Östergötland	3.36	1.68	2.00	2.16	2.13	104	58
5. Malmö Spb Bikupan	5.26	2.63	2.74	1.69	1.78	58	33
6. Spb Mälardalen	2.19	1.09	1.89	1.89	1.89	98	63
7. Örebro Läns Spb	3.29	1.64	1.96	1.66	1.67	82	46
8. Länsspb Värmland	4.26	2.13	1.52	2.26	2.29	143	75
9. Spb Kronoberg	2.65	1.32	1.97	1.87	1.91	93	58
10. Länsspb Stockholm	2.95	1.47	1.74	1.70	1.75	95	55
11. Länsspb Dalarna	2.08	1.04	1.59	1.36	1.37	84	52
12. Lundabygdens Spb	1.66	0.83	2.54	1.57	1.59	61	47
13. Västerbottens Spb	5.32	2.66	1.30	2.10	2.14	140	82
14. Upsala Spb	3.64	1.82	1.89	1.57	1.63	80	44
15. Gävleborgs Spb	5.23	2.61	1.97	1.69	1.74	81	44
16. Spb Norra Skarab	3.28	1.64	1.64	2.30	2.36	136	72
17. Borås Spb	4.94	2.47	1.81	1.53	1.71	80	47
18. Spb i Helsingborg	1.76	0.88	3.16	2.13	2.12	66	52

Bilaga 6

Sparbank	Procent av bruttoplacingarna					Kapitalutnyttjande =	
	Värde-regl konton		Eget kapi- tal	Kapitalkrav		Kapitalkrav i % av kapitalbasen	
	I	Kol I / 50 % II		% av netto- plac IV	% av brutto- plac V	Nuv regl VI	50 %-mo- dellen VII
19. Finnvedens Spb	3.53	1.76	1.95	1.88	1.93	93	52
20. Länsspb Norrbotten	2.37	1.18	0.97	1.38	1.47	138	76
21. Kristianstads Spb	3.22	1.61	2.20	1.86	1.93	82	51
22. Jämtlands Läns Spb	5.55	2.77	1.72	1.89	2.12	104	62
23. Halmstads Spb	3.58	1.79	1.86	1.63	1.72	84	47
24. Varbergs Spb	4.62	2.31	2.31	2.10	2.20	87	48
25. Oxie Härads Spb	1.79	0.89	3.12	1.57	1.56	49	39
26. Spb Västernorrland	1.76	0.88	1.72	1.86	1.87	106	72
27. Spb i Karlskrona	6.61	3.30	2.56	1.75	1.96	64	38
28. Spb i Kalmar	3.22	1.61	2.38	1.74	1.81	71	45
29. Skarab Läns Spb	6.21	3.10	2.17	1.58	1.81	69	42
30. Falkenbergs Spb	6.57	3.28	2.08	2.08	2.24	93	54
31. Oppunda Spb	3.61	1.80	1.56	2.05	2.06	127	66
32. Oskarshamns Spb	1.99	0.99	1.34	2.17	2.18	159	94
33. Nordv Skånes Spb	2.06	1.03	2.23	1.67	1.71	73	52
34. Spb i Alingsås	2.56	1.28	1.99	1.56	1.59	77	49
35. Spb i Vänersborg	3.66	1.83	1.88	1.57	1.68	80	45
36. Södersläotts Spb	2.73	1.36	3.22	2.06	2.07	62	45
37. Frosta Spb	4.70	2.35	1.99	1.54	1.63	74	41
38. Trollhättans Spb	4.68	2.34	2.02	1.73	1.88	81	47
39. Uddevalla Spb	4.10	2.05	1.51	1.45	1.55	92	51
40. Pitedalens Spb	4.40	2.20	1.52	1.43	1.57	90	52
41. Landskrona Spb	2.65	1.32	2.99	1.59	1.61	51	37
42. Ö Sörmlands Spb	1.94	0.97	1.59	1.33	1.34	82	52
43. Spb i Falköping	4.34	2.17	2.27	1.94	2.01	82	45
44. Nyköpings Spb	3.38	1.69	1.96	1.29	1.38	64	38
45. Eslöv-Onsjö Spb	5.45	2.72	2.60	1.84	1.98	67	38
46. Spb i Lidköping	6.44	3.22	3.75	1.44	1.69	36	24
47. Tjustbygdens Spb	1.78	0.89	2.08	1.41	1.43	67	48
48. Åsbo Spb	2.38	1.19	2.30	1.78	1.80	76	52
49. Spb i Höganäs	3.10	1.55	2.06	1.98	2.01	93	56
50. Spb i Karlshamn	3.96	1.98	1.46	1.84	1.89	122	65
51. Madesjö-Nybro Spb	1.79	0.89	2.12	1.66	1.68	77	56
52. Ystads Spb	3.43	1.71	3.26	1.31	1.34	39	27
53. Sala Spb	4.43	2.21	2.16	1.31	1.40	58	32
54. Westra Werml Spb	5.93	2.96	2.19	2.18	2.38	93	54
55. Örnsköldsviks Spb	3.03	1.51	1.60	1.43	1.53	87	49
56. Ulricehamns Spb	5.34	2.67	3.00	1.95	2.01	62	35
57. Rostagens Spb	2.25	1.12	1.88	1.86	1.85	97	62
58. Sunnerbo Hds Spb	3.74	1.87	2.29	1.97	1.96	83	47
59. Spb i Enköping	3.99	1.99	2.84	1.57	1.61	53	33
60. Bergslagens Spb	1.80	0.90	2.48	1.59	1.61	63	48
61. Dbv:s Spb	2.54	1.27	1.59	1.45	1.49	89	52
62. Färs Härads Spb	5.44	2.72	2.90	1.08	1.24	35	22
63. Åmåls Spb	1.94	0.97	1.24	1.91	1.94	151	88
64. Tomelilla Spb	4.13	2.06	2.53	1.81	1.83	69	40
65. Sandvikens Spb	3.73	1.86	2.04	1.56	1.60	74	41
66. Köpings Spb	5.11	2.55	3.14	1.63	1.74	49	31
67. Österlens Spb	5.98	2.99	2.84	1.49	1.57	49	28
68. Rekarne Spb	7.99	3.99	3.47	1.31	1.38	35	20
69. Skurups Spb	4.12	2.06	3.03	1.06	1.12	33	22
Genomsnitt	3.61	1.80	2.08	1.80	1.86	84	50

Bilaga 6

Föreningsbankerna

Värderegleringskonton, eget kapital, kapitalkrav samt kapitalutnyttjande vid gällande regler och i 50-procentsmodellen. Uppgifter per ultimo 1976.

Regional föreningsbank	Procent av bruttoplaceringarna					Kapitalkrav		Kapitalutnyttjande = kapitalkrav i % av kapitalbasen
	Värderegl konton	Kol 1 i 50 %	Eget kapi- tal	% av netto- plac	% av brutto- plac	Nuv regl	50 %-mo- dellen VII	
	I	II	III	IV	V	VI	VII	
1. Mälardalen	1.83	0.91	1.54	1.77	1.84	113	75	
2. Östra Sveriges	2.46	1.23	1.98	1.76	1.92	87	60	
3. Gotlands	2.87	1.44	2.26	2.04	2.17	88	59	
4. Södra Sveriges	1.60	0.80	1.41	2.09	2.16	145	98	
5. Malmöhus Läns	1.41	0.70	1.40	1.62	1.69	114	80	
6. Hallands	2.10	1.05	1.69	1.79	1.86	104	68	
7. Västra Sveriges	2.08	1.04	1.48	1.55	1.62	103	64	
8. Mellersta Sveriges	2.61	1.31	1.85	1.82	1.94	96	61	
9. Gävle-Dala	3.38	1.69	1.73	1.68	1.82	94	53	
10. Mellersta Norrlands	2.24	1.12	1.62	1.77	1.86	107	68	
11. Västerbottens	3.30	1.65	2.03	1.78	1.94	85	53	
12. Norrbottens	2.82	1.41	1.88	2.12	2.25	109	68	
Genomsnitt	2.23	1.11	1.65	1.78	1.89	106	68	

50-PROCENTSMODELLEN

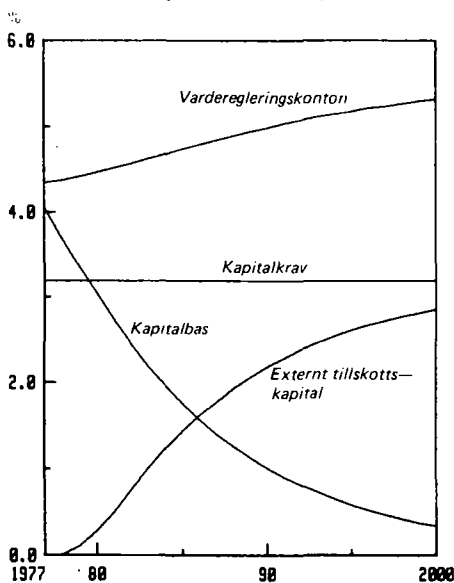
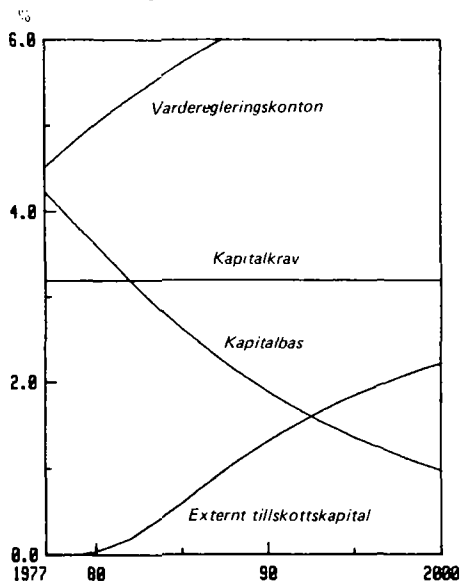
Bilaga 7. sid. 1
Affärsbankerna

Främskrivning av kapitalstrukturen - samtliga värden i procent av bruttoplaceringarna

Historiska bokslutsdispositioner

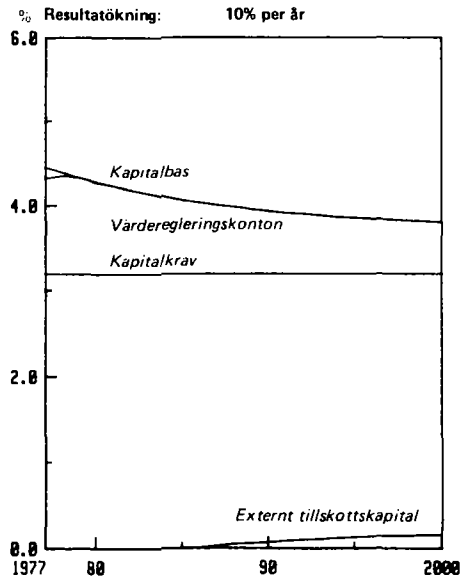
Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år

Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år

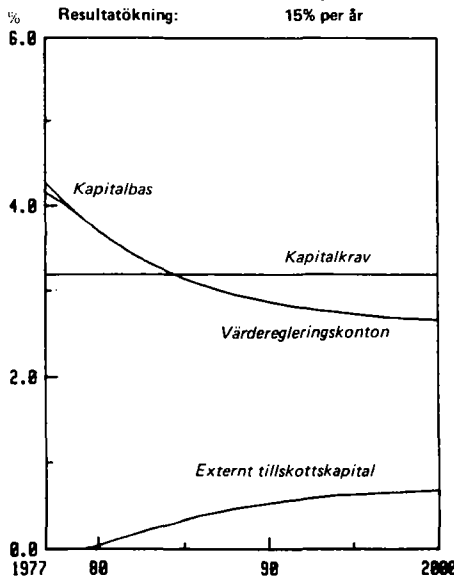


Maximalt anpassade bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år



Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år

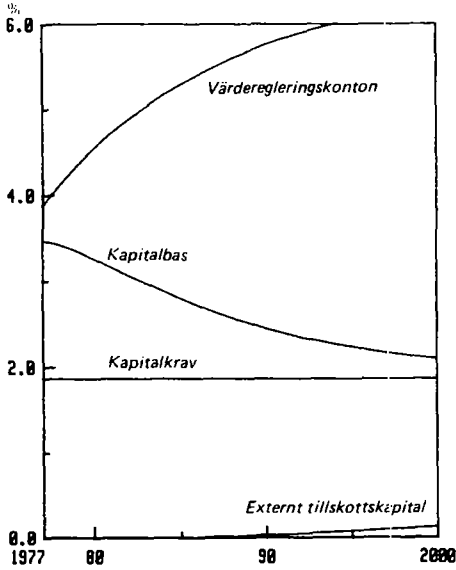


50-PROCENTSMODELLEN

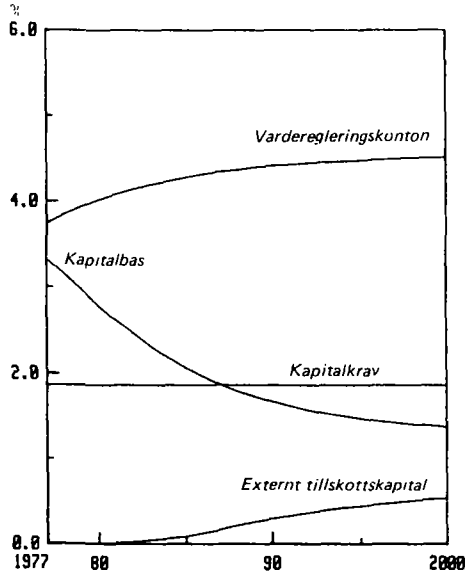
Framskrivning av kapitalstrukturen – samtliga värden i procent av bruttopriseringarna

Historiska bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år

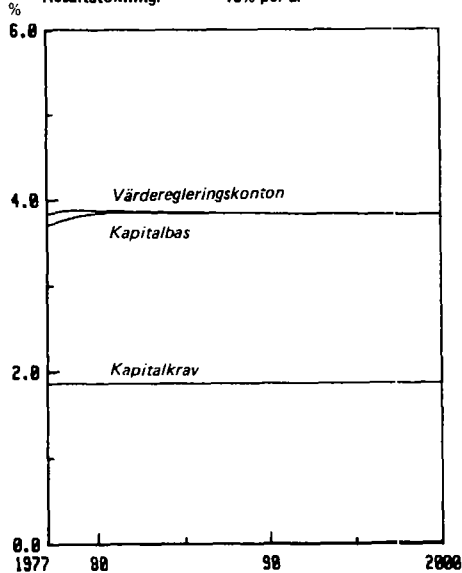


Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år

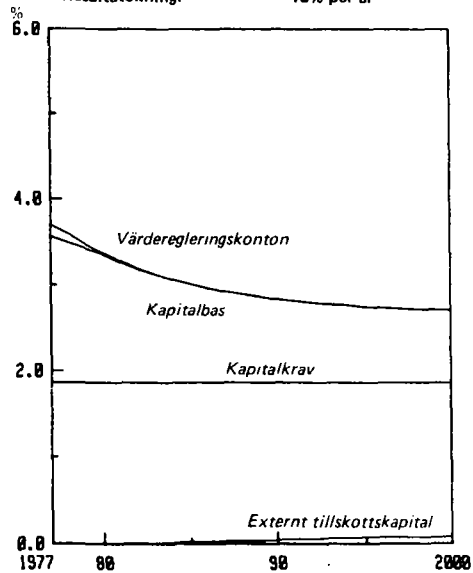


Maximalt anpassade bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år



Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år



50-PROCENTSMODELLEN

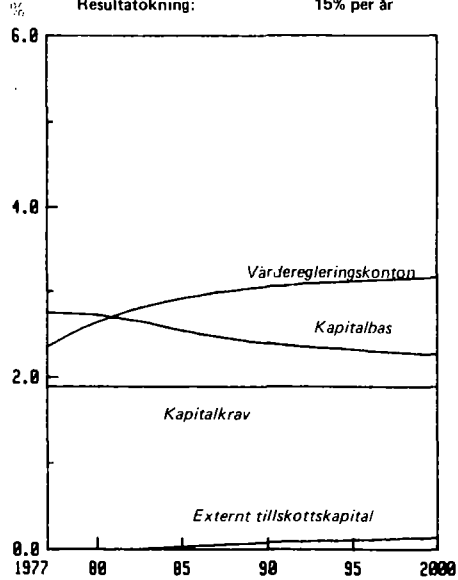
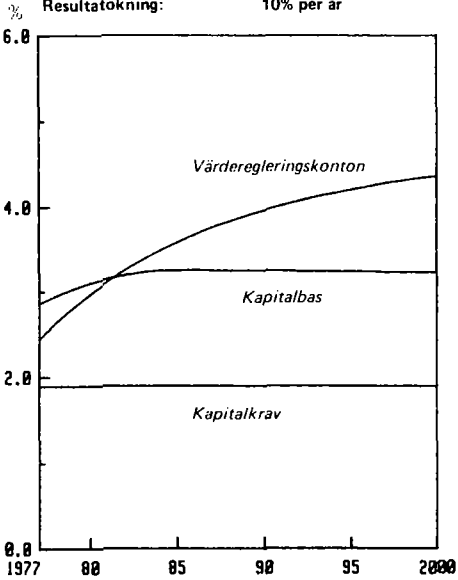
Bilaga 7. sid. 3.
Föreningsbankerna

Franskrivning av kapitalstrukturen -- samtliga värden i procent av bruttoplacingarna

Historiska bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år

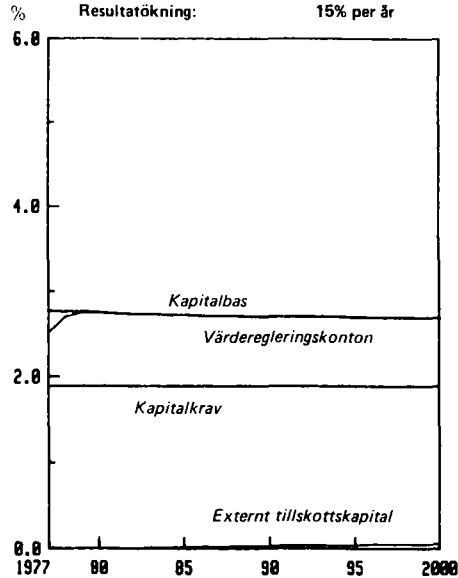
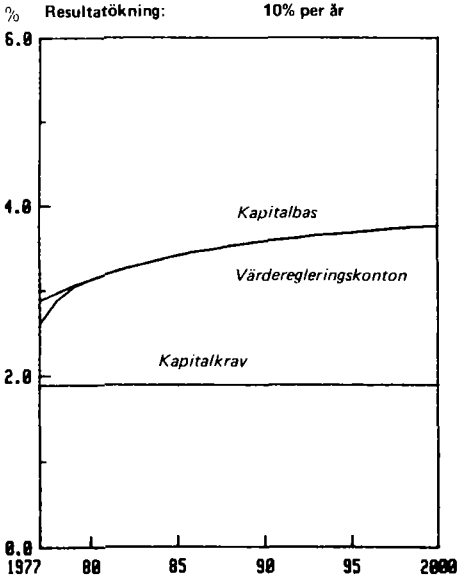
Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år



Maximalt anpassade bokslutsdispositioner

Volymexpansion: 10% per år
Kapitalkravsökn.: 10% per år
Resultatökning: 10% per år

Volymexpansion: 15% per år
Kapitalkravsökn.: 15% per år
Resultatökning: 15% per år



Reservation av ledamoten Stig Danielsson, tillika särskilt yttrande av den sakkunnige Lars-Olof Thörn

I utredningens direktiv ingick att föreslå de lättnader som är försvarliga från säkerhetssynpunkt. Utredningen skulle också överse det tekniska systemet för kapitaltäckningsreglerna i syfte att söka åstadkomma förenklingar och en riktigare avvägning av riskerna med olika engagemang. Majoritetens förslag till lättnader går enligt vår mening i vissa hänseenden för långt. Det gäller medräkningen av värderegleringskontona för obligationer, i viss mån också medräkningen av förlagslån. Majoriteten har inte heller beaktat att depositioner i utländska banker visat sig förenade med större risker än man räknade med vid tillkomsten av nu gällande kapitaltäckningsregler. Enligt vår mening bör vidare vissa fastighetskrediter behandlas från risksynpunkt lika vare sig krediten ligger i bank eller bottenlåneinstitut. Vi har utarbetat ett förslag som tillgodoser nämnda synpunkter och innebär mindre långtgående lättnader än majoritetsförslaget. Det innebär vidare en teknisk omläggning, som tillgodoser de i direktiven angivna önskemålen om förenklingar.

1. Huvudlinjerna i vårt förslag

I sin skrivelse till regeringen i april 1976 redogjorde bankinspektionen för den aktuella situationen när det gällde kapitaltäckningen hos bankerna. Skrivelsen, som i sina huvuddrag utarbetades i samråd med Riksbanken, utmynnade i ett förslag om att en utredning skulle tillsättas för att närmare undersöka, vilka åtgärder som kunde vidtagas för att möjliggöra för bankerna att öka sitt kapital i samma takt som deras omslutning. I samband därmed borde, framhöll bankinspektionen, övervägas om de gällande reglerna för kapitaltäckning kunde förenklas. De av inspektionen aktualiserade frågeställningarna beaktades i direktiven för den nu sittande banklagsutredningen.

Bakgrunden till bankinspektionens skrivelse var att det egna kapitalet i bankerna inte hade kunnat utvecklas i samma takt som bankernas omslutning, vilket medfört att bankerna fick svårigheter att uppfylla de kapitaltäckningskrav som banklagarna uppställde. Anledningen till denna utveckling var främst inflationen. Som en tänkbar väg att lösa detta problem föreslogs att vissa värderegleringskonton skulle åtminstone till en del få jämföras med eget kapital när det gällde kapitaltäckning. Vid en sådan omprövning borde enligt verket självfallet en uppräknings ske av åtminstone vissa av de procenttal som nu gäller.

Mot bakgrund av de erfarenheter som bankinspektionen gjort av de kapitaltäckningsregler som trädde i kraft 1969-01-01 ifrågasattes emellertid också om inte dessa regler kunde förenklas. De borde över ses även i övrigt med hänsyn till vunna erfarenheter. Därvid nämndes bl. a. att depositioner

i utländska banker visat sig vara förenade med helt andra och större risker än man tidigare antagit.

De regler som trädde i kraft 1969-01-01 relaterade kapitaltäckningskravet till bankernas placeringar, medan de tidigare gällande reglerna maximerat deras inlåningsrätt. Den förändring som genomfördes vid årsskiftet 1968 – 1969 var alltså genomgripande. De nya reglerna fastställdes också efter ingående överväganden och med hänsynstagande till de risker som kunde vara förenade med placeringar av olika slag. Då målsättningen synes ha varit att konstruera regler som beaktade även tämligen små variationer i riskgraden hos olika placeringar blev reglerna detaljerade. Detta ledde i sin tur till att svårigheter uppstod för bankerna vid bedömning av den rätta placeringen i riskklass av viss typ av säkerhet. För inspektionen uppkom också svårigheter att kontrollera riktigheten av rapporteringen av kapitaltäckningen hos bankerna. Att sådana problem kan uppstå i samband med ikraftträdandet av nya bestämmelser är inte onaturligt. I detta fall kvarstår emellertid problemen, trots att bankinspektionen såväl i generella anvisningar som vid direktkontakter med bankerna sökt klargöra den rätta innebörden av bestämmelserna. Det förekommer alltså att inspektionen i samband med kontroll av de tertiälvisa kapitaltäckningsrapporterna och vid de stickprovskontroller av denna rapportering som företages i samband med bankundersökningar kan påvisa felaktigheter i klassificeringen. Felaktigheterna förklaras regelmässigt av de berörda bankerna med reglernas svårtillämplighet och innebär ingalunda alltid att banken redovisat för hög kapitaltäckning. Vår uppfattning grundad på erfarenhet i det praktiska arbetet är alltså en annan än den majoriteten gett uttryck åt. Det förtjänar påpekas att tillämpningssvårigheterna – som alltså kan få till följd att en bank har en oriktig uppfattning om sin kapacitet – också torde ha varit ett skäl till att Svenska Bankföreningen redan i november 1973 krävde att reglerna för kapitaltäckning helt skulle omarbetas.

Det kan rent generellt ifrågasättas om det är möjligt att genomföra en sådan värdering av olika typer av placeringar att riskerna kan bedömas i förhållande till varandra och till det kapital som banken skall behöva ställa. Utländska banklagar visar också en provkarta på olika typer av lösningar som valts för att bestämma behovet av eget kapital i bankerna. En jämförelse av olika länders kapitaltäckningskrav t. ex. i förhållande till bankernas omslutning kan i och för sig göras men blir med hänsyn till andra krav som i olika länder ställes på bankerna av begränsat värde. Sådana krav kan gälla säkerhet för krediter eller krav på obligationsinnehav av viss storlek. Allmänt sett är dock de utländska reglerna mindre komplicerade än de svenska. Under sådana förhållanden finns det skäl ifrågasätta om inte reglerna för kapitaltäckning bör vara så enkla och generella som möjligt och endast ta hänsyn till verkligt betydande skillnader i riskgraden mellan olika typer av placeringar.

I syfte att initiera en diskussion om förenklade regler lade underteck-

nade Danielsson och Thörn redan i maj 1977 fram ett principförslag. Vi ansåg nämligen att det var nödvändigt att diskutera tänkbara förenklingar samtidigt med att frågan om en utvidgning av kapitalbasen ventilerades. En sådan kombination av de båda frågorna skulle enligt vår uppfattning ge möjligheter till den samlade lösning av kapitaltäckningsfrågan som direktiven förutsatte. Varje förändring av kapitalbasen eller av riskklassindelningen kommer nämligen att ge olika utslag för de enskilda bankerna beroende på att förhållandet mellan eget kapital och de här aktuella värde regleringsreserverna varierar liksom även sammansättningen av bankens låneportfölj. Om effekten av en ändrad kapitalbas kan bedömas samtidigt med den inverkan som en ändring av riskklassindelningen får på bankernas kapitaltäckningssituation finns möjligheter att avväga effekterna av förändringarna mot varandra.

Det principförslag till ändrade kapitaltäckningsregler som av oss lades fram för banklagsutredningen i maj 1977 har ytterligare utvecklats och kompletterats. Förslaget har, sådant det presenterades för utredningen under våren 1978, följande utformning:

Som eget kapital räknas dels vad som enligt nu gällande bestämmelser är eget kapital dels ock 50 % av värde regleringskonto för krediter, valutor och obligationer, det senare dock endast till den del det överstiger vad som erfordras för att skriva ned obligationerna till ett värde som motsvarar ett 10-årigt medeltalsvärde. Den sålunda framräknade kapitalbasen har reducerats med sådana innehav av aktier och andelar, vilka även f. n. skall frånräknas det egna kapitalet.

De kapitaltäckningskrävande placeringarna utgöres av

1. Utlåning till allmänheten
2. Garantier
3. Placeringar hos utländska banker
4. Tillgångsposter som redovisas på raderna 135–147 i månadsstatistiken för affärsbankerna och motsvarande poster i övriga bankers rapportering.

Summan av dessa placeringar har reducerats i följande avseenden:

1. Krediter till eller mot borgen av stat eller kommun har frånräknats helt.
2. Krediter mot säkerhet av pantbrev inom 75 % av uppskattningsvärdet i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet samt placeringar hos utländska banker har reducerats med 70 %.

Sedan bankens placeringar reducerats på här angivet sätt föreslås på det belopp som därefter återstår en kapitaltäckning med 7 %. Med utgångspunkt från affärs- och sparbankernas ställning 1976-12-31 samt föreningsbankernas 1975-12-31 sådan den redovisas i bankernas kapitaltäckningsrapporter har framräknats utnyttjandet av det egna kapitalet vid dessa tidpunkter, vilket framgår av bilaga 1. En jämförelse har också gjorts med

nu gällande regler och med utfallet efter en ändring enbart av kapitalbasen. Vid denna jämförelse har samtliga garantier inräknats till sitt fulla belopp. Den lättnad, som utredningen föreslår genom att de s. k. entreprenadgarantiernas belopp reducerats till hälften har för att underlätta jämförbarhet med utredningens material här inte medräknats. Det kan dock nämnas att en sådan förändring medför en lättnad om ytterligare 1,9–4,2 procentenheter för de fyra stora affärsbankerna och 0,4–2,1 för övriga affärsbanker. När det gäller övriga institut blir reduktionen obetydlig. Vårt förslag innebär i jämförelse med nu gällande bestämmelser en väsentlig förenkling. Det inrymmer också ett stort mått av flexibilitet. Det kan t. ex. modifieras genom att den procentsats, med vilken reduktion göres av vissa placeringar förändras eller genom att procentsatsen för det efter reduktion framräknade beloppet ändras.

Det förtjänar framhållas att vårt förslag innebär en avsevärd möjlighet för bankerna att expandera sin rörelse utan tillskott av riskkapital. Det går emellertid mindre långt än majoritetens. Skälig hänsyn till bankernas och insättarnas säkerhet motiverar nämligen enligt vår uppfattning största försiktighet när det gäller att sänka kravet på riskkapital. Förslaget innebär, som förutsättes i direktiven, en viss omprioritering i riskbedömningen. När majoriteten hävdar att detta innebär högst avsevärda skärpningar torde man utgå från sitt eget förslag och inte tillräckligt beakta att även vårt förslag totalt sett innebär en betydande sänkning av kapitalkravet i förhållande till nuvarande regler. Man beaktar enligt vår mening inte heller tillräckligt den ökade genereringspotential som det innebär att kapitalbasen i stor utsträckning kan ökas utan skattekostnad. Majoriteten anser att de ändringar vi föreslår kan medföra att konkurrensförhållandena inom bankväsendet snedvrids. Enligt vår mening är riskerna för snedvridning mindre med vårt förslag än med majoritetens, eftersom vi i vårt förslag kunnat beakta vunna erfarenheter och alltså kunnat avväga risker i placeringar på ett mera realistiskt sätt. Att som majoriteten hålla fast vid ett stelbent och komplicerat system som enbart beaktar historiska förhållanden och inte förändringar i risk och omfattning beträffande olika placeringar t. ex. placeringar hos utländska banker och bankirer anser vi sålunda felaktigt. Vårt förslag innebär alltså en förbättring av möjligheterna till konkurrens på lika villkor bankerna emellan.

Beträffande vår ståndpunkt i fråga om obligationerna återkommer vi under avsnitt 2.

Vårt förslag, jämfört med nuvarande regler, innehåller skärpta krav i väsentligen två avseenden, nämligen i fråga om engagemang med utländska banker samt för placeringar mot säkerhet av pantbrev i vissa fastigheter.

Betydelsen och omfattningen av placeringar hos utländska banker och bankirer har starkt ökat under 1970-talet. Samtidigt har riskerna ökat, främst kursrisker bl. a. på grund av att flytande kurser numera tillämpas

men även på grund av förluster i samband med bankfallisemang. Erfarenheten har visat, att banker gjort betydande förluster av dessa anledningar. Allvarlig risk har förelegat för ytterligare stora förluster. En skärpning av kapitalkravet för dessa placeringar föreslogs av bankinspektionen i skrivelsen i april 1976. I de för utredningen gällande direktiven har också uttalats att utredningen bör uppmärksamma i vad mån bankernas utlandsengagemang bör föranleda en skärpning av kapitalkravet för dem. Enligt vår mening måste en allmän lättnad av kapitalkraven förenas med en skärpning beträffande placeringar i utländska banker.

När det gäller sådana fastighetskrediter där säkerheten utgörs av pantbrev inom 75 % av uppskattningsvärdet behandlas bankerna f. n. gynnsammare än t. ex. kreditaktiebolag för bostadsfinansiering. För bankerna krävs 1 % täckning i eget kapital medan för ett kreditaktiebolag riskkapitalet måste uppgå till i det närmaste 2%. Enligt vår uppfattning torde samma risk föreligga var finansieringen än sker. Vi bedömer den riskvärdering som gäller för t. ex. kreditaktiebolag som den riktigare. Vårt förslag tar hänsyn till detta.

2. Obligationsvärdering

Som framgått ovan har vi lika med majoriteten funnit det riktigt att utöka kapitalbasen genom att 50 % av de reserveringar som finns på värderegleringskonto på ett direkt sätt får räknas in i täckningskapitalet. Införandet av värderegleringskontona i kapitalbasen aktualiserar, som utredningen anför, frågan om vid beräkningen ett värderegleringskontos bruttobelopp eller en på något sätt beräknad nettoreserv skall tas med. Nettoreserven är i fråga om värderegleringskonto för obligationer, som utredningen anger, vad som finns kvar av bruttoreserven sedan man ur denna täckt obligationsportföljens underskott i förhållande till rådande marknadsvärde på obligationer.

Majoriteten har ansett att ett långsiktigt betraktelsesätt bör anläggas på banks obligationsportfölj. En banks obligationsportfölj har enligt majoritetens uppfattning i verkligheten mer karaktär av anläggningstillgång än omsättningstillgång. På grund härav och med hänsyn till den ränteutveckling, som ägt rum beträffande obligationer anser majoriteten att det är rimligt att vid beräkningen av kapitalbasen utgå från den bruttoreserv som avsatts på värderegleringskontot för obligationer. Härigenom synes majoriteten också mena att det riskbärande kapital som ingår i kapitalbasen blivit icke rörligt. Vi kan inte dela den uppfattningen och får anförä följande.

Kreditinstitututredningen förutsatte på sin tid att vid beräkningen av kapitaltäckningskraven obligationer skulle ingå med marknadsvärdena. Därutöver övervägde utredningen att ta ytterligare hänsyn till kursrisker för obligationer genom att kräva att obligationsportföljens värde skulle

upptas till ett med visst procenttal reducerat belopp av marknadsvärdet. Utredningen ansåg emellertid ett allmänt villkor att obligationer högst får upptas till marknadsvärdet vara tillfyllest. Med hänsyn till en viss multipel-effekt avvisade utredningen att värde regleringsreserverna inräknades i den legala kapitaltäckningen men föreslog att bl. a. överskottet från reserven för värdepapper fick avdras från den högsta riskklassen före applicering av kapitaltäckningskraven. Utredningens förslag kritiserades såsom alltför liberalt och genomfördes inte.

Den försiktighet som de tidigare ställningstagandena vittnar om ligger helt i linje med det grundläggande kravet att förtroendet för bankerna måste finnas bevarat även i tider då ekonomiska svårigheter möter. För vår del kan vi inte finna att den ekonomiska utvecklingen sedan tiden för kreditinstitututredningen varit sådan att obligationer ter sig som mindre riskabla placeringar nu än då. Att vid beräkningen av kapitalbasen utgå från bruttobeloppet på värde regleringskontot för obligationer anser vi därför inte riktigt. Vi delar alltså inte majoritetens uppfattning om det lämpliga i att skilja mellan solvensrisk och insättskydd. Majoritetsförslaget utesluter inte att kapitalberäkningen grundas på värden som vid en likvidation på kortare eller längre sikt är obefintliga. Och det är ytterst vid en likvidation som det visar sig vad en banks reserver är värda. Då hjälper det inte om man, som majoriteten föreslår, genom en lagändring förvandlat en i realiteten rörlig kapitalbas till en formellt icke rörlig. De kursförluster som uppstår under ett verksamhetsår bör alltså enligt vår mening principiellt i likhet med vad som gäller för t. ex. valutor "realiseras" vid varje bokslutstillfälle. I och för sig kunde det ifrågasättas om inte kursförändringar successivt eller åtminstone tertialvis borde slå igenom vid beräkningen av kapitalbasen. Med hänsyn till att endast 50% av värde regleringsreserven tas med vid beräkningen och att hitintills förluster åtminstone till större delen fångats upp av verksamhetsårets resultat synes emellertid en följsamhet till marknadsvärdet som går så långt ej nödvändig. Vi är för vår del beredda att göra ännu ett avsteg från marknadsvärdeprincipen i det att vi inte vill motsätta oss att obligationerna får värderas enligt den supplementärregel grundad på ett tioårigt räntemedeltalsvärde som infördes 1974. Nämda regel kan ses som ett uttryck för lagstiftarens uppfattning om värdet på längre sikt. En successiv anpassning till marknadsvärdet sker ju också. Vårt förslag ger mindre än majoritetens när det gäller bankernas möjligheter att expandera sin rörelse och ta på sig ökade risker utan tillskott av kapital.

Gentemot vad majoriteten anfört i denna fråga får vi ytterligare påpeka att medeltalsvärdet på vissa obligationer ändå måste tas fram en gång om året, nämligen i samband med bokslutet dvs. varken fler eller färre gånger än enligt vårt förslag. Majoritetens förslag innebär alltså inte någon förenkling i jämförelse med vårt.

3. Förlagslånens ställning i kapitaltäckningshänseende

Vi är ense med majoriteten att det är en avvägningsfråga i hur hög grad man skall likställa förlagslån med eget kapital. Vi anser det väsentligt att en bank inte i alltför hög grad lutar till främmande kapital som bas för sin expansion. Mot den bakgrunden har vi hyst tveksamhet om den föreslagna utvidgningen. Vi har emellertid inte velat motsätta oss den. Vi kan emellertid inte godta majoritetens förslag att i täckningskapitalet inräkna förlagslån med kort återstående löptid. Den framförhållning som nuvarande lagstiftning framtvingar anser vi värdefull även om vi är medvetna om att bankerna också på frivillighetens väg kan antas *vilja* agera på samma sätt.

Förslag till utformning av lagtext närslutes (bilaga 2: 1–3).

Bilaga I

Kapitaltäckningskrav i % av kapitalbas, beräknat på ställningen 1976-12-31 (för föreningsbankerna 1975-12-31)

Kol. 1: Beräknat enligt nuvarande regler.

Kol. 2: Beräknat enligt majoritetens förslag. Detta innebär i tekniskt avseende att nuvarande regler bibehålles.

Kol. 3: Beräknat enligt vårt i denna reservation framlagda förslag, utan reducering för garantier samt med 70% reducering av utlåning till utländska banker och mot pantbrev inom 75% i bostads-, affärs- och jordbruksfastigheter.

I kapitalbasen ingår eget kapital, förlagslån samt 50% av värderegleringskonton. Kapitaltäckningsprocent = 7%.

Bankaktiebolag	1	2	3
Handelsbanken	99,8	61,6	76,0
SF-Banken	84,7	60,4	72,4
Götabanken	93,0	61,6	74,4
PK-banken	81,5	47,4	60,0
Wernlandsbanken	92,6	58,3	70,3
Sundsvallsbanken	79,7	46,4	55,6
Skånska Banken	94,7	62,8	64,9
Östgötabanken	84,1	51,8	68,3
Uplandsbanken	90,2	56,1	72,1
Skaraborgsbanken	90,3	55,8	72,1
Jämtlands Folkbank	69,2	45,6	51,0
Bohusbanken	25,3	21,3	40,6
Sparbankernas Bank	62,3	37,9	37,9
Föreningsb Bank	85,0	41,7	57,2

Föreningsbanker, centralkassor för jordbrukskredit	1	2	3
Mälardalens län	90,7	65,9	84,5
Östra Sveriges	88,0	61,3	76,9
Gotlands	76,4	65,1	69,0
Södra Sveriges	88,5	70,5	90,5
Malmöhus läns	83,6	65,0	84,2
Hallands	77,9	58,6	81,1
Västra Sveriges	91,1	63,3	90,4
Mellersta Sveriges	95,9	65,1	86,6
Gävle-Dala	90,1	56,5	80,1
Mellersta Norrlands	91,8	61,9	96,9
Västerbottens	83,5	51,7	69,4
Norrbottnens	98,8	66,2	86,9

Sparbanker	1	2	3
Stockholms Sparbank	85,6	47,0	67,8
Länssparbanken Göteborg	84,5	58,9	71,6
Jönköpings Läns Sparbank	79,3	55,4	67,5
Sparbanken Östergötland	85,6	57,2	77,0
Malmö Sparbank Bikupan	61,5	36,5	47,7
Sparbanken Mälardalen	97,4	65,8	77,3
Örebro Läns Sparbank	86,0	50,4	71,8
Länssparbanken Värmland	82,2	51,1	72,3
Sparbanken Kronoberg	82,4	57,1	72,4
Länssparbanken Stockholm	84,2	55,1	91,6
Länssparbanken Dalarna	90,9	59,9	93,8
Lundabygdens Sparbank	62,8	51,5	70,9
Västerbottens Sparbank	86,6	45,8	68,4
Uppsala Sparbank	81,9	49,3	63,2
Gävleborgs Sparbank	81,8	42,2	64,9
Borås Sparbank	89,6	46,2	62,9
Sparbanken Helsingborg	67,4	54,1	65,6
Finnvedens Sparbank	68,6	46,3	67,9
Länssparbanken Norrbotten	76,5	54,3	85,3
Kristianstads Sparbank	84,0	55,2	70,9
Jämtlands Läns Sparbank	78,4	47,4	65,4
Halmstads Sparbank	87,1	50,5	63,5
Varbergs Sparbank	94,3	53,7	67,4
Sparbanken Västernorrland	81,9	64,9	101,2
Sparbanken Karlskrona	65,6	35,8	45,7

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1955: 183) om bankrörelse

Härigenom förordnas, att 57 § lagen (1955: 183) om bankrörelse skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Bankaktiebolag skall till insättarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp. Detta bestämmes i förhållande till bankbolagets tillgångar och till garantiförbindelser som bolaget ingått (placeringar). Vid beräkning av kapitalkravet in- delas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A. 1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som angives under A 1-3,

5. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran som angives under A 1-4,

B. 1. andra fullgoda obligationer än de som angives under A 2,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som angives under B 1 eller 2, eller inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem

Föreslagen lydelse

57 §

Bankaktiebolag skall till insättarnas skydd vid varje tidpunkt ha eget kapital som uppgår till sju procent av bankbolagets tillgångar och av garantiförbindelser som bolaget ingått (placeringar). Från summan av placeringar får avdrag göras

A. med hela beloppet för

1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

B. med sjuttio procent för fordringar för vilka utländskt bankföretag svarar eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 och fordringar för vilka säkerheten utgöres av inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt av byggnad som hör till tomträtten.

Nuvarande lydelse

procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt av byggnad som hör till tomträtten,

4. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under B 1-3,

C. 1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av
inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller två-familjshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om inteckningssäkerheten är förstärkt med borgen och inteckningen ligger mellan sjuttiofem och ethundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten, inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträtten, förlagsbevis eller aktie, som noteras vid fondbörs här i landet eller borgen, dock ej till högre belopp för varje låntagare än tjugofem tusen kronor,

2. garantiförbindelser för vilka banken erhållit säkerhet i form av värdehandling, fordran eller borgensförbindelse som angives under C 1,

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från eget kapital.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej eget kapital. I övrigt skall bankbolag vid varje tid-

Föreslagna lydelse

C. med femtio procent för andra garantiförbindelser än kreditgarantier och sådana garantiförbindelser som anges under A 5.

Fordringar, för vilka avsatts reserver som avses i fjärde stycket 1, skall upptas till sitt bruttovärde, garantiförbindelser dock till sitt nominella belopp och övriga tillgångar till sitt nettovärde.

Med eget kapital avses aktiekapital, reservfond, dispositionsfond och av bolagsstämman fastställt vinstbalans.

Med eget kapital får, intill ett belopp som motsvarar det belopp var till bolagets eget kapital uppgår, likställas

1. hälften av ett belopp som svarar mot bankbolagets reserver för utlåning, garantiförbindelser och utländska valutor samt mot bolagets reserv för obligationer, varmed avses det belopp med vilket obligationernas värde enligt 91 § 2 mom andra stycket överstiger det bokförda värdet,

2. det nominella värdet av förlagsbevis, utställda av bankbolaget; i fråga om förlagskapital, som långivaren kan återkräva inom fem år, skall dock iakttagas att med bolagets kapital får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av bolagets aktiekapital.

*Nuvarande lydelse**Förelaggen lydelse*

punkt ha eget kapital till lägst nittio procent av ett belopp, som motsvarar sammanlagt en procent av summan av placeringar, som angivas under B, fyra procent av summan av placeringar, som angivas under C, och åtta procent av summan av placeringar, som angivas under D.

Tillgång skall tagas upp till bokfört värde och garantiförbindelse till sitt nominella belopp.

Bilaga 2:2

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1955: 416) om sparbanker**

Härigenom förordnas, att 26 § lagen (1955: 416) om sparbanker skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Förelaggen lydelse*

26 §

Sparbank skall till insättarnas skydd ha egna fonder till visst lägsta belopp. Detta bestämmes i förhållande till sparbankens tillgångar och till garantiförbindelser som sparbanken ingått (placeringar). Vid beräkningen av kravet på egna fonder indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A. 1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkamarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens medgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpningen av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

Sparbank skall till insättarnas skydd vid varje tidpunkt ha egna fonder som uppgår till sju procent av sparbankens tillgångar och av garantiförbindelser som sparbanken ingått (placeringar). Från summan av placeringar får avdrag göras

A. med hela beloppet för

1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som anges under A 1-3,

5. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under A 1-4,

B. 1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2.

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

värdehandling eller fordran, som anges under B 1 eller 2, eller inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

4. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som anges under B 1-3,

C. 1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av

inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus, eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om inteckningssäkerheten är förstärkt med borgen och inteckningen ligger mellan sjuttiofem och etthundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträtten,

inteckning i fastighet, som helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet, eller i tomträtt till sådan fastighet inom femtio procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad och annan egendom som hör till tomträtten,

B. med sjuttio procent för fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 svarar och fordringar för vilka säkerheten utgöres av inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller i fråga om tomträtt av byggnad som hör till tomträtten,

C. med femtio procent för andra garantiförbindelser än kreditgarantier och sådana garantiförbindelser som anges under A 5. Fordringar, för vilka avsatts reserver som avses i fjärde stycket 1., skall upptas till sitt bruttovärde, garantiförbindelser dock till sitt nominella belopp och övriga tillgångar till sitt nettovärde.

Med egna fonder avses grundfond, reservfond och garantifond.

Med egna fonder får, intill ett belopp som motsvarar det belopp var till sparbankens egna fonder uppgår, likställas

1. hälften av ett belopp som svarar mot sparbankens reserver för utlåning, garantiförbindelser och utländska valutor samt av sparbankens reserv för obligationer, varmed avses det belopp med vilket obligationernas värde enligt 48 § andra stycket överstiger det bokförda värdet,

2. det nominella värdet av förlagsbevis utställda av sparbanken;

i fråga om förlagskapital, som långivaren kan återkräva inom fem år, skall dock iakttagas att med sparbankens kapital får likställas högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av reservfonden.

Nuvarande lydelse

förlagsbevis eller aktie som noteras vid fondbörs här i landet, eller borgen, dock ej till högre belopp för varje låntagare än tjugofemtusen kronor,

2. garantiförbindelser för vilka sparbanken erhållit säkerhet i form av värdehandling, fordran eller borgensförbindelse som angives under C 1,

D. övriga tillgångar och garantiförbindelser utom sådana som enligt femte och sjätte styckena skola avräknas från sparbankens egna fonder.

För placeringar, som angivas under A, fordras ej egna fonder. I övrigt skall sparbank vid varje tidpunkt ha egna fonder till lägst nittio procent av ett belopp, som motsvarar sammanlagt

en procent av summan av placeringar, som angivas under B,

fyra procent av summan av placeringar,

*Föreslagen lydelse***Förslag till****Lag om ändring i lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen**

Härigenom förordnas, att 34 § lagen (1956: 216) om jordbrukskasserörelsen skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

34 §

Centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor skall till insättarnas skydd ha eget kapital till visst lägsta belopp. Detta bestämmes för kassorna gemensamt i förhållande till deras tillgångar och av dem ingångna garantiförbindelser (placeringar). Vid beräkningen av kapitalkravet indelas placeringarna i följande fyra grupper, nämligen

A. 1. inneliggande kassa, checkar, postremissväxlar samt ford-

Centralkassa jämte anslutna jordbrukskassor skall till insättarnas skydd vid varje tidpunkt ha eget kapital som uppgår till sju procent av centralkassans jämte anslutna jordbrukskassors tillgångar och av garantiförbindelser som kassorna ingått (placeringar). Från summan av placeringar får avdrag göras

A. med hela beloppet för

1. inneliggande kassa, checkar.

Nuvarande lydelse

ringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

2. skattkammarväxlar och obligationer som utfärdats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, allmän kassa eller inrättning, vars reglemente fastställts av regeringen, kreditaktiebolag eller Nordiska investeringsbanken,

3. andra fordringar för vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa eller annan under A 1 eller 2 avsedd kassa eller inrättning, kreditaktiebolag, sådant bankägt aktiebolag som enligt regeringens rådgivande får jämföras med kreditaktiebolag vid tillämpning av detta stycke eller försäkringsföretag med svensk koncession svarar,

4. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som angives under A 1 - 3,

5. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under A 1-4,

B.1. andra fullgoda obligationer än de som angivas under A 2,

2. fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 eller samfällighetsförening svarar,

3. fordringar för vilka säkerheten utgöres av värdehandling eller fordran, som angives under B 1 eller 2, eller inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt, av byggnad som hör till tomträten,

4. garantiförbindelser, som utfärdats av centralkassan eller ansluten jordbrukskassa och för vilka kassan erhållit säkerhet i värdehandling eller fordran, som angives under B 1-3,

C.1. fordringar för vilka säkerheten utgöres av inteckning i jordbruksfastighet, i bostadsfastighet med en- eller tvåfamiljshus eller med flerfamiljshus för vilket statligt bostadslån utgår eller i tomträtt till sådan fastighet, om inteckningssäkerheten är för-

Föreslagen lydelse

postremissväxlar samt fordringar hos riksbanken och riksgäldskontoret,

B. med sjuttio procent för fordringar för vilka utländskt bankföretag eller annat försäkringsföretag än som avses under A 3 svarar och fordringar för vilka säkerheten utgöres av inteckning i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet eller tomträtt till sådan fastighet inom sjuttiofem procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i fråga om tomträtt av byggnad som hör till tomträten.

C. femtio procent för andra garantiförbindelser än kreditgarantier och sådana garantiförbindelser som anges under A 5.

Fordringar, för vilka avsatts reserver som avses i fjärde stycket 1., skall upptas till sitt bruttovärde,

Nuvarande lydelse

stärkt med borgen och inteckningen ligger mellan sjuttiofem och ett-hundra procent av det uppskattade värdet av den fasta egendomen eller, i frå

Föreslagen lydelse

garantiförbindelser dock till sitt nominella belopp och övriga tillgångar till sitt nettovärde

Med eget kapital avses insatskapital, reservfond, dispositionsfond och av stämma fastställd vinstbalans.

Med eget kapital får, intill ett belopp som motsvarar det belopp var-till centralkassans och anslutna jordbrukskassors eget kapital uppgår, likställas

1. hälften av ett belopp som svarar mot centralkassans och de anslutna jordbrukskassornas reserver för utlåning, garantiförbindelser och utländska valutor samt motreserv för obligationer, varmed avses det belopp med vilket obligationernas värde enligt 44 § andra stycket överstiger det

Bilaga 2

Sammanställning av remissyttranden

1 Bankinspektionen

Initiativet till den nu föreliggande utredningen om lättnader i kapitalkraven för bankerna har tagits av bankinspektionen i samråd med riksbanken. Varje sänkning av kapitalkravet innebär en försämring av insättarskyddet. När inspektionen det oaktat förordade, att kapitalkravet skulle mildras, berodde detta i första hand på att inspektionen fann denna åtgärd ofrånkomlig. Skälen härför, som angavs i skrivelsen från inspektionen och ytterligare har utvecklats i betänkandet, behöver inte nu upprepas.

Men inspektionen kunde också peka på vissa möjligheter att genomföra en sänkning av kapitalkravet på sådant sätt, att insättarskyddet bevarades bättre än vid en generell sänkning. En huvudlinje var, att lättnaderna och det därmed förenade ökade expansionsutrymmet i främsta rummet skulle komma de välkonsoliderade bankerna till del. Såsom en lämplig väg att genomföra en sådan differentiering mellan bankerna angav inspektionen att värde regleringskontona åtminstone till någon del skulle få inräknas i kapitalbasen. För att tillvarata insättarnas intresse av skydd borde vidare en översyn ske av den riskkatalog som angav kravet på kapital för olika slag av placeringar. Erfarenheterna från tiden efter genomförandet av 1968 års lagstiftning hade nämligen givit vid handen, att både skärpningar och lättnader var påkallade. Samtidigt borde en förenkling ske av 1968 års regler, eftersom dessa visat sig invecklade och svårtillämpade och bankernas kapitaltäckningsberäkningar därför inte sällan visat sig otillförlitliga. Nämda förhållande är inte betydelselöst från säkerhetssynpunkt. För insättarna måste det vara ett naturligt krav, att bankledningarna och bankinspektionen fortlöpande har en rättvisande bild av kapitaltäckningssituationen i respektive banker.

Bakom inspektionens förslag låg slutligen som en självklar förutsättning, att lättnaderna i kapitalkravet inte blev större än nödvändigt. Redan 1968 års reform innebar en betydande lättnad i förhållande till vad som tidigare ansetts nödvändigt. Under mellantiden har genomförts flera mindre lättnader, framför allt i fråga om vissa aktieinnehav, och på initiativ av utredningen genomfördes våren 1977 provisoriskt en generell sänkning av kapitalkravet med 10 procent. Det säger sig självt, att man från de utgångspunkter inspektionen har att bevaka måste iakttäta stor försiktighet, när det blir fråga om en ytterligare sänkning av kapitalkravet.

De synpunkter och förutsättningar som sålunda gällde för inspektionens initiativ vann i stort sett gehör, när direktiven för banklagsutredningen utformades. Däremot har de endast till en del beaktats i det förslag som framlagts av banklagsutredningens majoritet. I den vid betänkandet fogade reservationen har å andra sidan framlagts ett i detalj utformat förslag som baserats på nämnda synpunkter och förutsättningar. Det innebär sålunda en omvärdering av flera olika slags placeringar, en tämligen långt gående förenkling och överlag en mindre utvidgning av bankernas expansionsutrymme än majoriteten förordat.

Utredningens huvudförslag att i kapitalbasen ta med hälften av värde regleringskontona ligger i och för sig i linje med tankegångarna i skrivelsen från inspektionen och i direktiven. I princip får de välkonsoliderade bankerna de största lättnaderna. Härom har man också varit ense inom utred-

ningen. Det kan emellertid, såsom närmare utvecklas i det följande, med fog ifrågasättas, om inte vissa delar av värderegleringskontona bör undantagas, innan hälften av de avsatta beloppen läggs till kapitalbasen.

Däremot har utredningens majoritet avstått från att göra några ändringar i den s. k. riskkatalogen utom på en punkt, entreprenadgarantierna, för vilka en sänkning till hälften föreslås. I sistnämnda hänseende är utredningen enig, och redan i skrivelsen från inspektionen fästes uppmärksamheten på att en ändring härvidlag kunde vara motiverad. Den i direktiven anbefallda översynen avvisas i övrigt av utredningsmajoriteten under hänvisning till att den olikhet i placeringsstruktur som förelåg vid riskkatalogens tillkomst i huvudsak fortfarande kvarstår. Majoriteten hänvisar också till att ändringar i riskkatalogen kan leda till att konkurrensförhållandena inom bankväsendet snedvrids.

Bankinspektionen kan inte finna detta resonemang bärande. Utvecklingen under de gångna tio åren har givit anledning till en ändrad syn på olika typer av placeringar. Ett exempel är just entreprenadgarantierna. Lika betydelsefullt är emellertid, att placeringar i utländska banker visat sig farligare än man uppenbarligen räknade med 1968. Flera utländska banker har gått omkull, och dessa fallissemang har lett till miljonförluster för svenska banker. I några andra fall har allvarlig risk för stora förluster förelegat. Betecknande är, att varje bank med utlandsrörelse har detaljerade listor, i vilka anges de banker där deposition kan göras och maximibelopp för sådana. Ett stort antal utländska banker är helt uteslutna av säkerhetsskäl. Under en period under sommaren och förhösten 1974 kunde endast de största och mest välrenommerade bankerna ifrågakomma för normala depositioner.

Utvecklingen har också visat, att fastighetskrediter inte är så ofarliga som tidigare antagits. I samband med fastighetskriser i Storbritannien, Västtyskland och USA har bankerna förlorat mycket stora belopp på fastighetskrediter. Även i Sverige har sådana förluster förekommit, låt vara ännu så länge i helt liten omfattning, främst beroende på det statliga och kommunala engagemanget i bostadsproduktionen. Men risken för framtida förluster kvarstår. Detta gäller även bostadskrediter. I fråga om affärsfastigheter är riskerna uppenbara. Värdet av dem är ju helt beroende av möjligheterna att driva en lönsam rörelse i fastigheterna. Ett område, där riskerna har visat sig större än man hade anledning antaga 1968, är aktiekrediterna. Utvecklingen på aktiemarknaden och inte minst katastrofen för Trend-invest visar att riskerna med sådana krediter är betydande.

Enligt inspektionens mening är det ofrånkomligt att de här redovisade erfarenheterna beaktas, när kapitalkraven skall sänkas och felaktigheter i riskkatalogen därmed får en långt större betydelse än hittills. Vid en revision av riskkatalogen bör självfallet endast riskbedömningen vara avgörande. Om denna bedömning leder till en förskjutning av konkurrensförhållandena mellan bankgrupperna, får detta accepteras. Det är här inte fråga om att åstadkomma en snedvridning utan om att rätta till sakliga onöjaktigheter, som visat sig föreligga i det nuvarande systemet.

Med utredningsmajoritetens avvisande hållning till en allmän översyn av riskkatalogen sammanhänger, att den inte heller gjort den i direktiven anbefallda förenklingen av nu gällande kapitaltäckningsregler. Som skäl härför anges i betänkandet att bankinstitutet har anpassat sig till nu rådande system och tillämpat det utan större svårigheter. Bankinspektionen, som torde ha den bästa överblicken på detta område, kan inte instämma i utredningens uppfattning. Från bankchefer och andra ute på fältet får

inspektionen ofta motta klagomål över kapitaltäckningsreglernas invecklade beskaffenhet. Sådana klagomål kommer helt naturligt i samband med att inspektionen påtalar fel i reglernas tillämpning, men klagomålen kommer lika ofta i andra sammanhang. Från säkerhetssynpunkt allvarligare är emellertid, att felfrekvensen, som hela tiden varit betydande, ännu efter snart 10 års tillämpning inte visar någon tendens att avta. Så sent som våren 1978 kunde inspektionen vid undersökning i en tämligen stor bank konstatera att man i grundläggande hänseenden missförstått bestämmelserna. Det kan slutligen konstateras, att om en teknisk omläggning skall genomföras, bör detta ske i samband med en allmän sänkning av kapitalkraven. Man riskerar eljest att vissa banker får höjda kapitalkrav och därmed förenade anpassningssvårigheter.

Inom utredningen har rätt delade meningar om de förslag som framlagts beträffande förlagslånen. Övervägande skäl synes tala för den jämställdhet i fråga om maximigränsen för förlagslånen medtagande i kapitalbasen varom utredningen enats. Vad angår förslaget att borttaga den nuvarande särregeln för förlagslån med en återstående löptid av mindre än fem år kan väl, såsom skett i den vid betänkandet fogade reservationen, vissa betänkligheter anföras. Den reella betydelsen av regeln i fråga synes dock inte vara särskilt stor. Majoritetens förslag på denna punkt synes kunna accepteras, om det genomföres i samband med en allmän förenkling av kapitaltäckningsreglerna. Däremot synes det knappast förenligt med den avvisande hållning som majoriteten i övrigt intagit i förenklingsfrågan.

Tillsammansstagna innebär utredningsmajoritetens förslag mycket långtgående lättnader i kapitalkraven. Bankerna får ett ökat expansionsutrymme på ca 55 procent i förhållande till läget före den provisoriska sänkningen av kapitalkravet som ägde rum 1977. Utnyttjandet av kapitalbasen nedgår i normalfallen från 80–95 procent till 40–65 procent. Självfallet är det önskvärt, att lättnaderna blir så stora att frågan om nya lättnader inte behöver aktualiseras inom de närmaste åren. Utfallet av en reform blir i den delen beroende av den framtida utvecklingen, främst inflationsutvecklingen. Enligt inspektionens mening går förslaget dock väl långt. Det medger en avsevärd ökning av expansionsutrymmet även för banker som inte kan betraktas som välkonsoliderade. Reformen får därmed karaktären av en betydande allmän sänkning av kapitalkrav som tidigare ansetts väl motiverade. Man frångår också i alltför stor utsträckning inspektionens grundtanke att i insättarsäkerhetens intresse huvudsakligen medge lättnader för de välkonsoliderade bankerna. Ökningen av expansionsutrymmet bör därför vara mera begränsat. Inspektionen kan i nuvarande läge inte tillstyrka större ökning av expansionsutrymmet än 20–40 procent i normalfallen.

Av central betydelse för de nya reglernas utformning är i vilken utsträckning de med obeskattade medel uppbyggda värderingskontona skall få inräknas i kapitalbasen. Utredningen har, såsom framgår av betänkandet, diskuterat olika modeller. Härvid synes huvudalternativet ha varit *dels* en modell innebärande att viss minimiavsättning, tre procent, skall borträknas såsom motsvarande normal förlustrisk, medan återstoden anses som konsolidering och helt inräknas i kapitalbasen, *dels* en modell som innebär att värderingskontona utan reduktion medtages till halva sitt värde.

Utredningen har själv avvisat det förstnämnda alternativet. Till de av utredningen anförda skälen, som inspektionen finner bärande, kan läggas att de diskuterade tre procenten går vida utöver normala förlustrisker men inte heller utgör något adekvat mått på tänkbara storförluster. Inspektio-

nen måste för sin del liksom utredningen avvisa detta alternativ. Alternativet i fråga förutsätter för övrigt att bankerna genom ändring i skattelagstiftningen får rätt till avdrag för mycket höga avsättningar till värderegleringskonton.

Den andra metoden har, såsom utredningen påvisat, stora fördelar, och inspektionen är beredd att tillstyrka förslaget i princip. Betänkligheter kan emellertid anföras mot utredningens förslag att samtliga konton i sin helhet skall få medtagas till halva beloppet. Dessa betänkligheter avser inte värderegleringskontot för utlåning. Viss tveksamhet kan hysas i fråga om kontot för utländska valutor. Utredningen uttalar (s. 121), att ingående värderegleringssaldo inte innehåller några avsättningar för konstaterade men ej realiserade valutaförluster. Detta är inte helt riktigt. I det ingående saldoto 1978 för åtminstone en bank ingår en större förlust som realiserats samma år. Inspektionen är emellertid benägen att godta utredningsförslaget även i denna del.

Allvarliga betänkligheter kan däremot hysas mot förslaget att som underlag godta hela värderegleringskontot för obligationer, dvs. skillnader mellan historiskt anskaffningsvärde och bokföringsvärdet. Utredningen motiverar sitt förslag med att obligationsportföljen i allt väsentligt har karaktär av anläggningstillgång och omsättes i tämligen liten utsträckning. Detta är i och för sig riktigt. Det bör emellertid hållas i minne, att värderegleringskontot, liksom det egna kapitalet, har till huvuduppgift att utgöra en reserv som skall kunna realiseras, om banken drabbas av stora förluster och kommer i en krissituation. Vid en realisation har obligationsportföljen givetvis inte högre värde än marknadsvärdet, vare sig en försäljning äger rum eller de erforderliga medlen anskaffas genom belåning. Därför är också huvudregeln i banklagstiftningen, att obligationer inte får bokföras över marknadsvärdet. Lagstiftningen tillåter emellertid sedan några år ett högre värde, baserat på en medelränteberäkning för de senaste 10 åren. I princip borde endast den del av värderegleringskontot för obligationer, som återstår sedan kontot använts för nedskrivning till marknadsvärdet, få medtagas. Då nämnda värde fluktuerar med ränteläget, är dock marknadsvärdet mindre lämpligt som kapitalbas. I likhet med reservanterna kan inspektionen därför godta att det tioåriga medeltalsvärdet, som innebär en successiv anpassning till marknadsvärdet, utgör gräns. Däremot kan inspektionen inte anse tillrådligt att, såsom majoriteten föreslagit, lägga halva beloppet av värderegleringskontot i dess helhet till grund. I vissa fall – nämligen om hälften av värderegleringskontot är större än hela skillnaden mellan det tioåriga medeltalsvärdet och bokfört värde – skulle kapitaltäckningen till någon del kunna grundas på ett obefintligt värde. Det kan vidare påpekas, att majoritetens förslag inte beaktar de stundom betydande skillnader som finns mellan olika banker i fråga om obligationsportföljens sammansättning. En obligationsportfölj med en större andel äldre, lågprocentiga obligationer kräver helt naturligt större avsättningar än en lika stor portfölj med mera högförräntande obligationer för att samma konsolidering skall erhållas.

Som framgår av det anförda är inspektionen beredd att i princip tillstyrka utredningens förslag med de modifikationer som föreslås av reservanterna. I deras förslag frånräknas den del av värderegleringskontot för obligationer som erfordras för att bringa ned anskaffningsvärdena till de tioåriga medeltalsvärden som banklagstiftningen anger som högsta tillåtna värden. De gångna årens erfarenheter beträffande riskerna med olika placeringar tillvaratas, och en teknisk förenkling genomföres som möjliggör

att kapitaltäckningsberäkningen sker med större säkerhet och mindre arbetsinsatser. För att ge en uppfattning om skillnaden i arbetsinsatser har bankinspektionen bifogat dels nuvarande blankett för kapitaltäckningsberäkningen dels en blankett baserad på reservanternas förslag med de modifieringar i detta som inspektionen föreslår i det följande (bilagorna ej medtagna här). Slutligen innebär reservanternas förslag en från insättarskyddets synpunkt rimligare allmän nivå för sänkning av kapitalkraven.

I betänkandet anföres helt kort (s. 116) viss kritik mot reservanternas förslag. Det påpekas, att systemet innebär en högst avsevärd skärpning av kraven för placeringar i de nuvarande riskklasserna B och C men en sänkning med en procent i riskklass D.

Vad sålunda anförts får ses mot bakgrund av att den föreslagna omläggningen sker i samband med en – även enligt reservanternas förslag – betydande allmän lättnad av kapitalkravet. Reservanterna har vidare medvetet gjort en schablonisering, baserad bl. a. på erfarenheten att en finvägning av riskerna vid olika typer av placeringar är praktiskt taget omöjlig att göra och fort kan bli inaktuell, något som å andra sidan inte hindrar att otvetydiga och erfarenhetsmässigt belagda skillnader beaktas. Reservanterna har också betonat, att deras system är flexibelt. Det kan t. ex. modifieras genom att den procentsats, med vilken reduktion görs för vissa placeringar, ändras eller genom att den generella procentsatsen för kapitalkravet varierar.

Den kritik som majoriteten anför mot reservanternas förslag träffar sålunda inte grundkonstruktionen i det av dem föreslagna systemet. Där emot kan man, såsom reservanterna själva antytt, diskutera vissa modifieringar, varvid de synpunkter som majoriteten anför kan bilda en naturlig utgångspunkt.

Beträffande bottenlån i bostads- och affärsfastigheter innebär reservanternas förslag, att nuvarande kapitalkrav fördubblas, låt vara inom en starkt vidgad kapitalram. Såsom tidigare anförts kan starka skäl anföras för en höjning av kapitalkravet för bottenlånen. Motsvarande krav för kreditaktiebolag och hypoteksinstitutioner är sedan länge ca 2 procent, alltså i nivå med reservanternas förslag. Emellertid synes detta innebära en väl långt gående förändring jämfört med nuläget. En skälig avvägning synes kunna erhållas om bottenlånen reduceras med 80 procent i stället för av reservanterna föreslagna 70 procent. Kapitalkravet blir därmed 1,4 procent.

Ett liknande resonemang synes kunna föras beträffande placeringar i utländsk bank. De bör alltså reduceras med 80 procent, liksom bottenlånen i fastigheter.

Majoritetens kritik synes vidare böra beaktas i fråga om posten "andra fullgoda obligationer". Om kapitaltäckningsreglerna i övrigt utformas i enlighet med reservanternas av bankinspektionen modifierade förslag synes kapitaltäckning inte behöva krävas för sådana placeringar. I de beräkningar som reservanterna gjort synes heller inte ha räknats med kapitaltäckning för dem. Däremot skall givetvis, liksom f. n. krävas kapitaltäckning för sådana obligationer som inte är belåningsbara i Riksbanken. Sistnämnda post har dock en mycket underordnad betydelse.

Beträffande toplån i bostads- och affärsfastigheter innebär reservanternas förslag, såsom majoriteten påpekat, en höjning av kapitalkravet från 4 till 7 procent. Denna höjning är enligt inspektionens mening väl motiverad. Det rör sig här om en tämligen riskbetonad kreditgivning, ofta liggande efter den statliga belåningen. Den är enligt inspektionens erfarenhet när-

mast jämförbar med normala företagskrediter och byggnadskreditiv, som för närvarande kräver 8 procent och enligt reservanternas förslag 7 procent. På denna punkt finner inspektionen inte några bärande skäl att frångå reservanternas förslag.

Detsamma gäller lån mot säkerhet i aktier och förlagsbevis. Inspektionen har i det föregående understrukt de risker, med vilka sådan kreditgivning visat sig vara förenad.

Större anledning till tvekan kan föreligga beträffande lån med säkerhet av pantbrev i industrifastigheter inom 50 procent av uppskattningsvärdet. Dessa lån tillhör också den kategori, för vilken nu kräves 4 procent och enligt reservanternas förslag 7 procent. Beträffande industrifastigheter gäller i ännu högre grad vad som ovan sagts om affärsfastigheter i allmänhet, nämligen att deras saluvärde är helt beroende av att en lönsam rörelse kan bedrivas i fastigheten. I sammanhanget får beaktas, att åtskilliga industrifastigheter är belägna i för industriell verksamhet mindre attraktiva delar av landet. Andra är speciellt utformade för den där bedrivna industriella tillverknigen. Välkända exempel är fastigheter avsedda för varv, stålproduktion och pappersmasseproduktion, alla tillhörande branscher som för närvarande är krisdrabbade. Vilka priser som kan uppnås vid ev. realisation av sådana fastigheter är synnerligen ovisst. Mot en höjning av kapitalkravet skulle å andra sidan kunna anföras att från samhällsekonomisk synpunkt nödvändiga nyinvesteringar inom industrin skulle i vissa fall kunna, om man ser saken helt isolerad, i någon mån fördyras.

Även om det rent tekniskt skulle vara möjligt att lån mot botten säkerhet i industrifastigheter specialbehandlades, vill inspektionen ifrågasätta, om tillräckliga skäl kan anföras för en sådan lösning. Avvägningen av kapitalkraven för olika slag av placeringar ingår i en allmän reform, vars huvudinnebörd är att kapitalkraven överlag lättas avsevärt. Även om bankerna vid sin kreditgivning till ett industriföretag tar viss hänsyn till kapitalkravet för lån av olika slag, kan det krav som gäller bottenlån i industrifastigheter inte spela någon nämnvärd roll i den samlade kreditgivningen till industriföretaget i fråga. Det sagda kan belysas av att affärsbankernas sammanlagda kreditgivning mot botten säkerhet i industrifastigheter 1978-08-31 utgjorde 4 824 milj. kr., medan kreditgivningen i riskgrupp D, varav huvudparten är företagskrediter, var 57 156 milj. kr., dvs. nära tolv gånger så stor. Mot en ökning av kapitalkravet för bottenlån i industrifastigheter på ca 14,4 milj. kr. enligt reservanternas förslag, står således enligt samma förslag en lättning på ca 57 milj. kr. i riskgrupp D.

Det kan således inte med fog göras gällande att reservanternas förslag totalt sett är ägnat att fördyra industrins investeringar. Dessa blir tvärtom något billigare än enligt majoritetens förslag. Riskerna med bottenlån i industrifastigheter är som nyss påvisats inte obetydliga. De är enligt inspektionens mening jämförliga med flertalet av de placeringar som hör till riskgrupp D. Under sådana omständigheter anser sig inspektionen böra tillstyrka reservanternas förslag på denna punkt.

Vad slutligen angår sänkningen i nuvarande riskklass D från 8 till 7 procent får det hållas i minne att den utgör en av de vägar på vilka den allmänna sänkningen av kapitalkravet sker i reservanternas förslag, att jämföra med den större sänkning som majoriteten förordat och som bl. a. innebär en ökning av kapitalbasen som går vida längre än inspektionen anser tillrädligt. Det får också beaktas att enligt vunnit erfarenhet skillnaderna i risk mellan olika typer av placeringar inte är så stor att den motiverar de stora spännvidder i kapitalkraven som finns i nuvarande

regler och majoritetens förslag. En krympning av dessa spännvidder är enligt inspektionens mening motiverad. Reservanternas förslag beträffande nuvarande riskklass D är därför enligt inspektionens mening väl avvägt.

Inspektionen vill alltså tillstyrka reservanternas förslag med följande modifieringar. Bottenlån i bostads- och affärsfastigheter samt fordringar på utländsk bank bör reduceras med 80 procent i stället för av reservanternas föreslagna 70 procent. Därmed blir kapitalkravet, som nyss nämnts, 1,4 procent att jämföra med nuvarande en procent och av reservanternas föreslagna 2,1 procent. Placeringar i "andra fullgoda obligationer" befrias från kapitalkrav. Slutligen synes man, som redan antytt, kunna i sin helhet godta utredningsmajoritetens förslag i fråga om bankernas egna förlagslån. Totalt sett blir sänkningen av kapitalkravet något större än reservanternas tänkt sig men likväl åtskilligt mindre än majoriteten föreslagit.

Bankinspektionen vill förorda, att kapitaltäckningsfrågan löses enligt de riktlinjer som här angivits. Beträffande förslaget verkan på kapitalutnyttjandet i olika banker hänvisas till följande sammanställning.

Bankaktiebolag	Förhållandet 31/12 1976	Majoritetens förslag	Reservan- ternas förslag	Bankinspek- tionens förslag
	1	2	3	4
Handelsbanken	99,8	61,6	76,0	72,7
SE-Banken	84,7	60,4	72,4	69,4
Götabanken	93,0	61,6	74,4	70,7
PK-Banken	81,5	47,4	60,0	56,7
Wermlandsbanken	92,6	58,3	70,3	67,4
Sundsvallsbanken	79,7	46,4	55,6	52,9
Skånska Banken	94,7	62,8	64,9	62,9
Östgötabanken	84,1	51,8	68,3	64,5
Uplandsbanken	90,2	56,1	72,1	69,5
Skaraborgsbanken	90,3	53,8	72,1	69,6
Jämtlands Folkbank	69,2	43,6	51,0	48,4
Bohusbanken	25,3	21,3	40,6	39,6
Sparbankernas Bank	62,3	37,9	37,9	37,0
Föreningsbankernas Bank	85,0	41,7	57,2	56,0

Föreningsbanker, centralkassor för jordbrukskredit	1	2	3	4
Mälardalens län	90,7	65,9	84,5	74,0
Östra Sveriges	88,0	61,3	76,9	66,9
Gotlands	76,4	65,1	69,0	63,1
Södra Sveriges	88,5	70,5	90,5	81,2
Malmöhus läns	83,6	65,0	84,2	72,1
Hallands	77,9	58,6	81,1	70,4
Västra Sveriges	91,1	65,3	90,4	77,3
Mellersta Sveriges	95,9	65,1	86,6	76,7
Gävle-Dala	90,1	56,5	80,1	71,4
Mellersta Norrlands	91,8	61,9	96,9	89,1
Västerbottens	83,5	51,7	69,4	61,7
Norrbottnens	98,8	66,2	86,9	82,5

Sparbanker	1	2	3	4
Stockholms Sparbank	85,6	47,0	67,8	60,6
Länssparbanken Göteborg	84,5	58,9	71,6	62,7
Jönköpings Läns Sparbank	79,3	55,4	67,5	59,3
Sparbanken Östergötland	85,6	57,2	77,0	68,4
Malmö Sparbank				
Bikupan	61,5	36,5	47,7	41,7
Sparbanken Mälardalen	97,4	65,8	77,3	65,8
Örebro Läns Sparbank	86,0	50,4	71,8	62,0
Länssparbanken Värmland	82,2	51,1	72,3	65,2
Sparbanken Kronoberg	82,4	57,1	72,4	63,3
Länssparbanken Stockholm	84,2	55,1	91,6	81,6
Länssparbanken Dalarna	90,9	59,9	93,8	79,5
Lundabygdens Sparbank	62,8	51,5	70,9	60,4
Västerbotten : Sparbank	86,6	45,8	68,4	61,2
Uppsala Sparbank	81,9	49,3	63,2	55,7
Gävleborgs Sparbank	81,8	42,2	64,9	57,4
Borås Sparbank	89,6	46,2	62,9	53,8
Sparbanken Helsingborg	67,4	54,1	65,6	57,5
Finnvedens Sparbank	68,6	46,3	67,9	60,5
Länssparbanken Norrbotten	76,5	54,3	85,3	81,1
Kristianstads Sparbank	84,0	55,2	70,9	61,4
Jämtlands Läns Sparbank	78,4	47,4	65,4	60,3
Halmstads Sparbank	87,1	50,5	63,5	54,7
Varbergs Sparbank	94,3	53,7	67,4	60,3
Sparbanken Västernorrland	81,9	64,9	101,2	91,1
Sparbanken Karlskrona	65,6	35,8	45,7	41,4

Av det anförda torde också framgå vilka ändringar i majoritetens förslag som enligt bankinspektionens mening är nödvändiga, om det av inspektionen förordade förenklingsförslaget inte skulle genomföras i dess helhet. Sålunda bör under alla förhållanden den del av värderingskontot för obligationer frånräknas som går åt för att skriva ned obligationerna till högsta tillåtna bokföringsvärde, innan kontots halva belopp får läggas till kapitalbasen. Placeringar inom 75 procent av värderingsvärdet för fastighet, fordringar på utländsk bank m. fl. placeringar i riskklass B bör kräva en kapitaltäckning av förslagsvis 1,5 procent. Slutligen bör fordringar mot säkerhet i börsnoterade aktier och förlagsbevis flyttas från riskklass C till riskklass D och alltså fordra en kapitaltäckning av 8 procent. Den av utredningen föreslagna reduktionen av entreprenadgarantierna med 50 procent bör genomföras. Beträffande bankernas egna förlagsbevis bör den av utredningen föreslagna likställigheten mellan bankinstitutsgrupperna godtagas. Eftersom vid detta alternativ någon nämnvärd förenkling av kapitaltäckningsreglerna inte sker, saknas däremot tillräcklig anledning att frånhända sig det lilla tillskott i säkerhet som ligger i nuvarande särskilda regler om förlagsbevis med kort återstående löptid.

Vad slutligen angår bankernas möjligheter att vid beskattningen få avdrag för avsättningar till värderingskonton delar bankinspektionen utredningens uppfattning att det från allmän synpunkt är önskvärt att bankerna har tämligen vidsträckt möjligheter härtill. En beredskap måste finnas mot förluster. Utomlands har under de senaste fem åren en del banker förlorat mycket stora belopp på krediter och valutahandel. Den nuvarande ekonomiska situationen i Sverige inrymmer stora förlustrisker, som kan innebära ett tvärt avbrott i den långa period med förhållandevis små förluster som vi haft i Sverige sedan andra världskriget. En kraftig konsolidering är vidare nödvändig med tanke på att bankernas eget kapital, såväl det beskattade som det obeskattade, kontinuerligt minskar i värde till följd av inflationen. Bankerna har sämre möjligheter att kompensera sig för denna än exempelvis handels- och industriföretag. Vid riksskatteverkets förberedelser för anvisningarna i Dt 1975: 53 hävdade inspektionen, att den av verket beslutade högsta avdragsgilla nivån för avsättningar till värderingskonto för utlåning, 4 procent av beviljat belopp, är för låg. Enligt inspektionens uppfattning borde gränsen, i överensstämmelse med tidigare praxis för affärsbankerna, sättas vid lägst 5 procent. Bankinspektionen vidhåller denna uppfattning. Den tillstyrker alltså, att utrymmet för avdragsgilla avsättningar höjs. Utredningens förslag innebär samtidigt, att principerna för avdragsrätten schabloniseras och förenklas. Inspektionen har inte någon erinran mot detta förslag.

Ledamoten Lindberger har i särskilt yttrande tillfogat följande.

”Enligt det förslag som förordas av inspektionen kommer sådana fordringar och garantiförbindelser som enligt nuvarande regler är hänförliga till gruppen C, att i kapitaltäckningshänseende jämföras med de fordringar och tillgångar som räknas till gruppen D. Den föreslagna omläggningen innebär i sig en avsevärd förenkling. Det är också tänkbart att en närmare analys av de faktiska förlustfrekvenserna för olika typer av engagemang kan komma att visa att en sådan förenkling kan försvaras även med hänsyn till den verkliga riskfördelningen. Innan så kunnat ske, synes det emellertid tvacksamt om en så vittgående omläggning bör vidtas med åtföljande skärpning av kraven på kapitaltäckning för en betydande grupp av krediter. En möjlig lösning skulle vara att engagemangen inom den nuvarande gruppen C, med bibehållande av förslaget i övrigt, behandlades lika med entreprenadgarantier i det av inspektionen utformade alternativet till kapitaltäckningsrapport. Tillräckliga skäl finns dock att omgående överföra krediter mot säkerhet av förlagsbevis eller aktier till högsta kapitaltäckningsklass.”

2 Riksskatteverket (RSV)

Utredningens huvuduppgift har varit att genom en översyn av kapitaltäckningsreglerna finna en lösning som på ett godtagbart sätt medför att bankernas behov av täckningskapital dämpas. — — — RSV begränsar sitt yttrande över utredningens förslag till de delar som berör beskattningsområdet.

Utredningens förslag innebär att hälften av de obeskattade reserverna jämföras med eget kapital vid tillämpningen av kapitaltäckningsreglerna. De obeskattade reserverna redovisas i boksluten som värderingskonton. Enligt utredningen är detta förslag neutralt med hänsyn till bl. a. förd bokslutspolitik.

Dessa reserver ger enligt utredningen ett uttryck för bankens soliditet och konsolidering och kan därför anses ge skydd för borgenärer och banksparare på i princip samma sätt som eget kapital. Utredningen motiverar sitt ställningstagande med att reserverna får anses förhållandevis stabila och att de konstaterade förlusterna under lång tid varit obetydliga. Inte heller detta förslag anser sig RSV ha anledning att närmare ta ställning till, eftersom detta är en civilrättslig snarare än en skatterättslig fråga.

Däremot finner RSV det angeläget att något beröra utredningens förslag om ändring av de skattemässiga nedskrivningsreglerna. RSV kan i det sammanhanget inte förbehållslöst ställa sig bakom den av utredningen gjorda bedömningen att bankinstitutens värderegleringskonton nästan helt kan ses som konsolidering.

Det är visserligen sant att de skattemässiga lagernedskrivningsreglerna ger utrymme för en viss grad av konsolidering. Hur stor denna kan få tillåtas bli är emellertid en diskutabel fråga. Storleken av dessa reserver regleras genom de skattemässiga nedskrivningsreglerna i 41 § KL.

För närvarande gäller som huvudregel en sextio procentig nedskrivningsrätt för lager i allmänhet. Denna nedskrivningsrätt avser emellertid dessutom att skydda företagen mot prisfallsrisker o. d. samt i viss mån även mot förlustrisker på verksamheten. Någon uppdelning av nedskrivningsutrymmet på konsolidering resp. prisfallsrisker o. d. har man synbarligen varken velat eller kunnat ange. Från den schablonmässiga nedskrivningsrätten är undantagna penningförvaltande företags och försäkringsföretags placeringar av förvaltade medel i aktier, obligationer, lånefordringar m. m. eller skattskyldigs lager av fastigheter och liknande tillgångar. Värdet på lager av nu avsedda tillgångar skall tas upp till vad som med hänsyn till risk för förlust, prisfall m. m. framstår såsom skäligt.

I förarbetena kommenteras detta undantag på följande sätt (prop. 1955: 100).

”Vad angår sådana lagertillgångar som t. ex. penningförvaltande företags och försäkringsföretags placeringar av förvaltade medel i aktier, obligationer, lånefordringar m. m. eller en skattskyldigs lager av fastigheter, är det uppenbart att beträffande dylikt lager de i det föregående angivna normalreglerna för lägsta värdegräns inte bör gälla. I nu antydda fall är risken för prisfall i lagret avsevärt mindre. Att här uppställa bestämda gränser för lagernedskrivningen är, som kommittén framhållit, knappast möjligt. Det torde såsom hittills i stället få ankomma på praxis att fastställa gränsen för skälig nedskrivning. Principen bör vara att en fullt betryggande nedskrivning skall kunna medges även utan specificerad utredning. Den föreslagna författningstexten bör med hänsyn till det nu sagda i vissa hänseenden jämkas.

Jag vill tillägga att även på nu förevarande område vägledande uttalanden från riksskattenämnden kan finnas önskvärda från synpunkten att vinna en avsedd och enhetlig tillämpning.”

Man kan fråga sig om undantaget för penningförvaltande företag innebär att lagstiftaren avsett att undanta dessa företag från möjligheten till konsolidering, eftersom nedskrivningsrätten enbart synes avse förlustriskerna. Även om lagens bokstav ger visst stöd för en sådan slutsats får det ändå anses sannolikt att undantagsbestämmelsen har en annan grund. En tillämpning av huvudregeln skulle nämligen innebära en avsevärt större konsolidering i dessa fall än i flertalet andra företag. Dessutom är förlustriskerna på de penningförvaltande företagens tillgångar jämförelsevis små.

Att så är fallet framgår av den sammanställning som redovisas i betänkan-
det (se sid. 120). Lagstiftarens intentioner får därför snarare tolkas så att
lagernedskrivningsreglerna skall oberoende av verksamhetens art ge i stort
sett samma konsolideringsmöjligheter. Vissa skillnader måste dock godtas
till förmån för en förenkling i tillämpningen som då uppnåtts genom förhål-
landevis grova schabloner. Storleken av den konsolidering som bör godtas
i här aktuella fall bör därför jämföras med den konsolidering som ligger
inom ramen för de allmänna schablonreglerna. Ett sådant resonemang
synes för övrigt ha accepterats också i praxis. (Regeringsrättens dom 1978-
10-25, 1534/1977).

Bestämmelserna till synes vaga innehåll har bl. a. medfört vissa svårighe-
ter när det gäller att meddela tillämpningsanvisningar för här aktuella till-
gångar.

Efter den samordning som skedde på banklagstiftningens område 1969
meddelade RSV år 1975 anvisningar (RSV Dt 1975: 53) som är tillämpliga
på samtliga bankinstitut. Anvisningarna innebär ett nedskrivningsutrymme
på ca 5-7% av balansomslutningen. Av detta utrymme utnyttjades vid
utgången av år 1977 ca hälften. Rent allmänt kan konstateras att även
anvisningarna bygger på förhållandevis grova schabloner när det gäller
bedömningen av förlustriskerna. Enligt RSVs mening synes det önskvärt
att nedskrivningsreglerna i möjligaste mån anpassas till förlustriskerna för
de olika placeringarna. Mot bakgrund av den indelning i olika riskgrader
som för närvarande sker vid tillämpningen av kapitaltäckningsreglerna
kunde det därför ha ansetts rimligt att nedskrivningsutrymmet gjordes
beroende av fördelningen av placeringarna i de olika riskgraderna. En
sådan lösning ansågs dock av bankinstitutet som mindre lämplig. Man
hänvisade till att en översyn av riskkatalogen framstod som nödvändig
med hänsyn till den utveckling som skett i fråga om bl. a. utlandsplaceringarna
och bostadslånen. En sådan differentiering skulle i så fall innebära
att konsolideringsmöjligheterna blev olika beroende på bankinstitutets
placeringar i olika riskgrupper. Dessa placeringar är i sin tur beroende av
den verksamhetsinriktning som de olika bankinstitutet av tradition haft
sedan lång tid. Detta har i sin tur varit beroende av den banklagstiftning
som gällt före "samordningen" 1969.

Dessa synpunkter beaktades av RSV vid utformningen av nedskriv-
ningsreglerna. Emellertid ansågs det nödvändigt att meddela olika regler
för bl. a. lånefordringar och obligationer. Detta berodde bl. a. på att regler-
na för sparbankerna och övriga bankinstitut var väsentligt olika vad gällde
nedskrivningsutrymmet för dessa båda typer av placeringar. Dessutom
föreligger, som utredningen också påpekar, överhuvudtaget inte någon
reell förlustrisk på obligationsinnehavet.

Kravet på ytterligare samordning av nedskrivningsutrymmet får enligt
RSVs mening ankomma på lagstiftaren att tillgodose.

Bl. a. mot bakgrund av banklagsutredningens konstaterande att redan
nuvarande anvisningar leder till en avsevärd konsolidering och nuvarande
praxis anser sig RSV förhindrad att utan lagreglering ytterligare öka konso-
lideringsmöjligheterna för bankerna. Om möjligt bör denna fråga tas upp i
anslutning till den översyn av nedskrivningsreglerna som föranleds av
företagsskatteberedningens förslag (SOU 1977: 86). Vid en bedömning av
om tillräckligt skäl finns för en sådan ökning av nedskrivningsmöjlighete-
rna bör man särskilt beakta de särskilda förhållanden som gäller för den
här typen av företag. Att nedskrivningsreglerna på detta sätt differentieras
beroende på bransch tillhörighet överensstämmer även med företagsskatte-

beredningens allmänna överväganden. Sålunda föreslår beredningen bl. a. särskilda nedskrivningsregler för byggnadsföretag och för företag som bedriver handel med fastigheter.

Företagsskatteberedningen har vidare bl. a. föreslagit att den schablonmässiga nedskrivningsrätten sänks till 45 %. Denna sänkning skall emellertid ses i förhållande till beredningens övriga förslag som bl. a. innebär att en särskild reserveringsrätt beräknas på lönesumman. Sistnämnda förslag avser att ge de arbetskraftsintensiva företagen en bättre konsolideringsmöjlighet. I vad mån beredningens förslag innebär en utökad konsolideringsmöjlighet går däremot inte att generellt besvara. Beredningen föreslår däremot inte någon ändring av nedskrivningsreglerna för de penningförvaltande företagen. Man förutsätter att dessa frågor liksom hittills skall lösas genom anvisningar från RSV. Enligt RSVs mening är det därför nödvändigt att även bankernas nedskrivningsmöjligheter behandlas i samband med införandet av nya lagernedskrivningsregler. Nuvarande regler utesluter för närvarande enligt RSVs mening en ändring av gällande anvisningar.

De föreslagna ändringarna av kapitalberäkningsreglerna och ändringarna av nedskrivningsreglerna bör om möjligt genomföras samtidigt. Enligt RSVs mening är det dessutom angeläget att banklagarnas regler och begrepp – där så kan ske – även tillämpas inom skattelagstiftningen på detta område.

3 Kammarrätten i Stockholm

Betänkandets förslag avser i huvudsak ändring av gällande banklagstiftning och berör sålunda väsentligen frågor som faller utanför kammarrättens erfarenhetsområde. Yttrandet kommer därför att begränsas till att avse synpunkter på de delar av förslaget som har en skatterättslig innebörd.

Utredningens uppgift har varit att lägga fram förslag till en liberalisering av de nu gällande kapitaltäckningsreglerna för bankerna. Förslaget innebär bl. a. att kapitaltäckningsbehovet, som framkommer genom att bankernas placeringar – liksom f. n. indelade i riskgrader – relateras till ett på visst sätt beräknat och i förslaget ökat "eget kapital". I det egna kapitalet, som f. n. avser endast beskattade medel, skall sålunda enligt förslaget även inräknas 50 % av medel bokförda på värderegleringskonton för utlåning, utländska valutor och obligationer. Dessa värderegleringskonton utgörs av obeskattade medel, svarande mot nedskrivning av tillgångarnas nominella värden. Nedskrivningarna förutsätts ha gjorts "med hänsyn till risk för förlust, prisfall m. m." (punkt 1, tionde stycket anvisningarna till 41 § kommunalskattelagen, KL).

Det kan konstateras att grundvalen för avsättning till värderegleringskontona, skatterättsligt sett, inte i och för sig är någon rättighet att skapa obeskattade dolda reserver utan i stället rätten att skatterättsligt eliminera den risk för förlust som framstår som sannolik eller i alla fall tänkbar. Det kan nämnas att nedskrivning för sådan risk i ett tidigare skede medgetts efter restriktiva grunder. I nuläget kan ifrågasättas om de avsevärda belopp som i enlighet med senare praxis medgetts överförda till bankernas värderegleringskonton varit i allo skattemässigt betingade. I betänkandet uppges visserligen (s. 95) att riskfaktorerna under inflationstider ökar behovet av avsättning till sådana konton men å andra sidan visas i betän-

kandet (s. 120) att konstaterade förluster i utlåningen till allmänheten har varit obetydliga under tidsperioden 1970–1976.

Att medlen på värderegleringskontona uppgår till större belopp än som behövs för att täcka de förluster som rimligen kan antas uppkomma är f. ö. grundvalen för utredningens förslag att viss del av dessa konton skall anses som eget kapital vid beräkning av kapitaltäckningsbehovet.

Med det sist sagda har kammarrätten i och för sig inte velat ta avstånd från förslaget som sådant i denna del utan endast avsett att uttala tveksamhet inför banklagsutredningens allmänt förda resonemang i dessa avseenden. Men kammarrätten anser det betänkligt från skatterättslig synpunkt att, såsom utredningen föreslagit, medge en ökning av nu gällande, i anvisningar från riksskatteverket förordade procenttal för beräkning av avsättningar till bankernas värderegleringskonton (RSV Dt 1975: 53). Dessa bygger på antagandet om förlustrisk. Utredningen medger själv att dessa avsättningar från denna synpunkt är fullt tillfredsställande. Förslaget i denna del motiveras i stället med att, om en sådan ökning av procentsatsen inte genomförs, utredningens förslag inte skulle öka möjligheten till utlåning för vissa banker även efter genomförandet av övriga förslag från utredningens sida.

Av angivna skäl och med hänsyn till de krav på ökade avsättningsmöjligheter, som, om förslaget genomförs, kan resas från andra penningförvaltande inrättningar än banker och möjligen även andra skattskyldiga, ser sig kammarrätten nödsakad att avstyrka genomförandet av utredningens förslag i den förm det framlagts.

Det kan f. ö. anmärkas att utredningen inte redovisat de skattemässiga kostnader som föranleds av förslaget, vilket i och för sig försvårar ett ställningstagande.

Om kammarrätten sålunda hyser principiella betänkligheter mot vad banklagsutredningen i skatterättsligt hänseende ifrågasätter, är domstolen självfallet medveten om att statsmakterna kan finna skattemässigt grundade principer böra stå tillbaka för mer övergripande hänsynstaganden. Skattelagstiftningen har ej sällan tidigare, och för den delen allttjämt, utnyttjats för att uppnå effekter av annat slag än sådana som kan åberopas till förmån för vad som brukar kallas en rättvis och jämlik beskattning. Konjunktur- och penningpolitiska hänsynstaganden har övat inflytande på eller rent av styrt skattelagstiftningen i vissa lägen. Arbetsmarknadsmässiga och stabiliseringspolitiska beaktanden har i andra, eller samma, sammanhang getts starkt inflytande.

Om de problem, som ankommit på banklagsutredningen att överväga, inte bättre kan lösas på annat sätt – härutinnan uttalar kammarrätten ingen mening – än genom ett utnyttjande av skattelagstiftningen i ett från dennas grundprinciper avvikande hänseende, får detta möjligen accepteras, särskilt då det i sammanhanget får anses vara fråga om ett ingrepp av trots allt ganska marginell betydelse.

Väljer statsmakterna denna utväg, bör å andra sidan detta inte ta sig uttryck i tillskapandet av förmånligare regler i aktuellt hänseende i anvisningarna till 41 § KL. Där bör i stället anges att för de aktuella företagen skall gälla vad därom särskilt är staögat. Och detta bör anges i en särskild lag. Härigenom framgår på ett mer oförtydligt sätt att andra hänsyn än de principiellt skattemässiga utgjort motivet för den ifrågasatta särbehandlingen i skattemässigt sammanhang.

4 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Redan den ändring av kapitaltäckningsreglerna, som genomfördes 1968, innebar en betydande lättnad i kapitalkraven. Det expansionsutrymme, som då skapades för bankerna bedömdes komma att bli tillfyllest för en lång tid framöver. Den till stor del inflationsbetingade snabba tillväxten av bankernas omslutning kom emellertid relativt snabbt att reducera detta utrymme. Bankernas rörelseöverskott har endast i begränsad grad bidragit till en ökning av det kapital som får medräknas för att möta banklagarnas kapitaltäckningskrav. Av skattemässiga skäl har större delen av det rörelseöverskott som behållits inom bankerna i stället avsatts till obeskattade reserver. Denna typ av fondering får med nuvarande kapitaltäckningsregler inte inräknas i kapitalbasen i kapitaltäckningshänseende. Bankerna har därför under de senaste åren i hög grad fått utnyttja kapitalmarknadens resurser – såväl för emission av aktier som emission av förlagslån – för att kunna uppfylla lagstiftningens krav på eget kapital. Som en temporär åtgärd för att möta en alltmer akut situation sänktes kapitalkraven med 10% den 1 juli 1977.

Mot bakgrund av de senaste tio årens erfarenheter av gällande kapitaltäckningsregler framstår det för fullmäktige som angeläget att en ändring av reglerna nu kommer till stånd. Reglerna bör därvid utformas på ett sådant sätt att några ytterligare ändringar härav inte kan förutses erforderliga för avsevärd tid framöver. Samtidigt får naturligtvis kapitaltäckningsbestämmelserna inte bli utformade så att skyddet för insättarnas medel blir otillfredsställande eller så att förtroendet för de svenska bankerna minskar – varken inom eller utom landet.

Det förslag till nya kapitaltäckningsregler, som utredningen lägger fram, skulle, enligt utredningens egna beräkningar, innebära en ökning av bankernas expansionsutrymme med ca 56% räknat för hela banksystemet. Häri ingår dock inte effekten av att den temporära reduktionen av kapitalkravet med 10% upphör om utredningens förslag genomföres.

Liberaliseringen av kapitaltäckningsbestämmelserna uppnår utredningens i huvudsak genom att föreslå att hälften av saldon på värderingskontona för utlåning, utländska valutor och obligationer får inräknas i kapitalbasen, dock högst till ett belopp som motsvarar det egna kapitalet.

Fullmäktige har inget att erinra mot utredningens förslag i dess huvuddrag. Genom att hälften av värderingskontona medräknas i kapitalbasen tas explicit hänsyn till bankernas fonderingar i form av obeskattade reserver och därmed alltså till deras faktiska soliditet efter avdrag av latent skatteskuld. Inräknandet av värderingskontona underlättar också en uppbyggnad av kapitalbasen från bankernas rörelseöverskott. Som utredningen påpekar har bankernas avsättningar till värderingskonton i allt större utsträckning fått karaktären av en allmän konsolidering. Bankernas realiserade förluster har varit små samtidigt som tillskotten till värderingskontona kunnat ske i en takt som inte alltför mycket avvikit från placeringarnas tillväxt. Detta borde också leda till att bankernas anspråk på kapitalmarknaden väsentligt kan dämpas. Med den utveckling på den svenska kapitalmarknaden som nu kan förutses – en avtagande utbudstillväxt tillsammans med kraftigt ökade anspråk från olika sektorer i ekonomin – framstår detta för fullmäktige som en fördel med utredningens förslag.

Även om fullmäktige således rent allmänt vill tillstyrka utredningens förslag vill fullmäktige ifrågasätta om icke på två punkter vissa modifika-

tioner bör göras. Den första punkten avser behandlingen av värderingsreserven för obligationer och den andra punkten avser kapitalbehovet för bankernas fordringar på utländska banker.

Enligt gällande huvudregel i banklagstiftningen får bankernas obligationsportföljer inte tas upp till ett högre värde än marknadsvärdet. Då bankens obligationsinnehav redovisas till anskaffningsvärdet (= bruttobokvärdet) måste således avsättningar göras till ett värderingskonto så att obligationsportföljens nettobokvärde nedbringas till högst marknadsvärdet. Denna bestämmelse i banklagstiftningen innebär således att åtminstone en del av saldon på värderingskontona motsvaras av banklagarnas nedskrivningskrav.

Utredningen föreslår nu att totala saldot på värderingskontot för obligationer skall få medräknas i kapitalbasen, dvs. att hälften av behållningen på kontot skulle vara kapitaltäckningsgrundande. I betänkandet förs en diskussion om att saldot på värderingskontot för obligationer först skulle reduceras med den del som utgör nedskrivningen av obligationerna till marknadsvärdet. Utredningen avvisar emellertid ett sådant tillvägagångssätt. Bl. a. menar utredningen att det är orealistiskt att tänka sig att bankerna skulle kunna avyttra en väsentlig del av sitt obligationsinnehav vid en krissituation. Någon "marknad" som skulle kunna absorbera en sådan utförsäljning existerar inte i Sverige. Utredningen menar således att bankernas obligationsportföljer mer är att betrakta som anläggningstillgångar än som omsättningstillgångar. Skillnaden mellan anskaffningsvärdet och marknadsvärdet kommer också med stor sannolikhet att i framtiden vara mindre än vad det i dag är. Ett avgörande skäl för att reducera behållningen på värderingskontona för obligationer med skillnaden mellan anskaffningsvärdet och marknadsvärdet innan det får medräknas i kapitalbasen är att förändringarna i marknadsvärdet över tiden kan uppvisa relativt stora variationer. Det innebär att bankernas kapitalbas i så fall skulle utsättas för olämpliga fluktuationer.

Fullmäktige kan acceptera utredningens argumentering att en på grund av kursändringar varierande kapitalbas är olämplig. Av principiella skäl framstår det likväl som felaktigt att även den del av behållningen på värderingskontot som konsumerats av nedskrivningsbehovet även skulle få ingå i kapitalbasen för kapitaltäckningsreglerna. År 1974 infördes i banklagstiftningen en kompletterande regel för bankernas nedskrivning av obligationer. Enligt denna regel kan obligationer ingående i riskklass A och B få upptas till högst ett värde som baseras på den genomsnittliga räntan för vissa stats- och bostadsobligationer under en 10-årsperiod. Detta värde reflekterar därför i mycket ringa utsträckning kortsiktiga förändringar i det allmänna ränteläget utan återspeglar mer den långsiktiga ränteutvecklingen. Då obligationsvärderingen med denna metod således blir relativt stabil över tiden framstår det för fullmäktige som en rimlig lösning. Fullmäktige vill således föreslå att innan värderingskontona för obligationer får medräknas i kapitalbasen bör skillnaden mellan anskaffningsvärdet och ett på ovan nämnda sätt bestämt värde frändragas. Med denna metod uppnås på sikt en principiellt mer riktig behandling av dessa konton utan att bankernas kapitalbas får en oönskad instabilitet. Enligt de kalkyler, som utredningen har gjort, skulle en sådan metod innebära att det beräknade expansionsutrymmet för bankerna minskade med 4 procentenheter för affärsbankerna, med 8 procentenheter för sparbankerna och med 2 procentenheter för föreningsbankerna – allt jämfört med utredningens förslag.

Med undantag av en viss reduktion för garantiförbindelser – exkl. kreditgarantier – har utredningen inte funnit det ändamålsenligt att ändra den s. k. riskkatalogen. Då banklagarnas kapitaltäckningskrav framför allt bör värderas utifrån den allmänna effekten på bankernas soliditet har fullmäktige inte funnit anledning att gå in härpå. Fullmäktige vill likväl föreslå en ändring i riskkatalogen – nämligen kapitaltäckningskravet för bankernas fordringar på utländska banker. Enligt gällande kapitaltäckningsregler faller sådana fordringar inom riskgrupp B, dvs. de har ett kapitalkrav om 1%. Utredningen föreslår ingen ändring härav.

Nuvarande kapitaltäckningsbestämmelser tillkom 1968. Under de 10 år som sedan dess förflutit har bankernas utlandsverksamhet markant ökat. De svenska bankernas fordringar på utländska banker uppgick vid årsskiftet 1978/79 till inte mindre än 16 miljarder kronor mot ca 4 miljarder vid årsskiftet 1968/69. De risker som är förknippade med denna verksamhet bedöms också numera vara större än vad som tidigare förutsågs.

Med hänsyn till den ökade riskpotentialen för denna form av fordringar framstår det för fullmäktige som mindre nöjaktigt att kapitaltäckningskravet bibehålles till 1% och vill därför föreslå en viss höjning av kravet – förslagsvis till 1,5%. Fullmäktige är visserligen medveten om att detta innebär att ytterligare en riskklass tillskapas men de praktiska olägenheterna härav synes dock inte alltför stora.

Utredningen avser att i sitt fortsatta arbete bl. a. behandla frågan om de svenska bankernas engagemang i utländska sidobolag – en studie som fullmäktige anser vara angelägen. Med hänsyn till att bankernas utlandsverksamhet har blivit så omfattande och att differentieringen på olika slag av aktiviteter har ökat kan det, enligt fullmäktiges mening, i det sammanhanget vara lämpligt att undersöka om det finns skäl att differentiera kapitaltäckningskraven för olika former av utländska fordringar och därvid analysera hur högt olika krav i så fall bör ställas.

5 Fullmäktige i riksgäldskontoret

Mot bakgrund av de ökade svårigheter för bankerna att i takt med en vidgad rörelsevolym – delvis betingad av en fortgående inflation – öka det egna kapitalet för att uppfylla föreskrivna kapitaltäckningskrav föreslår utredningen bl. a. nya regler som möjliggör en utvidgning av kapitalbasen. Härigenom kan bankernas egna finansieringsbehov på den svenska kapitalmarknaden begränsas. Fullmäktige finner de föreslagna åtgärderna väl motiverade i synnerhet som kapitalbehoven för andra samhällssektorer inklusive staten härigenom ges ökat utrymme på denna marknad. Fullmäktige delar utredningens uppfattning att värderingskonton för utlåning, utländska valutor och obligationer till föreslagen del bör kunna medräknas i kapitalbasen utan att insättarnas berättigade krav på säkerhet eftersätts. Härigenom kan en naturlig följsamhet uppnås vad gäller kapitaltäckningskravens anpassning till den reala utvecklingen.

Utredningens förslag i övrigt föranleder inte någon erinran från fullmäktiges sida.

6 Svenska bankföreningen

Bankföreningen vill inledningsvis, innan de olika delfrågorna diskuteras, understryka att det är nödvändigt att en väsentlig ändring görs av banklagens kapitaltäckningsregler. Bankernas rörelseresultat under en följd av år har inte varit tillräckliga för att på sikt lagens formella krav skall kunna tillgodoses.

I de nuvarande reglerna beaktas inte de reserver som finns genom bankernas avsättningar till värderegleringskonton. Utredningen har valt att lösa de föreliggande kapitaltäckningsproblemen på så sätt att en viss del av värderegleringsreserverna får räknas in i kapitalbasen, som härigenom utvidgas – i stället för att göra en mer avsevärd reducering av kapitalkraven.

Bankföreningen delar utredningens uppfattning att kapitaltäckningsreglerna bör ändras huvudsakligen genom att man tar hänsyn till de reserver som finns i bankerna. Härigenom åstadkoms den från risksynpunkt mest naturliga effekten att en liberalisering främst kommer de välkonsoliderade bankerna till del, varvid betryggande säkerhet bibehålls för insättarnas pengar i överensstämmelse med kapitaltäckningsreglernas syfte.

Värderegleringskonton inräknas till vissa delar i kapitalbasen

Banklagens kapitaltäckningsregler syftar till att skydda insättarnas pengar mot förluster som kan uppkomma i bankernas verksamhet. Bankföreningen anser, i likhet med utredningen, att det i direktiven nämnda sättet att utöka kapitalbasen genom att delvis medräkna värderegleringskontona är en lämplig åtgärd, eftersom dessa reserver i realiteten har samma funktion – och är lika värdefulla – som det egna kapitalet när det gäller att trygga insättarnas intressen. För insättarnas säkerhet är det betydligt värdefullare om bankernas konsolidering sker genom avsättning till värderegleringskontona – då hela beloppet kvarstannar som förlusttäckningskapital – än genom överföring till eget kapital, eftersom beloppet i det senare fallet reduceras på grund av beskattning. Genom utredningens förslag att hälften av värderegleringskontona, intill ett belopp som motsvarar eget kapital, får räknas som kapitalbas accepteras detta synsätt. Bankföreningen finner förslaget väl avvägt och tillstyrker det därför.

I den reservation som finns till betänkandet framgår att reservanterna inte fullt ut accepterar utredningsmajoritetens förslag beträffande värderegleringskontona. Reservanterna föreslår att i kapitalbasen skall inräknas hälften av värderegleringskontona intill ett belopp som motsvarar eget kapital, dock beträffande värderegleringskonto för obligationer endast den del som överstiger vad som erfordras för att skriva ned obligationerna till ett värde som motsvarar ett 10-årigt räntemedeltalsvärde.

Bankföreningen vill beträffande värderegleringskontona framhålla följande.

Bankernas kapitalstyrka speglas av den totala summan av obeskattade reserver och beskattat eget kapital. Värderegleringskontona bör därvid ses som en helhet. Det avgörande är inte den formella fördelningen på olika värderegleringskonton utan storleken på de summerade saldona. Det är därför rimligt att i kapitaltäckningen behandla värderegleringskonto för obligationer på samma sätt som övriga värderegleringskonton. Någon reduktion för realiserade kursförluster behöver således inte ske.

De obeskattade värderegleringsreserverna kan i det stora hela betraktas som en allmän risktäckningsreserv. Både majoritetens och reservanternas

förslag innebär en "uppdelning" av kontona i två lika stora delar, varav den ena betraktas som fullvärdigt komplement till eget kapital och får utnyttjas som kapitaltäckningsbas. Enligt bankföreningens mening är det logiskt att, sedan man delat upp värderegleringskontona i dessa två delar, ingen ytterligare reducering görs av den del som skall ingå i kapitalbasen. Även detta talar för majoritetens förslag.

Bankföreningen vill understryka att majoritetens förslag inte innebär att man i kapitalbasen inräknar de totala värderegleringsreserverna utan endast hälften därav. Dessutom sätts en övre gräns, lika med eget kapital, för hur mycket av värderegleringskontona som får räknas in i kapitalbasen. Dessa begränsningar är enligt bankföreningens uppfattning helt tillräckliga från risktäckningssynpunkt.

Vad särskilt angår den 50 % reduceringen av värderegleringsreserverna vid beräkning av kapitalbasen – reserverna må avse obligationer eller andra tillgångar – så bör ihåggkommas att de 50 % som på grund av denna reducering lämnas utanför kapitalbasen dock motsvarar faktiskt avsatta medel till samma belopp. Även dessa medel kan därför i sin helhet användas för förlusttäckning. Den latent skatteskulden faller ju bort i samma mån som medlen tas i anspråk. Det totala beloppet på värderegleringskontona utgör därmed ett lika gott skydd för insättarna som det beskattade egna kapitalet.

En mer omfattande utförsäljning av bankernas stora obligationsinnehav är knappast tänkbar. Om en så allvarlig soliditetskris skulle inträffa att insättarnas pengar kommer i fara, måste situationen lösas på annat sätt än genom "förlustförsäljningar" av bankens obligationer. Skulle en betydande utförsäljning av obligationerna mot all förmodan behöva ske, är det omöjligt att veta vilken kursen skulle bli. Samma osäkerhet gäller givetvis ifråga om värdet på andra tillgångar, om stora avyttringar av dessa skulle behöva göras. I ett sådant läge skulle således obligationernas "marknadsvärde" i lagens mening sannolikt visa sig vara fiktivt. Det är därför inte anledning att låta kapitalbasen bli beroende av obligationernas "marknadsvärde" vid rapporteringstillfället eller av det 10-åriga räntemedelvärdet som reservanterna föreslår. Vad som däremot är en realitet är de medel som avsatts på värderegleringskontot. De har fonderats i banken och fungerar på samma sätt som bankens eget kapital. Detta stöder majoritetens förslag att räntefluktuationernas effekter på obligationskurserna inte skall inverka på kapitalbasen.

Senare års bokföringsmässiga kursförluster på obligationerna kan ses som resultatet av en "engångslyftning" av räntenivån upp till den högre nivå som motiverats av inflationen. Det är knappast sannolikt att räntenivån framöver fortsätter att stiga i samma omfattning. Sannolikheten för en sänkning av räntenivån i framtiden är väl ungefär lika stor som sannolikheten för en ytterligare höjning. Vid en sänkning av räntenivån kommer nettoreserven för obligationer automatiskt att öka. En sådan ökning av nettoreserven sker redan vid oförändrad räntenivå allteftersom lågförräntade obligationer inlöses eller stiger i kurs ju närmare förfallotiden man kommer. Ytterligare en faktor som pekar i samma riktning är att räntesättningen för obligationer numera är rörligare än tidigare. Obligationer förses numera ofta med en räntejusteringsklausul. Det medför att för nyanskaffade obligationer kommer i framtiden skillnaden mellan anskaffningsvärdet och marknadsvärdet att vara avsevärt mindre än vad som i dag gäller för äldre obligationer.

Reservanternas förslag att anknyta kapitalbasen till det 10-åriga ränte-

medelvärde för obligationerna kan på sikt innebära att en krympande andel av värde regleringskontot för obligationer får utnyttjas som kapitalbas. Det är sannolikt att medeltalsvärdet så småningom kommer att bli ganska lika med det s. k. marknadsvärdet. Härigenom minskar den "liberaliseringseffekt" som reservanterna menar skulle följa av deras förslag att utgå från det 10-åriga räntemedelvärdet i stället för "marknadsvärdet".

Förlagsbevis inräknas i kapitalbasen upp till eget kapital

I betänkandet föreslås att affärsbanker och sparbanker – liksom för närvarande föreningsbanker – får räkna in i kapitalbasen förlagsbevis intill ett belopp som svarar mot det egna kapitalet.

Bankföreningen tillstyrker förslaget. Ett skäl härtill är att fördelningen i en affärsbank av det egna kapitalet på aktiekapital och fria reserver är relativt godtycklig, liksom i andra aktiebolag. En affärsbank kan ju genom fondemission överföra reserver till aktiekapitalet och därmed vidga utrymmet för förlagsbevis i nuvarande kapitalbas. Ett annat skäl är att det enligt bankföreningens uppfattning är viktigt att alla bankgrupper behandlas enhetligt; för föreningsbankerna är redan enligt nuvarande regler gränsen lika med det egna kapitalet.

Förlagsbevis med kort återstående löptid inräknas utan begränsning i kapitalbasen

Enligt majoritetens förslag skall alla förlagsbevis med kort återstående löptid inräknas i kapitalbasen. Reservanterna godtar inte detta förslag.

Enligt nuvarande regler får förlagsbevis, som långivaren kan återkräva inom fem år, endast till en del inräknas i kapitalbasen. Bankföreningen anser liksom utredningens majoritet att regeln medför vissa problem vid tillämpningen och att den utgör en onödig komplikation. Därtill kommer att om, såsom reservanterna föreslår, förlagslån som förfaller inom fem år skall få inräknas i kapitalbasen med "högst så stor del av det varje år förfallande beloppet som svarar mot tio procent av bolagets aktiekapital" (dvs. samma gräns som för närvarande), skulle den ovan diskuterade ändringen beträffande förlagsbevisen (som majoriteten föreslagit och reservanterna accepterat) i praktiken bli i det närmaste verkningslös. Reglerna beträffande förlagslånen skulle därmed få en starkare total begränsningseffekt än avsett.

Om återbetalning av förlagslån kan förväntas medföra kapitaltäckningsproblem, kan man förutsätta att bankerna vidtar erforderliga åtgärder, exempelvis ger ut nya förlagslån för att ersätta de förfallna.

Bankföreningen tillstyrker mot ovanstående bakgrund majoritetens förslag. – Om en begränsning skall gälla beträffande förlagsbevis med kort återstående löptid, bör begränsningen knytas till eget kapital i stället för till aktiekapitalet – i konsekvens med ändringen under punkt 2 ovan. Sådan är redan nu regeln för föreningsbankerna.

Kapitalkravet sänks för vissa garantier

Enligt utredningens förslag skall kapitalkraven för andra garantier än kreditgarantier beräknas på hälften av det nominella beloppet.

Bankföreningen vill framhålla att de garantier som enligt utredningens förslag skulle bli föremål för en liberalisering, bl. a. fullgörandegarantier och förskottsgarantier, erfarenhetsmässigt är förenade med mindre förlustrisker än kreditgarantier. Såsom påpekas i betänkandet är bankernas säkerheter vanligen något sämre för garantierna än för krediterna. Följden

härav är att garantierna tenderar att i största utsträckning hamna i riskkatalogens högsta klass. Garantirörelsen kräver därmed ett större riskkapital än övriga placeringar, trots att riskmomentet för garantier inte kan anses vara större. Härigenom har de svenska bankerna fått ett onödigt dåligt konkurrensläge på garantimarknaden i förhållande till försäkringsbolag och utländska banker. — Bankföreningen tillstyrker mot denna bakgrund utredningens förslag.

Ändring av riskgruppindelningen

Majoritetens förslag innebär att ett par typer av krediter flyttas mellan olika riskgrupper. Förslaget, som skulle leda till vissa förenklingar för bankerna, medför små förändringar av nuvarande riskgruppindelning, som således i huvudsak bibehålls.

Bankföreningen delar majoritetens uppfattning att man inte bör göra omfattande förändringar av riskgruppindelningen. Kapitältäckningsreglerna bör även fortsättningsvis baseras på ett system med flera riskgrupper. Bankföreningen anser att de erfarenheter som vunnits sedan 1969 visar att nuvarande riskgruppindelning är i huvudsak sakligt välmotiverad från risksynpunkt.

Bankföreningen vill, i likhet med majoriteten, framhålla att eftersom bankernas placeringsstruktur företedde avsevärda skillnader, nedlades vid riskkatalogens tillkomst 1968 ett omfattande arbete på att utforma katalogen så att den tog hänsyn till de olikheter i kapitalkrav som olika placeringsportföljer krävde. Den olikhet i placeringsstruktur som förelåg vid riskkatalogens tillkomst kvarstår i huvudsak fortfarande. Förändringar i riskkatalogen får därför inte göras så att konkurrensförhållandena inom bankväsendet snedvrids.

I reservationen framförs förslag om en omfattande förändring av riskgruppindelningen. Förslaget motiveras dels av reservanternas önskemål att förenkla reglerna, dels av reservanternas uppfattning att kapitalkraven behöver skärpas i väsentligen två avseenden, nämligen ifråga om engagemang med utländska banker samt för krediter mot säkerhet av pantbrev i vissa fastigheter.

Såsom påpekas i reservationen framförde bankföreningen 1973 önskemålet att kapitältäckningsreglerna skulle omarbetas. Bankföreningen vill påpeka att vid den tidpunkten hade reglerna varit i kraft endast några år och framstod då som krångliga för bankerna att tillämpa. Sedan dess har bankernas datasystem och rapporteringsrutiner anpassats till reglernas uppbyggnad, så att bankerna numera tillämpar reglerna utan större svårigheter. En omfattande ändring av riskgruppindelningen skulle innebära betydande övergångssvårigheter och nya anpassningsproblem i bankerna samt ökade risker för felrapporteringar.

Bankföreningen kan inte finna att reservanternas förslag att minska antalet riskgrupper från fem till fyra skulle innebära någon påtaglig förenkling i bankernas rapportering utöver den som utredningsmajoriteten förslår. De fördelar som en något mindre detaljerad riskkatalog skulle innebära uppväger inte de uppenbara svagheter i andra avseenden som förslaget skulle medföra.

Bankföreningen kan inte instämma i reservanternas uppfattning att deras förslag skulle innebära "en förbättring av möjligheterna till konkurrens på lika villkor bankerna emellan". Bankföreningen delar i stället majoritetens uppfattning att reservanternas förslag inte tar tillräcklig hänsyn till risken för en snedvridning av konkurrensförhållandena inom bankväsendet.

Bankföreningen vill, liksom majoriteten, framhålla att reservanternas förslag innebär en högst avsevärd skärpning av kraven för placeringar i de nuvarande riskklasserna B och C. Således fördubblas kravet för krediter mot säkerhet i vissa fastigheter. Dessutom höjs kravet för övriga placeringar i riskklass B, däribland s. k. fullgoda obligationer, från en till sju procent. Vidare skärps kravet från fyra till sju procent för samtliga fordringar i riskklass C, däribland fordringar för vilka säkerheten utgörs av pantbrev i vissa fastigheter. Bankföreningen vill betona att de erfarenheter som vunnits sedan 1969 inte ger vid handen att det föreligger behov att skärpa kraven vad gäller placeringarna i grupp B och C, vilket reservanternas förslagit.

När det gäller reservanternas förslag att kraven måste skärpas för placeringar hos utländska banker på grund av att banker där gjort betydande förluster, vill bankföreningen framhålla följande. Svenska bankers förluster på placeringar hos utländska banker har hittills varit få och av relativt ringa omfattning. Bankföreningen ifrågasätter om fordringar på utländska banker innefattar risker i den omfattning som reservanternas antyder. Reservanternas förslag på denna punkt skulle innebära en fördyring av de svenska bankernas kontohållning i utländska banker, som är viktig för bankernas möjligheter att erbjuda kunderna fullgoda tjänster i fråga om handelsfinansiering, utlandsupplåning etc. Bankföreningen avvisar därför detta förslag.

Reservanternas förslag att kraven måste skärpas för fastighetskrediter mot pantbrev inom 75 procent av fastighetsvärdet motiveras av att kapitalkravet beträffande dessa krediter för närvarande är högre för bostadsinstitutet än för bankerna. Bankföreningen vill framhålla att förlusterna i bankerna på denna typ av krediter erfarenhetsmässigt är mycket obetydliga. Inte heller har de stora kreditgivarna på detta område, bostadsinstitutet, uppvisat några förluster av betydelse under efterkrigstiden. Det vore därför rimligare att sänka kravet för bostadsinstitutet till den nivå som nu gäller för bankerna. Bankföreningen avvisar mot den bakgrunden reservanternas förslag.

Reservanternas motiverar vidare sitt förslag till riskgruppindelning med att de inte vill gå lika långt som majoriteten när det gäller bankernas expansionsmöjligheter utan tillskott av riskkapital. Bankföreningen vill framhålla att även om majoritetsförslagets expansionsmöjligheter förefaller betydande i dagsläget, måste detta ses i ett långsiktigt perspektiv. Även den liberalisering som skedde 1969 var betydande och föreföll då väl tilltagen men har senare snabbt kommit att bli otillräcklig. Såsom framhållits i direktiven är det angeläget att nu föreslå en lösning som är tillräcklig under lång tid framöver.

Bankföreningen vill dessutom understryka det viktiga faktum, att de expansionsmöjligheter som följer av majoritetens förslag, som bankföreningen stöder, inte baseras på sänkta kapitalkrav för placeringarna utan på att man i kapitalbasen medräknar viss del av bankernas "dolda reserver". Bankföreningen anser mot denna bakgrund att majoritetens förslag till expansionsmöjligheter är försvarligt och att således allmänna "försiktighetsskäl" inte är en tillräcklig motivering för reservanternas förslag till riskgruppindelning och därmed sammanhängande kapitalkrav.

Utredningens majoritet föreslår vissa smärre ändringar i riskkatalogen beträffande dels kravet på borgen vid krediter mot pantbrev över 75 procent av fastighetsvärdet, dels mindre lån med enbart namnsäkerhet. Förslaget i fråga om inteckningslånen innebär en bättre anpassning till de

erfarenhetsmässiga riskerna. Förslaget beträffande de mindre lånen med enbart namnsäkerhet framförs därför att dessa i praktiken spelar en så obetydlig roll att en särbehandling framstår som omotiverad. Bankföreningen delar dessa synpunkter och tillstyrker förslagen, som innebär en inte obetydlig förenkling i bankernas rapportering.

Enligt nuvarande regler gäller högre kapitalkrav för svensk banks fordran på utländsk stat än för fordran på utländsk bank. Enligt bankföreningens uppfattning finns ingen motivering för detta. Förhållandet medför att krediter till utländsk stat ofta ges av svensk bank via en utländsk bank eller att svensk bank begär att utländsk bank skall garantera lånet till den utländska staten. Detta förefaller givetvis egendomligt eller t. o. m. stötande för den låntagande staten. Bankföreningen föreslår därför att fordran på utländsk stat hänförs till nuvarande riskgrupp B.

I kapitalmarknadsutredningens betänkande framlades förslag om att banklagen bör ändras så att bankerna får fri rätt att köpa förlagsbevis. Bankföreningen tillstyrkte i sitt remissyttrande över betänkandet det förslaget och framhöll att kapitaltäckningskravet för börsnoterade förlagsbevis borde vara detsamma som för industriobligationer. Detta är motiverat genom den prövning av dessa förlagslån, som deras börsregistrering innebär. Bankföreningen, som förutsätter att bankerna i enlighet med kapitalmarknadsutredningens förslag och de positiva remissynpunkterna får rätt att förvärva förlagsbevis, vill i detta sammanhang erinra om sina tidigare framförda synpunkter på kapitalkravet för börsnoterade förlagsbevis.

Samordning av kapitaltäckningsregler och skatteregler

I betänkandet framhålls att bankernas möjligheter till skattefria reserveringar bör omprövas i samband med att man tar ställning till utredningens förslag om nya kapitaltäckningsregler. Enligt utredningens bedömande skulle en lagregel som medger bankerna att avsätta 10 procent av placeringarna till obeskattade reserver vara tillfyllest för att lösa det skatteproblem som sammanhänger med de föreslagna kapitaltäckningsreglerna.

Bankföreningen anser, liksom utredningen, att en samordning av bank- och skattelagstiftningen i syfte att stärka bankernas konsolidering är önskvärd från allmänna samhällsliga utgångspunkter. En ökad skattekonsolidering skulle komplettera banklagstiftningen och verka i samma riktning som denna.

Bankföreningen vill framhålla att utredningens förslag till nya kapitaltäckningsregler innebär ett starkt incitament för bankerna att bygga upp sina obeskattade reserver till ett belopp dubbelt så stort som det egna kapitalet. Nuvarande skatteregler kan komma att utgöra hinder för en bank att bygga upp obeskattade reserver till den nivå som de nya reglerna syftar till. De skatterättsliga avsättningsmöjligheterna begränsar således den breddning av kapitalbasen som utredningen vill åstadkomma.

Bankföreningen hemställer att utredningens förslag till skattefria avsättningar på 10 procent av bankernas placeringar framläggs i proposition i samband med behandlingen av de nya kapitaltäckningsreglerna.

Ändring av regler om blancokrediter

Vid arbetet med en proposition om ändring i banklagen beträffande reglerna om kapitaltäckning vore det enligt bankföreningens mening önskvärt att man till behandling även upptar frågan om en ändring av banklagens regler om blancokrediter. I skrivelse till regeringen 1978-09-21 har bankföreningen hemställt att ännu en form av blancokrediter, utöver dem

som anges i lagen om bankrörelse 59 § första stycket, punkterna 1–3, läggs vid sidan av blancokreditkvoten, nämligen blancokrediter till fysiska personer, motsvarande för varje låntagare högst tre basbelopp enligt lagen om allmän försäkring. En ändring i enlighet med detta förslag har enligt bankföreningens mening inte sådan karaktär att den av principiella eller praktiska skäl bör anstå i avvaktan på det slutliga resultatet av banklagsutredningens arbete. Bankerna är angelägna att den föreslagna ändringen i 59 § banklagen genomföres utan onödigt dröjsmål. Bankföreningen hemställer därför att förslaget till ändring av 59 § banklagen upptas till behandling vid arbetet med en proposition rörande en ny kapitaltäckningsregel.

Bankföreningen hemställer att ett ikraftträdande av nya regler i banklagen – kapitaltäckningsregler och blancokreditregler – grundade på propositionen får ske i nära anslutning till riksdagens beslut.

7 Svenska sparbanksföreningen

För att förbättra bankernas kapitaltäckningssituation föreslår utredningen en vidgning av kapitalbasen framför att på ett avgörande sätt reducera kapitalkravet. Sparbanksföreningen delar utredningens uppfattning att frågan bör lösas enligt dessa riktlinjer. Utredningen avstår från att framlägga förslag om några genomgripande förändringar i gällande riskkatalog under hänvisning till att bankernas placeringsstruktur fortfarande företer stora olikheter. Förändringar får inte göras så att konkurrensförhållandena snedvrids, vilket kan bli effekten av en alltför stor förändring av riskklasssystemet. Sparbanksföreningen delar utredningens uppfattning även i denna fråga.

Kapitalbasens vidgning genom inräknande av delar av värderingskontona inrymmer ett ställningstagande till värdering av obligationsinnehavet i kapitaltäckningssammanhang. Utredningen föreslår att värdering sker till bruttobokvärde och att värderingskonto för obligationer i sin helhet ingår i den bas av vilken en del likställs med eget kapital. Sparbanksföreningen anser att de skäl utredningen anger för sitt ställningstagande är övertygande och föreningen tillstyrker därför utredningens förslag. Att andra värderingsregler gäller i balanssammanhang utgör inget hinder för den föreslagna värderingen i kapitaltäckningssammanhang. Föreningen vill starkt understryka de praktiska fördelar förslaget innebär, främst vad gäller kapitalbasens stabilitet.

Föreningen tillstyrker vidare utredningens förslag angående förlagslårens ställning som täckningskapital.

Av de modeller utredningen analyserat anser sparbanksföreningen, i likhet med utredningen, att 50-procentsmodellen är den som bäst svarar mot rimliga krav på nytt system. Den förbättring av kapitaltäckningssituationen modellen medför kan bedömas tillräcklig för bankernas framtida expansion utan att därigenom negativt påverka allmänhetens förtroende för bankernas soliditet eller äventyra insättarnas medel.

Slutligen tillstyrker föreningen de förslag i vissa delfrågor, som redovisas i avsnitten 7.2 och 7.3 rörande betydelsen av borgen för hänförande av placering till viss riskgrad resp. garantiförbindelsernas behandling. Föreningen delar även utredningens bedömning avseende förändring av bankernas skattemässiga nedskrivningsutrymme. Det är angeläget att gällande regler för nedskrivning inte hindrar den föreslagna vidgningen av kapital-

basen att få full verkan. En enkel lagregel, i enlighet med utredningens bedömning, är därvid att föredra framför gällande regelkonstruktion.

En ledamot har lämnat reservation mot utredningsmajoritetens förslag i vissa stycken. Reservationen utgör också ett särskilt yttrande av en sakkunnig. Föreningen vill kommentera det förslag till "förenkling" av riskklasssystemet, som presenteras i reservationen.

Ett av skälen till förändring av systemet anges vara att bankinspektionen kan påvisa att bankerna, efter flera års tillämpning av gällande regler, ibland klassificerar placeringarna felaktigt. Felaktigheterna förklaras därvid av berörda banker med reglernas svårtillämpbarhet. Sparbanksföreningen kan inte se detta som ett starkt skäl att förändra hela riskklasssystemet, i synnerhet som det av reservanten föreslagna systemet inte heller kan utesluta felaktig klassificering även om systemet är något enklare.

Med förenklingar följer också, som sägs i reservationen, en viss omprioritering i riskbedömningen. I reservantens förslag tar sig detta uttryck i exempelvis följande förändringar. Kapitalkravet för krediter mot säkerhet av pantbrev inom 75 procent av uppskattningsvärdet i jordbruks-, affärs- eller bostadsfastighet höjs från 1 procent till 2,1 procent. Motsvarande krediter mellan 75 och 100 procent av uppskattningsvärdet höjs från 4 till 7 procent. Samma kapitalkrav - 7 procent - gäller enligt förslaget för blancokrediter, dvs. krediter utan säkerhet, och för s. k. andra fullgoda obligationer.

I reservationen sägs: "Majoriteten anser att de ändringar vi föreslår kan medföra att konkurrensförhållandena inom bankväsendet snedvrids. Enligt vår mening är riskerna för snedvridning mindre med vårt förslag än med majoritetens, eftersom vi i vårt förslag kunnat beakta vunna erfarenheter och alltså kunnat avväga riskerna i placeringar på ett mera realistiskt sätt."

När det gäller höjningen av kapitalkravet för krediter mot säkerhet av pantbrev inom 75 procent av uppskattningsvärdet hänvisar reservanten till att bankerna nu behandlats gynnsammare än t. ex. kreditaktiebolag för bostadsfinansiering, som har ett kapitalkrav om nära 2 procent. Därvid sägs: "Vi bedömer den riskvärdering som gäller för t. ex. kreditaktiebolag som den riktigare. Vårt förslag tar hänsyn till detta."

Sparbanksföreningen delar inte den uppfattning, som kommer till uttryck i reservantens förslag vad gäller riskbedömningen. En höjning av exempelvis kapitalkravet för krediter mot säkerhet av pantbrev inom 75 procent av uppskattningsvärdet synes svår att motivera med hänvisning till den risk, som är förenad med krediterna. Förluster på sådana krediter utgör en sällsynthet. För att erhålla enhetlighet i kapitalkravet mellan bankerna och kreditaktiebolagen är den naturliga förändringen att sänka kravet för kreditaktiebolagen och inte höja det för bankerna. Föreningen delar utredningsmajoritetens uppfattning att en genomgripande förändring av riskklasssystemet riskerar att på ett oönskat sätt snedvrیدا konkurrensförhållandena inom bankväsendet. En sådan snedvridning kan bli resultatet om reservantens förslag genomförs.

Sammanfattningsvis tillstyrker Svenska sparbanksföreningen utredningens förslag i sin helhet.

8 Sveriges föreningsbankers förbund

Förbundet har varit representerat i utredningen och tillstyrker i alla delar de förslag som utredningens majoritet framlagt. En ledamot och den sakkunnige i utredningen har dock reserverat sig och framfört ett eget förslag.

Reservanterna anser att utredningens förslag totalt sett, medför ett alltför stort expansionsutrymme för bankerna. Mer specifikt anføres två invändningar:

1) I stället för utredningens förslag att 50% av värderingskontona för utlåning, valutor och obligationer medräknas i kapitalbasen intill ett belopp lika med redovisat eget kapital skall beträffande obligationer medräknas endast 50% av den s. k. nettoreserven dvs. den del av värderingskontot som överstiger vad som krävs för att nedskryva obligationerna till ett 10-årigt medeltalsvärde.

2) Utredningens förslag att förlagsbevis med kort återstående löptid inräknas godtas ej.

De principiella skälen bakom utredningens förslag att medräkna 50% av värderingskontot för obligationer i kapitalbasen redovisas i betänkandet och behöver inte upprepas här. Därutöver vill vi emellertid framhålla att reservanternas uppfattning medför, att 50% av den s. k. nettoreserven i stället för 50% av värderingskontot för obligationer skall medräknas i kapitalbasen, en minskning av bankernas expansionsutrymme med endast några få procentenheter på grund av att skillnaden mellan värderingskontot för obligationer och den s. k. nettoreserven är relativt liten. Denna skillnad kommer dessutom att minska successivt genom att äldre lågförrentande obligationer i bankernas portföljer gradvis kommer att ersättas av nyemitterade obligationer med räntestuderingsklausul. Reservanternas invändning mot utredningens förslag i denna del har således ganska liten betydelse vad gäller bankernas expansionsutrymme. I stället medför den en viss ökad arbetsbelastning på bankerna då man måste beräkna det 10-åriga medeltalsvärdet för obligationsportföljen tre gånger per år i stället för en gång. Förbundet anser därför att reservanternas invändningar på ovan anförda skäl bör lämnas utan avseende.

Beträffande förlagsbevis med kort återstående löptid anser förbundet att skillnaden mellan majoritetens och reservanternas uppfattningar är betydelselös ur kapitaltäckningssynpunkt. Majoritetens förslag innebär endast att en sakligt onödig komplikation i regelsystemet utmönstras vilket förbundet tillstyrker.

I reservationen framförs ett alternativt förslag till kapitaltäckningsregler som dels medför en genomgripande förändring av riskklassindelningen dels medger ett lägre expansionsutrymme för bankerna än majoritetens förslag. Förbundet delar majoritetens uppfattning att riskklassindelningen inte bör bli föremål för några genomgripande förändringar av de skäl som utförligt redovisas i betänkandet. Placeringarnas riskstruktur måste enligt förbundets uppfattning vara av avgörande betydelse vid beräkning av kapitalkravet vilket inte tillräckligt beaktas i reservanternas förslag. Det medför också ur risksynpunkt omotiverade skärpningar av kraven för vissa placeringar bl. a. lån mot säkerhet i fastigheter och s. k. fullgoda obligationer.

Förbundet anser att majoritetens förslag medger ett lagom stort expansionsutrymme medan reservanternas förslag i detta avseende är otillräckligt. Vid avvägningen mellan behovet av ett tillräckligt skydd för insättare

och andra borgenärer och bankernas möjligheter att tillgodose en ökad kreditefterfrågan bör man genom majoritetsförslaget kunna finna en lösning som är tillfyllest åtminstone under tio år framåt.

Vid tillkomsten av nuvarande regler 1969 föreföll expansionsutrymmet väl tilltaget men redan efter några år kunde man konstatera att så ej var fallet. Bortsett från att reservanternas förslag medför ett expansionsutrymme som för bankväsendet totalt sett kan visa sig vara otillräckligt medför det också stora skillnader i expansionsutrymme mellan bankgruppen och mellan individuella banker. Föreningsbankerna som grupp får sålunda ett betydligt lägre utrymme än de andra bankgrupperna och för fyra av tolv regionala föreningsbanker medför förslaget t. o. m. en begränsning jämfört med nuvarande regler. Reservanternas förslag innebär således en uppenbar risk för snedvridning av konkurrensen på bankmarknaden och ett avsteg från principen om konkurrens på lika villkor.

Förbundet tillstyrker sålunda det förslag som utredningens majoritet framlagt och hemställer att reservanternas förslag lämnas utan bifall.

9 Post- och Kreditbanken, PK-banken

PK-banken har anmält att banken för sin del ansluter sig till bankföreningens synpunkter vad gäller behovet av en ny nedskrivningsregel för bankerna. PK-banken har i övrigt avstått från att yttra sig med hänvisning till att banken har varit direkt representerad i utredningen.

10 Sparbankernas Bank och Sparbankernas Inteckningsaktiebolag (SPINTAB)

Utredningen har haft i uppdrag att se över möjligheterna att förbättra bankernas kapitaltäckningssituation. Av de möjligheter som undersökts har utredningen valt att gå på linjen med en utökning av kapitalbasen framför att reducera kapitalkravet. Banken och Spintab ställer sig bakom utredningens uppfattning i denna huvudfråga. Utredningen anser att en genomgripande förändring av riskklasssystemet skulle påverka konkurrensbetingelserna eftersom bankernas placeringsstruktur fortfarande uppvisar stora olikheter. Utredningens uppfattning i denna fråga delas av banken och Spintab.

Utredningen har föreslagit en modell där 50 % av värdegränskon-tona enligt vissa principer skall kunna utnyttjas för att uppnå den eftersträ-vade utökningen av kapitalbasen. Man föreslår också vissa förändringar av förlagslänens ställning som täckningskapital. Med de utgångspunkter som redovisas av utredningen finner banken och Spintab den föreslagna modellen ändamålsenlig. Vi menar att den föreslagna utökningen av kapitalbasen på ett avgörande sätt underlättar bankernas framtida expansion utan att äventyra insättarnas medel.

För att bankernas möjligheter att utnyttja den föreslagna förändrade kapitalbasen inte skall förhindras av de gällande reglerna för nedskrivningsutrymmet föreslår utredningen en skattemässig konsekvensändring. I enlighet med vårt allmänna ställningstagande till utredningens förslag om utvidgning av kapitalbasen delar vi utredningens uppfattning beträffande det skattemässiga nedskrivningsutrymmet.

Förslaget till utvidgning av kapitalbasen inrymmer enligt utredningen också ett ställningstagande till värderingen av obligationsinnehavet vid beräkningen av kapitaltäckningskravet. Utredningen föreslår i detta avseende bland annat att obligationsinnehavet skall upptas till sitt bruttovärde. Vi finner detta förslag följdriktigt och biträder sålunda utredningens uppfattning.

Vi tillstyrker även utredningens förslag beträffande förändring av placering och värdering ur riskklassynpunkt av borgen och garantiförbindelser.

Banken och Spintab har anledning att framhålla att de kapitaltäckningsproblem som utredningen uppmärksammar även har relevans för de bankägda kreditaktiebolagen. Hos dessa är bestämmelserna om kapitaltäckning utformade som regler om upplåningsrätt. Av dessa kreditaktiebolag är Spintab helägt och Kommunkredit ägt till 94 % av banken.

Vi konstaterar att de nuvarande reglerna utgör en begränsning för Spintab att bedriva nyutlåningsverksamhet på nuvarande nivå efter utgången av 1981 och förutsätter därför att de principiella ändringar som utredningen föreslagit för bankerna beträffande beräkning av kapitalbasen skall kunna genomföras för nämnda bolag efter hemställan om godkännande av ändringar i resp. bolagsordningar. Det som härvid i första hand aktualiseras är att förlagskapital i upplåningsrättshänseende får likställas med bolagets totala egna kapital och att hälften av värderingskontona intill ett belopp motsvarande det egna kapitalet får räknas in i det upplåningsrättsgrundande kapitalet.

Vi vill starkt understryka att inte ens en anpassning av bolagens upplåningsregler till det förslag om utvidgning av kapitalbasen som utredningen föreslår för bankerna är tillräcklig för att lösa de upplåningsrättsproblem som kommer att föreligga för Spintab under 1980-talet. För att lösa de långsiktiga problemen behövs en översyn av de regler som gäller för bolagens garantifond och/eller en förändring av gällande upplåningsrättsmultipel.

Sammanfattningsvis tillstyrker banken och Spintab utredningens förslag i sin helhet.

11 Konungariket Sveriges Stadshypotekskassa

Styrelsen för stadshypotekskassan har inte funnit annan anledning att yttra sig över de i betänkandet framlagda förslagen än i följande avseender som har visst samband med stadshypoteksinstitutionens verksamhet.

Utredningens förslag syftar till att förbättra bankernas kapitaltäckningssituation genom att utöka kapitalbasen. Enligt förslaget skall hälften av gjorda avsättningar till värderingskontona för utlåning, valutor och obligationer få inräknas i bankernas kapitalbas i kapitaltäckningssammanhang. I vad gäller bankernas innehav av obligationer utgår utredningen härvid ifrån att bankernas obligationsinnehav är av långsiktig karaktär och att hänsyn därför ej behöver tas till orealiserade kursförluster på obligationsportföljen. Denna utredningens utgångspunkt må vara riktig om därmed avses volymen på obligationsinnehavet. Långsiktigheten torde emellertid inte regelmässigt gälla de enskilda obligationsposterna, eftersom dessa enligt kassans erfarenhet i betydande utsträckning omsätts inom ramen för bankernas normala affärsverksamhet. Styrelsen har inte underlag att bedöma om det angivna förhållandet är av betydelse att böra påverka utredningens förslag.

I anslutning till det förslag beträffande pantbrev inom 75 % av uppskattningsvärdet som framförs reservationsvis i betänkandet angående den s. k. riskkatalogen vill styrelsen – utan att därmed ta ställning till förslaget – för sin del hävda att det fondkrav om 2 % som f. n. gäller för stadshypoteksinstitutionen synes vara väl avvägt.

12 Svensk Bostadsfinansiering Aktiebolag BOFAB

BOFAB har funnit sig sakna anledning att gå in på någon granskning i detalj av banklagsutredningens betänkande utan kan i allt väsentligt instämma med utredningens majoritet. – Bolaget får inskränka sig till att i det följande blott uppehålla sig något vid ett par av sakfrågorna i betänkandet.

Det är med största intresse som bolaget noterar det av utredningen framställda förslaget att bankernas kapitalbas skall utökas med 50 % av de reserveringar som finns på värderingskonto. BOFAB finner detta motiverat för bankerna och också för kreditaktiebolag av BOFAB's typ. Det förutsättes att motsvarande ändring av bolagets bolagsordning kommer att medges vid ansökan därom.

BOFAB har även anledning att bedöma innebörden av det aktuella förslaget från en annan synpunkt, eftersom de kapitaltäckningsregler som gäller för bankerna måste påverka deras placeringsstruktur och därmed i någon mån även deras benägenhet att förvärva sådana obligationer som emitteras av BOFAB och övriga bostadsfinansierade institut. Vad som här åsyftas är den nu aktualiserade frågan om i fortsättningen värderingskontot för obligationer utan inskränkning skall inräknas i kapitalbasen för banker eller om man endast bör räkna med en på något sätt reducerad nettoreserv. BOFAB vill för sin del ta fasta på den utgångspunkt för majoritetens förslag som ligger i konstatandet att en banks obligationsportfölj i verkligheten har karaktär av anläggningstillgång snarare än omsättningstillgång. Med hänsyn till likviditetskraven på bankerna och de årligen återkommande åtagandena från bankernas sida om förvärv av bostadsobligationer råder en tendens till starkt ökade innehav av långfristiga obligationer. Detta pekar enligt bolagets uppfattning klart på att bankerna blivit nödsakade att i sina obligationsportföljer se verkliga anläggningstillgångar.

13 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

TCO har tillstyrkt utredningens förslag till ändring av banklagens kapitaltäckningsbestämmelser.

14 Svenska bankmannaförbundet

Förbundet har tillstyrkt vad utredningens majoritet har föreslagit i fråga om nya kapitaltäckningsregler.

15 Finansieringsföretagens förening

Föreningen har begränsat sitt yttrande till finansbolagens förhållanden. På sid. 24 i lagrådsremiss med förslag till lag om finansbolag, m. m. säger nämligen departementschefen bl. a. att han ej anser det lämpligt att ta slutlig ställning till om värderingsreserverna kan jämföras med täckningskapital innan banklagsutredningens förslag föreligger och statsmakternas beslut i denna del.

Föreningen hemställer att regeringen samtidigt tar ställning till frågan om såväl bankerna som finansbolagen, därest en lag om finansbolag införes.

Bilaga 3

Bank	Kapitalbasen			Kapitalkravet i % av kapitalbasen			
	enligt nuvarande regler		enligt utredningens förslag	enligt departementsförslaget	enligt nuvarande regler	enligt utredningens förslag	enligt departementsförslaget
	Ek + förlagslån	därav förlagslån					
	1	2	3	4	5	6	7
<i>Affärsbanker</i>							
Wermlandsbanken	124 147	32 659	218 047	192 598	83,43	56,71	64,29
Östgötabanken	82 393	16 371	148 415	141 976	90,48	61,22	64,08
Götabanken	529 527	203 711	900 672	792 944	80,79	55,32	63,33
Sundsvallsbanken	212 707	67 912	409 308	407 482	67,06	43,58	44,39
Skaraborgsbanken	81 481	19 425	144 313		89,27	61,98	
Uplandsbanken	144 876	48 111	241 641	222 291	73,15	54,02	58,88
Handelsbanken	1 664 069	588 352	2 778 940	2 727 277	87,33	63,13	65,10
Jamtlands Folkbank	24 224	3 800	42 117		77,18	51,00	
Skånska banken	148 493	51 000	247 866	238 462	90,05	64,72	67,49
PKbanken	1 423 863	410 990	2 436 736	2 128 625	89,27	61,05	70,72
Bohusbanken	25 039	—	34 554		33,72	29,35	
Sparbankernas Bank	263 660	90 000	520 980		51,61	31,30	
Föreningsbankernas Bank	46 437	8 820	84 054		80,14	53,90	
SE-Banken	2 034 195	631 250	3 350 443	2 976 073	93,76	65,89	74,93
<i>Sparbanker</i>							
Sparbanken Stockholm	157 850	3 850	311 850	278 551	76,27	47,22	52,91
Uppsala sparbank	29 965	—	59 930		83,99	49,60	
Sparbanken Östergötland	67 472	13 187	121 757		86,96	54,77	
Jönköpings läns sparbank	70 382	12 882	127 882		82,56	52,65	
Sparbanken Kronoberg	42 140	5 140	78 768	66 853	88,62	55,75	65,68
Lundabygdens sparbank	37 607	—	59 106	52 925	68,50	51,07	57,04
Sparbanken Malmöhus	80 020	—	160 040		54,53	33,75	
Länssparbanken Göteborg	104 397	—	178 298	153 229	83,32	56,76	66,06
Borås sparbank	20 665	—	41 330	41 330	85,06	58,03	58,03
Sparbanken Skaraborg	35 373	7 750	62 996		97,05	64,80	
Länssparbanken Värmland	47 695	18 750	76 640	73 986	82,21	61,00	63,19
Örebro läns sparbank	41 952	680	83 224		86,36	50,31	
Sparbanken Mälardalen	46 930	2 084	73 657	63 654	79,21	57,72	66,79
Länssparbanken Dalarna	27 500	—	52 674	39 429	90,32	53,31	71,22
Gävleborgs sparbank	29 910	5 000	54 820		87,98	58,96	
Västerbottens sparbank	39 500	14 350	64 650	64 650	89,35	64,66	64,66
Länssparbanken Norrbotten	16 616	6 775	26 457	26 457	88,49	68,89	68,89
<i>Föreningsbanker</i>							
Mälardalens Sparbank	24 412	6 850	39 273	35 489	95,60	69,74	77,17
Ostra Sveriges	27 365	—	49 107	44 252	90,45	60,27	66,88
Gotlands	6 503	700	11 024	10 034	85,55	60,04	65,97
Södra Sveriges	58 303	24 720	81 359	76 402	79,29	66,12	70,41
Malmöhus läns	21 834	5 515	32 248	30 359	84,79	67,17	71,35
Hallands	32 251	9 150	49 969	45 416	76,72	58,68	64,57
Västra Sveriges	46 430	5 975	79 505	71 058	84,22	58,57	65,54
Mellersta Sveriges	26 398	5 200	43 443	39 738	95,12	68,74	75,14
Gävle-Dala	22 205	1 950	42 460	42 274	84,57	55,97	56,21
Mellersta Norrlands	26 883	6 550	43 531	38 719	70,60	52,94	59,52
Västerbottens	19 146	—	37 156	33 072	72,23	47,12	52,94
Norrbottnens	12 894	2 466	22 257	19 962	77,35	54,90	61,21

Kommentarer till sammanställningarna

Uppgifterna avser förhållandena efter bankernas bokslut för år 1978.

kol 3 I kapitalbasen ingår beloppet i kol 1 samt 50 % av saldona på samtliga värdepapperskonton dock med högst ett belopp motsvarande kapitalbasen enligt kol 1 med avdrag för förlagslån enligt kol 2.

kol 4 I kapitalbasen ingår beloppet i kol 1 med tillägg av 40 % av saldona på värdepapperskontona för lån och valutor samt 40 % av skillnaden mellan medeltalsvärdet och nettobokföringsvärdet på obligationer. Nämda tillägg ingår med de begränsningar som angivits för kol 3. I de fall belopp icke angivits har uppgifter om medeltalsvärdet på resp. banks obligationer icke varit tillgängliga.

kol 6 och 7 Vid uträkning av kapitalkravet har beträffande utredningens förslag och departementsförslaget icke kunnat tas hänsyn till föreslagen reducering av kapitalkravet för andra garantier än kreditgarantier.

kol 7 Kapitalkravet beräknat med 1,5 % kapitaltäckning för placeringar hos utländskt bankföretag.

