

Tillämpning av minimikravet på nedskrivningsbara skulder



Innehållsförteckning

Ordlista	1
Sammanfattning	3
Minimikravets storlek.....	3
Uppfyllande av minimikravet.....	4
Efterstäldhet och korsägande.....	4
1. Introduktion och syfte	6
1.1 Skuldnedskrivning i resolution	6
1.2 Syfte	7
1.3 Tidplan för fastställande av minimikravet	8
1.4 FSBs TLAC-standard	9
2. Minimikravets storlek – rättsliga förutsättningar.....	11
2.1 Svensk rätt.....	11
2.2 De tekniska standarderna.....	11
3. Minimikravets storlek – Riksgäldens överväganden	15
3.1 Introduktion.....	15
3.2 Minimikravet och pelare 2-krav	15
3.3 Förlustabsorberingsbeloppet.....	16
3.4 Återkapitaliseringsbeloppet.....	19
3.5 Företag för vilka återkapitaliseringsbeloppet får sättas till noll.....	24
3.6 Återkapitaliseringsbeloppet för övriga företag.....	25
3.7 Skulder undantagna från nedskrivning.....	25
3.8 Möjlighet till avdrag för bidrag från insättningsgarantisystemet.....	27
3.9 Justering utifrån storlek och systemrisk	28
4. Överträdelser	32
4.1 EU-rättslig reglering.....	32
4.2 Svensk rätt.....	32
5. Infasning och tidplan	33
5.1 EU-rättslig reglering.....	33
5.2 Svensk rätt.....	33
5.3 Riksgäldens överväganden	33
6. Uppfyllande av minimikravet – rättsliga förutsättningar	35
6.1 Svensk rätt.....	35
7. Uppfyllande av minimikravet – Riksgäldens överväganden	36
7.1 Generella principer för att säkerställa resolutionsbarhet	37
7.2 Skuldandel	37
7.3 Lokalisering och typ av kvalificerade skulder inom koncerner.....	40
7.4 Efterställning av medräkningsbara skulder.....	42
7.5 Begränsning av riskerna kopplade till korsägande	44
7.6 Tillämpning av principerna	46
8. Övriga frågor	46
8.1 Rapportering.....	46
8.2 Offentliggörande	46
9. Effekter för företagen	48

Ordlista

<i>De tekniska standarderna</i>	Ebas förslag till tekniska standarder enligt artikel 45.2 krishanteringsdirektivet: EBA FINAL Draft Regulatory Technical Standards on criteria for determining the minimum requirement for own funds and eligible liabilities under Directive 2014/59/EU, 09 February 2016. ¹
<i>Dotterföretag</i>	dotterföretag enligt artikel 4.1.16 i tillsynsförordningen. ²
<i>Företag</i>	kreditinstitut, värdepappersbolag, moderföretag samt andra företag som Riksgälden ålägger efterfölja ett minimikrav enligt 4 kap. 2 § lagen om resolution.
<i>Kapitalbasinstrument</i>	kapitalinstrument som får användas för att uppfylla ett företags totala kapitalkrav.
<i>Kvalificerade skulder</i>	skuldinstrument som uppfyller kriterierna i 2 kap. 2 § lagen om resolution.
<i>Medräkningsbara skulder</i>	kvalificerade skulder som får användas för att uppfylla minimikravet (se kriterierna i 2 kap 2 § Riksgäldens föreskrifter [RGKFS 2015:2] om resolution).
<i>Minimikravet</i>	minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Krav, uttryckt i procent, som anger hur stora företagets med medräkningsbara skulder och kapitalbas minst måste vara i förhållande till företagets totala skulder och kapitalbas. (eng. Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities, MREL)
<i>Moderföretag</i>	moderföretag inom EES som åläggs att uppfylla ett minimikrav på grupp nivå enligt 4 kap. 2 § lagen om resolution.

¹ <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1359456/EBA-Op-2016-02+Opinion+on+RTS+on+MREL.pdf/39ac4d89-209d-4d8e-aed6-d922e4b3495b>

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012.

<i>MPE-strategi</i>	(eng. Multiple Point of Entry), resolution med flera ingångspunkter, dvs. en resolutionsstrategi som bygger på att några eller samtliga ingående företag i en koncern försätts i resolution och hanteras separat från varandra.
<i>MREL-instrument</i>	kapitalbasinstrument och medräkningsbara skulder.
<i>Resolutionsbarhetsbedömning</i>	prövningen enligt 3 kap. 10 och 11 §§ lagen om resolution av om ett företag kan rekonstrueras eller avvecklas genom konkurs, likvidation eller resolution på ett sätt som inte leder till allvarlig störning i det finansiella systemet.
<i>SPE-strategi</i>	(eng. Single Point of Entry), resolution med en ingångspunkt, dvs. en resolutionsstrategi som bygger på att endast moderföretaget i en koncern försätts i resolution.
<u>Kapitalkravsdefinitioner</u>	
<i>Basel I-golv</i>	kapitalkravet enligt artikel 500 i tillsynsförordningen.
<i>Kombinerat buffertkrav</i>	det kombinerade buffertkravet enligt 2 kap. lagen (2014:966) om kapitalbuffertar.
<i>Minimikapitalkrav</i>	kapitalbaskraven enligt artiklarna 92 och 458 i tillsynsförordningen.
<i>Pelare 2-krav</i>	kapitalkrav (utöver minimikapitalkravet och kombinerat buffertkrav) som uppstår till följd av Finansinspektionens samlade kapitalbedömning och, i förekommande fall, ett beslut om särskilt kapitalbaskrav enligt 2 kap. 1 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag.
<i>Totalt kapitalkrav</i>	summan av minimikapitalkrav, pelare 2-krav och kombinerat buffertkrav eller, om högre, Basel I-golvet.

Sammanfattning

Sverige har sedan den 1 februari 2016 en ny ordning för krishantering av banker, värdepappersbolag och vissa andra företag. Den innebär att staten genom Riksgälden kan ta kontroll över ett krisdrabbat företag, exempelvis en bank, genom ett förfarande som kallas resolution – om det krävs för att bevara den finansiella stabiliteten. I resolution är det aktieägare och långgivare som ska bära det krisdrabbade företagets förluster, inte staten. Skulder till långivarna skrivs ner på i princip samma sätt som i en konkurs, med vissa undantag. Skuldnedskrivning blir därmed det centrala verktyget för att hantera bankkriser.

För att resolution ska kunna genomföras måste de berörda företagen ha en viss mängd eget kapital och skulder som går att skriva ner för att täcka förluster och återställa kapitalet i en kris. Av den anledningen kommer ett särskilt krav att införas, minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Kravet ska vara uppfyllt vid varje tidpunkt.

Införandet av minimikravet följer av det EU-direktiv (krishanteringsdirektivet)³ som ligger till grund för lagen om resolution. Riksgälden ska som resolutionsmyndighet besluta om utformningen av kravet.

Minimikravets storlek

Minimikravet ska uppgå till summan av ett *förlustabsorberingsbelopp* och ett *återkapitaliseringsbelopp*.

Förlustabsorberingsbeloppet: Ska motsvara företagets totala kapitalkrav (utan hänsyn till Basel I-golvet) exklusive det kombinerade buffertkravet och, i förekommande fall, systemriskpåslaget inom pelare 2.

Återkapitaliseringsbeloppet: Ska motsvara företagets totala kapitalkrav, inbegripet, i förekommande fall, Basel I-golvet. Återkapitaliseringsbeloppet sätts till noll för företag som inte förväntas bli föremål för resolution, dvs. företag som bedöms kunna avvecklas genom konkurs eller likvidation.

Minimikravet kommer att beslutas enligt ovan från och med hösten 2017, efter att Finansinspektionens samlade kapitalbedömning för året är klar och, i förekommande fall, efter det samråd och beslutsförfarande som ska ske i resolutionskollegierna för gränsöverskridande koncerner har

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012.

genomförts. Dessförinnan kommer kravet för samtliga företag att sättas till en nivå som är lika med gällande kapitalkrav.

Uppfyllande av minimikravet

Som en särskild del av resolutionsbarhetsbedömningen kommer Riksgälden att utvärdera hur företagen uppfyller minimikravet. För de företag som bedöms kunna bli föremål för resolution kommer denna utvärdering göras med utgångspunkt i att nedanstående principer bör vara uppfyllda för att företagen ska betraktas som resolutionsbara.

Skuldandel: Företagen bör ha medräkningsbara skulder som åtminstone motsvarar återkapitaliseringsbeloppet.

Medräkningsbara skulder inom koncerner: För koncerner där den huvudsakliga resolutionsstrategin är en SPE-strategi bör de medräkningsbara skulderna uppfylla vissa särskilda kriterier. Skulder som används för att uppfylla kravet på gruppnivå bör vara emitterade av moderföretaget och innehas av andra än koncernföretag. För dotterföretagen bör de skulder som används för att uppfylla minimikravet på individuell nivå enbart utgöras av skulder till moderföretaget. Dessa skulder bör dessutom vara efterställda dotterföretagets övriga skulder och kunna skrivas ned eller konverteras utan att dotterföretaget behöver sättas i resolution.

Riksgälden kommer att utvärdera företagens resolutionsbarhet utifrån dessa principer från och med hösten 2017. För de företag som vid denna tidpunkt inte uppfyller dessa principer kommer Riksgälden, om inte annat kan visas, konstatera att det föreligger hinder mot resolution och som en följd av detta inleda en process för att avlägsna hindren.

Efterställdhet och korsäggande

Två ytterligare principer som Riksgälden anser bör vara uppfyllda för att företagen ska kunna betraktas som resolutionsbara är att

- skulder som används för att uppfylla minimikravet är efterställda övriga skulder, och
- riskerna kopplade till innehav av andra företags kvalificerade respektive medräkningsbara skulder (s.k. korsäggande) begränsas.

Riksgälden kommer dock i nuläget inte att införa krav kopplade till dessa principer och inte heller tillämpa dessa som en del av resolutionsbarhetsbedömningen. Skälet till detta är att Riksgälden anser att ytterligare konsekvensanalys är nödvändig samt att pågående internationellt regelarbete bör avvaktas innan slutgiltig ställning tas i dessa frågor. Vad beträffar krav på efterställning anser alltså Riksgälden att ett sådant krav bör införas på sikt. Riksgälden räknar med att återkomma i början av 2017

med närmare besked kring *form, omfattning och närmare tidpunkt för införande* av ett sådant krav i början av 2017.

1. Introduktion och syfte

I maj 2014 antog Europeiska unionens råd och Europaparlamentet krishanteringsdirektivet. Genom direktivet etableras harmoniserade regler inom EU för hantering av kriser i kreditinstitut, värdepappersföretag samt vissa koncernföretag (i det följande benämnda företag). Med direktivet skapas ett särskilt förfarande för rekonstruktion och avveckling av sådana företag kallat resolution. Reglerna för resolution skiljer sig från de regler om rekonstruktion och avveckling som gäller för företag i allmänhet. Syftet med reglerna är att krisdrabbade finansiella företag, framför allt de av betydande vikt för det finansiella systemet, ska kunna hanteras utan att det ger upphov till spridningseffekter som hotar den finansiella stabiliteten och utan att staten tvingas träda in med ekonomiskt stöd. Många EU-länder, delvis även Sverige, har saknat sådana regler.

Direktivet har genomförts i svensk rätt i huvudsak genom lagen (2015:1016) om resolution, förordning (2015:1034) om resolution samt Riksgäldens föreskrifter (RGKFS 2015:2) om resolution.

1.1 Skuldnedskrivning i resolution

Ett resolutionsförfarande innebär att staten, om det bedöms nödvändigt för att bevara den finansiella stabiliteten, genom resolutionsmyndigheten tar över kontrollen av ett fallerande företag och håller hela eller delar av verksamheten i gång. Samtidigt ska eventuella förluster och återkapitaliseringsbehov täckas av det fallerande företags ägare och borgenärer. Funktionellt kan detta huvudsakligen åstadkommas på två sätt: antingen genom användandet av det så kallade skuldnedskrivningsverktyget (bail-in) eller genom att resolutionsmyndigheten efter att ha sålt eller överfört bankens kritiska verksamhet till en ny huvudman lämnar resterande delar av verksamheten att avvecklas genom konkurs.

Oavsett vilket av dessa två tillvägagångssätt som används är en nödvändig förutsättning för att effektivt kunna genomföra resolution att företaget har tillräckligt med kapital och skulder som kan påföras förluster eller i fallet med skulder konverteras till aktiekapital.

Vad gäller aktiekapitalet så är detta alltid förlustbärande i resolution. Samma sak gäller dock inte för skulder. Av resolutionsregelverket följer nämligen dels att vissa skuldslag *ska* undantas från nedskrivning och konvertering, dels att resolutionsmyndigheten under extraordinära omständigheter *kan* undanta skulder som annars hade varit kvalificerade för nedskrivning och konvertering.

1.1.1 Behov av minimikrav

Att vissa skulder måste eller kan förväntas undantas från skuld-nedskrivning gör att företagen skulle kunna finansiera sig på ett sätt som gör att det inte finns tillräckligt med kapital och nedskrivningsbara skulder för att kunna genomföra resolution. Dessutom innebär undantagsreglerna att det i vissa fall görs avsteg från den förmånsrättsordning som gäller i en vanlig konkurs. Det kan få till följd att det kan uppstå situationer där borgenärer som inte undantas från nedskrivning får ett sämre utfall i resolution än om företaget i stället hade avvecklats genom konkurs eller likvidation, vilket står i strid mot resolutionsregelverkets generella regler om borgenärsskydd.

För att undvika att dessa problem ska uppstå krävs regler för dels hur mycket kapital och nedskrivningsbara skulder företagen minst måste ha för att kunna genomföra en resolution, dels vilka egenskaper kapital- och skuldinstrumenten som används för att uppfylla kravet måste ha.

1.1.2 Minimikravets storlek

I lagen om resolution fastslås därför att varje företag ska uppfylla ett särskilt minimikrav på nedskrivningsbara skulder. *Storleken* på minimikravet anges inte i lagen, utan ska fastställas av Riksgälden. Det ska göras utifrån ett antal kriterier som slås fast i Riksgäldens föreskrifter om resolution. Dessa kriterier kommer att specificeras närmare i de tekniska standarderna rörande minimikravet. Dessa standarder har ännu inte antagits.

1.1.3 Uppfyllande av minimikravet

Vad gäller *uppfyllande* av kravet innehåller Riksgäldens föreskrifter vissa uttryckliga regler om vilka egenskaper skulderna måste ha för att få vara medräkningsbara, t.ex. att skulderna måste ha en minsta löptid på ett år. Utöver detta har resolutionsmyndigheten också vissa befogenheter för att säkerställa att ett företag vid behov kan hanteras genom resolution utan allvarliga systemkonsekvenser och utan användning av offentliga medel (resolutionsbarhetsbedömningen). Med stöd av dessa befogenheter kan resolutionsmyndigheten, om den bedömer att det finns väsentliga hinder mot att rekonstruera eller avveckla ett företag genom konkurs, likvidation eller resolution och det berörda företaget inte föreslår åtgärder som effektivt undanröjer eller minskar dessa väsentliga hinder, förelägga företaget att vidta vissa åtgärder.

1.2 Syfte

Syftet med kravet är att företag som kan komma att försättas i resolution ska ha tillräckligt med kapital och skulder för att kunna täcka förluster och återställa kapitalet. Syftet med denna promemoria är att redogöra för hur Riksgälden avser att fastställa minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Promemorian behandlar dels storleken på minimikravet, dels Riksgäldens

syn på vissa frågor kopplade till minimikravet som är av betydelse för att företagen ska kunna betraktas som resolutionsbara.

1.3 Tidplan för fastställande av minimikravet

Riksgäldens avsikt är att i slutet av 2016 fatta de första besluten om minimikravet. Minimikravet kommer då att motsvara företagens totala kapitalkrav. Från och med sista kvartalet 2017 kommer minimikraven att fastställas i enlighet med modellen i denna promemoria, vilket – för de företag som i händelse av fallissemang bedöms behöva hanteras genom resolution – innebär ett krav som övertiger företagets kapitalkrav. Därefter ska beslut om minimikravet omprövas åtminstone årligen eller vid väsentliga förändringar i verksamheten hos enskilda företag.

Eftersom Finansinspektionens samlade kapitalbedömning utgör ett viktigt underlag för att fastställa minimikravet är Riksgäldens avsikt att kravet ska fastställas i nära anslutning till att Finansinspektionen meddelar utfallet av kapitalbedömningen, vilket sker i slutet av september.

För företag som ingår i gränsöverskridande koncerner ska beslut om minimikravet fattas gemensamt med andra berörda resolutionsmyndigheter inom ramen för så kallade resolutionskollegier.

Ruta 1 Illustration av minimikravets syfte och funktion

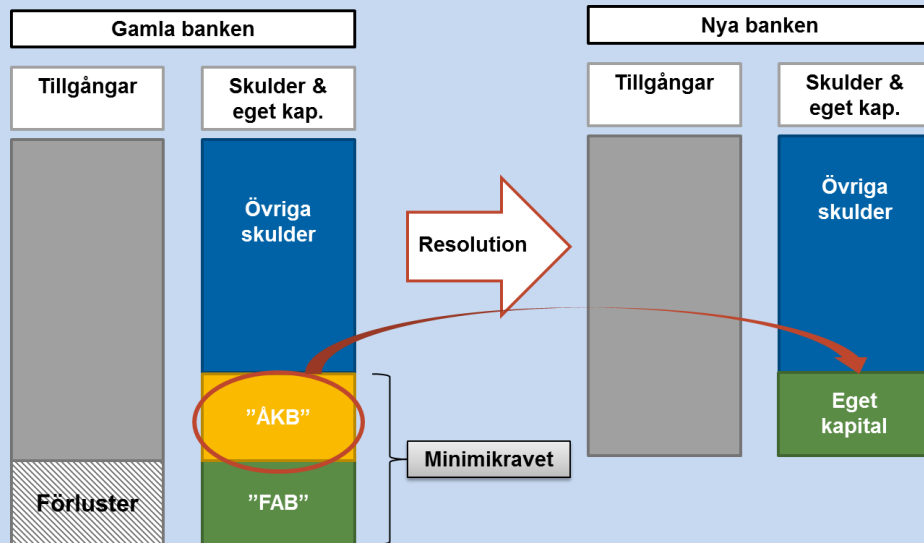
Att det ställs krav på företag att inneha tillräckligt med kapital (kapitalkrav) för att kunna bära oförutsedda förluster som kan uppstå i en ekonomisk påfrestning är ingen nyhet. Med minimikravet på nedskrivningsbara skulder introduceras emellertid ett nytt och kompletterande krav som innebär att företagen, utöver det förlustbärande kapitalet, också ska inneha tillräckligt med kapital eller skuldinstrument för att vid behov kunna återkapitaliseras, om förlusterna hos företagen är så höga att företagen fallerar eller riskerar att falla.

Återkapitalisering innebär att kapitalbasen hos ett företag i resolution ska kunna återställas till en nivå som är i linje med företagets kapitalkrav. Återställningen sker genom att delar av företagets skulder skrivs ned eller konverteras till aktier (*eng. bail-in*).

Minimikravet för ett enskilt företag består således av två delkomponenter: ett förlustabsorberingsbelopp (FAB), som i grova termer ska motsvara företagets kapitalkrav, och ett återkapitaliseringsbelopp (ÅKB), som ska motsvara det belopp som krävs för att återställa kapitalet till de kravnivåer som kommer att gälla för företaget efter resolution.

I bilden nedan ges en schematisk beskrivning av en skuldnedskrivning och konvertering för ett företag där *bela* verksamheten rekonstrueras och drivs

vidare.



I exemplet uppstår förluster i ”Gamla banken” som motsvarar hela FAB, vilket innebär att bankens kapitalbas är totalt förbrukad och banken fallerar. Eftersom banken är av betydande vikt för det finansiella systemet försätts den i resolution av Riksgälden, som i enlighet med den beslutade resolutionsplanen för banken genomför en skuldnedskrivning och konvertering för att återställa kapitalbasen. Det belopp som konverteras motsvarar ÅKB, som efter konverteringen utgör det egna kapitalet i ”Nya banken”.

Genom fastställande av minimikravet säkerställer således Riksgälden att det finns tillräckligt med förlust- och återkapitaliseringskapacitet hos systemviktiga banker för att kunna hantera dem i resolution och därmed kunna hålla igång deras samhällsnyttiga funktioner.

1.4 FSBs TLAC-standard

Parallellt med utvecklingen av EU-reglerna rörande minimikravet på nedskrivningsbara skulder har G 20-organet Financial Stability Board (FSB) tagit fram en internationell standard som ställer krav på globalt systemviktiga banker att upprätthålla en viss lägsta förlustabsorberingskapacitet (*Total Loss-Absorbing Capacity, TLAC*). Även om standarden inte är identisk med EU-reglerna bygger de båda ramverken på samma konceptuella grund, dvs. att banker och vissa andra finansiella företag ska ha tillräckligt med kapital och nedskrivningsbara skulder för att resolution ska kunna genomföras utan allvarliga systemkonsekvenser och utan kostnad för skattebetalarna.

Eftersom TLAC-kraven enbart ska gälla för globalt systemviktiga banker är tillämpningsområdet för standardens bestämmelser betydligt snävare än

EU-reglernas. Av de svenska företagen har endast Nordea Bank AB tilldelats statusen globalt systemviktig bank.

TLAC-standarden är inte bindande. Europeiska kommissionen har dock meddelat sin avsikt att under 2016 ta fram ett förslag för implementering av TLAC i EU-rätt.

I de ställningstaganden som görs i denna promemoria har Riksgälden till viss del beaktat standardens bestämmelser och då tagit fasta på aspekter som enligt Riksgäldens mening bidrar till att förbättra utformningen av minimikravet för alla företag, dvs. inte bara globalt systemviktiga banker, och som är förenliga med resolutionsregelverkets bestämmelser. Riksgälden har dock ingen avsikt att i nuläget tillämpa standarden fullt ut utan väljer att tillsvidare avvakta den genomförandeprocess som pågår inom kommissionen.

2. Minimikravets storlek – rättsliga förutsättningar

2.1 Svensk rätt

Bestämmelser rörande minimikravet på nedskrivningsbara skulder finns i 4 kap. lagen om resolution samt Riksgäldens föreskrifter om resolution. Enligt 4 kap. 3 § lagen om resolution ska resolutionsmyndigheten fastställa minimikravet med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, i syfte att säkerställa att ett företag, om det försätts i resolution, har kvalificerade skulder och en kapitalbas som tillsammans är tillräckligt stora för att kunna vidta resolutionsåtgärder som uppfyller resolutionsändamålen.

De närmare kriterier som ska ligga till grund för ett beslut om storleken på minimikravet framgår av Riksgäldens föreskrifter om resolution.⁴ Hur kriterierna i föreskrifterna ska tillämpas specificeras närmare i de tekniska standarderna (se nedan).

- Minimikravets storlek: Alla företag ska vid varje tidpunkt uppfylla ett minimikrav på kapital och kvalificerade skulder. Kravet ska uttryckas som en andel av företagets kapital och totala skulder. I lagen om resolution specificeras inte någon uttrycklig storlek på kravet utan detta ska bestämmas av resolutionsmyndigheten för varje företag individuellt, efter samråd med tillsynsmyndigheten. Beslutet ska grundas på ett antal kriterier som framgår av Riksgäldens föreskrifter och som preciseras i de tekniska standarderna (se nedan).
- Kravets tillämpning: Minimikravet ska uppfyllas av företagen på individuell nivå. Moderföretag ska därutöver uppfylla kravet på gruppnivå. För gränsöverskridande koncerner ska det konsoliderade kravet fastställas av moderföretagets resolutionsmyndighet, i samråd med resolutionsmyndigheterna i dotterföretagens hemländer, enligt en i lagen fastslagen process.

2.2 De tekniska standarderna

2.2.1 Introduktion

De tekniska standarderna utgör praktiskt taget en given metod för hur nivån på minimikravet ska fastställas. Resolutionsmyndigheten har visst utrymme att göra egna bedömningar och vägval, men det får enbart ske inom givna ramar.

⁴ 2 kap. 4-7 §§ Riksgäldskontorets föreskrifter (RGKFS 2015:2) om resolution. Genom dessa bestämmelser genomför de delar av artikel 45.6 i krishanteringsdirektivet som inte införts genom 4 kap. 3 § lagen om resolution.

Minimikravet ska enligt standarderna utgöras av summan av två komponenter, ett förlustabsorberingsbelopp och ett återkapitaliseringsbelopp. Båda beloppen ska fastställas med utgångspunkt i företagets kapitalkrav och resolutionsmyndighetens egen bedömning av företagets riskegenskaper (storlek, affärsmodell och finansieringsprofil).

Därutöver ska ett antal andra faktorer vägas in vid fastställandet av kravet, vilka kan komma att föranleda justeringar av den storlek som beräknats enligt ovan. Dessa faktorer är enligt de tekniska standarder följande:

- omfattning av eventuella undantag från skuldnedskrivning och konvertering
- företagets storlek och systemviktighet
- bidrag från insättningsgarantisystemet till finansiering av resolution.

2.2.2 Förlustabsorberingsbeloppet

Utgångspunkten för förlustabsorberingsbeloppet enligt de tekniska standarderna är att detta ska vara lika med företagets totala kapitalkrav, dvs. att det ska utgöras av summan av företagets minimikapitalkrav, pelare 2-krav och kombinerade buffertkrav eller det högre belopp som krävs för att uppfylla Basel I-golvet eller tillämpliga bruttosoliditetskrav (basbelopp för förlustabsorbering⁵). Givet vissa förutsättningar får dock resolutionsmyndigheten besluta att förlustabsorberingsbeloppet ska vara ett annat än basbeloppet.

Ett *högre* förlustabsorberingsbelopp får sättas om

1. resolutionsmyndigheten med beaktande av tillsynsmyndighetens information om företagets affärsmodell, finansieringsmodell och riskprofil⁶ anser att de komponenter som ingår basbeloppet inte fullt ut reflekterar förlustabsorberingsbehovet i resolution, eller
2. det är nödvändigt för att minska eller eliminera ett hinder mot resolution eller för att absorbera förluster på innehav av instrument emitterade av andra enheter inom gruppen som får medräknas i minimikravet.

Ett *lägre* förlustabsorberingsbelopp får sättas om resolutionsmyndigheten med beaktande av tillsynsmyndighetens information om företagets affärsmodell, finansieringsmodell och riskprofil anser att

⁵ Benämns ”default loss absorption amount” i artikel 1 i de tekniska standarderna.

⁶ I artikel 4 i de tekniska standarderna specificeras vilken tillsynsinformation som avses.

- sådana pelare 2-krav som grundar sig på stresstestresultat eller som avser att täcka makrotillsynsrisker inte anses vara relevanta för att säkerställa förlustabsorberingsbehoven i resolution, eller
- delar av det kombinerade buffertkravet inte är relevanta för att säkerställa förlustabsorberingsbehoven i resolution.

2.2.3 Återkapitaliseringsbeloppet

Utgångspunkten för återkapitaliseringsbeloppet enligt de tekniska standarderna är att detta ska fastställas utifrån vad som krävs för att kunna genomföra den huvudsakliga resolutionsstrategin i resolutionsplanen.

Återkapitaliseringsbeloppet får sättas till noll om resolutionsbarhetsbedömningen visar att det är möjligt och trovärdigt att avveckla företaget inom ramen för ordinarie insolvensförfaranden, dvs. om företaget *inte* förväntas bli föremål för resolution. För dessa företag kommer minimikravet att vara lika med förlustabsorberingsbeloppet.

För de företag som kan komma att bli föremål för resolution ska återkapitaliseringsbeloppet bestå av två delar:

- Det belopp som är nödvändigt för att företaget, efter att den huvudsakliga resolutionsstrategin genomförts, ska uppfylla de kapitalkrav som gäller för verksamhetstillstånd, innefattande minimikapitalkrav, pelare 2-krav, Basel I-golv och tillämpliga bruttosoliditetskrav, dock inte några buffertkrav.
- Det tilläggsbelopp som resolutionsmyndigheten anser nödvändigt för att upprätthålla ett tillräckligt marknadsförtroende för företaget efter resolution. Detta belopp ska minst motsvara de kombinerade buffertkrav som är tillämpliga efter att resolutionsverktygen använts (bastillägsbelopp för återkapitalisering). Tilläggsbeloppet får dock vara lägre (men inte mindre än noll) om resolutionsmyndigheten anser att det är tillräckligt för att upprätthålla företagets marknadsförtroende, kritiska funktioner och tillgång till finansiering. I bedömningen av storleken på beloppet ska också vägas in om kapitalsituationen efter resolution är lämplig i förhållande till jämförbara företags nuvarande kapitalsituation.

Trots det som sägs ovan kan resolutionsmyndigheten bortse från hela eller delar av pelare 2-kravet eller buffertkraven när den fastställer återkapitaliseringsbeloppet. Det får myndigheten göra om den, efter samråd med tillsynsmyndigheten, slår fast att hela eller delar av dessa krav inte kommer att behöva tillämpas efter att resolutionsstrategin genomförts.

För företag som ingår i en koncern ska resolutionsmyndigheten, när den fastställer återkapitaliseringsbeloppet, även väga in kapital i andra delar av

gruppen som kan finnas tillgängliga för att upprätthålla företagets marknadsförtroende efter resolution.

2.2.4 Övriga kriterier att beakta vid fastställande av minimikravet

Resolutionsmyndigheten får *minska* minimikravet med hänsyn till det belopp insättningsgarantisystemet kan förväntas bidra med enligt den huvudsakliga resolutionsstrategin. Beloppet ska fastställas med beaktande av de begränsningsregler som krishanteringsdirektivet ställer upp för insättningsgarantisystemets användning i resolution, samt även utifrån risken att garantisystemets tillgängliga medel uttöms.

Resolutionsmyndigheten ska vidare säkerställa att minimikravet är tillräckligt med hänsyn till att skulder kan komma att undantas vid tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget, alternativt överföras i sin helhet när något av de andra resolutionsverktygen används. Detta ska prövas på två sätt. Dels utifrån att medräkningsbara skulder kan komma att undantas eller överföras och därmed urholka den förlustabsorberings- och återkapitaliseringskapacitet som finns i företaget, dels utifrån att undantagen eller överföringarna oavsett om skulderna är medräkningsbara eller inte kan leda till en överträdelse av direktivets skyddsregel att en borgenär till ett företag som försatts i resolution inte ska få ett sämre ekonomisk utfall än om företaget i stället hade avvecklats genom ordinarie insolvensförfaranden. Den senare prövningen behöver bara göras om de skulder som kan komma att undantas eller överföras utgör mer än 10 procent av företagets skulder med samma förmånsrättsliga ställning som de som kan komma att överföras eller undantas.

Vid fastställandet av minimikravet för systemviktiga företag ska resolutionsmyndigheten avslutningsvis också beakta de krav som ställs i artikel 44 i krishanteringsdirektivet, dvs. de krav som reglerar resolutionsmyndighetens möjlighet att undanta skulder från nedskrivning och under vilka förutsättningar sådana undantag kan finansieras med medel från finansieringsarrangemanget för resolution (för svensk del resolutionsreserven).⁷

⁷ Kraven säger att innan resolutionsreservens medel får användas ska aktieägare och innehavare av kapitalinstrument och kvalificerade skulder ha påförts förluster och/eller svarat för återkapitalisering till ett belopp motsvarande 8 procent av totala skulder och kapital, alternativt 20 procent av totalt riskvägt exponeringsbelopp.

3. Minimikravets storlek – Riksgäldens överväganden

Riksgäldens ställningstagande: Samtliga företag ska uppfylla ett minimikrav på nedskrivningsbara skulder som uppgår till summan av ett *förlustabsorberingsbelopp* och ett *återkapitaliseringsbelopp*. Båda beloppen ska beräknas med utgångspunkt i de kapitalkrav som gäller för företagen.

Förlustabsorberingsbeloppet ska motsvara företagets totala kapitalkrav (utan hänsyn till Basel I-golvet) exklusive det kombinerade buffertkravet och, i förekommande fall, systemriskpåslaget inom pelare 2.

Återkapitaliseringsbeloppet ska motsvara företagets totala kapitalkrav, inbegripet, i förekommande fall, Basel I-golvet.

Återkapitaliseringsbeloppet kommer att sättas till noll för företag som inte förväntas bli föremål för resolution, dvs. företag som bedöms kunna avvecklas genom konkurs eller likvidation.

Riksgälden avser för närvarande inte att utnyttja möjligheten att justera minimikravet på några av de övriga grunder som följer av de tekniska standarderna.

3.1 Introduktion

De tekniska standarderna anger ramarna för hur Riksgälden ska besluta om storleken på minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Som framgår av avsnitt 2.2 ger den beräkningsmodell som standarderna föreskriver resolutionsmyndigheten vissa möjligheter att själv besluta hur minimikravets olika komponenter och justeringsbelopp ska beräknas. I det följande redovisas hur Riksgälden avser att tillämpa standardernas bestämmelser. Utgångspunkten vad gäller minimikravet är att det ska vara tillräcklig högt för att säkerställa att planerade resolutionsåtgärder kan vidtas om företaget försätts i resolution.⁸

3.2 Minimikravet och pelare 2-krav

Vid beräkning av minimikravet på nedskrivningsbara skulder ska företagets pelare 2-krav som huvudregel ingå i både förlustabsorberings- och återkapitaliseringsbeloppet enligt de tekniska standarderna.⁹

I normalfallet fattar dock Finansinspektionen inga formella beslut om pelare 2-krav. I stället informerar inspektionen varje företag om utfallet av

⁸ 4 kap 3 § lagen om resolution och artikel 45.6 a krishanteringsdirektivet

⁹ Artikel 1.2b och 2.6 b de tekniska standarderna.

den samlade kapitalbedömning som inspektionen gör avseende företaget. Formella beslut fattas endast i de fall det anses nödvändigt.

Mot bakgrund av vad som anges i de tekniska standarderna samt syftet med fastställande av minimikrav på nedskrivningsbara skulder är Riksgäldens bedömning att pelare 2-kravet som framgår av Finansinspektionens samlade kapitalbedömning, och som är relevanta för förlustabsorbering och återkapitalisering, ska beaktas vid beräkningen av minimikravet som om det vore fastställt i ett formellt beslut. Hur och vilka delar av pelare 2-kravet som kommer att beaktas framgår i avsnitten rörande förlustabsorberings- och återkapitaliseringsbeloppet.

3.3 Förlustabsorberingsbeloppet

3.3.1 Basbeloppet för förlustabsorbering

Riksgäldens ställningstagande: Förlustabsorberingsbeloppet ska bestämmas utan hänsyn till Basel 1-golvet eller företagets bruttosoliditet.

Förlustabsorberingsbeloppet ska sättas med utgångspunkt i det basbelopp för förlustabsorbering som anges i de tekniska standarderna. Basbeloppet ska utgöras av summan av institutets minimikapitalkrav på 8 procent av riskvägda tillgångar, pelare 2-krav och kombinerade buffertkrav *eller* det högre belopp som krävs för att uppfylla Basel 1-golvet eller tillämpliga bruttosoliditetskrav. Resolutionsmyndigheten ges här alltså en valmöjlighet att bestämma huruvida Basel 1-golvet eller bruttosoliditetskravet – givet att något av dessa är högre – ska beaktas vid bestämmandet av basbeloppet.

Bruttosoliditetskrav och Basel 1-golvet

Svenska företag omfattas i dag av krav på att mäta och inrapportera uppgifter rörande bruttosoliditet till Finansinspektionen. Något formellt och bindande bruttosoliditetskrav tillämpas däremot inte för närvarande. Mot bakgrund av detta, i kombination med att bruttosoliditetsmättet inte är riskavspeglade, anser Riksgälden att någon hänsyn till företagets bruttosoliditet inte bör tas när basbeloppet bestäms. För det fall det införs ett formellt bruttosoliditetskrav kommer Riksgälden att ompröva detta ställningstagande.

Vad beträffar Basel 1-golvet är detta ett bindande krav som för vissa företag de facto innebär ett högre formellt kapitalkrav. Trots detta anser Riksgälden att inte heller detta krav bör beaktas vid bestämmandet av basbeloppet. Detta mot bakgrund av att golvet bygger på beräkningsmetoder som på samma sätt som bruttosoliditetsmättet inte ger någon kvalificerad uppskattning av företagets faktiska förlustrisker.

Av ovanstående skäl anser Riksgälden att basbeloppet för förlustabsorbering bör bestämmas enbart med utgångspunkt i det totala kapitalkravet beräknat utan hänsyn till Basel I-golvet eller bruttosoliditetskrav. Detta innebär att förlustabsorberingsbeloppet kommer att baseras på det mått som ger den mest korrekta uppskattningen av de oförutsedda förluster som ett företag förväntas kunna ådra sig.

3.3.2 Förutsättningar för *högre* förlustabsorberingsbelopp

Riksgäldens ställningstagande: Det finns inga skäl att besluta om ett högre förlustabsorberingsbelopp än basbeloppet.
--

Resolutionsmyndigheten kan välja att sätta ett högre förlustabsorberingsbelopp än basbeloppet om

1. basbeloppet inte fullt ut reflekterar förlustabsorberingsbehovet i resolution¹⁰, eller
2. det är nödvändigt för att
 - undanröja eller minska ett hinder mot resolution, eller
 - absorbera förluster på innehav av kapitalinstrument och kvalificerade skulder utgivna av andra företag inom koncernen.

Beträffande möjligheten att sätta ett högre belopp baserat på att basbeloppet inte till fullo reflekterar förlustabsorberingsbehovet kan Riksgälden konstatera att de kapitalkrav som Finansinspektionen beslutar om och som ska ligga till grund för basbeloppet är satta just utifrån föresatsen att de ska vara tillräckliga för att absorbera varje enskilt företags förluster. Därtill bygger kapitalkraven på sofistikerade beräkningsmetoder för skattningar av förlustrisker, vilka dessutom kompletteras av ingående bedömningar och analyser från Finansinspektionens sida. Riksgälden anser därför att det varken är nödvändigt eller lämpligt att resolutionsmyndigheten gör egna prövningar av förlustabsorberingsbehovet och på basis av detta sätter ett högre förlustabsorberingsbelopp än basbeloppet.

Vad gäller justeringar av förlustabsorberingsbeloppet för att undanröja hinder mot resolution har Riksgälden inte identifierat några omständigheter, utöver de som redan täcks av standarderna, där sådana uppjusteringar skulle bli aktuella. Riksgäldens bedömning är därför att uppjusteringar av minimikravet på denna grund inte kommer att behövas.

Vad gäller innehav av kapitalinstrument och kvalificerade skulder utgivna av andra företag inom en koncern hanteras riskerna förknippade med

sådana innehav delvis genom de avdragsregler för innehav av kapitalbasinstrument som följer av gällande kapitaltäckningsregler (avdrag från minimikravet är funktionellt samma sak som en uppjustering av kravet). Några motsvarande avdragsregler finns för närvarande inte beträffande medräkningsbara eller kvalificerade skulder, vilket skulle kunna motivera en uppjustering.

Behovet av att göra sådana uppjusteringar är dock beroende av vilka generella begränsningar kopplade till företagens korsägande av medräkningsbara och/eller kvalificerade skulder som kommer att tillämpas. Som framgår av avsnitt 7.5 avser Riksgälden att återkomma till frågan om sådana begränsningar vid en senare tidpunkt. Om dessa utformas på ett sätt som motiverar uppjusteringar av minimikravet kommer Riksgälden att meddela detta i samband med ett ställningstagande om vilka begränsningar som bör gälla. Dessförinnan avser Riksgälden inte att tillämpa möjligheten att justera upp förlustabsorberingsbeloppet för innehav av skulder utgivna av andra företag inom koncernen.

3.3.3 Förutsättningar för *lägre* förlustabsorberingsbelopp

Riksgäldens ställningstagande: Det kombinerade buffertkravet och systemriskpåslaget i pelare 2 ska exkluderas vid fastställandet av förlustabsorberingsbeloppet.

Resolutionsmyndigheten har möjlighet att sätta ett lägre förlustabsorberingsbelopp om delar av de kapitalkrav som ska ligga till grund för beräkningen av basbeloppet inte bedöms vara relevanta för att säkerställa förlustabsorberingsbehoven i resolution. De kapitalkrav som på denna grund kan exkluderas är dels de pelare 2-krav som baseras på stresstestresultat eller som avser att täcka makrotillsynsrisker, dels icke relevanta delar av det kombinerade buffertkravet.

Med hänsyn till hur kapitaltäckningsregelverket tillämpas för svenska företag kan konstateras att det finns ett antal komponenter i kapitalkravet som uppfyller kriteriet att inte vara relevanta för att säkerställa förlustabsorberingsbehovet i resolution.

I fråga om de kombinerade buffertkraven är Riksgäldens uppfattning att kapitalbufferternas funktion är att kunna absorbera förluster *innan* resolution. Det kapital som används för att uppfylla dessa buffertar bör kunna användas utan att resolutionsåtgärder kommer i fråga. Om buffertkraven inkluderas som en del av förlustabsorberingsbeloppet blir tvärtom risken att buffertarna enbart kommer att kunna användas *i* resolution. Buffertkraven bör således inte betraktas som relevanta för förlustabsorbering i resolution och därför inte heller ingå som en komponent vid bestämmandet av förlustabsorberingsbeloppet.

Att buffertarna på detta sätt exkluderas vid beräkning av förlustabsorberingsbeloppet betyder emellertid inte att företagens sammantagna förlustabsorberings- och återkapitaliseringskapacitet försvagas. Som framgår av avsnitt 7 avser Riksgälden att ställa upp vissa principer rörande uppfyllande av minimikravet, däribland att en viss del av minimikravet bör uppfyllas med medräkningsbara skulder. En effekt av denna princip är att företagen inte kommer att kunna tillgodogöras sig allt sitt kapital för att uppfylla minimikravet.

Att företagen på detta sätt inte får dubbelräkna delar av sitt kapital gör att buffertkraven i praktiken läggs ovanpå minimikravet. Som en konsekvens blir detta kapital möjligt för företagen att använda utan att minimikravet på nedskrivningsbara skulder överträds. Med en sådan konstruktion tillåts således kapitalbuffertarna att fylla sitt avsedda syfte, dvs. att kunna utgöra en faktisk buffert mot förluster utan att detta medför brott mot de kapitalkrav som gäller för verksamhetstillstånd.

Vad gäller pelare 2-kraven rymmer dessa ett systemriskpåslag som enbart är tillämpligt för företag som bedöms systemviktiga. Tillsammans med systemriskbufferten utgör detta påslag ett extra kapitalkrav på fem procentenheter för de systemviktiga företagen. Syftet med dessa båda krav är desamma, nämligen att stärka det finansiella systemets motståndskraft mot systemrisk. Att Finansinspektionen valt att dela upp detta extra kapitalkrav i ett buffertkrav (tre procentenheter) och ett pelare 2-krav (två procentenheter) har sin grund i regelverkets utformning.¹¹ Mot bakgrund av detta anser Riksgälden att de båda kraven bör hanteras symmetriskt och att systemriskpåslaget inom pelare 2-kravet därför bör exkluderas vid beräkning av förlustabsorberingsbeloppet.

3.4 Återkapitaliseringsbeloppet

3.4.1 Allmänt om återkapitaliseringsbeloppet

Återkapitaliseringsbeloppet ska sättas utifrån vad som krävs för att genomföra den huvudsakliga resolutionsstrategin som resolutionsmyndigheten tagit fram för företaget i fråga. I praktiken handlar det om att säkerställa att minimikravet är utformat på ett sätt som gör att företaget kan uppfylla förväntade kapitalbehov efter att resolution har genomförts. För detta ändamål krävs enligt de tekniska standarderna att beloppet beräknas utifrån det kapital som krävs för att företaget efter resolution dels ska uppfylla de kapitalkrav som gäller för verksamhetstillstånd, dels ska kunna bevara ett tillräckligt marknadsförtroende. På samma sätt som för förlustabsorberingsbeloppet kan resolutionsmyndigheten välja att inte

¹¹ Se Finansinspektionens promemoria ”Kapitalkrav för svenska banker” (FI Dnr 14-6258)

räkna med vissa av de kapitalkravskomponenter som enligt standardernas huvudregel ska ligga till grund för återkapitaliseringsbeloppet.

Eftersom återkapitalisering enbart kommer att behöva ske beträffande de delar av verksamheten som enligt resolutionsstrategin ska fortleva efter att resolutionsstrategin genomförts, behöver återkapitaliseringsbeloppet enbart återspegla kapitalbehoven i dessa verksamheter. Det är mot bakgrund av detta som återkapitaliseringsbeloppet kan sättas till noll för den kategori av företag som bedöms kunna hanteras genom likvidation eller konkurs, dvs. utanför resolution.

För företag som enligt resolutionsplanen ska hanteras enbart med användning av skuldnedskrivningsverktyget, dvs. där hela företaget förväntas fortleva (eng. whole bank bail-in), kommer återkapitaliseringsbeloppet däremot att behöva spegla kapitalbehovet för verksamhetens förväntade storlek vid resolutionstidpunkten. Eftersom det på förhand är svårt att bedöma omfattningen av verksamheten vid resolutionstidpunkten, innebär detta att återkapitaliseringsbeloppet i praktiken måste sättas utifrån hela den befintliga verksamhetens omfattning, dvs. utifrån de kapitalbehov som den nuvarande verksamheten skulle betinga efter resolution.

En tredje kategori av företag utgörs av sådana där enbart delar av verksamheten bedöms vara kritiska och där resolutionsplanen förutser att det är möjligt att separera de kritiska verksamheterna från resterande delar av företaget, exempelvis genom användning av försäljnings- eller broinstitutsvärtyget. Eftersom det endast är den verksamhet som säljs eller överförs som behöver återkapitaliseras blir kapitalbehovet lägre än om hela företagens verksamhet hade behövt upprätthållas. Detta gör att återkapitaliseringsbeloppet inte nödvändigtvis behöver återspegla kapitalbehoven i hela verksamheten. Exempelvis skulle ett företag vars resolutionsplan förutser att hälften av tillgångarna överförs till ett broinstitut samtidigt som den andra hälften lämnas kvar för avveckling genom konkurs kunna åsättas ett återkapitaliseringsbelopp som motsvarar halva det kapitalkrav som verksamheten som helhet skulle betinga (under antagande att institutets samtliga tillgångar har samma riskvikt).

I avsnitt 3.5 beskriver Riksgälden hur myndigheten avser att identifiera de företag som inte förväntas behöva bli föremål för resolution och vars återkapitaliseringsbelopp därför kan sättas till noll. För övriga företag kommer Riksgälden att ta ställning till resolutionsstrategi och därtill kopplat återkapitaliseringsbelopp först i samband med att de individuella resolutionsplanerna beslutas. Preliminärt gör dock Riksgälden bedömningen att åtminstone de företag som i kapitaltäckningssammanhang klassificerats som systemviktiga (s.k. G-SIIs

och O-SIIs) kommer att åsättas ett återkapitaliseringsbelopp motsvarande hela den befintliga verksamhetens omfattning.

3.4.2. Beräkningsunderlag för återkapitaliseringsbeloppet

Av de tekniska standarderna framgår att beräkningen av företagets kapitalbehov efter genomförande av resolutionsstrategin ska baseras på de senast rapporterade uppgifterna om totalt riskexponeringsbelopp eller, om tillämpligt, det exponeringsbelopp som används för beräkning av bruttosoliditetsgrad.

För att återkapitaliseringsbeloppet ska kunna anpassas till den valda resolutionsstrategin ges dock resolutionsmyndigheten möjlighet att justera dessa exponeringsbelopp. En sådan justering får bara ske efter samråd med tillsynsmyndigheten och förutsatt att resolutionsplanen visar att de planerade resolutionsåtgärderna ger upphov till direkta förändringar i kapitalbehovet samt att resolutionsbarhetsbedömningen visar att dessa förändringar är möjliga och trovärdiga utan att företagets kritiska verksamheter påverkas negativt och utan att institutet behöver ges extraordinärt finansiellt stöd.

Det är genom dessa justeringar som anpassningen av återkapitaliseringsbeloppet till den huvudsakliga resolutionsstrategin tekniskt sett sker. Om strategin exempelvis bygger på att hälften av verksamheten ska återkapitaliseras behöver beräkningsunderlaget för att fastställa återkapitaliseringsbeloppet bara innefatta det exponeringsbelopp som är hänförligt till denna del av verksamheten.

De resolutionsplaner som upprättas för de enskilda företagen kommer att inrymma en bedömning av vilka kapitalbehov ett genomförande av resolutionsstrategin ger upphov till samt om strategin är möjlig och trovärdig utan användning av extraordinärt finansiellt stöd. Därutöver omfattas hela planeringsprocessen av en samrådsskyldighet med tillsynsmyndigheten. Inom ramen för detta samråd kommer Riksgälden att inhämta Finansinspektionens synpunkter kring resolutionsbarhetsbedömningen och det exponeringsbelopp som ska ligga till grund för återkapitaliseringsbeloppet. De krav som enligt standarderna ska vara uppfyllda för att justera exponeringsbeloppet kommer således att vara uppfyllda när resolutionsplanerna fastställs. Några separata bedömningar eller samråd för att fastställa exponeringsbeloppet är enligt Riksgäldens mening därför inte nödvändiga.

3.4.3 Fastställande av återkapitaliseringsbeloppet

<p>Riksgäldens ställningstagande: Återkapitaliseringsbeloppet ska motsvara företagets totala kapitalkrav – inbegripet, i förekommande fall – Basel I-golv.</p>

Som framgått ovan är utgångspunkten för beräkningen av återkapitaliseringsbeloppet att de delar av företagets verksamhet som ska fortleva efter resolution kan återkapitaliseras till en nivå som uppfyller de kapitalkrav som gäller för verksamhetstillstånd och som är tillämpliga efter att den huvudsakliga resolutionsstrategin genomförts. De kapitalkravskomponenter som enligt gällande EU-regler är en förutsättning för verksamhetstillstånd och som därmed kan komma i fråga för att räknas in är:

- minimikapitalkravet,
- pelare 2-kraven,
- Basel 1-golvet, och
- tillämpliga bruttosoliditetskrav.

Av ovan nämnda krav är det enbart minimikapitalkravet och Basel 1-golvet som i den svenska tillämpningen av EU:s kapitaltäckningsregler utgör formellt beslutade krav. Något bruttosoliditetskrav tillämpas inte och i normalfallet fattas inga formella beslut om pelare 2-krav.

Att minimikapitalkravet ska beaktas vid fastställandet av återkapitaliseringsbeloppet är givet. Vad beträffar övriga komponenter gör Riksgälden följande ställningstagande.

Riksgälden anser att samtliga pelare 2-komponenter bör beaktas vid beräkningen av företagets återkapitaliseringsbehov (återkapitaliseringsbeloppet). Detta ställningstagande grundar sig på att Riksgälden inte anser det vara möjligt att i förhand förutsäga vilka krav som kommer att vara tillämpliga vid en framtida tidpunkt efter att resolutionsstrategin har genomförts. Inte heller finns det något i det gällande svenska kapitaltäckningsregelverket, varken i regelverket som sådant eller i Finansinspektionens tillämpning av det, som ger stöd för att delar av kraven inte skulle vara tillämpliga efter att strategin genomförts. Utgångspunkten för fastställandet av återkapitaliseringsbeloppet bör därför vara att samma krav som företaget är föremål för i utgångsläget kommer att gälla även efter resolution.

Basel 1-golvet utgör ett minimikrav för verksamhetstillstånd för svenska företag som kommer att vara tillämpligt åtminstone fram till 2017.¹² De tekniska standarderna ger inte möjlighet för resolutionsmyndigheten att avstå från att beakta Basel 1-golvet i beräkningen av återkapitaliseringsbeloppet.

¹² Se Finansinspektionens promemoria ”Finansinspektionens hantering av Basel 1-golvet” (FI Dnr 13-13990).

Så länge bruttosoliditetskrav inte utgör ett formellt kapitalkrav anser Riksgälden att återkapitaliseringsbeloppet inte bör beräknas med hänsyn till någon form av bruttosoliditetsmått.

Utöver att återkapitaliseringsbeloppet ska vara tillräckligt för att ett företag ska kunna uppfylla villkoren för auktorisation ska det även täcka in det återkapitaliseringsbehov som finns för att bevara företagets marknadsförtroende efter att den huvudsakliga resolutionsstrategin genomförs. Denna del av beloppet ska beräknas utifrån tillämpliga buffertkrav och ska som utgångspunkt motsvara hela det kombinerade buffertkravet. Resolutionsmyndigheten kan dock sätta ett lägre belopp om

1. hela eller delar av det kombinerade buffertkravet inte bedöms vara tillämpligt efter resolution, eller
2. ett lägre belopp bedöms tillräckligt för att bibehålla marknadsförtroendet.

Möjligheten att sätta ett lägre belopp på grund av att hela eller delar av buffertkraven inte bedöms tillämpliga efter att resolutionsstrategin är genomförd är i grunden samma fråga som diskuteras ovan rörande exkludering av vissa delar av pelare 2-kravet. På samma sätt som framförs där anser Riksgälden att det inte är möjligt att på förhand avgöra vilka krav som kommer att vara tillämpliga efter genomförandet av strategin. Det är därför inte lämpligt att justera ner beloppet på denna grund.

Trots detta finns möjligheten att sätta ett lägre belopp om resolutionsmyndigheten bedömer att villkoret i den andra punkten är uppfyllt. Med marknadsförtroende avses att ett företag ska kunna upprätthålla sina kritiska verksamheter och sin tillgång till finansiering trots att kapitalbasen omedelbart efter att resolutionsstrategin har genomförts potentiellt inte kommer att vara tillräcklig för att uppfylla buffertkraven. I den bedömningen ska resolutionsmyndigheten väga in om kapitalsituationen efter resolution är lämplig i förhållande till jämförbara företags nuvarande kapitalsituation.

De tekniska standarderna baseras på antagandet att det kombinerade buffertkravet utgör ett lämpligt belopp. Även om företagets uppfyllande av buffertkraven sannolikt spelar roll för marknadsaktörernas benägenhet att tillhandahålla finansiering är det inte den ensamt avgörande faktorn. I den meningen kan det belopp som specificeras i standarderna i viss mån betraktas som godtyckligt. I praktiken kan det belopp som krävs för att uppnå ett tillfredsställande marknadsförtroende vara både högre och lägre än det totala kapitalkrav som ställs på företagen.

Svårigheten att i förväg bedöma vilket belopp som är nödvändigt för att säkerställa marknadsförtroendet gör det olämpligt att sätta

återkapitaliseringsbeloppet utifrån föresatsen att marknads förtroende kan upprätthållas trots att företaget inte uppfyller samtliga tillämpliga kapitalkrav. Därför bör återkapitaliseringsbeloppet inkludera hela det kombinerande buffertkravet. Därigenom skapas full flexibilitet för Riksgälden att kunna återkapitalisera företagen upp till en nivå som motsvarar det totala kapitalkravet om så krävs för att upprätthålla marknadsförtroendet.

3.5 Företag för vilka återkapitaliseringsbeloppet får sättas till noll

Riksgäldens ställningstagande: Återkapitaliseringsbeloppet ska sättas till noll för de företag som Riksgälden har beslutat ska vara föremål för förenklade planeringsskyldigheter.

Som beskrivits tidigare får resolutionsmyndigheten sätta återkapitaliseringsbeloppet till noll för de företag som bedöms kunna avvecklas genom konkurs eller likvidation. Det innebär att minimikravet på nedskrivningsbara skulder för sådana företag enbart kommer att bestå av förlustabsorberingsbeloppet. Eftersom detta belopp som huvudregel ska sättas utifrån rådande kapitalkrav, kommer minimikravet i dessa fall aldrig vara högre än företagets kapitalkrav. För denna kategori av företag kommer minimikravet på nedskrivningsbara skulder alltså inte innebära något ytterligare krav utöver gällande kapitalkrav.

Som ett led i sitt planeringsarbetete ska Riksgälden enligt 10 § förordningen om resolution pröva i vilken omfattning resolutionsplaneringen ska bedrivas för varje enskilt företag. Företag vars fallissemang kan hanteras genom ordinarie insolvensförfaranden utan betydande inverkan på finansmarknaderna, andra företag, finansieringsvillkor eller ekonomin i stort ska kunna bli föremål för förenklade skyldigheter och därmed förenklade planeringskrav. De företag som bedöms kunna bli föremål för resolution kommer däremot att omfattas av fullständiga planeringskrav.

Huruvida ett företag ska omfattas av fullständiga planeringskrav eller inte kommer alltså att grunda sig på samma övervägande som ska ligga till grund för om återkapitaliseringsbeloppets storlek behöver vara större än noll.

Mot bakgrund av detta ser Riksgälden ingen anledning att göra en separat prövning av vilka företag återkapitaliseringsbelopp som kan sättas till noll. I stället bör detta ställningstagande kopplas till utfallet av prövningen rörande förenklade skyldigheter. Detta innebär alltså att företag som blir föremål för fullständiga planeringskrav också kommer att åläggas ett återkapitaliseringsbelopp i enlighet med de processer som framgår ovan.

För företag som i stället blir föremål för förenklade krav kommer återkapitaliseringsbeloppet att sättas till noll.

3.6 Återkapitaliseringsbeloppet för övriga företag

För övriga företag kommer Riksgälden att ta ställning till resolutionsstrategi och därtill kopplat återkapitaliseringsbelopp först i samband med att de individuella resolutionsplanerna beslutas. Preliminärt gör dock Riksgälden bedömningen att åtminstone de företag som i kapitaltäckningssammanhang klassificerats som systemviktiga (s.k. G-SIIs och O-SIIs) kommer att åsättas ett återkapitaliseringsbelopp motsvarande hela den befintliga verksamhetens omfattning.

3.7 Skulder undantagna från nedskrivning

Riksgäldens ställningstagande: Minimikravet bör inte justeras med hänsyn till att vissa skulder ska eller kan komma att undantas från skuldnedskrivning.

Av lagen om resolution följer att vissa typer av skulder inte får skrivas ned eller konverteras i samband med resolution (obligatoriska undantag).¹³ Utöver detta ger lagen resolutionsmyndigheten möjlighet att under extraordinära omständigheter vid resolutionstidpunkten undanta skulder som annars är kvalificerade för nedskrivning och konvertering (diskretionära undantag).

Resolutionsmyndigheten är skyldig att säkerställa att minimikravet är tillräckligt högt för att undvika att tillämpningen av dessa undantagsregler vid en resolution får till följd att den mängd nedskrivningsbara skulder som faktiskt kan komma att bli föremål för nedskrivning blir för låg. De tekniska standarderna kräver att detta görs genom att resolutionsmyndigheten genomför två typer av prövningar.

För det första ska myndigheten säkerställa att institutets förlust-absorberings- och återkapitaliseringskapacitet är tillräcklig även om resolutionsmyndigheten har identifierat ett behov av att helt eller delvis diskretionärt undanta skulder som får medräknas i minimikravet.

För det andra ska myndigheten analysera i vilken utsträckning identifierade obligatoriska och diskretionära undantag kan leda till överträdelse av principen att ingen borgenär ska få ett sämre utfall vid resolution än om företaget i stället hade avvecklats genom konkurs eller likvidation. Denna prövning behöver emellertid bara göras om de undantagna skulderna utgör mer än 10 procent av företagets skulder med samma förmånsrätt som de undantagna skulderna.

¹³ 21 kap 2 § och 2 kap 2 § lagen om resolution

Dessa krav gäller inte bara vid tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget utan även i förhållande till företag vars resolutionsplan förutser att resolution kommer att genomföras genom att resolutionsmyndigheten överför delar av företagets verksamhet till en ny huvudman och som ett led i detta överför kvalificerade skulder i sin helhet utan nedskrivning.

De tekniska standarderna specificerar inte vilken eller vilka åtgärder som resolutionsmyndigheten ska vidta för att rätta till de eventuella brister som identifieras i processen ovan. Däremot anges ett antal alternativ i skälen till standarderna. Där framgår att resolutionsmyndigheten antingen kan 1) justera upp minimikravet, 2) kräva att delar av minimikravet uppfylls med instrument för avtalsenlig skuldnedskrivning eller 3) vidta andra åtgärder för att undanröja hinder mot resolution.

Alternativet att justera upp minimikravet riskerar att bli en för ändamålet verkningslös åtgärd, i synnerhet om behovet av att vidta åtgärden bottnar i att undantagen förutses leda till överträdelse av principen att ingen borgenär ska få ett sämre utfall vid resolution än om företaget i stället hade avvecklats genom konkurs eller likvidation. Eftersom höjningen i sig inte påverkar utfallet för berörda borgenärer, kommer åtgärden enbart få avsedd effekt om den gör att företaget förändrar sammansättningen av sina skulder, t.ex. genom att minska skulder som kan komma att undantas eller genom att öka skulder som inte kommer att undantas. Men även i fallet där behovet av åtgärder bottnar i att mängden nedskrivningsbara instrument är otillräcklig på grund av förutsedda diskretionära undantag riskerar en höjning av minimikravet att bli verkningslös, om institutet väljer att uppfylla det höjda kravet med andra skulder som även de kan komma att bli föremål för diskretionära undantag.

Mot bakgrund av detta är Riksgäldens uppfattning att alternativet att höja minimikravet inte utgör en för ändamålet lämplig åtgärd.

I stället krävs åtgärder som tar sikte på egenskaperna hos de medräkningsbara skulder som används för att uppfylla kravet. I avsnitt 7 redogör Riksgälden för ett antal principer kopplade till hur kravet uppfylls och som är centrala för att företagen ska kunna anses vara resolutionsbara. En av dessa principer rör efterställning av andra skulder och som framgår av nyss nämnda avsnitt anser Riksgälden att det finns fördelar med att på sikt införa ett krav på att medräkningsbara skulder ska vara efterställda. Ett sådant krav skulle i praktiken eliminera problemet att mängden nedskrivningsbara instrument kan komma att bli otillräcklig på grund av undantag från nedskrivning. Några särskilda åtgärder som tar sikte på att hantera konsekvenserna av regler rörande undantag från skuldnedskrivning blir därför inte nödvändiga.

3.8 Möjlighet till avdrag för bidrag från insättningsgarantisystemet

Riksgäldens ställningstagande: Minimikravet ska inte justeras för bidrag från insättningsgarantisystemet.

De tekniska standarderna tillåter att minimikravet minskas med hänsyn till förväntade bidrag från insättningsgarantisystemet till finansieringen av ett resolutionsförfarande. Sådana avdrag ska baseras på en bedömning av potentiella bidrag och ska därutöver

- vara mindre än de potentiella förluster som garantisystemet, enligt en försiktig bedömning, hade fått bära i ett ordinarie insolvensförfarande,
- understiga gränsen för insättningsgarantisystemets maximala bidrag för finansiering av resolution¹⁴,
- beakta risken för att insättningsgarantisystemet, till följd av att det behöver tas i bruk för flera fall (resolution eller konkurs), töms på tillgängliga medel, och
- vara förenliga med de nationella regler och mandat som i övrigt gäller för insättningsgarantisystemet.

Krishanteringsdirektivets regler rörande insättningsgarantis bidrag vid resolution har genomförts i svensk rätt genom 7 och 7 a §§ lagen (1995:1571) om insättningsgaranti. Där framgår att insättningsgarantisystemets medel kan användas för både förlustabsorbering och återkapitalisering. Samtidigt kan sådana avdrag enbart komma ifråga om insättningsgarantisystemet faktiskt kan förväntas nyttjas för förlustabsorbering eller återkapitalisering, dvs. i de fall förlustabsorberings- och återkapitaliseringsbehoven förväntas vara så stora att skyddade insättningar, i avsaknad av skydd, hade behövt skrivas ned eller konverteras.

Som framgår ovan är Riksgäldens uppfattning att de kapitalkrav som fastställs av Finansinspektionen, efter avdrag för det kombinerade buffertkravet, bör användas för att fastställa förlustabsorberingsbeloppets storlek. Eftersom hela det uppskattade förlustabsorberingsbehovet därmed täcks av kapital kommer insättningsgarantisystemet inte behöva tas i anspråk för förlustabsorbering. Av detta skäl kan det heller inte bli aktuellt med avdrag från förlustabsorberingsbeloppet.

¹⁴ Se förslaget till 7 b § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti i regeringens proposition (2015/16:106) Förstärkt insättningsgaranti.

När det gäller återkapitaliseringsbeloppet skulle däremot avdrag kunna aktualiseras om det beräknade återkapitaliseringsbehovet är av sådan omfattning att garanterade insättningar, i avsaknad av skydd, hade behövt tas i anspråk för konvertering.¹⁵ För att sådana avdrag ska kunna medges måste det emellertid på förhand gå att belägga att resolution, i jämförelse med konkurs, inte kommer att ge ett sämre ekonomiskt utfall för ägare och borgenärer. I annat fall kommer nämligen inte villkoret att insättningsgarantisystemets bidrag ska vara mindre än det belopp som hade behövt betalas ut vid konkurs att vara uppfyllt.

Även om Riksgälden bedömer det som troligt att resolution i de allra flesta fall kommer att vara värdebevarande går det inte förutsätta att så alltid kommer vara fallet. Av detta skäl avser Riksgälden inte att medge några avdrag från minimikravet för bidrag från insättningsgarantisystemet.

3.9 Justering utifrån storlek och systemrisk

3.9.1 Allmänt om möjligheten att använda resolutionsreserven

För företag vars fallissemang kan utgöra ett hot mot den finansiella stabiliteten ska resolutionsmyndigheten, när den fastställer minimikravet på nedskrivningsbara skulder, särskilt beakta de regler som styr hur skuldnedskrivning ska genomföras (artikel 44 i krishanteringsdirektivet).¹⁶ I denna artikel regleras dels de obligatoriska och diskretionära undantagen från skuldnedskrivning, dels under vilka omständigheter resolutionsmyndigheten får använda resolutionsreserven för att täcka förluster och återkapitaliseringsbehov i resolution.

Innan resolutionsreserven får användas måste aktie- och fordringsägare ha bidragit till förlusttäckning och återkapitalisering med ett belopp motsvarande minst 8 procent av företagets totala skulder eller 20 procent av riskvägda tillgångar. Om det minimikrav som resolutionsmyndigheten beslutat är otillräckligt för att någon av dessa trösklar ska uppnås, eller om resolutionsmyndigheten väljer att diskretionärt undanta vissa kvalificerade skulder, kan det potentiellt uppstå situationer där det saknas tillräckligt med förlustabsorberings- och återkapitaliseringskapacitet i företaget för att möjliggöra ett effektivt resolutionsförfarande. I ett sådant läge kan resolutionsmyndigheten, i avsaknad av möjlighet att använda

¹⁵ I och med att garanterade insättningar har förmånsrätt kan ett sådant avdrag enbart bli aktuellt för företag vars finansiering (utöver kapitalet) helt eller till övervägande del består av insättningar. För övriga företag kommer det att finnas andra skulder som täcker återkapitaliseringsbehoven.

¹⁶ De företag som avses är sådana som 1) tillsynsmyndigheten har klassificerat som globalt systemviktiga institut (G-SIIs) eller övriga systemviktiga institut (O-SIIs) och 2) andra företag som enligt tillsynsmyndigheten eller resolutionsmyndighetens bedömning med rimlig sannolikhet kan utgöra en systemrisk i händelse av fallissemang.

resolutionsreserven, tvingas skriva ned eller konvertera skulder som av något skäl bedöms som olämpliga att skriva ned eller konvertera.

Det framgår emellertid inte närmare av de tekniska standarderna på vilket sätt resolutionsmyndigheten ska ta de aktuella reglerna i beaktande vid fastställandet av minimikravet.

3.9.2 Behov av justering

Riksgäldens ställningstagande: Minimikravet bör inte fastställas med hänsyn till att resolutionsreserven ska kunna användas för förlusttäckning eller återkapitalisering i ett resolutionsförfarande.

Riksgäldens tolkning är att det här är fråga om en tvådelad bedömning. Först behöver prövas i vilken utsträckning det finns en icke oväsentlig risk att det uppkommer situationer där förlustabsorberings- och återkapitaliseringskapaciteten i företagen riskerar att bli otillräcklig samtidigt som resolutionsreserven inte kan användas. Om en sådan risk föreligger blir nästa fråga att överväga om minimikravet bör kalibreras så att användning av resolutionsreserven kan säkerställas, dvs. med utgångspunkt i trösklarna på 8 procent av totala skulder eller 20 procent riskvägda tillgångar.

Beträffande den första bedömningen kan Riksgälden konstatera att det krävs att en rad olika omständigheter föreligger för att det ska uppstå en situation där det saknas tillräcklig förlustabsorberings- och återkapitaliseringskapacitet och resolutionsreserven samtidigt inte kan nyttjas.

För det första krävs att förlustnivåerna och återkapitaliseringsbehoven överstiger de beräknade förlustabsorberings- och återkapitaliseringsbeloppen eller att resolutionsmyndigheten tvingas att göra diskretionära undantag från nedskrivning som inte förutsetts i resolutionsplaneringen.

För att förlustnivåerna och återkapitaliseringsbehoven ska överstiga de som beräknats krävs, givet hur förlustabsorberingsbeloppets storlek kommer att fastställas, förlustnivåer som mycket sällan har inträffat historiskt.¹⁷

Sannolikheten för att det skulle uppstå en situation där Riksgälden tvingas göra oförutsedda undantag från nedskrivning av medräkningsbara skulder är också att betrakta som låg. Detta eftersom resolutionsmyndigheten som

¹⁷ <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/TLAC-Summary-of-Findings-from-the-Impact-Assessment-Studies-for-publication-final.pdf>

ett led i sitt planeringsarbete regelbundet kommer att pröva möjligheten till nedskrivning av kvalificerade skulder och vid behov rikta krav på åtgärder mot företagen (se avsnitt 3.7).

För det andra krävs att andra kvalificerade skulder (än de som får räknas in i minimikravet) antingen saknas eller bedöms behöva undantas diskretionärt från skuldnedskrivning.

Även om det teoretiskt sett är möjligt att ett företag helt skulle sakna andra kvalificerade skulder framstår det inte som särskilt troligt. De uppgifter som ligger till grund för den analys som redovisas i avsnitt 9 bekräftar att det finns betydande volymer av kvalificerade skulder hos de svenska företagen utöver dem som krävs för att uppfylla minimikravet. Att det skulle uppstå ett behov av att använda resolutionsreserven till följd av diskretionära undantag av kvalificerade skulder kan av samma skäl som nyss angetts i fråga om medräkningsbara skulder inte betraktas som sannolikt.

I sammanhanget kan också noteras att resolutionsreserven kan komma att belastas i de fall resolutionsmyndigheten i planeringen gjort felaktiga uppskattningar av utfallet för icke-undantagna borgenärer vid konkurs och på grund av detta inte justerat upp minimikravet eller krävt andra åtgärder som undanröjer risken för att dessa borgenärer får ett sämre utfall i resolution än i konkurs eller likvidation. Även om detta inte är en önskvärd omständighet innebär den inget hinder mot att använda resolutionsreserven. Detta eftersom tröskelnivån för användning av reserven enligt svensk rätt inte gäller för utbetalning av kompensation till borgenärer som fått ett sämre utfall i resolution än vid konkurs eller likvidation.¹⁸

Sammantaget kan alltså konstateras att det krävs exceptionella omständigheter för att det ska uppkomma en situation där förlustabsorberings- och återkapitaliseringskapaciteten i företagen riskerar att bli otillräcklig och att resolutionsreserven samtidigt inte kan användas. Behovet av att kalibrera minimikravet utifrån trösklarna för användning av resolutionsreserven ter sig därför begränsat.

Till denna slutsats kan också läggas ett par andra aspekter som på ett mer direkt sätt talar emot en sådan kalibrering.

För det första är det inte givet att resolutionsreserven kommer att få användas även om någon av tröskelnivåerna är uppfylld. Sådan användning ska nämligen prövas av kommissionen utifrån statsstödsregelverket.

¹⁸ se prop. 2015/16:5, s. 655.

Därutöver måste de undantag som kan påkalla användning av reserven vara förenliga med kommissionens delegerade förordning om undantag från skuldnedskrivning.¹⁹ Att kravet ställs innebär därför i sig ingen garanti för att reserven kommer att kunna användas i ett resolutionsförfarande, även om nivån på förlust- och återkapitaliseringsbehovet i sig skulle vara tillräckligt stort.

För det andra kräver direktivet att aktie- och fordringsägarnas bidrag till förlusttäckning och återkapitalisering ska mätas *vid resolutionstidpunkten*. Med tanke på att ett institut som blir föremål för resolution med största sannolikhet har gjort förluster innan denna tidpunkt och därmed förbrukat hela eller delar av sitt kapital skulle ett krav på 8 procent av totala skulder eller 20 procent av riskvägda tillgångar i de allra flesta fall vara otillräckligt. För att säkerställa tillgång till resolutionsreserven krävs därför antingen att kravet kompletteras med en komponent, utöver tröskelbeloppen, som tar höjd för de förluster som kan förväntas uppstå innan ett resolutionsförfarande inleds, eller att företagen åläggs ett krav på att hela tröskelbeloppet måste uppfyllas med medräkningsbara skulder som inte får räknas in i kapitalbasen. Oavsett alternativ skulle detta innebära ett minimikrav som för flera företag skulle gå väsentligt utöver de krav som beräknats utifrån övriga kriterier. Det gäller i synnerhet om kravet kalibreras utifrån tröskeln på 8 procent.²⁰

¹⁹ Commission delegated regulation (EU) .../... of 4.2.2016 specifying further the circumstances where exclusion from the application of write-down or conversion powers is necessary under Article 44(3) of Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms.

²⁰ Förutsatt att minimikravet ska utformas utifrån möjligheten att använda resolutionsreserven vore det ur flexibilitetssynpunkt att föredra att kalibreringen sker utifrån 8 procentströskeln. Detta eftersom möjligheten att använda resolutionsreserven vid tröskeln på 20 procent av riskvägda tillgångar också kräver att reservens behållning uppgår till minst 3 procent av banksystemets totala garanterade insättningar. Dessutom kan 20 procentströskeln enbart tillämpas vid användning av skuldnedskrivningsverktyget. För användning av det statliga stabiliseringsverktyget gäller enbart tröskeln på 8 procent. För att säkerställa att även detta verktyg alltid ska kunna tillämpas måste minimikravet således vara kalibrerat utifrån denna tröskel.

4 Överträdelser

4.1 EU-rättslig reglering

Krishanteringsdirektivet saknar specifika bestämmelser rörande överträdelser av minimikravet på nedskrivningsbara skulder.

4.2 Svensk rätt

Av 4 kap. 12 § lagen om resolution framgår att Riksgälden ska övervaka att företagen uppfyller minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Av förarbetena till lagen framgår vidare att det är Finansinspektionens uppgift att utöva tillsyn över att minimikravet efterlevs och i förekommande fall besluta om åtgärder för att komma till rätta med bristande efterlevnad av reglerna. Vad som är lämpliga åtgärder får enligt förarbetena avgöras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall.²¹

Finansinspektionens befogenheter att ingripa mot företag som åsidosatt sina skyldigheter enligt lag och annan författning som reglerar företagets verksamhet framgår av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (15 kap.) och lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (25 kap.).

Riksgäldens roll är att övervaka att företagen uppfyller minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Om en överträdelse identifieras är det Finansinspektionens uppgift att, med stöd av befogenheterna i lagen om bank- och finansieringsrörelse och lagen om värdepappersmarknaden, fatta beslut om åtgärder. I detta avseende skiljer sig inte hanteringen av minimikravet från hur överträdelser av rörelseregler för kreditinstitut och värdepappersbolag hanteras.

²¹ Prop. 2015/16:5, s. 256.

5 Infasning och tidplan

5.1 EU-rättslig reglering

Enligt krishanteringsdirektivets ikraftträdandebestämmelser ska reglerna avseende minimikravet på nedskrivningsbara skulder börja tillämpas från den 1 januari 2016. Av de tekniska standarderna framgår att resolutionsmyndigheten får bestämma en lämplig infasningsperiod, dock inte längre än 48 månader.

5.2 Svensk rätt

Lagen om resolution trädde i kraft 1 februari 2016. Inga särskilda övergångsregler finns avseende minimikravet.

5.3 Riksgäldens överväganden

Behovet av att tillämpa en infasningsperiod styrs av i vilken utsträckning företagen behöver vidta åtgärder för att anpassa sig till minimikravet.

För de företag som inte bedöms behöva hanteras genom resolution i händelse av ett fallissemang kommer några särskilda anpassningsåtgärder inte att vara nödvändiga eftersom minimikravet inte innebär något ytterligare krav utöver gällande kapitalkrav.

För de företag som om de fallerar förutses behöva bli föremål för resolution kommer däremot minimikravet på nedskrivningsbara skulder att överstiga kapitalkravet. I den mån dessa företag inte har kapital och nedskrivningsbara skulder som motsvarar minimikravets storlek kommer det vara nödvändigt för företagen att ge ut MREL-instrument som får medräknas i kravet, eller på annat sätt anpassa verksamheten så att kravet uppfylls.

Som framgår av avsnitt 9 har Riksgälden samlat in uppgifter från ett antal företag i syfte att utvärdera konsekvenserna av de ställningstaganden som görs i promemorian. Den analys som Riksgälden gjort med stöd av dessa uppgifter visar att samtliga företag redan i nuläget har tillräckligt med MREL-instrument för att uppfylla det storleksmässiga minimikravet.

Detta talar för att det inte finns behov av att utnyttja hela den tillåtna infasningsperioden på 48 månader. Samtidigt är det inte rimligt att kräva att minimikravet beräknat enligt den metod som anges i avsnitt 3 ska börja gälla omedelbart. Riksgälden avser därför att sätta ett minimikrav som är lika med gällande kapitalkrav fram till slutet av 2017. Därefter ska minimikravet sättas i enlighet med den beräkningsmetod som anges i avsnitt 3.

Ruta 2 Beräkning av minimikravet

I tabellen nedan visas hur minimikravet kommer att beräknas enligt den metod som beskrivs i avsnitt 3. Beräkningen utgår från ett hypotetiskt exempel (Bank A), men återspeglar i grova termer situationen för en svensk storbank.

Beräkning av minimikravet		% Riskvägt belopp
Kombinerade buffertkrav	Totala kapitalkrav	20,0%
	<i>minus</i> systemrisikbuffert	-3,0%
	<i>minus</i> kontracykliskbuffert	-0,5%
	<i>minus</i> kapitalkonserveringsbuffert	-2,5%
	<i>minus</i> systemrisk i Pelare 2	-2,0%
	Förlustabsorberingsbelopp (FAB)	12,0%
	Totala kapitalkrav (inga avdrag)	20,0% -
	Aterkapitaliseringsbelopp (ÅKB)	20,0%
	Minimikravet	32,0%

Utgångspunkten för beräkningen av minimikravet är att både FAB och ÅKB ska motsvara företagets gällande kapitalkrav (20% för Bank A), dvs. kravet ska totalt uppgå till två gånger företagets kapitalkrav.

Som framgår av avsnitt 3 avser emellertid Riksgälden att göra vissa justeringar av minimikravet, genom att i beräkningen av FAB exkludera det kombinerade buffertkravet och systemrisk i pelare 2. Inga justeringar kommer däremot att göras i beräkningen av ÅKB.

Sammantaget innebär detta att Bank A:s minimikrav kommer att uppgå till 32 % (varav 12 % FAB och 20 % ÅKB).

Noteras bör att avdragen från kapitalkravet i beräkningen av FAB inte betyder att företagen behöver hålla mindre förlustbärande kapital. Kapitalkraven gäller alltså och vid sidan av minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Hur samspelet med kapitalkravet fungerar beskrivs i mer detalj i Ruta 3.

6 Uppfyllande av minimikravet – rättsliga förutsättningar

6.1 Svensk rätt

Vilka egenskaper skulder ska ha för att få användas för att uppfylla minimikravet framgår av 2 kap. 2 § Riksgäldens föreskrifter om resolution (medräkningsbara skulder). Utöver dessa obligatoriska villkor ger lagen om resolution Riksgälden rätt att besluta att minimikravet delvis ska kunna uppfyllas med så kallade instrument för avtalsenlig skuldnedskrivning (s.k. kontraktuell efterställning).²²

Därutöver ska Riksgäldens resolutionsbarhetsbedömning enligt 3 kap. 10-11 §§ lagen om resolution bl.a. innefatta en granskning av volym och typ av kvalificerade skulder i företagen. Med stöd av bedömningen kan Riksgälden vid behov förelägga företag att vidta åtgärder för att undanröja väsentliga hinder mot resolution. Avseende uppfyllande av minimikravet specifikt, kan resolutionsmyndigheten åtgärda identifierade hinder genom att exempelvis förelägga ett företag att emittera kvalificerade skulder eller vidta andra åtgärder för att efterleva minimikravet. Dessutom kan resolutionsmyndigheten kräva att företaget ska upprätta ett holdingbolag vilket kan användas för att åstadkomma strukturell efterställning av medräkningsbara skulder. Slutligen, för att motverka spridningseffekter som kan uppstå till följd av innehav av andra företags kvalificerade skulder kan resolutionsmyndigheten kräva att företag begränsar sina maximala enskilda och totala exponeringar.

Närmare bestämmelser om vilka omständigheter som ska beaktas vid resolutionsbarhetsbedömningen framgår av 9 § förordningen om resolution samt av de tekniska standarder som ska antas enligt artikel 15.4 i krishanteringsdirektivet.²³ De åtgärder som Riksgälden kan förelägga ett företag att vidta för att undanröja väsentliga hinder mot resolution framgår av 3 kap. 24 § lagen om resolution.

²² Se 4 kap. 4 § lagen om resolution och 2 kap. 8 § Riksgäldens föreskrifter om resolution

²³ Kommissionen antog den 23 mars 2016 en delegerad förordning med dessa tekniska standarder, se http://ec.europa.eu/finance/bank/docs/crisis-management/160323-delegated-regulation_en.pdf

7 Uppfyllande av minimikravet – Riksgäldens överväganden

Riksgäldens ställningstagande: Som en särskild del av resolutionsbarhetsbedömningen kommer Riksgälden att utvärdera hur företagen uppfyller minimikravet. För de företag som bedöms kunna bli föremål för resolution kommer denna utvärdering göras med utgångspunkt i att nedanstående principer bör vara uppfyllda för att företagen ska betraktas som resolutionsbara.

Skuldandel: Företagen bör ha medräkningsbara skulder som åtminstone motsvarar återkapitaliseringsbeloppet

Medräkningsbara skulder inom koncerner: För koncerner där den huvudsakliga resolutionsstrategin är en SPE-strategi bör de medräkningsbara skulderna uppfylla vissa särskilda kriterier. Skulder som används för att uppfylla kravet på gruppnivå bör vara emitterade av moderföretaget och innehas av andra än koncernföretag. För dotterföretagen bör de skulder som används för att uppfylla minimikravet på individuell nivå enbart utgöras av skulder till moderföretaget. Dessa skulder bör dessutom vara efterställda dotterföretagets övriga skulder och kunna skrivas ned eller konverteras utan att dotterföretaget behöver försättas i resolution.

Riksgälden kommer att utvärdera företagens resolutionsbarhet utifrån dessa principer från och med hösten 2017. För de företag som vid denna tidpunkt inte uppfyller dessa principer kommer Riksgälden, om inte annat kan visas, konstatera att det föreligger hinder mot resolution och som en följd av detta inleda en process för att avlägsna hindren.

Efterställldhet och korsägande

Två ytterligare principer som Riksgälden anser bör vara uppfyllda för att företagen ska kunna betraktas som resolutionsbara är att

- skulder som används för att uppfylla minimikravet är efterställda övriga skulder, och
- riskerna kopplade till innehav av andra företags kvalificerade respektive medräkningsbara skulder (s.k. korsägande) begränsas.

Riksgälden kommer dock i nuläget inte att införa krav kopplade till dessa principer och inte heller tillämpa dessa som en del av resolutionsbarhetsbedömningen. Skälet till detta är att Riksgälden anser att ytterligare konsekvensanalys är nödvändig samt att pågående internationellt regelarbete bör avvaktas innan slutgiltig ställning tas i dessa frågor. Vad beträffar krav på efterställning anser alltså Riksgälden att ett sådant krav bör införas på sikt. Riksgälden räknar med att återkomma i början av 2017

med närmare besked kring *form, omfattning och närmare tidpunkt för införande* av ett sådant krav.

7.1 Generella principer för att säkerställa resolutionsbarhet

Genom minimikravet på nedskrivningsbara skulder ställs ett storleksmässigt krav på vilken lägsta förlustabsorberings- och återkapitaliseringskapacitet varje enskilt företag ska ha. Detta krav är en grundläggande förutsättning för att företagen ska vara ”resolutionsbara”, dvs. möjliga att avveckla eller rekonstruera genom resolution utan att det leder till allvarliga störningar i det finansiella systemet och utan att statliga stödinsatser behövs.

Minimikravet är dock i sig inte tillräckligt för att säkerställa företagets resolutionsbarhet. En central del i resolutionsmyndighetens planeringskyldighet är därför att göra en resolutionsbarhetsbedömning. Avseende minimikravet innefattar denna bedömning en utvärdering av *hur* minimikravet ska uppfyllas för att säkerställa att kravet har den avsedda funktionen.

I detta sammanhang vill Riksgälden redogöra för ett antal generella principer med direkt koppling till minimikravet som påverkar om företagen ska kunna betraktas som resolutionsbara. Dessa principer rör:

- Skuldandel, dvs. andelen medräkningsbara skulder i förhållande till minimikravet på nedskrivningsbara skulder.
- Lokalisering och typ av medräkningsbara skulder inom koncerner.
- Efterställning av medräkningsbara skulder.
- Korsägande av kvalificerade/medräkningsbara skulder.

7.2 Skuldandel

Riksgäldens ställningstagande: De företag som inte förväntas kunna avvecklas genom konkurs eller likvidation och som därmed skulle kunna bli föremål för resolution bör, för att betraktas som resolutionsbara, ha medräkningsbara skulder som motsvarar återkapitaliseringsbeloppet.

7.2.1 Allmänt om skuldandelsprincipen

Minimikravet på nedskrivningsbara skulder får enligt lagen om resolution uppfyllas med både kapitalbasinstrument och medräkningsbara skulder. Lagen innehåller däremot inga uttryckliga bestämmelser om fördelningen av kapitalbas och skulder inom minimikravet. Lagen ger dock resolutionsmyndigheten befogenhet att, inom ramen för resolutionsbarhetsbedömningen, utvärdera i vilken mån mängden och typen av kvalificerade skulder hos ett företag är tillfredställande för att säkerställa att resolution kan genomföras. Eftersom medräkningsbara skulder består av vissa typer

av kvalificerade skulder betyder detta att utvärderingen även omfattar antalet och typ av medräkningsbara skulder.

Hur fördelningen mellan kapitalbas och medräkningsbara skulder ser ut kan ha betydelse för ett företags resolutionsbarhet. En förutsättning för att en skuldnedskrivning ska kunna användas för att uppnå målet att driva verksamheten vidare är nämligen att det vid återkapitaliseringstidpunkten finns tillräckligt med kapitalbas och kvalificerade skulder kvar i företaget för att återställa kapitalbasen till vad som är nödvändigt för att efter resolution uppfylla det kapitalkrav som behövs för fortsatt verksamhetstillstånd och för att bibehålla marknadsförtroendet.

För att säkerställa att så kan ske måste företaget antingen ha kvalificerade skulder som motsvarar återkapitaliseringsbeloppet eller, om återkapitaliseringsbeloppet uppfylls helt eller delvis med kapitalbasinstrument, ha en tillräcklig mängd sådana instrument kvar vid tidpunkten för återkapitalisering. Det senare förutsätter att beslut om resolution fattas i god tid innan hela kapitalbasen har förbrukats genom förluster.

Mot bakgrund av att kapitalkraven har andra syften än att säkerställa ett företags återkapitaliseringskapacitet i resolution anser Riksgälden att det är olämpligt att minimikravet på nedskrivningsbara skulder uppfylls på ett sätt som förutsätter att det alltid måste finnas en viss mängd kapitalbasinstrument kvar vid resolutions-/återkapitaliseringstidpunkten. I stället är det att föredra att återkapitaliseringskapaciteten säkerställs genom att företagen innehar en tillräcklig mängd medräkningsbara skulder. Med en sådan konstruktion renodlas syftena med minimikravets två delkomponenter: en del som består av kapitalbasinstrument för att täcka förluster och en del som består av medräkningsbara skulder som kan skrivas ned för att återställa kapitalbasen.

Om ett företag vid varje tidpunkt innehar en tillräcklig mängd medräkningsbara skulder säkerställs att det alltid kommer att finnas en viss mängd instrument som enbart kan användas efter att företaget har försatts i resolution (för återkapitalisering), se ruta 3 nedan. Därigenom kan Riksgälden säkerställa att det kommer finnas tillräckligt med medräkningsbara skulder för att absorbera förluster och återkapitalisera företaget vid ett resolutionsförfarande. På så sätt blir inte Riksgälden lika beroende av hur mycket kapital som kvarstår i företagen vid tidpunkten för resolution.

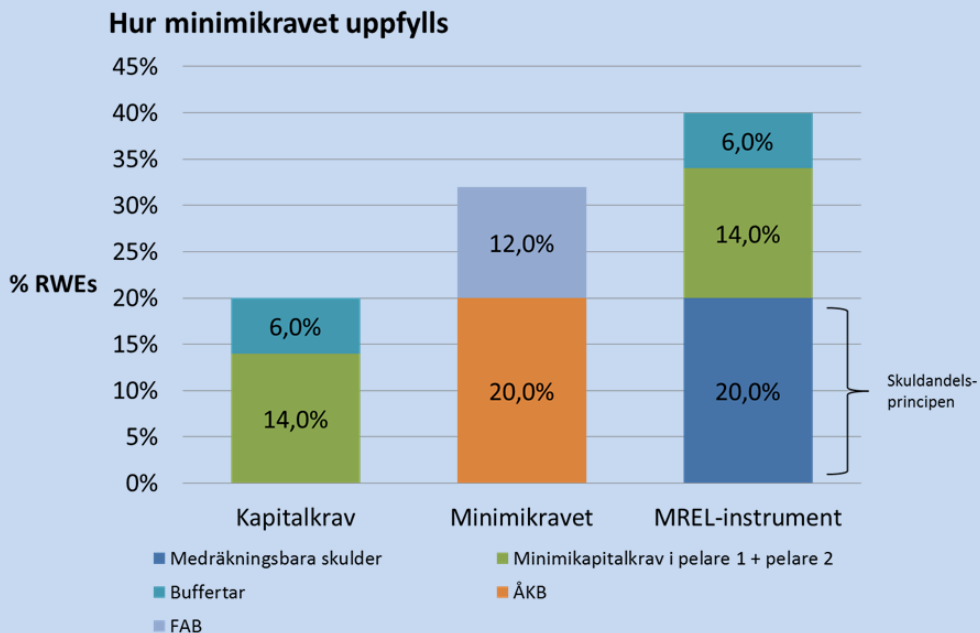
Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser Riksgälden att de företag som förväntas blir föremål för resolution – för att betraktas som resolutionsbara – bör ha medräkningsbara skulder som motsvarar minst återkapitaliseringsbeloppets storlek.

Som redan berörts i avsnitt 3 blir effekten av denna princip att företagen inte kommer att kunna tillgodogöräkna allt sitt befintliga kapital för att uppfylla minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Att företagen på detta sätt inte får dubbelräkna delar av sitt kapital gör att det kombinerade buffertkravet i praktiken läggs ovanpå minimikravet. Som en konsekvens blir detta kapital möjligt för företagen att använda utan att minimikravet på nedskrivningsbara skulder överträds. Med en sådan konstruktion tillåts således kapitalbuffertarna att fylla sitt avsedda syfte, dvs. att kunna utgöra en faktisk buffert mot förluster utan att det medför brott mot de kapitalkrav som gäller för verksamhetstillstånd. Funktionellt ger skuldandelskravet alltså samma effekt som ett förbud mot att samma kapital som används för att uppfylla kapitalbuffertarna också används för att uppfylla minimikravet.

Ruta 3 Uppfyllande av minimikravet

I ruta 2 beskrivs hur Riksgälden kommer att beräkna minimikravet för en hypotetisk storbank. I denna ruta beskrivs hur minimikravet ska *uppfyllas* av banken och mer specifikt vilken effekt skuldandelsprincipen (se avsnitt 7.2) har.

I bilden visas Bank As kapital- och minimikrav. Därutöver visas i kolumnen MREL-instrument en förenklad illustration av hur banken kan välja att uppfylla minimikravet.



Som framgår av ovan avser Riksgälden att tillämpa en princip om att företagen, för att betraktas som resolutionsbara, bör uppfylla minimikravet med en viss del medräkningsbara skulder. Denna del ska motsvara

återkapitaliseringsbeloppets storlek, vilket för Bank A motsvarar 20 % av riskvägda tillgångar.

Skuldandelsprincipen förstärker möjligheten att kunna genomföra en resolution men leder också till att det kombinerade buffertkravet bibehåller sin avsedda funktion. Den effekten uppnås genom att skuldandelsprincipen gör att företagen, pga. kapitalkraven, kommer att ha en viss mängd kapital (minst motsvarande bufferternas storlek) som inte kan användas för att uppfylla minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Detta kapital kommer alltså att finnas *utöver* minimikravet och kommer således också att kunna användas utan att företaget bryter mot minimikravet på nedskrivningsbara skulder.

7.2.2 Skuldandelsprincipen inom koncerner

För koncerner där den huvudsakliga resolutionsstrategin är en SPE-strategi, kommer skuldandelsprincipen endast tillämpas vad gäller uppfyllande av minimikravet på gruppnivå.

7.2.3 Medräkningsbara skulders återstående löptid

Enligt Riksgäldens föreskrifter ska medräkningsbara skulder ha en återstående löptid på minst ett år.²⁴ För att hantera de refinansieringsrisker som följer av att företagen får uppfylla minimikravet med löptidsbestämda skulder anser Riksgälden att det är angeläget att företagen har en återstående löptid på sina medräkningsbara skulder som är längre än minimikravet på ett år. Riksgälden kommer därför att närmare utreda behovet av ytterligare reglering av de medräkningsbara skuldernas återstående löptid.

7.3 Lokalisering och typ av kvalificerade skulder inom koncerner

Riksgäldens ställningstagande: För koncerner där den huvudsakliga resolutionsstrategin är en SPE-strategi bör de medräkningsbara skulderna uppfylla vissa särskilda kriterier. Skulder som används för att uppfylla kravet på gruppnivå bör vara emitterade av moderföretaget och innehas av andra än koncernföretag. För dotterföretagen bör de skulder som används för att uppfylla minimikravet på individuell nivå enbart utgöras av skulder till moderföretaget. Dessa skulder bör dessutom vara efterställda dotterföretagets övriga skulder och kunna skrivas ned eller konverteras utan att dotterföretaget behöver försättas i resolution.

²⁴ 2 kap. 2 § 5 Riksgäldskontorets föreskrifter (RGKFS 2015:2) om resolution.

Resolutionsåtgärder vidtas mot enskilda juridiska personer och det kapital och de skulder som får räknas med vid uppfyllandet av minimikravet ska därför vara lokaliserade i de legala enheter där förlusterna förväntas uppstå. Detta har inverkan framför allt på hur minimikravet för koncerner ska uppfyllas för att gruppen ska anses vara resolutionsbar. Vilka principer som bör gälla för hur sådana grupper ska uppfylla sina minimikrav är beroende av den resolutionsstrategi som förutses tillämpas.

För en koncern med en MPE-strategi är det inte nödvändigt att ställa några krav utöver de som redan följer av lagen om resolution och tillhörande rättsakter.

Däremot för en koncern där den huvudsakliga resolutionsstrategin bygger på att endast moderföretaget försätts i resolution, dvs. en SPE-strategi, bör koncernföretagens skulder ha vissa särskilda egenskaper för att koncernen ska anses resolutionsbar.

7.3.1 Moderföretag

För en koncern med en SPE-strategi bör moderföretaget ha tillräcklig förlustabsorberings- och återkapitaliseringskapacitet för att bära koncernens förluster på konsoliderad basis, dvs. förluster både i den egna verksamheten och i övriga företag i koncernen. Utöver detta bör de skulder som används för att uppfylla minimikravet på gruppnivå 1) vara emitterade av moderföretaget och 2) innehas av andra än koncernföretag (dvs. parter som inte ingår i gruppen).

Anledningen till att det bör finnas tillräckligt med medräkningsbara skulder för moderföretag som innehas av externa parter, är att nedskrivning av interna skulder, dvs. skulder där innehavaren är en annan enhet inom gruppen, inte skulle ha någon effekt på gruppens kapital situation.

Skälet till att de skulder som används för att uppfylla gruppens minimikrav bör vara emitterade av moderföretaget är att man endast under dessa förutsättningar kan säkerställa att strategin att hålla gruppen intakt genom resolution kan genomföras. Om externa skulder som emitterats av dotterföretag skulle användas skulle det nämligen kunna medföra att ägandet och kontrollen vid en nedskrivning och konvertering av skulder övergår från moderföretag till fordringsägarna i dotterföretagen, vilket i strid med strategin skulle kunna leda till en splittring av koncernen. Ett annat skäl till att skulder emitterade av dotterföretaget inte bör beaktas är att det inte ger samma flexibilitet att distribuera kapital till de delar av gruppen där det behövs.

7.3.2 Dotterföretag

För att en koncern med en SPE-strategi ska vara resolutionsbar bör även de skulder som dotterföretagen använder för att uppfylla sina individuella minimikrav uppfylla vissa särskilda egenskaper.²⁵

En SPE-strategi bygger på att dotterföretagen inte ska försättas i resolution och att ägandet och kontrollen över dem därmed inte ska ändras till följd av resolutionsåtgärderna. Detta gäller för såväl svenska som utländska dotterföretag. För att säkerställa att detta resultat kan uppnås bör de skulder som dotterföretagen använder för att uppfylla sina individuella minimikrav enbart utgöras av skulder till moderföretaget (koncerninterna skulder). Dessa skulder bör dessutom vara efterställda dotterföretagets övriga skulder och kunna skrivas ned eller konverteras utan att dotterföretaget behöver försättas i resolution.

Riksgälden kommer att precisera ytterligare vilka egenskaper denna typ av koncerninterna skulder bör ha. Det kommer att ske i ljuset av pågående internationellt arbete inom FSB rörande TLAC inom koncerner.²⁶

7.4 Efterställning av medräkningsbara skulder

Riksgäldens bedömning: Riksgälden anser att skulder som används för att uppfylla minimikravet bör vara efterställda övriga skulder och att det därför på sikt bör införas ett krav på efterställning.

Enligt lagen om resolution får enbart en viss typ av skulder medräknas i minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Vilka skulder som är medräkningsbara framgår av 2 kap. 2 § Riksgäldens föreskrifter om resolution. Lagen ställer dock inte upp något krav på att de medräkningsbara skulderna ska vara efterställda de övriga skulder som inte får räknas in i kravet.

Att skulder som medräknas i minimikravet är efterställda andra skulder kan på flera sätt bidra till att underlätta genomförandet av resolution. I avsaknad av insolvensrättslig efterställning av vissa typer av skulder finns två metoder att åstadkomma efterställning – strukturell respektive kontraktuell efterställning.

²⁵ I sammanhanget ska noteras att resolutionsmyndigheten enligt 4 kap. 10 och 11 §§ lagen om resolution ges möjlighet att undanta moderföretag eller dotterföretag från minimikravet givet att vissa villkor är uppfylla (för dotterföretaget gäller att det ska vara undantaget från tillsyn enligt artikel 7.1 tillsynsförordningen och för moderföretaget gäller att det ska vara undantaget från kapitalbaskravet enligt artikel 7.3 tillsynsförordningen). Finansinspektionen har inte medgivit några sådana undantag, vilket innebär att Riksgälden i nuläget är skyldig att besluta om minimikrav för samtliga svenska moder- och dotterföretag.

²⁶ <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/Report-to-the-G20-on-Progress-in-Resolution-for-publication-final.pdf>

Strukturell efterställning kan uppnås genom att företagen organiserar sig i en holdingbolagsstruktur där holdingbolagets skulder huvudsakligen utgörs av medräkningsbara skulder och som är tillräckliga för att täcka hela koncernens förlustabsorberings- och återkapitaliseringsbehov. I detta fall åläggs alltså holdingbolaget att uppfylla minimikravet för koncernen på konsoliderad basis.

Krav på kontraktuell efterställning innebär att skuldinstrumenten, för att få medräknas i minimikravet, måste innehålla kontraktsvillkor som innebär att skulderna är efterställda övriga kvalificerade skulder och kan skrivas ned eller konverteras före andra kvalificerade skulder.

Med stöd av befogenheterna i lagen om resolution kan Riksgälden åstadkomma båda dessa former av efterställning. Som angetts tidigare ger lagen Riksgälden möjlighet att kräva att minimikravet till viss del uppfylls med instrument för avtalsenlig skuldnedskrivning (kontraktuell efterställning).²⁷ Inom ramen för sina befogenheter att säkerställa resolutionsbarhet har Riksgälden möjlighet att rikta krav på företagen att ändra sin legala struktur, däribland att upprätta ett holdingbolag.²⁸

Genom efterställning åstadkoms en tydlig prioritetsordning som innebär att de efterställda skulderna skrivs ned före oprioriterade fordringar. Med en sådan ordning behöver inte heller Riksgälden besluta om undantag av skulder som kan vara svårvärderade, kopplade till företagets kritiska verksamheter eller som av stabilitetsskäl är olämpliga att skriva ned. Om nedskrivningsrisken huvudsakligen bärs av efterställda skulder underlättas dessutom det praktiska genomförandet av resolution.²⁹

Av dessa skäl är Riksgäldens principiella uppfattning att ett krav på efterställning på sikt bör införas. Mot bakgrund av de konsekvenser ett sådant krav skulle innebära för företagets finansiering krävs dock ytterligare utredning kring hur det ska genomföras och över vilken tidshorisont det bör införas. Det pågår också för närvarande ett arbete inom EU för att ta ställning till hur de krav på efterställning som följer av FSBs TLAC-standard ska införas i EU-rätten. Detta arbete kan komma att ha betydelse för utformningen av kraven.

Riksgälden bevakar och deltar på olika sätt i det arbete som pågår inom EU rörande frågan om efterställdhet. Riksgälden i dock dagsläget inte ge

²⁷ Se 4 kap 4 § lagen om resolution och 2 kap. 8 § Riksgäldens föreskrifter om resolution

²⁸ 3 kap 24 § första stycket 8 lagen om resolution.

²⁹ En viktig förutsättning för detta är att den sammanlagda storleken på förlusterna och återkapitaliseringsbehovet inte överstiger summan av institutets kapital och medräkningsbara skulder.

några närmare besked kring *form, omfattning och närmare tidpunkt för införande* av ett sådant krav utan avser att återkomma i början av 2017.

7.5 Begränsning av riskerna kopplade till korsägande

Riksgäldens bedömning: Risker kopplade till företagens innehav av andra företags kvalificerade och medräkningsbara skulder bör begränsas. Riksgälden avvaktar dock tills vidare med att införa sådana riskbegränsande åtgärder.

Ett av ändamålen med resolution är att undvika betydande negativa effekter på den finansiella stabiliteten. Detta inkluderar att förhindra spridning av negativa effekter inom det finansiella systemet.³⁰

Resolutionsmyndigheten ska beakta detta vid beslut om resolutionsåtgärder, men också i planeringsfasen i samband med att minimikravet på nedskrivningsbara skulder fastställs samt vid resolutionsbarhetsbedömningen.³¹

En av de mest uppenbara kanalerna för spridning av problem från ett företag i resolution till andra företag, är när skuldnedskrivningsverktyget används. Andra företag kan då komma att påföras betydande förluster genom att dessa företags exponeringar mot företaget i resolution skrivs ned. Detta kan ske idiosynkratiskt eller i en bredare systemkris där stora förluster uppstår hos ett företag på grund av nedskrivning av utestående exponeringar mot flera problemdrabbade företag. Om nedskrivningarna blir tillräckligt stora kan resultatet bli att även det smittade företaget fallerar och, beroende på dess betydelse för det finansiella systemet, behöver hanteras genom resolution. Även om förlusterna som påförs genom skuldnedskrivning inte är stora nog för att orsaka ett företags fallissemang, kan risken för förlustspridning skapa osäkerhet som leder till minskat förtroende bland marknadsaktörer med eventuella följd effekter för företagets tillgång till finansiering och möjlighet att hålla igång kritiska verksamheter.

På grund av den svenska banksektorns storlek och koncentration kan sådana spridningseffekter betraktas som en särskild risk för det finansiella systemets stabilitet. Sammanlänknings mellan företag medför en risk för spridningseffekter och eftersom konsekvensen kan bli att det uppstår allvarliga störningar i det finansiella systemet finns det behov av reglering för att lindra risken. I dag hanteras denna risk primärt genom regelverket för stora exponeringar. Där regleras, förenklat, att ett företags samlade

³⁰ Se 1 kap 6 § 2 lagen om resolution och artikel 31.2 första stycket b krishanteringsdirektivet.

³¹ Se 2 kap. 5 § första stycket 4 Riksgäldskontoret föreskrifter (RGKFS 2015:2) om resolution och artikel 45.6 f krishanteringsdirektivet om minimikravet samt rörande resolutionsbarhetsbedömningen 9 § 26 och 27 förordningen om resolution.

exponering mot en kund eller grupp av kunder med inbördes anknytning inte får överstiga 25 procent av företagets kapital.³² Denna begränsning syftar till att kapitalet hos ett företag i extrema fall ska kunna bära en total nedskrivning/förlust på en exponering mot en kund som uppgår till gränsnivån utan att institutets soliditet allvarligt hotas.

Dessa regler medför dock inte en fullständig eliminering av spridningsriskerna, utan ska primärt ses som ett instrument för att begränsa risken för att ett fallissemang hos ett *enskilt* företag resulterar i att även andra företag fallerar. Reglerna kan därför sägas vara mindre effektiva för att motverka spridningseffekter som kan uppstå vid en bredare systemkris där flera, eller till och med flertalet, företag får problem samtidigt. I en sådan situation skulle ett företag med exponeringar mot flera problemdrabbade företag kunna utsättas för förluster som totalt sett är tillräckligt stora för att resultera i ett fallissemang.

I resolutionsregelverket finns det därför ett antal bestämmelser som kompletterar reglerna om stora exponeringar. Enligt 3 kap. 24 § första stycket 2 lagen om resolution kan resolutionsmyndigheten inom ramen för resolutionsbarhetsbedömningen förelägga ett företag att begränsa sina största enskilda eller totala exponeringar. Detta kan inkludera att fastställa gränser för ett instituts största enskilda eller totala exponeringar mot andra företags kvalificerade skulder.³³ Vidare ska resolutionsmyndigheten vid beslutet om minimikravet på nedskrivningsbara skulder ta hänsyn till i vilken utsträckning ett instituts fallissemang skulle kunna påverka den finansiella stabiliteten negativt.³⁴

I princip anser Riksgälden att införandet av resolutionsregelverket och särskilt skuldnedskrivningsverktyget medför ett behov av att begränsa de risker som är förknippade med att ett företag innehar kvalificerade eller medräkningsbara skulder som har emitterats av andra företag. Hur detta lämpligen genomförs är dock beroende av vilka krav som ställs på företagen beträffande efterställning av medräkningsbara skulder. Därutöver pågår ett internationellt arbete med att ta fram regler för att specificera hur företagens innehav av nedskrivningsbara instrument ska hanteras, vilket också bör beaktas.³⁵

³² Bestämmelser om stora exponeringar återfinns i artiklarna 4, 387–403, 493, 494 och 517 tillsynsförordningen.

³³ Se även artikel 44.2 sista stycket i krishanteringsdirektivet (som hänvisar till artikel 17.5 b i krishanteringsdirektivet som är genomförd genom 3 kap. 24 § 2 lagen om resolution).

³⁴ 2 kap 5 § första stycket 4 Riksgäldskontorets föreskrifter om resolution samt artikel 45.6 f i krishanteringsdirektivet.

³⁵ I detta avseende har Baselkommittén publicerat ett remissdokument, TLAC Holdings - consultative document (www.bis.org/bcbs/publ/d342.htm).

7.6 Tillämpning av principerna

Riksgälden kommer att utvärdera företagens resolutionsbarhet utifrån principerna om skuldandel (avsnitt 7.2) samt lokalisering och typ av kvalificerade skulder inom koncerner (avsnitt 7.3) från och med hösten 2017.

För de företag som vid denna tidpunkt inte uppfyller dessa principer kommer Riksgälden, om inte annat kan visas, konstatera att det föreligger hinder mot resolution och som en följd av detta inleda en process för att avlägsna hindren.

8 Övriga frågor

8.1 Rapportering

Enligt 4 kap. 12 § lagen om resolution ska Riksgälden övervaka att minimikravet på nedskrivningsbara skulder uppfylls på individuell nivå och, i förekommande fall, på gruppnivå. Riksgälden ska samordna sin övervakning med den tillsyn som utövas av Finansinspektionen. Riksgälden ges dessutom bemyndigande i 22 § förordningen om resolution att meddela föreskrifter om vilken information om nedskrivningsbara skulder ett företag ska lämna till Riksgälden och när den ska lämnas.

Riksgälden har ännu inte meddelat några sådana föreskrifter men avser att framöver remittera ett förslag till föreskrifter om rapportering avseende minimikravet tillsammans med anvisningar om hur rapportering ska gå till. I korthet är Riksgäldens avsikt att rapporteringen ska omfatta de uppgifter som krävs för att övervaka att minimikravet uppfylls och att de principer som redogjorts för i avsnitt 7 följs. Riksgälden avser att inhämta informationen kvartalsvis enligt samma schema och tidsfrister som enligt tillsynsförordningen gäller för företagens rapportering till Finansinspektionen beträffande information om bl.a. kapitaltäckning. Riksgäldens preliminära bedömning är att företag för vilka återkapitaliseringsbeloppet har satts till noll (se avsnitt 3.5) inte behöver omfattas av rapporteringsskyldighet rörande minimikravet.

8.2 Offentliggörande

Tillgång till information för marknadsaktörer och andra intressenter om exempelvis kapitalsituation och riskprofil hos företagen spelar en viktig roll i bevarandet av marknadsdisciplinen, vilket i sin tur gynnar finansiell stabilitet i allmänhet. Av detta skäl ställs omfattande krav i tillsynsförordningen på att företagen ska offentliggöra information. Tillsammans med övriga uppgifter som lämnas enligt Finansinspektionens

föreskrifter³⁶ innebär dessa krav att uppgifter om bl.a. de större svenska företagens kapitalkrav, inklusive deras pelare 2-krav, och kapitalbas ska publiceras kvartalsvis.

Riksgäldens bedömning är att det finns ett motsvarande behov av offentliggörande av uppgifter beträffande minimikravet på nedskrivningsbara skulder. Inom Baselkommittén pågår också ett arbete med att ta fram internationella standarder för offentliggörande kopplade till TLAC.³⁷

Mot bakgrund av detta kommer Riksgälden, i dialog med Finansinspektionen, att närmare utreda de rättsliga förutsättningarna för att kräva att de berörda företagen offentliggör uppgifter rörande minimikravet.

³⁶ Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2014:12) om tillsynskrav och kapitalbuffertar (8 kap.)

³⁷ <http://www.bis.org/bcbs/publ/d356.htm>

9. Effekter för företagen

Riksgälden har påbörjat en analys av vilka effekter minimikravet kommer att ha för företagen och avser att återkomma med en fördjupad konsekvensanalys i samband med kommande ställningstagande om hur efterställning av medräkningsbara skulder bör åstadkommas. Den analys som hittills gjorts bygger på uppgifter som tio större svenska institut har rapporterat in till Riksgälden, inklusive de fyra storbankerna, Handelsbanken, Nordea Bank, SEB och Swedbank. Utfallet av analysen har beaktats i de policyval som redogörs för i denna promemoria.

Även om arbetet med analysen pågår anser Riksgälden att det finns skäl att redan nu redogöra för några preliminära slutsatser. I avsnitt 3 beskrivs vad en resolutionsstrategi byggd på skuldnedskrivning innebär avseende den nivå som minimikravet måste sättas till för att strategin ska kunna genomföras. De uppgifter som hittills har rapporterats in visar att samtliga tio institut som ingår i analysen redan i dag har tillräckligt med kapital och medräkningsbara skulder för att klara det storleksmässiga minimikrav som är nödvändigt för att möjliggöra genomförande av en sådan strategi.³⁸

Kompletteras analysen med principen om att minimikravet bör uppfyllas med en viss minsta mängd medräkningsbara skulder så är bilden att sju av de tio företagen uppfyller principen.

³⁸ Noteras bör att Riksgälden inte har fattat några beslut om vilken huvudsaklig strategi som ska tillämpas på enskilda institut. Beräkningarna är i så måtto hypotetiska.