

2012-11-15

Riksgäldens åtgärder för att stärka stabiliteten i det finansiella systemet (2012:3)

Riksgälden är stödmyndighet enligt lagen (2008:814) om statligt stöd till kreditinstitut (Stödlagen). Enligt förordning (2007:1447) med instruktion för Riksgälden ska myndigheten i mars varje år lämna en redogörelse till regeringen för de åtgärder som vi har genomfört enligt Stödlagen. Enligt Riksgäldens regleringsbrev för budgetåret 2012 ska vi därutöver lämna redogörelser till Finansdepartementet över aktiva åtaganden enligt Stödlagen senast 15 mars, 10 augusti och 15 november 2012 samt den 15 mars 2013.

1. Garantiprogram för bankernas och bostadsinstitutens medelfristiga upplåning

Riksgälden fick utifrån förordning (2008:819) om statliga garantier till banker m.fl. i uppdrag att lämna statliga garantier för bankers och bostadsinstituts upplåning (garantiprogrammet). Syftet med garantiprogrammet var att underlätta bankernas och bostadsinstitutens upplåning under finanskrisen och därmed ge bättre förutsättningar för företag och hushåll som behövde låna pengar. Som mest uppgick utställda garantier under programmet till 354 miljarder kronor, vilket var i juni 2009.

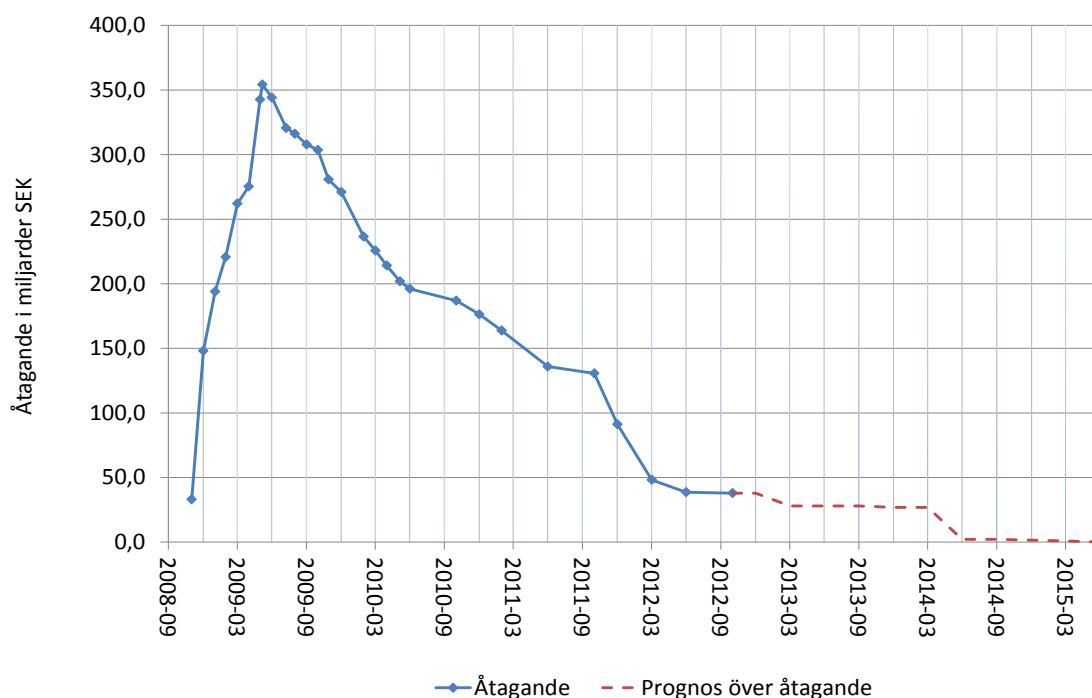
Garantiprogrammet stängdes för nyteckning den 30 juni 2011. Under den tid programmet var öppet anslöt sig Carnegie Investment Bank, SBAB (inklusive dotterbolaget SCBC), SEB, Sparbanken Öresund, Swedbank, Swedbank Hypotek samt Volvofinans Bank till programmet. SEB emitterade dock aldrig några lån inom programmet.

Carnegie Investment Bank, Sparbanken Öresund och Swedbank har fortfarande utestående garanterade lån. Det totala värdet av utställda garantier uppgick den 31 oktober 2012 till 37,9 miljarder kronor. Detta kan jämföras med 38,6 miljarder vid förra rapporttillfället den 30 juni 2012 och 90,7 miljarder vid årsskiftet. De utestående garantierna har således minskat marginellt sedan förra rapporttillfället. Förändringen beror uteslutande på valutakursförändringar. Det har inte skett några förfall eller återköp av garanterade lån under perioden. Den betydande minskningen sedan årsskiftet beror huvudsakligen på att lån förfallit eller återköpts.

Cirka 95 procent av de utestående garantierna är utställda för Swedbanks räkning. Mer än 95 procent av de totala utestående garantierna avser lån utställda i kronor, amerikanska dollar och euro.

Diagram 1 illustrerar löptidsstrukturen på de utestående garanterade lånen. Givet att inga ytterligare återköp görs kommer volymen av utestående garantier att vara oförändrad vid utgången av året eftersom inga fler lån förfaller under andra halvan av 2012. I slutet av 2013 kommer garantistocken att uppgå till cirka 27 miljarder kronor. De sista garanterade lånen förfaller under andra kvartalet 2015.

Diagram 1: Utveckling av åtagandet inom garantiprogrammet över tiden



Riksgälden har i tidigare rapporter till regeringen redovisat en skattning av förväntade kostnader och intäkter från garantiprogrammet. Beräkningen har uppdaterats med exponeringen per den 31 oktober 2012 (den tidigare beräkningen som avser läget den sista juni 2012 anges inom parentes). För detaljer, analys och utförligare resonemang hänvisas till Riksgäldens bankstödsrapport - Riksgäldens åtgärder för att stärka stabiliteten i det finansiella systemet (2010:3).

Garantiprogrammet har i dag en förväntad nettointäkt på 6,0 (6,0) miljarder kronor. Den förväntade kostnaden är nu 83 (84) miljarder kronor. Att den förväntade kostnaden sjunker över tiden beror på att summan av den garanterade upplåningen minskar i takt med att lån förfaller, att den återstående löptiden på garantierna blir allt kortare, samtidigt som det inte skett någon väsentlig förändring av kreditrisken i de utestående garantierna.

2. Kapitaltillskottsprogrammet för solventa banker

Riksgälden fick utifrån förordning (2009:46) om kapitaltillskott till solventa banker m.fl. möjlighet att ge solida banker och bostadsinstitut kapitaltillskott i form av antingen skuldförbindelser eller aktiekapital (kapitaltillskottsprogrammet). Programmet avslutades den 30 juni 2011.

Endast Nordea deltog i programmet. Tillskottet gavs genom att staten deltog i bankens nyemission 2009. Kapitaltillskottet var 5,6 miljarder kronor och finansierades med hjälp av stabilitetsfonden inom ramen för programmet. Aktierna som köptes i samband med emissionen ligger kvar i stabilitetsfonden. Värdet på aktierna som Riksgälden förvärvade redovisas i avsnitt 4 nedan.

3. Särskilt stöd till kreditinstitut

Riksgälden får som stödmyndighet ingripa och lämna statligt stöd till kreditinstitut. Det gör Riksgälden om det behövs för att motverka risk för allvarlig störning i det finansiella systemet i Sverige. Sådant stöd kan lämnas genom garantier, kapitaltillskott eller på annat sätt, och stödet förutsätter regeringens godkännande.

Riksgälden har i sin roll som stödmyndighet gett särskilt stöd till en bank, Carnegie Investment Bank (CIB) i form av ett stödlån. Riksgälden har i tidigare rapporter till regeringen redogjort för de avvägningar som gjordes vid det efterföljande övertagandet och för försäljningen av CIB och Max Matthiessen AB (MM) till Altor och Bure.

Det garanterade sammanlagda värdet av försäljningarna av CIB och MM var cirka 150 miljoner kronor lägre än det ursprungliga lånet som gavs till CIB. Riksgälden har tidigare bedömt att de sammanlagda inkomsterna från försäljningen över tid, till följd av vinstdelningsarrangemang med Altor och Bure, kommer att täcka det stödlån som CIB fick i november 2008 samt Riksgäldens kostnader. Riksgälden har i tidigare rapporter till regeringen närmare redogjort för dessa vinstdelningsarrangemang.

I den förra regeringsrapporten (2012:2) uppskattades det statsfinansiella slutresultatet av Carnegietransaktionen till ett överskott på någonstans mellan 200–425 miljoner kronor. Utfallet är bland annat avhängigt av skattetvister i fastighetsbolaget Norrvidden som härrör sig från tiden innan Riksgäldens övertagande. Någon ny information som förändrar denna prognos har inte inkommit sedan föregående rapporttillfälle.

3.1 Riksgäldens roll i Carnegies hantering av Maths O. Sundqvist

Under senare tid har det förekommit diskussioner kring Riksgäldens roll i hanteringen av en av Carnegies största kunder, Maths O. Sundqvist. Mot bakgrund av detta följer här en kort redogörelse för ärendet.

Redan innan Riksgäldens övertagande av Carnegie hade det framkommit att banken hade en exponering mot Sundqvist som var alltför stor ur ett riskhanteringsperspektiv och att det dessutom saknades tillräckliga säkerheter för engagemanget. Carnegie arbetade för att minska exponeringen och tvingades även att skriva ner värdet på fordringarna mot

Sundqvist. Dessa transaktioner – som i många olika sammanhang ifrågasatts – ägde alltså rum före statens övertagande, och är således inget som Riksgälden har någon del i.

Trots Carnegies åtgärder för att minska storleken och risken i exponeringen mot Sundqvist konstaterades vid Riksgäldens övertagande att de säkerheter som lämnats för lånet kraftigt understeg lånets storlek. Det fanns därutöver skadeståndsanspråk riktade åt ömse håll. Dessutom fanns det en risk för återvinningskrav från övriga finansiärer vid en eventuell konkurs i Skrandan, dvs. Carnegie skulle kunna tvingas betala tillbaka redan gjorda amorteringar på lånen. Därför påbörjades förhandlingar om en ackordsuppgörelse som slutade i en överenskommelse mellan Carnegie och Sundqvist. Det innebar att banken övertog ägandet av Skrandan-koncernen, att Sundqvists skuld skrevs av i sin helhet och att Sundqvist och hans familj fick behålla vissa tillgångar av väsentligt värde. Företrädare för Maths O. Sundqvist uttalade efter uppgörelsen att den var en bra lösning för både Carnegie och Sundqvist.

I samband med Riksgäldens försäljning av Carnegie framkom att det inte fanns någon som var villig att köpa banken om den innehöll en exponering mot Sundqvist. Carnegie hade redan skrivit av omkring en miljard av fordran. Det fanns dock risk att förlusterna skulle kunna bli ännu större till följd av ovan nämnda skadeståndsanspråk och återvinningskrav. Osäkerhet om engagemangets värde var således mycket stor vid denna tidpunkt.

Som en del i försäljningen av Carnegie till nya ägare åtog sig Riksgälden därför att stå för nya förluster som kunde uppstå i Sundqvist-engagemanget. I utbyte skulle Riksgälden få 90 procent av ett eventuellt överskott av den fortsatta hanteringen, det vill säga nettot av vad de övertagna panterna genererade vid en försäljning minus eventuella skadestånd och återvinningar.

De mesta av panterna är nu sålda och uppgörelser har träffats med Sundqvist, hans barn och övriga finansiärer. Det står nu klart att Carnegies samlade förlust mot Sundqvist kommer att landa på runt en halv miljard kronor.

4. Stabilitetsfonden

Riksdagen har beslutat att upprätta en stabilitetsfond i form av ett konto i Riksgälden. Fonden ska finansiera statens framtida åtgärder inom ramen för stödlagstiftningen. Även intäkter i samband med stöden, liksom en årlig stabilitetsavgift som betalas av instituten tillförs fonden.

Målsättningen är att fondens behållning fram till år 2023 ska uppgå till i genomsnitt 2,5 procent av BNP. Detta motsvarar en skattning av de sammanlagda kostnaderna i samband med en betydande bankkras.

I november 2008 tillförde staten inledningsvis 15 miljarder kronor till stabilitetsfonden. Senare samma månad belastades stabilitetsfonden med Riksgäldens stödlån till Carnegie. Övertagandet har hittills gett fonden en nettointäkt om 170 miljoner kronor, exklusive Riksgäldens kostnader. Till fonden kommer också de framtida intäkterna från

vinstdelningsarrangemanget i Carnegie att föras. Riksgälden har i sin redovisning uppskattat att dessa intäkter kommer att uppgå till 124 miljoner kronor.

Avgifter för de garantier som ställts ut inom ramen för garantiprogrammet har kvartalsvis tillförts stabilitetsfonden. Till och med det tredje kvartalet 2012 uppgår de ackumulerade garantiavgifterna till drygt 5,6 miljarder kronor.

Stabilitetsavgiften betalas årligen av samtliga banker och kreditmarknadsföretag. Avgiften baseras på den fastställda balansräkningen för föregående år. På grund av det rådande marknadsläget var avgiften för 2009 och 2010 reducerad till hälften. För 2011 utgick för första gången hel avgift, vilket motsvarade drygt 3,0 miljarder kronor. Avgifterna tillförs stabilitetsfonden och för de tre år som avgiften har tagits ut har sammanlagt 5,6 miljarder kronor betalats in.

Som ovan framgått deltog Nordea i kapitaltillskottsprogrammet. Statens kapitaltillskott på 5,6 miljarder kronor finansierades således via stabilitetsfonden. Marknadsvärdet på de förvärvade aktierna uppgick till 17,1 miljarder kronor den 31 oktober 2012, att jämföra med 16,8 miljarder vid det förra rapporttillfället (30 juni 2012).

Stabilitetsfonden har hittills belastats med 95 miljoner¹ kronor i förvaltningskostnader (se avsnitt 4.1 för en närmare beskrivning). Fonden har kvartalsvis tillförts ränta på behållningen på kontot. Röntan fram till den 31 oktober 2012 uppgick till 720 miljoner kronor.

Fondens sammanlagda kontobehållning uppgick den 31 oktober 2012 till 23,6 miljarder kronor. Läggas Nordeaaktierna till blir värdet på fonden 29,2 miljarder om aktierna värderas till anskaffningsvärde, att jämföra med 26,1 miljarder vid föregående rapporttillfälle (24,7 miljarder vid årsskiftet). Om Nordea-aktierna i stället tas upp till marknadsvärde uppgår stabilitetsfondens värde till 40,7 miljarder kronor att jämföra med 37,4 miljarder vid föregående rapporttillfälle (34,2 miljarder vid årsskiftet). Tabell 2 nedan ger en detaljerad beskrivning av stabilitetsfonden.

¹ Denna siffra avser *bokförda kostnader*. Motsvarande siffra i tabell 2 avser *kassaförda kostnader*. Denna skillnad förklarar differensen mellan de båda siffrorna.

Tabell 2: Översikt stabilitetsfonden den 31 oktober 2012

Typ av transaktion	Miljoner kronor
Kapital, anslag till fonden	15 000
Garantiavgifter	5 650
Stabilitetsavgifter	5 645
Influtet CIB och MM (netto, exkl. förvaltningskostnader)	170
Förväntad intäkt CIB	124
Nordea, nyemission	-5 610
Aktieutdelning, Nordea	2 073
Tillförd ränta på behållning	720
Förvaltningskostnader (inkl. arvoden till Prövningsnämnden)	-94
Fondbehållning utan Nordeaaktierna	23 678
Fondbehållning (Nordeaaktierna till bokfört värde)	29 288
Fondbehållning (Nordeaaktierna till marknadsvärde)	40 764

4.1 Särskilt om förvaltningskostnaderna

Riksgäldens förvaltningskostnader i egenskap av stödmyndighet tas från stabilitetsfonden. Ramen för hur mycket som får disponeras för detta ändamål beslutas av regeringen. För år 2012 uppgår denna ram till 6 miljoner kronor samt ytterligare 1 miljon kronor öronmärkta för arvoden till Prövningsnämnden, alltså totalt 7 miljoner kronor. På grund av stödmyndighetsuppdragets natur är förvaltningskostnaderna svåra att prognostisera och kan fluktuera mycket över tid. Framtida stödsatser är svåra att förutsäga liksom ibland också hur stora kostnaderna kan bli i redan inledda insatser.

Kostnaderna för 2012 uppgår hittills till 5,9 miljoner kronor. Sedan Riksgälden utsågs till stödmyndighet 2008 har de samlade kostnaderna uppgått till 95 miljoner² kronor, varav 57 miljoner avser konsultkostnader. Kostnadsutfallet redovisas i detalj i Tabell 3.

Konsultkostnaderna i samband med hanteringen av Carnegie, det vill säga för övertagandet, bolagsvärderingen samt försäljningsprocessen har uppgått till 29 miljoner kronor. Vidare har konsultkostnaderna för rättsprocesserna uppgått till 20 miljoner kronor. Till följd av detta uppgår nettointäkten för engagemanget i Carnegie hittills till 121 miljoner kronor.

Överförda förvaltningskostnader innefattar overheadkostnader som fördelas ut till respektive verksamhet inom Riksgälden.

² Se föregående not.

I tabellen återfinns även en prognos över förvaltningskostnaderna för 2012. Den är gjord utifrån nu kända stödåtgärder. Inga kostnader för nya ärenden förutsätts inträffa. Givet detta antagande förväntas kostnaderna för stödmyndighetsuppdraget uppgå till cirka 6,2 miljoner kronor för 2012. Prognosen ligger inom den av regeringen beviljade ramen för verksamhetskostnader som får belasta stabilitetsfonden.

Under 2013 uppskattas förvaltningskostnaderna till cirka 10 miljoner kronor, givet att inget nytt stödärende uppstår eller andra oförutsedda händelser kopplade till befintliga ärenden inträffar. Till ökningen bidrar kostnader för deltagande i det reglerings- och beredskapsarbete som följer av utvecklingen av nya internationella ramverk för krishantering, däribland ett nytt EU-direktiv för krishantering och arrangemang för gränsöverskridande krishanteringssamordning (se avsnitt 5). Ökningen består också av att verksamheten nästa år får bära en större andel av Riksgäldens overheadkostnader, vilket bl.a. återspeglar bankstödsverksamhetens anspråk på lokalytor och utrustning som kan användas vid ett eventuellt bankstödsärende. (Vid ett sådant ärende kommer ordinarie personalstyrka kompletteras med ytterligare interna och externa resurser.)

Tabell 3: Riksgäldens förvaltningskostnader (inkl. prövningsnämnden) som belastar stabilitetsfonden 2008-2012, utfall respektive prognos (tusentals kronor)

	Utfall 2008	Utfall 2009	Utfall 2010	Utfall 2011	Utfall 2012-10-31	Prognos 2012
Stöd till kreditinstitut						
Konsultkostnader						
– Bankgarantier	1 526	0	0			
– Rättsprocesser	0	4 735	7 798	7 299	500	500
– Försäljning, panter mm.	12 107	17 199	89	8	25	25
– Kapitaltillskottsprogrammet	0	5 971	32			-
– Övrigt, konsulter						-
Övriga direkta kostnader inkl. direkta lönekostnader	600	2 709	1 751	793	1 105	1 265
Kostnader för prövningsnämnden			517	562	235	235
Överförda förvaltningskostnader	4 365	12 706	4 543	3 772	4 066	4 200
Totala kostnader stöd till kreditinstitut	18 598	43 320	14 730	12 434	5 906	6 225

4.2 Förväntade framtida betalningsflöden i stabilitetsfonden

Liksom i tidigare rapporter har en prognos över stabilitetsfondens framtida utveckling gjorts. I Tabell 4 ges en översikt av förväntade framtida betalningsflöden till och från stabilitetsfonden, inklusive en prognos över utvecklingen av marknadsvärdet för Nordea-aktierna. För antaganden och redogörelse för metodik, se Riksgäldens bankstödsrapport 2010:3. I Diagram 2 illustreras vår prognos grafiskt.

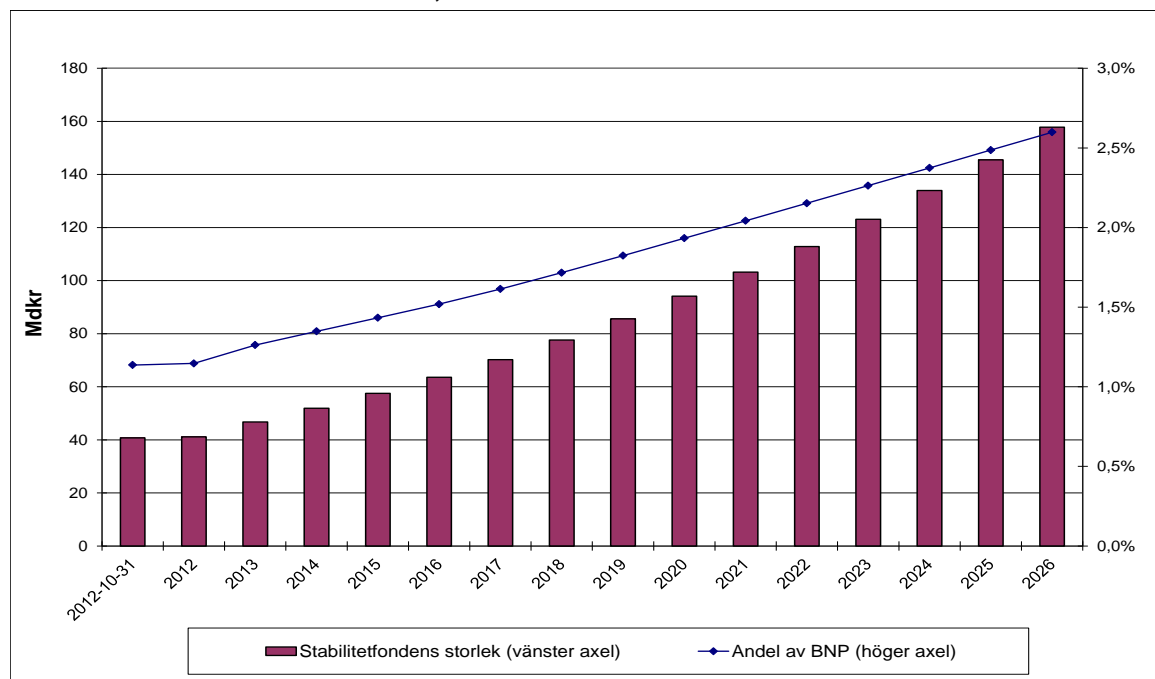
Som synes förväntas fondens storlek, under våra antaganden, uppnå målnivån på 2,5 procent av BNP under 2025, det vill säga två år efter den tidpunkt regeringen satt som

mål. I den föregående prognosen (30 juni 2012) förväntades den målnivån uppnås 2026. Att vi nu förväntar oss att målet nås ett år tidigare beror främst på att intäkterna från stabilitetsavgiften för 2011 underskattades och att innehavet i Nordea har ökat i värde mer än vad som förväntats.

Tabell 4: Översikt - stabilitetsfondens framtida utveckling

	Ingående balans, exkl Nordea mdkr	Ingående balans Nordea, mdkr	CIB/MM, mdkr	Garantiavgifter, mdkr	Utdelning Nordea, mdkr	Värdetillväxt Nordea, mdkr	Stabilitetsavgift, mdkr	Ränta mdkr	Utgående balans, exkl Nordea	Utgående balans, inkl Nordea mdkr	Andel av BNP
2012-10-31	24	17		0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	24	41	1,1%
2013	24	18		0,3	0,7	0,7	3,1	0,3	28	47	1,3%
2014	28	19		0,1	0,7	0,7	3,2	0,4	33	52	1,3%
2015	33	19	0,1	0,0	0,7	0,7	3,4	0,7	37	58	1,4%
2016	37	20			0,8	0,8	3,5	1,0	43	64	1,5%
2017	43	21			0,8	0,8	3,7	1,4	49	70	1,6%
2018	49	22			0,8	0,8	3,8	1,9	55	78	1,7%
2019	55	23			0,9	0,9	3,9	2,3	62	86	1,8%
2020	62	24			0,9	0,9	4,1	2,6	70	94	1,9%
2021	70	24			0,9	0,9	4,3	2,9	78	103	2,0%
2022	78	25			1,0	1,0	4,4	3,2	86	113	2,2%
2023	86	26			1,0	1,0	4,6	3,6	96	123	2,3%
2024	96	28			1,0	1,1	4,8	3,9	105	134	2,4%
2025	105	29			1,1	1,1	5,0	4,3	116	146	2,5%
2026	116	30			1,1	1,1	5,2	4,8	127	158	2,6%

Diagram 2: Stabilitetsfondens förväntade utveckling (inklusive Nordeaaktierna värderade till marknadsvärde)



5. Beredskapsarbete

Som en följd av den internationella finanskrisen enades G 20-länderna i november 2011 om en gemensam internationell standard för krishantering (Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial institutions). Standarden har utvecklats inom ramen för Financial Stability Board (FSB). Som ett led i arbetet med standarden har FSB identifierat 29 internationellt verksamma banker som Global Systemically Important Financial Institutions (G-SIFIs), däribland Nordea.

Enligt standarden ska det upprättas så kallade återhämtnings- och resolutionsplaner för alla systemviktiga banker och andra finansiella företag. För G-SIFIs ska det praktiska arbetet med detta göras inom ramen för en krishanteringsgrupp (Crisis Management Group, CMG) som innefattar berörda myndigheter från de länder där banken är verksam.

Riksgälden deltar i egenskap av stödmyndighet i den CMG som har upprättats för Nordea. Detta engagemang kan ses som förberedelser för eventuella framtida åtgärder under stödlagen.

I detta ärende har biträdande riksgäldsdirektören Pär Nygren beslutat, efter föredragning av analytiker Tom Andersson. Avdelningschef Daniel Barr har deltagit i handläggningen.

Pär Nygren

Tom Andersson