

Ytterligare verktyg för makrotillsyn

Fi2017/00842/B

Sammanfattning

I promemorian föreslås i huvudsak att

- ett nytt krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden införs för kreditinstitut och sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter (bolånelagen),

- ett amorteringskrav ska tillämpas av sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen, och

- krav som uppställs i en offentlig reglering i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och som motsvarar amorteringskravet eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden får erkännas i Sverige.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2018.

Innehållsförteckning

1	Lagförslag	4
1.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse	4
1.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter	7
2	Bakgrund.....	9
2.1	Internationell utveckling av makrotillsyn	9
2.2	Sverige.....	10
3	Ytterligare verktyg för makrotillsyn	11
3.1	Gällande rätt	11
3.1.1	Utgångspunkt.....	11
3.1.2	Kapitaltäckningsregelverket	11
3.1.3	Lagen om bank- och finansieringsrörelse	12
3.2	Ett krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden	13
3.3	Ett amorteringskrav ska tillämpas av sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen	19
3.4	Erkännande av utländska krav	20
4	Ikraftträdandebestämmelser	22
5	Konsekvensanalys	22
6	Författningskommentar	27
6.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse	27
6.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter	29

1 Lagförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

dels att 16 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 6 kap. 3 c och 3 d §§ och närmast före 6 kap. 3 c och 3 d §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

Finansiella obalanser på kreditmarknaden

3 c §

Ett kreditinstituts rörelse ska, utöver vad som i övrigt följer av denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten, drivas på ett sådant sätt att institutet inte bidrar till finansiella obalanser på kreditmarknaden.

Erkännande av utländska krav

3 d §

Krav som uppställs i en offentlig reglering i ett annat land inom EES och som motsvarar kravet i 3 b eller 3 c § får erkännas i Sverige.

16 kap.

1 §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilken information ett kreditinstitut ska lämna till sina kunder eller till dem som institutet erbjuder sina tjänster,

2. de krav som ska gälla för deltagande i ledningen av ett kreditinstitut enligt 3 kap. 2 § första stycket 4 och 5 och 14 kap. 2 § andra stycket 1,

3. vilka poster som får räknas in i startkapitalet enligt 3 kap. 5–7 §§,

4. vilka åtgärder som ett kreditinstitut ska vidta för att uppfylla de

4. vilka åtgärder som ett kreditinstitut ska vidta för att uppfylla de

¹ Senaste lydelse 2016:346.

krav på soliditet och likviditet, riskhantering, genomlysning, system för hantering av uppgifter om insättare och deras insättningar, amortering, sundhet samt riktlinjer och instruktioner som avses i 6 kap. 1–5 §§,

5. innehållet i en återhämtningsplan enligt 6 a kap. 1 § och en koncernåterhämtningsplan enligt 6 a kap. 2 §, när planerna ska upprättas och hur ofta de ska uppdateras,

6. innehållet i en ansökan om godkännande av avtal gällande koncerninternt finansiellt stöd enligt 6 b kap. 3 § första stycket,

7. vad det beslut som styrelsen i det stödgivande företaget fattar enligt 6 b kap. 8 § ska innehålla,

8. innehållet i en anmälan om givande av koncerninternt finansiellt stöd enligt 6 b kap. 11 §,

9. offentliggörandet av information enligt 6 b kap. 16 §,

10. kreditinstituts mångfaldspolicy vid tillsättandet av styrelse samt resurser för introduktion och utbildning av styrelseledamöter,

11. vilka begränsningar som gäller när ett bankaktiebolag eller ett kreditmarknadsbolag tar emot egna aktier eller aktier i sitt moderbolag som pant enligt 10 kap. 12 §,

12. vilka upplysningar ett kreditinstitut och sådana utländska kreditinstitut som inrättat filial i Sverige ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet,

13. vilka kreditinstitut som ska upprätta register som avses i 13 kap. 8 a §, vad registren ska innehålla och inom vilken tid kreditinstitutet ska ge in registren för olika typer av avtal, och

krav på soliditet och likviditet, riskhantering, genomlysning, system för hantering av uppgifter om insättare och deras insättningar, amortering, *finansiella obalanser på kreditmarknaden*, sundhet samt riktlinjer och instruktioner som avses i 6 kap. 1–5 §§,

5. erkännande av utländska krav enligt 6 kap. 3 d §,

6. innehållet i en återhämtningsplan enligt 6 a kap. 1 § och en koncernåterhämtningsplan enligt 6 a kap. 2 §, när planerna ska upprättas och hur ofta de ska uppdateras,

7. innehållet i en ansökan om godkännande av avtal gällande koncerninternt finansiellt stöd enligt 6 b kap. 3 § första stycket,

8. vad det beslut som styrelsen i det stödgivande företaget fattar enligt 6 b kap. 8 § ska innehålla,

9. innehållet i en anmälan om givande av koncerninternt finansiellt stöd enligt 6 b kap. 11 §,

10. offentliggörandet av information enligt 6 b kap. 16 §,

11. kreditinstituts mångfaldspolicy vid tillsättandet av styrelse samt resurser för introduktion och utbildning av styrelseledamöter,

12. vilka begränsningar som gäller när ett bankaktiebolag eller ett kreditmarknadsbolag tar emot egna aktier eller aktier i sitt moderbolag som pant enligt 10 kap. 12 §,

13. vilka upplysningar ett kreditinstitut och sådana utländska kreditinstitut som inrättat filial i Sverige ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet,

14. vilka kreditinstitut som ska upprätta register som avses i 13 kap. 8 a §, vad registren ska innehålla och inom vilken tid kreditinstitutet ska ge in registren för olika typer av avtal, och

14. sådana avgifter för tillsyn, ansökningar, anmälningar och underrättelser som avses i 13 kap. 16 §.

15. sådana avgifter för tillsyn, ansökningar, anmälningar och underrättelser som avses i 13 kap. 16 §.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2018.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

dels att 7 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 4 kap. 12 a–12 c §§, och närmast före 4 kap. 12 a–12 c §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

Amorteringskrav

12 a §

Kreditgivare som till konsumenter lämnar krediter som är förenade med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt, eller som är förenade med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet, ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen.

Finansiella obalanser på kreditmarknaden

12 b §

En kreditgivares verksamhet ska, utöver vad som i övrigt följer av denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten, drivas på ett sådant sätt att företaget inte bidrar till finansiella obalanser på kreditmarknaden.

Erkännande av utländska krav

12 c §

Krav som uppställs i en offentlig reglering i ett annat land inom EES och som motsvarar kravet i 12 a eller 12 b § får erkännas i Sverige.

7 kap.

1 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilket innehåll en ansökan om tillstånd enligt denna lag ska ha,
2. de krav på insikt och erfarenhet som ska gälla för deltagande i ledningen av en kreditförmedlare enligt 3 kap. 2 § första stycket 4,
3. sådan försäkring för skadeståndsskyldighet som avses i 3 kap. 2 § första stycket 6,
4. vilka uppgifter som ska ingå i en anmälan enligt 3 kap. 4 §,
5. vad en kreditgivare eller kreditförmedlare ska iaktta för att uppfylla skyldigheterna i 4 kap. 1 §,
6. vilka krav som ska gälla avseende kunskap och kompetens enligt 4 kap. 2 §,
7. en kreditgivares eller kreditförmedlars ersättningssystem enligt 4 kap. 3–6 §§,
8. riktlinjer för utlåning enligt 4 kap. 11 §,
9. riktlinjer för värdering av säkerhet enligt 4 kap. 12 § och vad som ska iakttas när det gäller dokumentation av värderingen,

10. vad en kreditgivare ska iaktta för att uppfylla skyldigheterna i 4 kap. 12 a §,

11. vad en kreditgivare ska iaktta för att uppfylla skyldigheterna i 4 kap. 12 b §,

12. erkännande av utländska krav enligt 4 kap. 12 c §,

10. vilka uppgifter som ska ingå i en anmälan enligt 4 kap. 13 § och vad en kreditgivare eller kreditförmedlare i övrigt ska iaktta när det gäller uppdragsavtal,

11. vad som ska ingå i dokumentation enligt 4 kap. 14 §, och

12. vilka upplysningar ett företag ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet enligt 5 kap. 3 och 5 §§.

13. vilka uppgifter som ska ingå i en anmälan enligt 4 kap. 13 § och vad en kreditgivare eller kreditförmedlare i övrigt ska iaktta när det gäller uppdragsavtal,

14. vad som ska ingå i dokumentation enligt 4 kap. 14 §, och

15. vilka upplysningar ett företag ska lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet enligt 5 kap. 3 och 5 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2018.

2 Bakgrund

2.1 Internationell utveckling av makrotillsyn

I november 2010 uppmanade G20 Finansiella stabilitetsnämnden (FSB), Internationella valutafonden (IMF) och Banken för internationella likvid-uppgörelser (BIS) att utarbeta ett ramverk för makrotillsyn. Dessa organ lämnade en gemensam lägesrapport i oktober 2011. I den behandlas på ett övergripande plan metoder för identifiering och utvärdering av systemrisker, en uppsättning makrotillsynsverktyg samt institutionella arrangemang. Det konstaterades samtidigt att det har gjorts vissa framsteg mot en internationell harmonisering av makrotillsynsramverken.

Baselkommittén för banktillsyn (BCBS) utarbetar internationella standarder för banktillsyn. Reformpaketet Basel III togs fram efter finanskrisen. Ett mål med reformpaketet var att de institutspecifika kraven avseende mikrotillsyn skulle skärpas för att öka institutens motståndskraft mot finansiell stress, bl.a. genom ökade krav på institutens likviditet och kapital. Dessutom innehöll reformpaketet verktyg för makrotillsyn. Inom Europeiska unionen (EU) genomfördes det s.k. Basel III-regelverket 2014 i det s.k. kapitaltäckningsregelverket. Vissa makrotillsynsverktyg avseende institutens kapital- och likviditetskrav har därmed redan harmoniserats inom EU.

Som en del av makrotillsynsarrangemangen inom EU etablerades Europeiska systemrisknämnden (ESRB) 2010, se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1092/2010 om makrotillsyn av det finansiella systemet på EU-nivå och om inrättande av en europeisk systemrisknämnd. ESRB övervakar och analyserar systemrisker och har möjlighet att meddela varningar och rekommendationer till EU:s medlemsstater. Rekommendationerna är inte bindande, men mottagarna av rekommendationerna bör följa dem eller lämna godtagbara skäl för att inte göra det enligt modellen ”reagera eller förklara”. ESRB lämnade i april 2013 rekommendationen ESRB/2013/1 om makrotillsynspolitikens mellanliggande mål och instrument. De mellanliggande målen avsågs fungera som operativa specifikationer av makrotillsynens slutmål. Med slutmål avsågs att bidra till att värna stabiliteten i det finansiella systemet som helhet, genom att bl.a. stärka det finansiella systemets förmåga att återhämta sig efter störningar och minska uppbyggnaden av systemrisker, dvs. risker för störningar i det finansiella systemet som kan få allvarliga negativa konsekvenser för det finansiella systemet och samhälls-ekonomi. Rekommendationen innehöll fem mellanliggande mål:

1. Minska och förhindra alltför hög kredittillväxt och skuldsättningsgrad.
2. Minska och förhindra alltför stor löptidsobalans och bristande marknadslikviditet.
3. Begränsa direkta och indirekta koncentrationer av exponeringar.
4. Begränsa systemeffekterna av dåligt anpassade incitament i syfte att minska s.k. moralisk risk.
5. Stärka de finansiella infrastrukturernas motståndskraft.

2.2 Sverige

I Sverige har Finansinspektionen som tillsynsmyndighet ansvar för de verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för det inom EU harmoniserade kapitaltäckningsregelverket (se avsnitt 3.1.2) och i övrigt. Finansinspektionens uppdrag utvidgades den 1 januari 2014 till att även omfatta ansvar för ”att vidta åtgärder för att motverka finansiella obalanser i syfte att stabilisera kreditmarknaden, men med beaktande av åtgärdernas effekt på den ekonomiska utvecklingen”, se 1 § 3 förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen.

Frågan har därefter uppkommit om Finansinspektionens mandat att vidta åtgärder är tillräckligt för att ta hand om detta utvidgade ansvar. I särskild fokus har legat de risker som kunnat identifieras avseende hushållens ökande skuldsättning i Sverige. Risken med den ökande skuldsättningen för den svenska ekonomin, framför allt den makroekonomiska stabiliteten, betonas inte enbart av nationella myndigheter som Finansinspektionen och Riksbanken utan även av internationella organ och institutioner som t.ex. IMF, Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), Europeiska kommissionen (kommissionen) och ESRB. Erfarenheterna visar att ekonomiska kriser som är kopplade till hög eller snabbt ökande skuldsättning tenderar att bli långa och djupa. Det låga ränteläget samt andra faktorer kan även bidra till risker för finansiella obalanser i t.ex. företagssektorn.

Bostadspriserna i Sverige har liksom hushållens skuldsättning stigit i relativt snabb takt sedan mitten av 1990-talet. Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att förbättra den svenska bostadsmarknadens funktions sätt och åtgärder inom makrotillsyn är att se som en del av en samlad politik. Regeringen har bl.a. i juni 2016 presenterat ett bostadspolitiskt åtgärdsprogram för ökat byggande.

Det uppstod under våren 2015 särskilda oklarheter över vilket lagstöd som fanns för Finansinspektionen att meddela föreskrifter om amorteringskrav. En lagstiftning kring detta togs fram och trädde i kraft den 1 maj 2016 (se avsnitt 3.1.3).

För att effektivt kunna motverka risker för den makroekonomiska och den finansiella stabiliteten har, förutom Finansinspektionen, bl.a. IMF och kommissionen framhållit att det ytterligare bör klargöras vilka verktyg för makrotillsyn som ska kunna aktualiseras i det avseendet.

I samband med utvärderingen av Riksbankens penningpolitik 2010–2015 gjorde riksdagen bedömningen att befogenheter, verktyg och processen kring makrotillsynsbeslut behöver förtydligas. Enligt riksdagens mening var det viktigt att regeringen snarast presenterar ett sammanhållet och tydligt ramverk för den svenska makrotillsynen (se bet. 2015/16:FiU41 och rskr. 2015/16:313).

3 Ytterligare verktyg för makrotillsyn

3.1 Gällande rätt

3.1.1 Utgångspunkt

Stöd för verktyg för makrotillsyn finns

- dels inom ramen för kapitaltäckningsregelverket och svensk lagstiftning som genomför kapitaltäckningsregelverket, dvs. 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 (tillsynsförordningen) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (kapitaltäckningsdirektivet),
- dels inom ramen för lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF).

Verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för kapitaltäckningsregelverket och LBF tar i huvudsak sikte på att motverka vissa makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker.

Dessa verktyg för makrotillsyn kan i vissa fall också ha ett konsumentskyddande syfte.

3.1.2 Kapitaltäckningsregelverket

Tillsynsförordningen

Enligt tillsynsförordningen kan medlemsstaterna under vissa omständigheter använda sig av ett antal specifika makrotillsynsåtgärder för att motverka makrotillsyns- eller systemrisker på nationell nivå (artikel 458). Åtgärderna är tidsbegränsade till två år men med möjlighet till förlängning. För att få tillämpas måste den myndighet som vill vidta åtgärderna (i Sverige Finansinspektionen) informera Europaparlamentet, rådet, kommissionen, Europeiska bankmyndigheten (Eba) och ESRB. Vidare ska Finansinspektionen kunna motivera varför andra verktyg som finns i tillsynsförordningen och kapitaltäckningsdirektivet inte anses kunna hantera makrotillsyns- eller systemrisker på ett lämpligt sätt.

De åtgärder som Finansinspektionen kan tillämpa på nationell nivå för att motverka aktuella risker som potentiellt kan få allvarliga negativa konsekvenser för det finansiella systemet och samhällsekonomin är t.ex. att höja kapitalbaskraven utöver vad som följer av artikel 92 i tillsynsförordningen, fastställa en högre kapitalkonserveringsbuffert än enligt artikel 129 i kapitaltäckningsdirektivet, fastställa striktare likviditetskrav än enligt avdelning VI i tillsynsförordningen och höja riskvikter för att motverka tillgångsbubblor i bostads- och kommersiella fastighetssektorn.

Kapitaltäckningsdirektivet

Kapitaltäckningsdirektivet genomförs främst genom lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag (tillsyns-

lagen) och lagen (2014:966) om kapitalbuffertar (buffertlagen), se prop. 2013/14:228.

Kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser om kapitalbuffertar ger medlemsstaterna viss flexibilitet att på nationell nivå bemöta cykliska och strukturella systemrisk. Buffertkraven utgörs av fem olika kapitalbuffertar. Kapitalkonserveringsbufferten, systemriskbufferten, kapitalbufferten för globala systemviktiga institut och kapitalbufferten för övriga systemviktiga institut är verktyg som i huvudsak tar sikte på finanssektorns strukturförhållanden och de systemriskaspekter dessa för med sig. Den kontracykliska kapitalbufferten är däremot ett tidsvarierande verktyg som ska skydda hela banksystemet mot perioder av överdriven kredittillväxt. Kapitalbuffertarna kan ses som stötdämpare vars huvudsakliga syfte är att undvika att instituten bryter mot de kapitalbaskrav som finns. Kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser om kapitalbuffertar är genomförda i buffertlagen och Finansinspektionen är ansvarig myndighet för samtliga buffertar.

Kapitaltäckningsdirektivet innehåller också bestämmelser som ger de nationella tillsynsmyndigheterna ökade möjligheter att besluta om att ett institut ska ha en högre kapitalbas än tillsynsförordningens kapitalbaskrav, dvs. att ett institut ska upprätthålla ett s.k. särskilt kapitalbaskrav ("pelare 2-beslut"). Bestämmelsen om särskilt kapitalbaskrav är genomförd i 2 kap. 1 § tillsynslagen, som anger att Finansinspektionen ska besluta att ett institut ska uppfylla ett särskilt kapitalbaskrav utöver den kapitalbas som krävs enligt tillsynsförordningen och buffertlagen, om någon av förutsättningarna i punkterna 1–3 i paragrafen är uppfyllda, t.ex. om det i samband med en översyn och utvärdering av institutet bedöms nödvändigt för att täcka risker som institutet är eller kan bli exponerat för och risker som institutet utsätter det finansiella systemet för.

Kapitaltäckningsdirektivet ger även möjlighet för Finansinspektionen att göra en likartad översyn och utvärdering för institut som har liknande riskprofil eller har exponeringar mot likartade geografiska områden, se 6 kap. 1 och 2 §§ LBF, 8 kap. 3 och 4 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och 2 kap. tillsynslagen.

Erkännande av utländska verktyg för makrotillsyn

Finansinspektionen kan erkänna vissa utländska verktyg för makrotillsyn i Sverige, se 1 kap. 6 § tillsynslagen, 4 kap. 7 § buffertlagen och 5 § lagen (2014:967) om införande av lagen (2014:966) om kapitalbuffertar.

Syftet med de aktuella bestämmelserna – som ger uttryck för den s.k. reciprocitetsprincipen – är att motverka regelarbiterage, dvs. att institut flyttar delar av sin verksamhet till länder med lägre krav för att undvika t.ex. strängare kapitalkrav. Genom bestämmelserna skapas således bättre förutsättningar för konkurrens på lika villkor.

3.1.3 Lagen om bank- och finansieringsrörelse

Amorteringskravet

Av 6 kap. 3 § LBF framgår att kreditinstitut som till enskilda personer lämnar krediter som är förenade med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt, eller som är förenade med motsva-

rande rätt i byggnad som inte hör till fastighet, ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen. Amorteringskravet syftar till att bidra till en sund amorteringskultur och motverka makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker. Amorteringskravet har också ett konsumentskyddande syfte (se t.ex. prop. 2015/16:89 s. 24).

Amorteringskravet har getts en generell utformning och regeringen eller Finansinspektionen får meddela föreskrifter om kravet, se 16 kap. 1 § 4 LBF och 5 kap. 2 § 5 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse (FBF).

Finansinspektionen har meddelat föreskrifter om amortering av krediter mot säkerhet i bostad (FFFS 2016:16).

Sundhetskravet

Av 6 kap. 4 § LBF framgår att ett kreditinstituts rörelse ska drivas på ett sunt sätt (sundhetskravet). Sundhetskravet – som i huvudsak är ett verktyg för konsumentskydd – syftar till att kreditinstituten ska hålla en sådan kvalitetsnivå i sin verksamhet att förtroendet för kreditmarknaden kan upprätthållas, framför allt i förhållande till kunderna (se t.ex. prop 2002/03:139 s. 531).

Sundhetskravet har getts en generell utformning och regeringen eller Finansinspektionen får meddela föreskrifter om kravet, se 16 kap. 1 § 4 LBF och 5 kap. 2 § 5 FBF.

Finansinspektionen har meddelat allmänna råd om begränsning av krediter mot säkerhet i form av pant i bostad (FFFS 2010:2), det s.k. bolånetaket. Bolånetaket syftar framför allt till att öka konsumentskyddet på kreditmarknaden, men har även haft inverkan på makroekonomiska- och finansiella stabilitetsrisker som är kopplade till hushållens skuldsättning.

3.2 Ett krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden

Promemorians förslag: Kreditinstitut och sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen ska driva verksamheten på ett sådant sätt att företaget inte bidrar till finansiella obalanser på kreditmarknaden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden.

Skälen för promemorians förslag

Utgångspunkt

Finansiella obalanser på kreditmarknaden bidrar till makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker, i den utsträckning obalanserna består eller växer. Sådana obalanser kan utgöras av en utveckling eller ett tillstånd på (hela eller delar) av kreditmarknaden och uppstår som utgångspunkt vid kreditgivning till hushåll och företag.

Finansiella obalanser på kreditmarknaden kan uppstå, förstärkas eller kvarstå av olika skäl, t.ex. som ett resultat av ändrade ekonomiska förutsättningar och beteenden, ändrad lagstiftning eller andra skäl. Sådana obalanser kan vara tillfälliga eller varaktiga. De kan också variera i storlek och betydelse. Hög kredittillväxt eller skuldsättningsgrad i olika sektorer utgör exempel på att aktuella obalanser kan föreligga.

Finansiella obalanser på kreditmarknaden kan medföra makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker. Sådana obalanser kan t.ex. medföra att breda grupper av kredittagare (hushåll och företag) ökar sin skuldsättning och därtill kopplade återbetalningar och räntor. Om de ekonomiska förutsättningarna därefter förändras markant – p.g.a. stigande räntor, fallande tillgångspriser eller en allmän ekonomisk nedgång som ger högre arbetslöshet och lägre efterfrågan på varor och tjänster – kan många kredittagare få svårt att hantera skuldbetalningarna, i varje fall utan betydande nedskärningar av andra utgifter. Kredittagarnas betalningsproblem och förändrade konsumtionsbeteende kan i sin tur påverka den allmänna ekonomiska utvecklingen och i förlängningen kreditgivarnas finansiella ställning. Den kreditgivning till hushåll eller företag som medför finansiella obalanser på kreditmarknaden kan därigenom medföra effekter som drabbar Sveriges ekonomi och finansiella system och som går utöver effekterna för den enskilda kreditgivaren. Erfarenheterna visar som nämnts att ekonomiska kriser som är kopplade till hög eller snabbt ökande skuldsättning tenderar att bli särskilt långa och djupa. Det framgår bl.a. av finanskrisen 2008 och 2009 och dess efterverkningar i bl.a. Irland och Spanien. Även finanskrisen i Sverige på 1990-talet, som inleddes med ett prisfall på kommersiella fastigheter, illustrerar riskerna i det avseendet. Till följd av de allvarliga skadeverkningar som obalanserna kan leda till kan det vara motiverat att göra ingrepp i kreditgivarnas verksamhet i det nu aktuella avseendet.

Samtidigt är finansiella obalanser på kreditmarknaden som medför makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker ofta av sådan natur att det sällan råder en klar uppfattning i samhället i stort eller hos de relevanta marknadsaktörerna om riskernas betydelse under den tid som obalanserna byggs upp. Sådana obalanser kan ofta växa under tidsperioder av ekonomisk tillväxt, eftersom marknadsaktörerna då är mer riskbenägna och det råder god tillgång till krediter. Det fanns t.ex. hos aktörerna på kreditmarknaden i flera av de länder som drabbades hårt av finanskrisens effekter inte en utbredd insikt om de risker som förelåg innan krisen bröt ut under 2008 och 2009.

Ytterligare verktyg för makrotillsyn – vid sidan av de nuvarande verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för kapitaltäckningsregelverket och LBF – kan ta sikte på det mellanliggande målet 1 i den i avsnitt 2.1 angivna ESRB-rekommendationen, dvs. att påverka vilka villkor som kreditgivarna får erbjuda vid kreditgivning i syfte att minska och förhindra alltför stor kredittillväxt och alltför hög skuldsättning på (hela eller delar av) kreditmarknaden.

Makrotillsyn är ett område under utveckling. Enligt ESRB-rekommendationen ingår bland makrotillsynspolitikens slutmål att minska uppbyggnaden av systemrisk, dvs. risker för störningar i det finansiella systemet som kan få allvarliga negativa konsekvenser för det finansiella

systemet och samhällsekonomin. Alltför hög kreditillväxt och skuldsättningsgrad kan innebära såväl makroekonomiska som finansiella stabilitetsrisker. Sådana finansiella obalanser på kreditmarknaden kan i förlängningen leda till finansiella kriser, om inga åtgärder vidtas. Även om obalanserna i ett första skede inte direkt skulle hota den finansiella stabiliteten kan de få betydande effekter på makroekonomin. Verktygen för makrotillsyn bör därmed kunna aktualiseras för att motverka såväl makroekonomiska som finansiella stabilitetsrisker.

Ett krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden

Hushållens och företagens höga och ökande skuldsättning medför makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker. Vissa lagstöd för verktyg för makrotillsyn finns inom ramen för kapitaltäckningsregelverket och LBF. Samtidigt saknas lagstöd för verktyg för makrotillsyn som innebär ett krav för kreditgivare att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden. I förlängningen innebär avsaknaden av ett sådant lagstöd att staten inte kan aktualisera ytterligare verktyg för makrotillsyn i syfte att motverka att Sveriges ekonomi påverkas negativt av en alltför stor kreditillväxt eller hög skuldsättning.

Mot den bakgrunden bör ett krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden införas.

Förslaget bör som utgångspunkt gälla kreditinstitut enligt LBF (dvs. banker och kreditmarknadsföretag).

Lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter (bolånelagen) – som genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 (bolånedirektivet), se prop. 2015/16:197 – trädde i kraft den 1 januari 2017. Den innebär, såvitt nu är av intresse, att yrkesmässig verksamhet med kreditgivning i fråga om bostadskrediter till konsumenter förutsätter tillstånd. Tillståndsplikten gäller inte kreditinstitut enligt LBF.

Bolånedirektivet utgör som utgångspunkt inget hinder mot att behålla eller införa striktare bestämmelser för att skydda konsumenterna, förutsatt att sådana bestämmelser står i överensstämmelse med medlemsstaternas förpliktelser enligt unionsrätten (se artikel 2.1). Till det kommer att ett EU-direktiv inte utgör hinder mot att medlemsstaterna inför nationella bestämmelser på områden som inte regleras av direktivet.

Bolån motsvarar merparten, ca 80 procent, av hushållens skuldsättning och är också den typ av lån som har bidragit mest till ökningen av hushållens skuldsättning under de senaste tio åren. Om sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen inte omfattas av förslaget kan dessa företag vid kreditgivning avtala om villkor som inte kreditinstitut kan avtala om. Det kan i sin tur medföra dels ökade makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker, dels snedvridningar av konkurrensen på kreditmarknaden.

Mot den bakgrunden bör förslaget gälla för såväl kreditinstitut enligt LBF som sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen.

Verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för förslaget

Finansiella obalanser på kreditmarknaden kan alltså i sin tur medföra makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker. Förslaget innebär att kreditinstitut och sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen inte ska bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden, dvs. att sådana obalanser uppstår, består eller förstärks.

De verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för förslaget – i form av Finansinspektionens föreskrifter (se nedan) – bör utgöra olika slag av begränsningar i fråga om kreditgivning till hushåll och företag. Det gäller t.ex. begränsningar av

- hur stora lån som kredittagare kan beviljas i förhållande till inkomst eller intjäningsförmåga,
- hur stora lån en kredittagare kan beviljas i förhållande till värdet på säkerheten för lånet,
- fördelningen av lånets räntebindningstid,
- hur stora lån som kan beviljas i utländsk valuta i den utsträckning det står i överensstämmelse med unionsrätten, eller
- hur stora skuldbetalningar som en kredittagare kan anses klara av i förhållande till sin inkomst eller intjäningsförmåga.

Verktygen för makrotillsyn kan också ha ett konsumentskyddande syfte.

De angivna begränsningarna av villkor vid kreditgivning kan gälla för individuella lån eller kreditgivarnas samlade utlåning under en viss tidsperiod. De bör bara ta sikte på nya krediter. Det innebär att de inte påverkar redan ingångna kreditavtal.

I fråga om konsumentkrediter behöver Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG samt bolånedirektivet – som har genomförts i svensk rätt genom t.ex. konsumentkreditlagen (2010:1846) – beaktas.

Det kan finnas skäl att göra undantag från begränsningar av villkor vid kreditgivning i fråga om vissa kredittagare eller krediter. Samtidigt får förutsättas att ett sådant undantag ska kunna motiveras av sakliga skäl. I det ligger också att ett undantag inte bör motverka syftet med förslaget.

Även om syftet med förslaget är att kreditinstitut och sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen inte ska bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden, bör kravet att iaktta ett verktyg för makrotillsyn i det enskilda fallet inte vara beroende av om en sådan obalans redan har uppstått och resulterat i allvarliga risker för den makroekonomiska och finansiella stabiliteten.

Den lagtekniska utformningen

I 6 kap. LBF finns övergripande bestämmelser om kreditinstituts rörelse. Det är fråga om rambestämmelser vars närmare innebörd i regel framgår av mer detaljerade bestämmelser i andra författningar eller andra kapitel i LBF. Bestämmelserna är utformade som handlingsregler för kreditinstituten. Finansinspektionen har tillsyn över att bestämmelserna följs. Om inspektionen finner att ett institut inte följer bestämmelserna, kan den ingripa med sanktioner. Bestämmelserna utgör alltså självständiga grunder för ingripande (se prop. 2002/03:139 s. 530 f.). Samtidigt finns det i

16 kap. 1 § 4 LBF ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka åtgärder som ett kreditinstitut ska vidta för att uppfylla kraven i 6 kap. LBF. Vidare har Finansinspektionen enligt 5 kap. 2 § 5 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse bemyndigats av regeringen att meddela föreskrifter om dessa frågor.

Bestämmelser om verksamhet med bostadskrediter finns i 4 kap. bolånelagen. Bestämmelserna är, såvitt nu är av intresse, utformade som handlingsregler för sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen. Om inspektionen finner att en sådan kreditgivare inte följer bestämmelserna, kan den ingripa med sanktioner. Bestämmelserna utgör alltså självständiga grunder för ingripande. Samtidigt finns det i 7 kap. 1 § 5–11 bolånelagen ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka åtgärder som sådana kreditgivare ska vidta för att uppfylla kraven i 4 kap. Vidare har Finansinspektionen enligt 12 § 5–11 förordningen (2016:1033) om verksamhet med bostadskrediter bemyndigats av regeringen att meddela föreskrifter om dessa frågor.

Mot den angivna bakgrunden bör förslagen tas in i 6 kap. LBF och 4 kap. bolånelagen.

Föreskrifter

Enligt 8 kap. 2 § första stycket 1 regeringsformen (RF) meddelas föreskrifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes genom lag. I bestämmelsens första stycke anges det primära lagområdet i sex olika punkter, dvs. en uppräknig av olika ämnen inom ett område vilket normgivningskompetensen i första hand ska ligga hos riksdagen och utövas genom lagstiftning. Genom den första punkten förs hela den civilrättsliga regleringen till det primära lagområdet. Det innebär att delegering i princip är utesluten med undantag för vad som föreskrivs i 8 kap. 4 § RF om moratorium (anstånd med att fullgöra förpliktelse).

Delegering är däremot enligt 8 kap. 3 § RF i stor utsträckning möjlig i ämnen som faller under 8 kap. 2 § första stycket 2 och 3 RF. För att grundlagsenligheten av en bestämmelse inte ska behöva ifrågasättas är det viktigt att kunna avgöra om viss reglering hör till det obligatoriska lagområdet eller inte. Av särskild betydelse är gränsen mellan civilrätt och offentlig rätt. En vedertagen metod som tillämpas vid gränsdragningen av om ett regelsystem är att hänföra till antingen 8 kap. 2 § första stycket 1 eller 2 RF är att jämföra de inledande formuleringarna i punkterna. Första punkten talar om ”enskild” och andra punkten om ”det allmänna”. Enligt uttalanden i doktrinen kan med utgångspunkt i dessa formuleringar den slutsatsen dras att en rättsregel som kan åberopas av en enskild mot en annan enskild är civilrättslig, medan en regel som kan åberopas endast av eller mot en representant för det allmänna är offentligrättslig (Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, tredje upplagan 1999, s. 174).

Avgörande för om en regel kategoriseras som civilrättslig eller offentligrättslig blir med denna metod vilken rättsföljd eller sanktion som är direkt knuten till rättsregeln. Om en regel är sanktionerad med t.ex. straff

eller av att en tillsynsmyndighet kan gripa in med förbud är regeln offentligrättslig.

Till föreskrifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes bör räknas sådana föreskrifter som en enskild person med framgång kan direkt åberopa mot andra enskilda i domstol och som kan leda till att enskilda förpliktas att erlägga exempelvis skadestånd (se t.ex. Lagrådets yttrande i prop. 2015/16:89 s. 30 f.). Det räcker inte att regeln ålägger en enskild vissa förpliktelser, vilkas fullgörande indirekt har betydelse för andra enskilda (Strömberg, a.a., s. 71 och 174).

Föreskrifter om kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden kommer, liksom amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF, att rikta sig till kreditinstitut och sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen, trots att kravet som sådant kan få ekonomiska konsekvenser också för enskilda kredittagare. Om ett kreditinstitut eller en kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen underlåter att tillämpa föreskrifterna, kan Finansinspektionen ingripa mot företaget. Den direkta rättsföljden av ett ingripande skulle emellertid inte bli att kreditavtalet mellan företaget och den enskilde blir ogiltigt eller att endera parten har rätt att rikta krav på skadestånd mot den andre. Mot den bakgrunden är bedömningen att föreskrifter om kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden med angiven utformning är av offentligrättslig art. Det innebär att delegering av föreskriftsrätt är möjlig.

Den mer detaljerade regleringen av kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden bör, liksom i fråga om amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF, ske på lägre nivå än lag. En sådan ordning följer även systematiken i övriga lagar på finansmarknadsområdet, där föreskriftsrätt i stor utsträckning är delegerad till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Det huvudsakliga skälet till denna form av lagstiftningsteknik är att det ofta är fråga om detaljerade och tekniskt komplicerade bestämmelser. Sannolikheten är ofta stor för att regelverket återkommande behöver ändras för att hållas aktuellt samt följa utvecklingen på kreditmarknaden.

Eftersom regeringen inte utan stöd i bemyndigande från riksdagen får meddela föreskrifter på det aktuella området, bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (Finansinspektionen) bemyndigas att meddela föreskrifter om kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden.

Beredningen av Finansinspektionens föreskrifter

Enligt 2 § förordningen (2014:570) om regeringens medgivande till beslut om vissa föreskrifter ska en förvaltningsmyndighet, innan den beslutar om föreskrifter, inhämta regeringens medgivande om föreskrifterna vid tillämpningen kan få sådana effekter på kostnader för staten, kommuner eller landsting som inte är oväsentliga. Syftet med den bestämmelsen är huvudsakligen att ge regeringen överblick och kontroll över vilka konsekvenser som myndigheters föreskrifter ger upphov till, allt i ett led att förstärka regeringens möjligheter att bevaka eventuella ekonomiska effekter av statliga myndigheters föreskrifter i syfte att en samlad budgetbehandling ska kunna ske i regeringen och riksdagen.

Det ligger i sakens natur att verktyg för makrotillsyn (föreskrifter) som aktualiseras inom ramen för förslaget behöver vara väl avvägda i fråga om såväl utformning som tidpunkt för införande. Verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för förslaget är – liksom verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF – kraftfulla instrument med stor potentiell påverkan på svensk ekonomi och de offentliga finanserna. Detta sett tillsammans med att syftet med förslaget är att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden, som i sin tur kan medföra betydande makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker, gör att det – såsom i fråga om amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF – finns skäl för regeringen att vid en delegering till Finansinspektionen av rätten att meddela föreskrifter om kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden införa ett krav på att inspektionen ska inhämta regeringens medgivande innan föreskrifterna beslutas. Att regeringens medgivande inhämtas är också lämpligt eftersom föreskrifter om kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden skulle kunna vara ett ingripande i den enskildes ekonomi.

Sammanfattning

Förslaget – och de verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för det – utgör ett komplement till de nuvarande verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för kapitaltäckningsregelverket och LBF. Det innebär att de nya verktygen för makrotillsyn ska tillämpas vid sidan av de nuvarande verktygen för makrotillsyn.

Det skulle kunna göras gällande att i första hand amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF – och de verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för det – helt eller delvis ryms inom ramen för det nu aktuella förslaget. Samtidigt fyller amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF – som innebär att bolån ska återbetalas i lämplig takt och utsträckning – en viktig normpåverkande funktion. Mot den bakgrunden bör amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF kvarstå vid sidan av det nu aktuella förslaget.

3.3 Ett amorteringskrav ska tillämpas av sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen

Promemorians förslag: Sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen och som till konsumenter lämnar krediter som är förenade med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt, eller som är förenade med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet, ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen (amorteringskrav).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om amorteringskravet.

Skälen för promemorians förslag: Amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF – som trädde i kraft den 1 maj 2016 – innebär att kreditinstitut som

lämnar bolån till enskilda personer ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushåll.

Ett amorteringskrav bör – i likhet med kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden – tillämpas också av sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen. Om sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen inte omfattas av förslaget, kan dessa företag vid kreditgivning avtala om villkor som inte kreditinstitut som driver verksamhet enligt LBF kan avtala om. Det kan i sin tur medföra dels ökade makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker i form av en urholkad amorteringskultur, dels snedvridningar av konkurrensen på kreditmarknaden.

Förslaget bör följa de principer som gäller i fråga om amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF (se prop. 2015/16:89). Det innebär t.ex. att innan Finansinspektionen beslutar föreskrifter om ett amorteringskrav för sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen ska regeringens medgivande att besluta föreskrifterna inhämtas.

Såsom i fråga om amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF (se prop. 2015/16:89: s. 18 f.) kan det finnas skäl att göra undantag från det nu föreslagna amorteringskravet i vissa fall. Eventuella undantag ska kunna motiveras av sakliga skäl och ska inte motverka syftet med det nu aktuella förslaget. En särskild typ av krediter som kan behöva beaktas vid meddelande av föreskrifter om amorteringskrav är de bostadskrediter där kreditfordran ska betalas först i samband med att den egendom som utgör säkerhet överlåts med anledning av att kredittagaren uppnår en viss ålder eller p.g.a. kredittagarens sviktande hälsa eller död (se 4 § fjärde stycket konsumentkreditlagen).

3.4 Erkännande av utländska krav

Promemorians förslag: Krav som uppställs i en offentlig reglering i ett annat land inom EES och som motsvarar amorteringskravet eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden får erkännas i Sverige.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om erkännande av utländska krav.

Skälen för promemorians förslag: Svenska kreditinstitut kan bedriva verksamhet i andra länder inom EES antingen genom en filial eller genom att från Sverige erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att etablera en filial (se 5 kap. LBF). Motsvarande gäller utländska kreditinstitut som hör hemma i EES (se 4 kap. LBF).

Kreditinstitut som driver verksamhet i värdlandet antingen genom en filial eller genom att från hemlandet erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att etablera en filial ska som utgångspunkt tillämpa föreskrifter i hemlandet. Samtidigt förutsätts alla aktörer som är verksamma i Sverige – dvs. utländska kreditinstitut som driver verksamhet antingen genom en filial i Sverige eller genom att från hemlandet erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att etablera en filial – tillämpa svenska föreskrifter som har

utfärdats till skydd för insättare, konsumenter och betalningssystemet som sådant (se 1 kap. 2 § LBF och t.ex. prop. 2002/03:139 s. 510).

I fråga om verksamhet med kreditgivning i fråga om bostadskrediter till konsumenter, krävs tillstånd för en annan utländsk kreditgivare än ett utländskt kreditinstitut att bedriva verksamhet genom filial i Sverige (2 kap. 7 § bolånelagen) och en annan svensk kreditgivare än ett svenskt kreditinstitut att bedriva verksamhet genom filial i utlandet (2 kap. 6 § bolånelagen).

Rörelsereglerna i bolånelagen är tillämpliga på sådana (svenska och utländska) kreditgivare som driver verksamhet enligt den lagen (1 kap. 3 § bolånelagen); vissa av rörelsereglerna i bolånelagen är dessutom tillämpliga på (svenska och utländska) kreditinstitut (1 kap. 2 § bolånelagen).

Företag som tillhandahåller tjänster som träffas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden – som har genomförts i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelsdirektivet), se prop. 2001/02:15 – förutsätts som utgångspunkt tillämpa hemlandets föreskrifter. Det gäller inte t.ex. ”avtalsförpliktelser vid konsumentavtal”.

Amorteringskravet och kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden kan ha ett konsumentskyddande syfte. Det innebär som utgångspunkt att också utländska kreditinstitut kan träffas av kraven (se 1 kap. 2 § LBF och prop. 2002/03:139 s. 510). Motsvarande gäller utländska kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen (se 1 kap. 3 § bolånelagen och prop. 2015/16:197 s. 151–155).

Det innebär sammanfattningsvis att det inte kan uteslutas att svenska företag som driver verksamhet i utlandet – enligt tillämplig (svensk eller utländsk) lagstiftning – rörelselagstiftning eller lagstiftning som genomför e-handelsdirektivet – förutsätts tillämpa utländska krav som motsvarar amorteringskravet eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden i vissa fall. Samtidigt kan Finansinspektionen – som utövar tillsyn över svenska företags verksamhet i utlandet – inte ingripa mot svenska företag som inte iakttar utländska krav som motsvarar amorteringskravet eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden.

Till det kommer att svenska företags verksamhet på utländska kreditmarknader kan medföra makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker i utlandet.

Vid sidan av verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för kapitaltäckningsregelverket är lagstiftningen inte harmoniserad på det aktuella området. Det innebär att Finansinspektionen bara kan erkänna utländska verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för kapitaltäckningsregelverket. Mot bakgrund av den avsaken har ESRB tagit fram rekommendationer och beslut, ESRB:s rekommendation om notifiering och erkännande av makrotillsynsätgärder (ESRB/2015/2) och ESRB:s beslut om hur processen för hanteringen av sådana notifieringar bör gå till (ESRB/2015/4) vilar på en frivillig reciprocitetsprincip. Mottagarna av en rekommendation kan vara t.ex. en eller flera specifika medlemsstater eller behöriga myndigheter. Rekommendationerna är inte rättsligt bindande men efter utfärdandet ska

mottagaren redogöra för hur den följer eller tänker följa denna rekommendation. Om mottagaren inte följer eller inte avser att följa rekommendationen, ska den informera ESRB och ange skälen för det.

Mot den bakgrunden bör krav som uppställs i en offentlig reglering i ett annat land inom EES och som motsvarar amorteringskravet eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden kunna erkännas i Sverige.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör kunna meddela föreskrifter om erkännande av utländska krav. Till skillnad från föreskrifter som meddelas inom ramen för amorteringskravet och kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden saknas skäl för regeringen att vid en delegering till Finansinspektionen av rätten att meddela föreskrifter om erkännande av utländska krav införa ett krav på att inspektionen ska inhämta regeringens medgivande innan föreskrifterna beslutas.

Förslaget träffar svenska kreditinstitut och sådana svenska kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen som driver verksamhet i ett annat land inom EES antingen genom en filial eller genom att från hemlandet erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att etablera en filial och som enligt tillämplig (svensk eller utländsk) lagstiftning – t.ex. rörelse-regler eller lagstiftning som genomför e-handelsdirektivet – förutsätts iaktta utländska krav som motsvarar amorteringskravet eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden.

En föreskrift om erkännande av utländska krav som motsvarar amorteringskravet eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden innebär att Finansinspektionen enligt 15 kap. LBF eller 6 kap. bolånelagen kan ingripa mot ett svenskt företag som driver verksamhet i ett annat land inom EES antingen genom en filial eller genom att från Sverige erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att etablera en filial och som inte uppfyller det utländska kravet.

4 Ikraftträdandebestämmelser

<p>Promemorians förslag: Förslagen ska träda i kraft den 1 februari 2018.</p>
--

Skälen för promemorians förslag: Förslagen bör träda i kraft så snart som möjligt. Det bedöms vara den 1 februari 2018.

5 Konsekvensanalys

Samhällsekonomiska effekter

Verktyg för makrotillsyn ska motverka makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker. Hushållens höga och ökande skuldsättning med därtill förknippade risker har varit föremål för relativt omfattande analys.

Hushållens skuldsättning från monetära finansinstitut (MFI) har i genomsnitt ökat med 134 miljarder kronor om året sedan 1995, med rekordökningen 234 miljarder kronor mellan 2015 och 2016. Vid årsskiftet 2016/17 uppgick hushållens skulder till drygt 3500 miljarder kronor, vilket motsvarade ca 81 procent av Sveriges bruttonationalprodukt (BNP). År 1995 motsvarade hushållens skuldsättning 38 procent av BNP, vilket innebär att skulderna har vuxit mer än dubbelt så snabbt som BNP under de senaste 20 åren. Den höga och ökande skuldsättningen hos hushållen innebär att hushållens känslighet för bl.a. räntehöjningar, inkomstbortfall och prisnedgångar på bostäder ökar. De senaste årens snabbt stigande bostadspriser kan dessutom innebära ökade risker på bostadsmarknaden. Om en betydande nedgång i bostadspriserna inträffar, kan en lågkonjunktur med stora negativa realekonomiska effekter utlösas.

Flera åtgärder har vidtagits avseende hushållens skuldsättning, framför allt i fråga om bolån som motsvarar ca 80 procent av hushållens skuldsättning. År 2010 infördes ett bolånetak. Det har inneburit att antalet hushåll som tecknar bolån med högre belåningsgrad än 85 procent har minskat kraftigt. Hushållens totala skulder har trots detta fortsatt att växa i en takt som är högre än både tillväxttakten i disponibla inkomster och i BNP. För att motverka makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker infördes 2016 ett amorteringskrav. Amorteringskravet – som tillämpas av kreditinstitut – syftar till att stärka hushållens motståndskraft mot ekonomiska störningar.

Förslaget om ett krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden – och de verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för det – innebär att Finansinspektionen ges stort utrymme att motverka finansiella obalanser på kreditmarknaden. Verktyg för makrotillsyn kan vid behov aktualiseras skyndsamt och enligt ett i förhand bestämt förfarande.

De verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras är i huvudsak begränsningar av villkor vid kreditgivning. Ett brett urval av verktyg för makrotillsyn innebär ökad samhällsekonomisk effektivitet genom att det verktyg som är mest lämpligt kan aktualiseras. Med ett mer begränsat urval av verktyg för makrotillsyn finns en risk att de verktyg som kan aktualiseras inte är tillräckliga eller lämpliga.

Den främsta anledningen till att finanskrisen 2008 och 2009 var så skadlig för realekonomin i de mest berörda länderna var den stora skulduppbyggnad som hade skett, framför allt hos hushåll samt i bygg- och fastighetssektorerna. De verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för det nu aktuella förslaget hade kunnat motverka dessa obalanser. Samtidigt kunde det ha lett till minskat utbud och efterfrågan av krediter och/eller ökade kostnader för viss typ av kreditgivning.

På ett samhällsekonomiskt plan finns ett värde i att utbudet av krediter som kan medföra makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker begränsas. Förslaget kan leda till att kreditmarknaden blir mer motståndskraftig mot störningar och mer långsiktigt uthållig.

När ett verktyg för makrotillsyn inom ramen för förslaget övervägs, utformas eller kalibreras behöver såväl de risker som det aktuella verktyget motverkar som de kostnader som verktyget kan medföra för kreditgivare och kredittagare beaktas.

Olika slag av verktyg för makrotillsyn kan i sin tur minska kredittillväxten och tillväxttakten i ekonomin, vilket i sin tur kan öka arbetslösheten och påverka rörligheten på arbetsmarknaden. Verktyg för makrotillsyn i fråga om bolån kan dessutom leda till minskad rörlighet på bostadsmarknaden, om verktygen medför att hushåll inte tar upp lika stora lån som de annars hade gjort och skjuter upp eller avstår från att flytta. De negativa samhällsekonomiska effekter som kan uppstå som ett resultat av att ett verktyg för makrotillsyn aktualiseras måste emellertid vägas mot de risker som kan uppstå om finansiella obalanser på kreditmarknaden tillåts växa obehindrat. Dessa effekter kan dessutom mildras genom att verktyg för makrotillsyn utformas och kalibreras på ett sätt som innebär att effekterna på den ekonomiska utvecklingen beaktas.

Kravet på att Finansinspektionen ska inhämta regeringens medgivande innan verktyg för makrotillsyn aktualiseras innebär en förstärkt möjlighet till demokratiskt ansvarsutkrävande. Kravet på medgivande innebär att frågan om att aktualisera ett verktyg för makrotillsyn behöver övervägas i två led, dels vid Finansinspektionens utformning av förslaget om att aktualisera ett verktyg för makrotillsyn, dels vid regeringens ställningstagande till om medgivande ska lämnas. Dessutom medför det ett mer effektivt samspel mellan makrotillsynspolitikerna och finanspolitiken.

Förslaget om att ett amorteringskrav ska tillämpas av sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen – och de verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för det – bedöms inte få samhällsekonomiska effekter av betydelse, eftersom amorteringskravet redan tillämpas i stor utsträckning vid kreditgivning. Om sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen inte omfattas av förslaget, kan dessa företag vid kreditgivning avtala om villkor som inte kreditinstitut enligt LBF kan avtala om. Det kan i sin tur medföra ökade makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker i form av en urholkad amorteringskultur.

Förslaget om att utländska krav som motsvarar amorteringskravet och kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden ska kunna erkännas i Sverige kan påverka makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker i utlandet, men bedöms inte få samhällsekonomiska effekter av betydelse i Sverige.

Effekter för kredittagare

Förslaget om ett krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden – och de verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för det – kan påverka kredittagare, dvs. företag och hushåll.

Om verktyg för makrotillsyn aktualiseras i fråga om bolån påverkas potentiellt många hushåll. Cirka två miljoner hushåll i Sverige har bolån. Samtidigt påverkas inte redan ingångna kreditavtal. Hur verktyg för makrotillsyn utformas och kalibreras är också avgörande för hur många hushåll som påverkas.

Verktyg för makrotillsyn som aktualiseras i fråga om bolån innebär att vissa hushåll inte kan ta upp lika stora lån som de annars hade kunnat göra, eller att deras månatliga utgifter kopplade till boendet påverkas. Det kan i sin tur medföra minskad handlingsfrihet för dessa hushåll i för-

hållande till om verktyg för makrotillsyn inte hade aktualiserats. Samtidigt medför det minskade makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker, vilket i sin tur minskar hushållens risker.

Vissa verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för förslaget kan även ha ett konsumentskyddande syfte, vilket stärker hushållens ställning. Om det i sin tur medför att prisutvecklingen på bostäder dämpas, innebär det att hushållen köper bostäder med lägre belåningsgrad i förhållande till om verktyg för makrotillsyn inte hade aktualiserats.

Verktyg för makrotillsyn kan även aktualiseras i fråga om företagslån. Det påverkar sannolikt kreditgivning i de delar av företagssektorn som motsvarar den största finansiella risken, dvs. framför allt bygg- och fastighetssektorerna. I Sverige var enligt statistik från Statiska centralbyrån ca 60 000 personer anställda inom området fastighetsverksamhet och ca 280 000 inom området byggverksamhet under 2014. Cirka hälften av kreditgivningen till icke-finansiella företag från de fyra största svenska bankerna går till fastighetsrelaterad verksamhet. De fyra största svenska bankerna innehar i sin tur 85 procent av det svenska banksystemets totala tillgångar.

Verktyg för makrotillsyn som aktualiseras i fråga om företagslån i vissa fall kan begränsa företagets möjlighet att t.ex. bygga eller förvärva nya fastigheter, vilket i sin tur kan medföra lägre aktivitet i delar av ekonomin. Samtidigt innebär det minskade makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker, vilket i sin tur kommer företagssektorn till del genom en mer uthållig ekonomisk utveckling. Potentiella stabilitetsrisker kan uppstå i andra delar av företagssektorn än bygg- och fastighetssektorerna, vilket innebär att verktyg för makrotillsyn skulle kunna aktualiseras också där.

Förslaget om att ett amorteringskrav ska tillämpas av sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen – och de verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för det – har begränsade effekter för kredittagare, eftersom amorteringskravet redan tillämpas i stor utsträckning vid kreditgivning.

Förslaget om att utländska krav som motsvarar amorteringskravet och kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden ska kunna erkännas i Sverige påverkar inte kredittagare i Sverige.

Effekter för kreditgivare

För närvarande finns 124 kreditinstitut. Bolånelagen trädde i kraft den 1 januari 2017. Några tillstånd att driva verksamhet enligt bolånelagen har ännu inte meddelats.

Förslaget om ett krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden – och de verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för det – kan medföra minskad kreditgivning och lägre intäkter för företagen. Samtidigt minskar de risker som är förknippade med kreditgivning (kreditrisker och kreditförluster).

Förslaget kan medföra ökade kostnader för kreditgivning, dels i form av engångskostnader för utbildning av personal och förändringar av rutiner och datasystem för kreditgivning, dels i form av löpande kostnader för t.ex. ökad administration vid varje enskilt kreditbeslut.

Det finns en risk för att verktyg för makrotillsyn som aktualiseras blir relativt sett mer betungande för mindre företag än för större företag. Detta förklaras av att mindre företags kostnader för att anpassa sig till nya regelverk medför en relativt sett större kostnadsökning än för större företag, som åtnjuter stordriftsfördelar vid anpassningen till nya regelverk. Detta får beaktas vid aktualiserandet av verktyg för makrotillsyn. Samtidigt utgör inte större företags skalfördelar ett tillräckligt starkt skäl för att redan nu anpassa förslaget i fråga om mindre företag, eftersom det också kan medföra snedvridningar av konkurrensen, om mindre företag inte omfattas av samma regelverk som större företag (regelarbitrage). För att undvika sådana snedvridningar omfattas dessutom såväl kreditinstitut som sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen av förslaget. Kreditgivning med villkor som bidrar till ökade makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker kan dessutom inte anses främja en sund konkurrens mellan företagen.

Förslaget om att ett amorteringskrav ska tillämpas av sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen – och de verktyg för makrotillsyn som aktualiseras inom ramen för förslaget – kan medföra minskad kreditgivning och lägre intäkter för företagen. Samtidigt minskar de risker som är förknippade med kreditgivning (kreditrisker och kreditförluster).

Förslaget kan medföra ökade kostnader för kreditgivning, dels i form av engångskostnader för utbildning av personal och förändringar av rutiner och datasystem för kreditgivning, dels i form av löpande kostnader för t.ex. ökad administration vid varje enskilt kreditbeslut.

Om sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen inte omfattas av förslaget, kan dessa företag vid kreditgivning avtala om villkor som inte kreditinstitut som driver verksamhet enligt LBF kan avtala om. Det kan i sin tur medföra snedvridningar av konkurrensen på kreditmarknaden. För att säkerställa en sund konkurrens mellan företagen finns inte heller skäl att anpassa förslaget i fråga om mindre företag.

Förslaget om att utländska krav som motsvarar amorteringskravet och kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden ska kunna erkännas i Sverige kan medföra ökade kostnader för kreditgivning i form av anpassningar av rutiner och datasystem i värdlandet. Samtidigt kan förslaget medföra att konkurrensförhållandena på de aktuella kreditmarknaderna utjämnas i viss utsträckning, eftersom svenska företag tvingas iakttä de krav som inhemska företag iakttar. För att säkerställa en sund konkurrens mellan företagen finns inte heller skäl att anpassa förslaget i fråga om mindre företag. Mindre företag driver dessutom inte verksamhet i utlandet i samma utsträckning som större företag och träffas bara i begränsad utsträckning av förslaget.

Effekter för myndigheter och allmänna förvaltningsdomstolar

Finansinspektionen har redan nu ett ansvar för att vidta åtgärder för att motverka finansiella obalanser i syfte att stabilisera kreditmarknaden och ägnar betydande resurser till att analysera de risker som avses. Förslagen medför vissa merkostnader för Finansinspektionen, t.ex. för tillsyn över att de förslagna kraven iakttas. De merkostnader som förslagen ger upphov till ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar för myndigheten.

Finansinspektionens beslut om ingripande kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Samtidigt kan den förväntade måltillströmningen p.g.a. förslagen antas vara mycket begränsad. De merkostnader som förslagen kan ge upphov till hanteras inom befintliga ekonomiska ramar för domstolarna.

Alternativa lösningar

Förslagen har utformats som ramverk. I det ligger t.ex. att förslaget om kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden ger Finansinspektionen stort utrymme att aktualisera lämpliga verktyg för makrotillsyn. En alternativ lösning är att i lagtexten göra en uttömmande uppräkningslista av de verktyg för makrotillsyn som kan aktualiseras inom ramen för förslaget. Det är inte en lämplig ordning. Makrotillsyn är fortfarande ett område under utveckling och nya varianter av tänkbara verktyg för makrotillsyn, som i dag inte har konkretiserats, kan tillkomma. Till det kommer att förhållandena på kreditmarknaden kan förändras över tid och att alltför detaljerade beskrivningar av tänkbara verktyg för makrotillsyn riskerar att medföra oönskade trögheter vid tillämpning av förslaget.

Speciella informationsinsatser

Förslagen medför inga behov av speciella informationsinsatser.

Förenlighet med unionsrätten

Förslagen står i överensstämmelse med unionsrätten.

Effekter av Finansinspektionens föreskrifter

Finansinspektionens förslag till föreskrifter om amorteringskravet som ska tillämpas av sådana kreditgivare som driver verksamhet enligt bolånelagen och kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden förutsätts – såsom amorteringskravet som ska tillämpas av kreditinstitut (se 5 kap. 2 a § FBF) – åtföljas av en konsekvensutredning där de närmare effekterna av föreskrifterna beskrivs.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

6 kap.

3 c §

Av paragrafen, som är ny, framgår att ett kreditinstituts rörelse, utöver vad som i övrigt följer av denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten, ska drivas på ett sådant sätt att institutet inte bidrar till finansiella obalanser på kreditmarknaden, dvs. att sådana obalanser uppstår, upprätthålls eller förstärks. Finansiella obalanser på kreditmarknad-

en kan i sin tur medföra makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker.

De verktyg för makrotillsyn (föreskrifter) som kan aktualiseras inom ramen för bestämmelsen utgör olika slag av begränsningar i fråga om kreditgivning till hushåll och företag. Det gäller t.ex. begränsningar av hur stora lån som kredittagare kan beviljas i förhållande till inkomst eller intjäningsförmåga, hur stora lån en kredittagare kan beviljas i förhållande till värdet på säkerheten för lånet, fördelningen av lånets räntebindningstid, hur stora lån som kan beviljas i utländsk valuta (i den utsträckning det står i överensstämmelse med unionsrätten) eller hur stora skuldbetalningar som en kredittagare kan anses klara av i förhållande till sin inkomst eller intjäningsförmåga. Begränsningarna kan gälla för individuella lån eller kreditgivarnas samlade utlåning under en viss tidsperiod. Bestämmelsen träffar bara nya krediter. Det innebär att den inte påverkar redan ingångna kreditavtal.

Bestämmelsen har utformats med amorteringskravet i 3 b § som förebild.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

3 d §

Av paragrafen, som är ny, framgår att krav som uppställs i en offentlig reglering i ett annat land inom EES och som motsvarar kravet i 3 b eller 3 c § får erkännas i Sverige.

Förslaget träffar svenska kreditinstitut som driver verksamhet i ett annat land inom EES antingen genom en filial eller genom att från hemlandet erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att etablera en filial och som enligt tillämplig (svensk eller utländsk) lagstiftning – t.ex. rörelseregler eller lagstiftning som genomför e-handelsdirektivet – förutsätts iaktta utländska krav som motsvarar amorteringskravet i 3 b § eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden (3 c §).

En föreskrift om erkännande av utländska krav som motsvarar amorteringskravet eller kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden innebär att Finansinspektionen enligt 15 kap. LBF kan ingripa mot ett svenskt företag som driver verksamhet i ett annat land inom EES antingen genom en filial eller genom att från Sverige erbjuda och tillhandahålla tjänster utan att etablera en filial och som inte uppfyller det utländska kravet.

Övervägandena finns i avsnitt 3.4.

16 kap.

1 §

Ändringen i *punkten 4* och den nya *punkten 5* innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden enligt 6 kap. 3 c § och erkännande av utländska krav enligt 6 kap. 3 d §. Efterföljande punkter numreras om.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter

4 kap.

12 a §

Paragrafen, som är ny, motsvarar amorteringskravet i 6 kap. 3 b § LBF (se prop. 2015/16:89 s. 23 f.).

Övervägandena finns i avsnitt 3.3.

12 b §

Paragrafen, som är ny, motsvarar kravet på kreditinstitut att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden i 6 kap. 3 c § LBF.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

12 c §

Paragrafen, som är ny, motsvarar 6 kap. 3 d § LBF.

Övervägandena finns i avsnitt 3.4.

7 kap.

1 §

Punkterna 10–12, som är nya, innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om amorteringskravet enligt 4 kap. 12 a §, kravet på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden enligt 4 kap. 12 b § och erkännande av utländska krav enligt 4 kap. 12 c §.

Efterföljande punkter numreras om.

Övervägandena finns i avsnitten 3.2 och 3.3.