

2014-10-31

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
103 33 Stockholm**YTTRANDE**
Vår referens: 2014/BK/859
Er referens: Fi2014/2275

Resolution – En ny metod för att hantera banker i kris (SOU 2014:52)

Bakgrund

Den 15 april 2014 respektive den 6 maj 2014 antog Europaparlamentet och ministerrådet slutligt Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag ("resolutionsdirektivet")¹. Resolutionsdirektivet utgör ett ramverk för resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag, samt företag som ingår i samma koncern som sådana företag. Direktivet syftar inte bara till att ge möjligheter att rekonstruera eller avveckla ovan nämnda företag utan ett annat syfte med ramverket är att undvika att enskilda företag hamnar i problem som kan framtvinga resolution. Resolutionsdirektivet innehåller därför bestämmelser rörande resolution, förberedelser för ett sådant förfarande och förebyggande tillsynsåtgärder.

Det grundläggande syftet med resolution är att rekonstruera eller avveckla finansiella företag som hamnar i kris utan betydande störningar och avbrott i samhällsviktig verksamhet. Resolution ska alltså kunna inledas som ett alternativ till konkurs eller likvidation.

För detta ändamål föreslår Finanskriskommittén i sitt betänkande fyra så kallade resolutionsverktyg. *Försäljningsverktyget* innebär att resolutionsmyndigheten ska kunna sälja inkrån och aktier i ett företag under resolution till en privat förvärvare. *Broinstitutverktyget* innebär att resolutionsmyndigheten ska kunna överföra inkrån eller aktier från företaget under resolution till ett tillfälligt upprättat broinstitut som kontrolleras av resolutionsmyndigheten. *Avskiljandeverktyget* som innebär att resolutionsmyndigheten ska kunna överföra inkrån som inte lämpar sig för omedelbar avyttring till ett särskilt upprättat tillgångsförvaltningsbolag som i stället avvecklar verksamheten över tid. Detta verktyg får endast tillämpas i kombination med något annat resolutionsverktyg. *Skuldnedskrivningsverktyget* som innebär att resolutionsmyndigheten ska kunna dels skriva ned skulder i ett företag under resolution, dels konvertera skulder till aktier. Skulder kan konverteras till aktier i såväl företaget under resolution som i dess moderföretag. Konvertering kan också ske till aktier i ett broinstitut eller ett tillgångsförvaltningsbolag.

¹ Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance

Finansförbundets yttrande

Finansförbundet anser att kommitténs förslag i stora delar införlivar direktivet i svensk rätt på bästa sätt. På grund av betänkandets omfattning begränsas förbundets yttrande till frågor av särskild vikt.

8.14 Resolution och de anställda i företaget

Kommitténs förslag: Resolutionsmyndighetens beslut om resolutionsåtgärder påverkar inte de anställdas rätt till arbetstagarrepresentanter i styrelsen.

Föreslagen lydelse i lagen (2015:000) om resolution 13 kap 6 §: Resolutionsmyndighetens beslut om resolutionsåtgärder påverkar inte de anställdas rätt till arbetstagarrepresentanter i styrelsen.

Artikel 34.6 resolutionsdirektivet anger att vidtagandet av resolutionsåtgärder inte ska påverka tillämpningen av bestämmelser om arbetstagarrepresentationen i ledningsorgan enligt nationell rätt eller praxis. Av bestämmelsen framgår också att de resolutionsåtgärder som resolutionsmyndigheten vidtar inte påverkar de anställdas rätt till arbetstagarrepresentanter. Det gäller även vid byte av styrelse eller tillsättande av en särskild förvaltare.

Finansförbundet anser att denna del av kommitténs förslag är bra.

Kommitténs förslag: När resolutionsmyndigheten vidtar en resolutionsåtgärd bör den informera och samråda med representanter för de anställda.

Föreslagen lydelse i resolutionslagen, 13 kap 7 §: När resolutionsmyndigheten vidtar en resolutionsåtgärd bör den informera och samråda med representanter för de anställda.

Kommittén skriver angående artikel 34.5 på sidan 1 360 av betänkandet att ”av bestämmelsen i paragrafen framgår att resolutionsmyndigheten bör informera och samråda med representanter för de anställda innan den vidtar en resolutionsåtgärd. Skyldigheten [sic] är dock inte absolut. I detta ligger att resolutionsmyndigheten får avstå från information och samråd om det inte är lämpligt. Grunderna för ett sådant ställningstagande ska kunna verifieras i efterhand.”

Artikel 34.5 i direktivet lyder “When applying the resolution tools and exercising the resolution powers, resolution authorities **shall** inform and consult employee representatives where appropriate.”

Ingress (48) lyder: “When applying resolution tools and exercising resolution powers, resolution authorities should inform and consult employee representatives where appropriate. Where applicable, collective agreements, or other arrangements provided for by social partners, should be fully taken into account in that regard.”

Finansförbundet anser:

- (i) Att den svenska översättningen av direktivet inte är fullgod.

- (ii) Att intentionen bakom direktivet är att resolutionsmyndigheten **ska** informera och samråda med representanter för de anställda i alla frågor som direkt eller indirekt berör de anställda.
- (iii) Det är viktigt att ett avstående kräver att grunden för ett sådant ställningstagande ska kunna verifieras i efterhand.
- (iv) Det måste framgå med full tydlighet att kollektivavtal ska respekteras fullt ut.

Därför bör resolutionslagen 13 kap 7 § lyda: När resolutionsmyndigheten vidtar en resolutionsåtgärd **ska** den informera och samråda med representanter för de anställda **i allt som direkt eller indirekt berör de anställda.**

En ny följande paragraf behöver införas: **Resolutionsmyndigheten måste följa gällande kollektivavtal och inte på något sätt förhindra förhandling av ett nytt avtal.**

Propositionen måste vara tydlig kring att resolutionsmyndigheten måste rätta sig efter gällande kollektivavtal och inte på något sätt förhindra förhandling av ett nytt avtal samt att ett så kallat avstående kräver att grunden för ett sådant ställningstagande ska kunna verifieras i efterhand. Propositionen bör lista alla de fall när ett avstående kan göras, om detta inte är möjligt måste propositionen vara tydlig med att resolutionsmyndigheten ska informera och samråda med representanter för de anställda i alla frågor som direkt eller indirekt berör de anställda.

I de fall ett företag saknar kollektivavtal och lokal facklig klubb ska det framgå i propositionen att alla anställda har rätt till information och samråd samt att det är resolutionsmyndighetens ansvar att löpande informera de anställda samt initiera samråd. Samtliga anställda har alltså rätt till samråd och det innebär att myndigheten måste tillse att dessa sker på normal arbetstid samt att frånvarande anställda erbjuds nya tider för samråd. Finansförbundet är övertygat om att bildandet av en lokal facklig klubb i detta fall väsentligen skulle underlätta och förbättra arbetet; det bör ligga i myndighetens intresse att informera om denna möjlighet och rättighet.

8.15 Resolution och den arbetsrättsliga regleringen

Kommitténs förslag: Bestämmelserna om att rättigheter och skyldigheter som följer av anställningsavtal och anställningsförhållanden ska övergå till den nya arbetsgivaren vid överlåtelse av verksamhet i lagen (1982:80) om anställningsskydd ska inte gälla om överlåtelsen sker från ett företag under resolution. Justeringar ska göras i den arbetsrättsliga lagstiftningen för att ge arbetstagare samma skydd om arbetsgivaren försätts i resolution som om arbetsgivaren försätts i konkurs.

Kommittén anser att den arbetsrättsliga regleringen bör justeras så att ingen arbetstagare försätts i ett sämre läge om arbetsgivaren försätts i resolution än vad som hade blivit fallet om arbetsgivaren i stället hade försatts i konkurs. De lagar som berörs är lagen om anställningsskydd (1982:80), semesterlagen (1977:480), lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning och förmånsrättslagen (1970:979).

Finansförbundet delar kommitténs uppfattning helt och full. Förbundet anser att huvudprincipen att anställda berörda av resolution ska ge arbetstagare samma skydd som vid konkurs ska genomsyra alla följdändringar. Förbundet har inget att anmärka på föreslagna lagändringar.

10.7.2 Befogenhet att kräva information

Av artikel 11 följer att information får krävas även av andra än det berörda företaget. Andra tänkbara personer kan exempelvis vara företagets revisor eller enskilda anställda. Det kan också vara personer som arbetar på företag till vilka företaget under resolution har lagt ut verksamhet genom delegering. Med anledning av det nu sagda bör en bestämmelse motsvarande artikel 63.1a tas in i lag. Vid utformandet av bestämmelsen kan 23 kap. 3 § LVM tjäna som förebild.

Finansförbundet vill framhålla vikten av att ett eventuellt vite som riktas mot enskilda anställda måste vara noggrant reglerat och tydligt belysa vilka överträdelser som kan komma att beläggas med ansvar. Det är utomordentligt viktigt att sanktioner är proportionerliga i förhållande till den överträdelse som ligger till grund för bedömningen, och att hänsyn tas till att sanktioner gentemot fysiska personer normalt sett är betydligt mer ingripande jämfört med om sanktionen drabbar ett finansiellt institut. En sanktion bör som utgångspunkt rikta sig mot företaget och ska endast i undantagsfall kunna riktas mot den enskilde anställde. Om en anställd på grund av företagets rutiner, instruktioner eller praxis ansett sig vara förhindrad att utlämna information ska och vitesansvaret läggs på företaget.

12.2.6 Förvärvarens rättsliga ställning efter överföringen

Kommitténs förslag: Vid en överföring genom användning av försäljningsverktyget övertas de rättigheter och förpliktelser som omfattas av försäljningen av förvärvaren. Förvärvaren ska ersätta företaget under resolution som part i de avtal som berörs.

Finansförbundet är positiv till förslaget. Det är viktigt att rätten för en anställd i företaget under resolution att säga upp sitt anställningsavtal skyddas.

15.5 Kvalificerade skulder

Utgångspunkten i direktivet är att skuldnedskrivningsverktyget ska användas på samtliga skulder, utom vissa angivna undantag.

Kommitténs förslag: En kvalificerad skuld är en skuld som inte räknas som ett primärkapitalinstrument eller ett supplementärkapitalinstrument och som inte är något av det som anges i det följande:

[...]

7. En skuld till anställda avseende inarbetad lön, pensionsförmåner eller annan fast ersättning, med undantag för den rörliga delen av ersättning som inte regleras av kollektivavtal eller utgår till en risktagare med väsentlig inverkan.

Det är mycket viktigt att inarbetad lön och andra ersättningar undantas från skuldnedskrivningsverktyget och på så sätt ser Finansförbundet mycket positivt på förslaget. Däremot konstaterar Finansförbundet att begränsningar för viss lön eller för vissa personer som har en särskild ställning är en väsentlig försämring jämfört med reglerna för statlig lönegaranti.

7 § lönegarantilagen (1992:497):

Vid konkurs lämnas betalning enligt garantin för sådan fordran på lön eller annan ersättning och på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 § förmånsrättslagen (1970:979).

Vid företagsrekonstruktion lämnas betalning enligt garantin för fordran på lön eller annan ersättning och på pension som skulle haft förmånsrätt enligt 12 eller 13 § förmånsrättslagen om arbetsgivaren i stället hade försatts i konkurs. Lag (2005:273).

Vidare kan Finansförbundet inte acceptera några inskränkningar i kollektivavtalsrätten. Finansförbundet föreslår i första hand följande ändring av lagtexten:

7. En skuld till anställda avseende inarbetad lön, pensionsförmåner eller annan fast ersättning **eller rörlig ersättning.**

Eller, i andra hand:

7. En skuld till anställda avseende inarbetad lön, pensionsförmåner eller annan fast ersättning, med undantag för den rörliga delen av ersättning som inte regleras av kollektivavtal ~~eller utgår till en risktagare med väsentlig inverkan.~~

I enlighet med artikel 44.2g får resolutionsmyndigheten inte använda skuldnedskrivningsverktyget avseende skulder till ”en anställd, vad gäller inarbetad lön, pensionsförmåner eller annan fast ersättning, med undantag av den rörliga delen av ersättning som inte regleras av kollektivavtal, när de regleras i en medlemsstats, eller i ett tredjeland, rätt.

Det som sägs i 44.2 g ska dock, enligt direktivet inte tillämpas på den rörliga delen av ersättning med väsentlig inverkan enligt definitionen i artikel 92.2 i kapitaltäckningsdirektivet.

Enligt artikel 92.2 kapitaltäckningsdirektivet ska ersättningspolicyn och tillämpningen av denna inte beröra alla anställda utan:

De behöriga myndigheterna ska se till att instituten, när de fastställer och tillämpar sin totala ersättningspolicy [...] **för olika personalkategorier, inbegripet den verkställande ledningen, risktagare, personal som utövar kontrollfunktioner och alla anställda vars totala ersättning medför att de kommer i samma ersättningsklass som den verkställande ledningen och risktagare vars yrkesutövning har väsentlig inverkan på institutens riskprofil**, iakttar följande principer på ett sätt och i den omfattning som är lämpligt med hänsyn till deras storlek, interna organisation, verksamhetens art, omfattning och komplexitet:

Finansinspektionens riktlinjer och allmänna råd om definitionen av risktagare med väsentlig inverkan i de så kallade ersättningsföreskrifterna (FFFS 2011:1) är samtidigt för breda och oklara vilket lett till att alltför många anställda klassas som ”risktagare med väsentlig inverkan” än vad lagstiftaren åsyftade (se kapitaltäckningsdirektivet, FSB:s och EBA:s riktlinjer [f.d. CEBS]). Resolutionsdirektivet är så tydlig som det kan vara med att kollektivavtal, kollektivavtalsrätt, kollektivavtalsförhandlingar och praxis på arbetsmarknaden inte ska påverkas (såväl nuvarande som framtida kollektivavtal eller liknande). Så länge som Finansinspektionens ersättningsföreskrifter inte ändras i enlighet med Finansförbundets tidigare yttranden till dem så innebär skrivningen ovan en inskränkning av den svenska modellen.

Utöver detta så fastslår skäl 14 i CRD III, samt skäl 69 i CRD IV, samt *Legislative basis nr.1* i CEBS Guidelines, on Remuneration Policies and Practices (10 dec 2010) att:

Bestämmelserna om ersättning **ska inte påverka det fullständiga utövandet av de grundläggande rättigheter som är garanterade genom artikel 153.5 i EUF-fördraget, allmänna principer i nationell avtalsrätt och arbetsrätt, unionsrätt och nationell rätt om aktieägarnas rättigheter och deltagande och allmänna skyldigheter för det berörda institutets ledningsorgan samt i tillämpliga fall arbetsmarknadsparternas rätt att ingå och tillämpa kollektivavtal i enlighet med nationell lagstiftning och praxis [alt. sedvana].**

Skrivningen om parternas rätt att ingå och tillämpa kollektivavtal är enligt Finansförbundets uppfattning självklar och mycket tydlig. Skrivningen är i linje med såväl EU-rätten i övrigt som den svenska arbetsmarknadsmodellen och gällande, av Sverige ratificerade, ILO-konventioner²

² ILO-konventioner nr 98 och nr 154 som rör föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar. Se också Case No. 2171 som innebär att det i princip inte är möjligt att vare sig retroaktivt eller för framtiden genom lagstiftning ogiltigförklara kollektivavtal som reglerar pensionsålder. Istället för att föreslå lagstiftning skulle regeringen ha försökt nå en överenskommelse med parterna. Det aktuella beslutet lämnar ett mycket begränsat utrymme för staten att lagstiftningsvägen inskränka parternas förhandlingsutrymme för framtiden. Föreningsfrihetskommittén uppmanade Sveriges regering att återuppta överläggningar med samtliga berörda parter för att finna en lösning som

Den svenska modellen utgår från att arbetsmarknadens parter är bäst lämpade för och tar ansvar för att avgöra vilka villkor som ska tillämpas i arbetslivet, både vad gäller löner och andra anställningsvillkor. Statens uppgift är att skapa förutsättningar så att parterna kan fullgöra sina uppgifter – inte att ta över detta ansvar eller att detaljreglera arbetsmarknaden.

Förslaget strider mot nationell lagstiftning och praxis och skulle påverka framtida kollektivavtalsförhandlingar och löneprocesser. Förslaget skulle begränsa parternas autonomi på arbetsmarknaden och därmed bryta mot artikel 153.5 i EUF-fördraget, kapitaltäckningsdirektivet, resolutionsdirektivet och nämnda riktlinjer.

Det är också möjligt att förslaget strider mot 8 kap 2 § i regeringsformen. Vidare kan det strida 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning då ingen konsekvensanalys har gjorts av hur detta påverkar arbetstagare, kollektivavtalsrätt eller lönebildning.

Finansförbundet avstyrker kraftfullt nuvarande skrivning av förslaget.

23.3.3 Planernas innehåll och upprättande

Kommitténs förslag: Vad resolutionsplaner ska innehålla och vad som ska beaktas vid deras utformning, liksom när de ska upprättas och hur ofta de behöver uppdateras, ska framgå av föreskrifter beslutade av regeringen.

Enligt artikel 10.7m ska planen innehålla: ”En analys av planens effekter på institutets anställda, inbegripet en bedömning av därmed förknippade kostnader, och en beskrivning av planerade förfaranden för samråd med personalen under resolutionsprocessen, i tillämpliga fall med beaktande av nationella system för dialog mellan arbetsmarknadens parter.”

Finansförbundet noterar att kommittén inte har med detta i sin uppräkningslista på s. 1003f.

Finansförbundet har inga invändningar mot förslaget. Finansförbundet utgår från att regering och departement arbetar fram föreskrifterna tillsammans med arbetsmarknadens parter.

32.2 Sekretess hos vissa myndigheter och personer

Enligt artikel 84.1 ska kravet på konfidentialitet vara bindande för:

- m) verkställande ledningen, medlemmar av ledningsorganet och anställda inom de organ eller enheter som avses i a–k före, under och efter deras tillsättning.

Information som förtroendevalda eller anställda vid fackförbund får ta del av i sitt uppdrag måste fortsatt vara tillåten att vidarebefordra till annan person om detta krävs för att bedriva facklig

accepteras av dem alla, och som överensstämmer med ILO-konventionerna om föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar.

verksamhet. Finansförbundet vill att detta tydligt ska framgå eller begär få en försäkran om att förslagen som de är skrivna inte inkräktar på den rätten.

En facklig förtroendeman som i samband med förhandlingar och samråd får känslig information har i den svenska modellen alltid rätt att föra informationen vidare till andra fackliga förtroendemen som själva har tystnadsplikt. Detsamma gäller arbetstagarledamot i en bolagsstyrelse.

Resolutionsdirektivet går inte in på detta men en jämförelse kan göras med insiderdirektivet. När det gäller tolkning av insiderdirektivet och kopplingen mellan arbetstagarledamöters rätt att föra information vidare under tystnadsplikt finns det rättspraxis från såväl EU-domstolen som nationell dansk domstol (se Sag 219/2008 Rigsadvokaten mod Knud Gronsgaard og Allan Bang samt danska mål C-384/02). Detta har sedan blivit tydligare i undantagen i artikel 17.8 i marknadsmissbruksförordningen (förordning 596/2014).

Finansförbundet ser det som mycket viktigt att denna rättspraxis och svensk rätt inte ändras på ett inskränkande sätt ur ett arbetstagarinflytandeperspektiv.

FINANSFÖRBUNDET



Ulrika Boëthius
Förbundsordförande

Tobias Lundquist
Föredragande