

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansinspektionen

Yttrande över förslag till ändrade föreskrifter med anledning av ändringar i tillsynsförordningen

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

I remissen föreslås ändringar i ett antal föreskrifter till följd av att tillsynsförordningen ändras när EU:s andra bankpaket införs. Regelrådet finner att konsekvensutredningen i flertalet avseenden är tillräckligt tydlig. Det saknas däremot en beskrivning av förslagets effekter för berörda företagens intäkter och om förslaget går utöver minimikraven. Därutöver hade det varit önskvärt med en utförligare redovisning av förslagets påverkan på företagens kostnader. Dessa brister är emellertid inte av tillräcklig betydelse för att bli avgörande för helhetsbedömningen. Regelrådet bedömer därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Innehållet i förslaget

Finansinspektionen föreslår ändringar i ett antal föreskrifter till följd av att tillsynsförordningen ändras när EU:s andra bankpaket införs. Det handlar om ändringar i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:12) om tillsynskrav och kapitalbuffertar vad gäller reglerna om konsoliderad situation. I samma föreskrifter föreslås även en bestämmelse som gör att ett kreditinstituts exponeringar i form av säkerställda obligationer kan kvalificera för förmånsbehandling enligt tillsynsförordningen. Dessutom föreslås att Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:4) om rapportering av ränterisk i övrig verksamhet ska upphävas. Inspektionen bedömer vidare att det för närvarande inte finns anledning att utnyttja de övriga valmöjligheter som tillkommer behöriga myndigheter genom tillsynsförordningen.

Därutöver föreslår inspektionen att Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2014:13) om rapportering av internt bedömt kapitalbehov ska upphävas. Dessutom föreslås vissa mindre ändringar i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:26) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat och i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2020:9) om utländska kreditinstituts rapportering för betydande filialer i Sverige.

De nya föreskrifterna föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 januari 2025, det vill säga samma dag som ändringarna i tillsynsförordningen ska börja tillämpas. Finansinspektionen har under våren 2024 hämtat in synpunkter från en extern referensgrupp som har bestått av företrädare från branschen.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Det anges i konsekvensutredningen att den Europeiska kommissionen publicerade den 1 oktober 2021 förslag till ändringar i tillsynsförordningen¹ och i kapitaltäckningsdirektivet². Genom ändringarna genomförs de sista delarna av Basel 3-överenskommelsen i EU (EU:s andra bankpaket). Bankpaketet antogs av Europeiska rådet och Europaparlamentet i maj 2024 och de slutliga lagstiftningsakterna publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 19 juni 2024. Ändringarna i tillsynsförordningen träder i kraft 20 dagar efter publicering och ska huvudsakligen tillämpas från den 1 januari 2025.

Vidare anges att till följd av ändringarna i tillsynsförordningen behöver några av Finansinspektionens föreskrifter ändras eller upphävas för att undvika en dubbelreglering i förhållande till tillsynsförordningen. Även vissa hänvisningar i föreskrifterna behöver ändras med anledning av ändrade EU-regler. Vidare ser Finansinspektionen inte längre behov av att ha kvar vissa föreskrifter och äldre bestämmelser.

Regelrådet finner redovisningen av problem och syfte med förslaget godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Det anges i konsekvensutredningen att de föreslagna ändringarna i tillsynsföreskrifterna och upphävande av föreskrifterna om ränteriskrapporten görs för att undvika dubbelreglering som de aktuella ändringarna i tillsynsförordningen i annat fall skulle ge upphov till.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår ett flertal exempel på effekter som skulle uppstå om ingen åtgärd skulle vidtas. Beskrivningen är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas godtagbar.

Alternativa lösningar

Förslagsställaren anger i sin konsekvensutredning, beträffande förslaget i tillsynsföreskrifterna att tillåta att säkerställda obligationer värderas till marknadsvärde vid beräkning av riskvägt exponeringsbelopp, att det är nödvändigt för att anpassa reglerna till värderingsreglerna i LUSO³. Det anges därför att det inte finns något alternativ till att göra dessa ändringar genom föreskrifter.

Beträffande rapporteringsföreskrifterna om internt bedömt kapitalbehov anges att dessa skulle kunna kvarstå i sin nuvarande form. Mot bakgrund av att Finansinspektionen inte längre har lika stort behov av den aktuella informationen, kan det dock ifrågasättas om den administrativa bördan som föreskrifterna medför för de berörda företagen är motiverad.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiven 2006/48/EG och 2006/49/EG.

³ Lag (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer.

Förslagsställaren föreslår därför att dessa föreskrifter upphävs. Förslagsställaren redogör därutöver för sina överväganden i ett särskilt kapitel (Kap. 2, avsnitt 2.1 och 2.2).

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av alternativa lösningar som är utförlig och innehåller relevant information.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar godtagbar.

Berörda företag

Det anges i konsekvensutredningen att de föreslagna ändringarna berör totalt 125 institut, varav 121 kreditinstitut och fyra värdepappersbolag. Cirka 25 institut kommer att beröras av reglerna på konsoliderad nivå (gruppnivå).

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av berörda företag utifrån antal och bransch är tillräckligt tydlig. Regelrådet anser däremot att det saknas en beskrivning av berörda företagens storlek. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren kunde angett detta i sin konsekvensutredning.

Regelrådets samlade bedömning av förslagsställarens beskrivning av berörda företag är att den är godtagbar.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

Förslagsställaren konstaterar i sin konsekvensutredning att de företag som berörs av ett upphävande av tillsynsföreskrifterna inte påverkas i någon egentlig mening eftersom reglerna om konsolidering förblir oförändrade även om de nu finns direkt i tillsynsförordningen. Kostnaderna för företagen blir därmed oförändrade jämfört med nuvarande regler.

Även reglerna för den rapportering som lämnas inom ramen för föreskrifterna om ränteriskrapporten förblir oförändrade eftersom uppgifterna i fortsättningen ska lämnas enligt 2021 års genomförandeförordning. Det anges dock att det uppstår en oundviklig dubbelrapportering för berörda företag per balansdagen den 30 september 2024 då föreskrifterna inte hinner upphävas innan dess. De administrativa kostnaderna som uppstår för företagen är i det här fallet en följd av ny EU-reglering och inte hänförligt till förslagen i den här promemorian. Förslaget till upphävande av rapporteringsföreskrifterna om internt bedömt kapitalbehov, bedöms minska regelbördan för de berörda företagen.

Det anges att den nya bestämmelsen som föreslås i 4 kap. 1 § tillsynsföreskrifterna, innebär att värderingsreglerna i LUSO även i fortsättningen kommer att kvalificera för samma förmånsbehandling som i dag, vid beräkning av riskvägt exponeringsbelopp för exponeringar i säkerställda obligationer. Ändringen bedöms inte påverka vare sig företagen som ger ut säkerställda obligationer eller de som investerar i sådana. Förslaget bedöms heller inte påverka efterfrågan på obligationerna eller investerarskyddet för dessa på den svenska marknaden. Förslaget syftar till att bevara den ordning som hittills gällt på den svenska marknaden för säkerställda obligationer. Inspektionen bedömer därmed att kostnaderna för företagen blir oförändrade jämfört med i dag.

Förslagsställaren bedömer vidare att de övriga valmöjligheter som tillkommer i tillsynsförordningen inte bör utnyttjas. Att använda möjligheten att besluta om nationell reglering om att vissa hushållsexponeringar ska klassificeras som företagsexponeringar menar inspektionen inte får några större effekter, och därmed inte heller några större

kostnader, jämfört med om möjligheten skulle utnyttjas. Dessutom finner inspektionen att den svenska marknaden för dessa typer av hushållsexponeringar är begränsad. När det gäller möjligheten att tillåta användning av implicit statligt stöd i externa kreditvärderingar mot institut anser inspektionen att det skulle medföra missvisande kreditvärderingar. Det riskerar att leda till att institut som har en sådan extern kreditvärdering får en för låg riskvikt. Konsekvenserna av att inte använda sig av den tillfälliga övergångsregeln skulle därmed kunna innebära att företagens kapitalkrav och därmed kostnader ökar, i de fall företagen behöver använda en högre riskvikt jämfört med i dag. Enligt förslagsställaren är det inte möjligt att beräkna denna eventuella kostnad eftersom den är beroende av hur kreditvärderingsinstitutet har utformat sina kreditvärderingar, och vilket kreditvärderingsinstitut som har värderat respektive institut. De eventuella kostnaderna kan likväl uppkomma när den tillfälliga övergångsregeln inte får tillämpas längre. Inget anges om påverkan på berörda företagens intäkter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren kunde angett en närmare beskrivning av förslagets påverkan på berörda företagens kostnader eftersom omfattningen av konsekvenserna inte är helt tydliga. Trots detta bedömer Regelrådet att den befintliga beskrivningen av påverkan på företagens kostnader är tillräcklig. Regelrådet finner däremot att det saknas en beskrivning av förslagets påverkan på berörda företagens intäkter. Om förslagsställaren anser att de föreslagna ändringarna inte påverkar företagens intäkter ska det anges och motiveras. Avsaknaden av sådan information medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets effekter för berörda företagens kostnader godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets effekter för berörda företagens intäkter bristfällig.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser

Påverkan på konkurrens

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena. I det nu remitterade ärendet är det, såvitt Regelrådet kan bedöma, svårt att se hur de föreslagna ändringarna kan påverka konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet finner att en utelämnad redovisning av påverkan på konkurrens i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av hur förslagsställaren ser på möjligheten att ta särskilda hänsyn till små företag. I det nu remitterade ärendet är det, såvitt Regelrådet kan bedöma, svårt att se hur särskilda hänsyn skulle kunna tas till små företag.

Regelrådet finner att en utelämnad redovisning av särskilda hänsyn till små företag i detta ärende är godtagbar.

Andrar relevanta konsekvenser

Regelrådet kan inte utläsa att det skulle finnas några andra relevanta konsekvenser.

Regelrådet finner redovisningen av andra relevanta konsekvenser godtagbar.

Åtgärder för att begränsa förslaget kostnader och andra effekter

Det anges i remissen, beträffande rapporteringsföreskrifterna om internt bedömt kapitalbehov, att Finansinspektionen inte längre har lika stort behov av den aktuella informationen och föreslår därför att dessa föreskrifter upphävs. Detta bedöms minska den administrativa bördan för de berörda företagen.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av åtgärder för att begränsa förslaget kostnader och andra effekter är tillräckligt tydlig. Regelrådet anser vidare att det är positivt att förslagsställaren har inhämtat synpunkter från en extern referensgrupp som har bestått av företrädare från branschen.

Regelrådet finner redovisningen av åtgärder för att begränsa förslaget kostnader och andra effekter godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren föreslår att majoriteten av ändringarna i föreskrifterna träder i kraft samma dag som ändringarna i tillsynsförordningen i huvudsak börjar tillämpas, det vill säga den 1 januari 2025. Föreskrifterna om ränteriskrapporten och rapporteringsföreskrifterna om internt bedömt kapitalbehov föreslås emellertid upphävas den 30 december 2024.

Förslaget innebär att det sista rapporteringstillfället enligt föreskrifterna om ränteriskrapporten och rapporteringsföreskrifterna om internt bedömt kapitalbehov kommer att bli den 31 oktober 2024 och avse balansdagen den 30 september 2024. I och med att rapporteringskravet för ränterisker i övrig verksamhet, som införs i 2021 års genomförandeförordning, börjar tillämpas från och med den 1 september 2024 uppstår dubbelrapportering vid ett tillfälle som inte kan undvikas. Förslagsställaren bedömer därutöver att det inte behövs några speciella informationsinsatser till följd av de föreslagna föreskrifterna.

Regelrådet finner att redovisningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande och behovet av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Inspektionen bedömer att konsekvenserna av förslaget i huvudsak kommer att kunna utvärderas inom ramen för den löpande tillsynen i och med företagens periodiska inrapportering till myndigheten.

Regelrådet finner att redovisningen av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Förslagsställaren bedömer att förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges EU-medlemskap.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt av förslagsställarens konsekvensutredning att de föreslagna ändringarna genomför ändringar i tillsynsförordningen. Regelrådet finner däremot att det saknas en beskrivning av om förslaget går utöver minimikraven, vilket är en brist.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Regelrådet finner att redovisningen av om förslaget går utöver minimikraven är bristfällig.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Då remissen har remitterats till Regelrådet efter den 6 maj 2024 har Regelrådet granskat konsekvensutredningen utifrån förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar, som trädde i kraft den 6 maj 2024.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 oktober 2024.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Steven Wall.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Steven Wall
Föredragande