

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Förstärkt insättningsgaranti

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Förslaget innehåller ändringar i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti, lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden samt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Det föreslås att de undantagna insättarkategorierna ska utvidgas till att även omfatta försäkringsföretag, återförsäkringsföretag, finansiella institut, värdepappersfonder, alternativa investeringsfonder, pensionsfonder, landsting, kommuner, statliga myndigheter samt insättare som inte har identifierats. Vidare föreslås det att Garantimyndigheten ska få besluta att garantin även ska omfatta insättningar hänförliga till försäljning av en privatbostad samt vissa andra särskilt angivna livshändelser. Det föreslås även att om ett svenskt institut har en filial i ett annat EES-land där garantisystemet har högre ersättningsnivå eller omfattning vad gäller ovan beskrivna livshändelser så kan garantimyndigheten, i det fallet filialen inte har rätt att ansluta sig till det utländska systemet, besluta att garantins nivåer eller omfattning utökas till värdlandets nivå. Det föreslås också ändringar i bestämmelserna om tredjelandsfilialer med innebörden att en högre ersättningsnivå för vissa typer av insättningar möjliggörs. Ändringarna ska tillse att filialer med säte utanför unionen har ett skydd som motsvarar det som föreskrivs i direktivet. Det föreslås vidare att det högsta ersättningsbeloppet från insättningsgarantin ska fastställas till ett belopp i kronor som från och med den 3 juli 2015 ska motsvara 100 000 euro. Det föreslås vidare att utöver ersättningar om 100 000 euro får ersättning betalas ut med sammanlagt fem miljoner kronor om insättaren på ett tillförlitligt sätt kan visa att insättningarna grundar sig på medel som hänförs till försäljning av en privatbostad eller vissa särskilt angivna livshändelser och insättningen har gjorts inom tolv månader från den dag ersättningsrätten inträdde.

Vidare föreslås det att tydliga krav på förhandsfinansiering införs. Därtill föreslås att de tillgängliga medlen i systemet ska motsvara minst 0,8 procent av de garanterade insättningarna. En ytterligare förändring som föreslås är att avgifterna som instituten ska betala in ska vara baserade på hur riskfylld institutets verksamhet är. Det föreslås också att den årliga avgiften ska baseras på institutets insättningar vid utgången av närmast föregående år och risknivå, till den del insättningen omfattas av garantin. Vad gäller avgiften föreslås det också att den ska kompletteras med en extra avgift om 5 procent av institutets garanterade insättningar per år i det fallet behållna avgiftsmedel inte är tillräckliga för att ersätta insättarna. Det föreslås också att garantimyndigheten efter samråd med Finansinspektionen (FI) får besluta om högre avgifter vid synnerliga skäl. Vidare föreslås det att anstånd

får beviljas om avgiften kan äventyra institutets likviditet eller solvens. Vidare föreslås det att avgiftsmedlen också ska få användas för att finansiera resolution av institut.

Det föreslås vidare att behållna avgiftsmedel ska uppgå till minst 0,8 procent av institutets sammanlagda, garanterade insättningar. Om de behållna avgiftsmedlen minskar till under två tredjedelar av den lägsta målnivån ska nivån återställas inom sex år. Vad gäller utbetalningarna föreslås utbetalningstiden förkortas från 20 till sju arbetsdagar förutom i vissa särskilt angivna situationer då utbetalningen av ersättningen får skjutas upp tillsvidare. Förslag som reglerar hur utbetalningen ska ske föreslås, liksom regler om återbetalning av ersättning i vissa fall.

Regler om information till insättare föreslås med innebörd att insättaren innan ett avtalsförhållande ingås ska bekräfta att information om garantin är emottagen. Vidare föreslås att institut som lämnar garantin ska informera sina klienter om detta. Detsamma föreslås gälla vid ombildningar av institut som kan påverka rätten till ersättning. Det föreslås också att insättaren har rätt att ta ut den del av insättningen som överstiger det högsta ersättningsbeloppet efter att information om ombildningen har lämnats. Regler om övergång till ett annat insättningsgarantisystem, samarbete och informationsutbyte mellan nationella och utländska myndigheter och sekretess föreslås också. Slutligen föreslås regler om överklagande samt ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Syftet med förslaget

Av konsekvensutredningen framgår det att syftet med förslaget är att genomföra direktiv 2014/49/EG av den 16 april 2014 om insättningsgarantisystemet (insättningsgarantidirektivet). Syftet med insättningsgarantin är att bidra till konsumentskyddet, bidra till stabilitet inom det finansiella systemet samt skydda enskildas och företags medel.

Enligt Regelrådet är redovisningen av syftet med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen saknas det en separat redogörelse av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Av remissen framgår dock att det i insättningsgarantidirektivet anges att medlemsstaterna ska säkerställa att ett belopp över 100 000 euro täcks i det fallet insättningar hänför sig till köp av privatbostad, insättningar som uppfyller de sociala villkor som fastställs i nationell rätt och som är förknippade med vissa livssituationer för insättaren, såsom giftermål, skilsmässa, pension, uppsägning, övertalighet, invaliditet eller bortgång. Detsamma ska gälla insättningar som härrör från utbetalningar av försäkringar eller ersättningar för skador till följd av brott eller felaktiga domar. Förslagsställaren har valt att inte införa giftermål som livssituation då inga transaktioner enligt svensk rätt bedöms kunna anses hänförliga till själva giftermålet. Vad gäller beloppet anges det att det av direktivets skäl framgår att beloppet ska bestämmas med hänsyn till betydelse för insättare och levnadsförhållandena i medlemsstaten. Det anges också att det saknas vägledning om beloppet ska anges per insättning eller per insättare. Förslagsställaren har valt att föreslå en enkel modell där ett samlat belopp för samtliga livshändelser bör införas. Vidare har de valt att bestämma beloppet till fem miljoner kronor.

Förslagsställaren anger sig ha valt att inte utnyttja möjligheten att utöka garantimyndighetens mandat att använda medlen för andra åtgärder än ersättning till insättare och finansiering av ett instituts resolution.

Inte heller möjligheten att tillåta att garantimyndigheten ger lån till andra insättningsgarantisystem föreslås utnyttjas. Direktivet möjliggör också att små eller medelstora företags pensionsförsäkringssystem och myndigheter med en årsbudget om högst 500 000 euro undantas från garantisystemet, förslagsställaren har dock valt att inte utnyttja denna möjlighet. Vissa av direktivets krav har också bedömts lämpligare att genomföra genom föreskrifter på lägre nivå än lag.

Enligt Regelrådets ska konsekvensutredningen innehålla en separat redovisning av alternativa lösningar och effekterna av om ingen regleringen kommer till stånd, eller i vart fall en hänvisning till vart i remissen information om detta återfinns. Enligt Regelrådet är därför redovisningen av alternativa lösningar och effekterna av om ingen reglering kommer till stånd bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen saknas en redogörelse av förslagets överensstämmelse med EU-rätten.

Av remissen som helhet framgår dock att förslaget utgör ett genomförande av ett EU-direktiv. Förslagsställaren har vidare diskuterat direktivets krav och möjligheter till undantag och motiverat sitt förslag utifrån de möjligheter som direktivet lämnar för nationell lagstiftning.

Enligt regelrådet ska konsekvensutredningen innehålla en separat redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten, alternativt en hänvisning till vart i remissen information om detta återfinns. Enligt Regelrådet är därför redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges det att lagändringarna ska träda i kraft den 1 maj 2016 men att äldre lagstiftning ska gälla för årliga avgifter som beslutas under 2016. Det datum för ikraftträdande som har valts är det tidigast möjliga datumet då direktivet redan borde ha implementerats.

Regelrådet saknar information av om behov av speciella informationsinsatser föreligger. Om behov av speciella informationsinsatser inte föreligger ska detta anges och motiveras.

Enligt Regelrådet är redovisningen av om särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande har tagits godtagbar. Redovisningen av om behov av speciella informationsinsatser föreligger är dock bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges det att de 135 institut som tar emot insättningar som omfattas av insättningsgarantin kommer att påverkas av förslaget. Instituterna anges vara fördelade på 35 bankaktiebolag, 37 kreditmarknadsbolag, 48 sparbanker, två medlemsbanker, fem utländska bankfilialer och fyra värdepappersbolag. Det anges att de fyra största bankerna har 31 000 anställda i Sverige, och det totala antalet anställda inom bankaktiebolag, utländska bankfilialer och sparbanker uppgår till 40 000 personer. Av dessa anges 37 000 vara anställda inom bankaktiebolag. Det anges vidare att av de insatta medlen finns cirka 63 procent på konton i de fyra storbankerna. Övriga bankaktiebolag och fristående sparbanker anges inneha 24 procent respektive sju procent av insättningarna. Övriga sex procent återfinns i medlemsbanker, utländska bankfilialer och värdepappersföretag. Det saknas information om företagets storlek fränsett hur många anställda de har samt hur stor andel av de insatta medlen de förfogar över.

Enligt Regelrådet är redovisningen av berörda företags storlek bristfällig. Redovisningen av berörda företags antal och bransch är dock godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges det att de administrativa kostnaderna kommer att öka till följd av kravet på att storleken på det tilläggsbelopp garantin ska täcka vad gäller vissa transaktioner måste beräknas. Det anges vara svårt att beräkna dessa kostnader då de är direkt avhängiga de it-system och rutiner som finns hos instituten. Förslaget om information till de insättare som inte längre omfattas av insättningsgarantin anges ge upphov till en initial administrativ kostnad av begränsad omfattning. Vissa mindre administrativa kostnader anges också kunna uppkomma till följd av förslag på ändringar avseende den information som instituten ska lämna om insättningsgarantin. Vidare anges instituten komma att behöva lämna viss ytterligare information till Riksgäldskontoret när ersättningar ska betalas ut. Detta bedöms dock inte få några stora konsekvenser för företagen då den tekniska lösningen för filöverföring inte förändras.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren på ett bra sätt har pekat på ursprunget till de administrativa kostnader som skulle kunna uppkomma till följd av förslaget. Vidare har Regelrådet förståelse för att det kan vara svårt att kvantifiera kostnaderna. Att förslagsställaren inte har försökt att klargöra kostnaderna genom att ange exempel utgör dock en brist. Det går vare sig att utläsa, ens ungefärligt, hur stora kostnaderna blir för ett enskilt företag eller för hela företagsgruppen.

Enligt Regelrådet är redovisningen av förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader

I konsekvensutredningen anges det att den föreslagna regeln om en skyldighet för medlemsstaterna att utöver det befintliga högsta ersättningsbeloppet också säkerställa att garantin täcker ett högre belopp i vissa fall kommer att medföra ökade avgifter till insättningsgarantin. Vidare anges förslaget om riskbaserade avgifter sannolikt leda till lägre avgifter, framförallt för mindre aktörer och aktörer med mindre risker.

Förslagsställaren anger sammanfattningsvis att konsekvenserna vad gäller företagens kostnader inte är av ett omfattande slag. Vidare anges dessa kostnader vägas upp av att en ökad finansiell stabilitet, ett stärkt konsumentskydd och en minskad risk för att kunder flyttar över medel till andra institut när belopp som omfattas av en utökad garanti sätts in på kontot.

Regelrådet uppskattar att förslagsställaren har synliggjort vissa konsekvenser för företagen vad gäller andra kostnader. Liksom vad gäller redogörelsen av de administrativa kostnaderna saknar dock Regelrådet försök att kvantifiera konsekvenserna för de enskilda företagen och totalt för företagsgruppen.

Enligt Regelrådet är redovisningen av förslagets påverkan på företagens andra kostnader bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Konsekvensutredningen saknar en redogörelse för förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Om förslaget inte bedöms påverka konkurrensförhållandena för berörda företag ska detta anges och motiveras.

Enligt Regelrådet är redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges det att avsaknaden av det föreslagna systemet skulle kunna leda till instabilitet på de finansiella marknaderna. För enskilda företag anges risken för uttagsanstormningar minska. En uttagsanstormning anges kunna leda till ytterligare instabilitet även för institut som inte drabbas primärt.

Enligt Regelrådet är redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseende godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Konsekvensutredningen saknar en separat redogörelse för om särskilda hänsyn till små företag har tagits vid reglernas utformning. Om ingen särskild hänsyn till små företag har bedömts vara nödvändig vid reglernas utformning ska detta anges och motiveras.

Enligt Regelrådet är redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådet har förslagsställaren på ett informativt sätt redogjort för de delar av förslaget som kan ge upphov till konsekvenser för företagen. Det saknas dock helt försök att kvantifiera de administrativa och andra kostnadsförändringar som anges kunna uppkomma för de enskilda företagen. Det är vidare inte möjligt att utläsa hur stora konsekvenserna blir för hela företagsgruppen. Det är därför inte möjligt för Regelrådet att bedöma riktigheten i förslagsställarens slutsats att förslaget inte ger upphov till några omfattande kostnader. Beskrivningen av förslagets konsekvenser är vidare bristfällig vad gäller huruvida behov av speciella informationsinsatser föreligger, förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag, berörda företag storlek, alteranativa lösningar och effekterna av om ingen reglering kommer till stånd, överensstämmelse med EU-rätten samt om särskilda hänsyn till små företag har tagits vid reglernas utformning.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 10 september 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Lennart Palm, Leif Melin, Eleonor Kristoffersson och Samuel Engblom.

Ärendet föredrogs av Nils Edvall.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Nils Edvall
Föredragande