

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.

Riksgälden
103 74 Stockholm

Yttrande över Riksgäldens förslag till föreskrifter om resolution

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Förslaget omfattar bestämmelser om ett särskilt förfarande för att hantera kreditinstitut och värdepappersbolag i kris utan att försätta dem i konkurs, så kallad resolution. Bestämmelserna avser minimikrav på nedskrivningsbara skulder, så att ett företags kvalificerade skulder och kapitalbas tillsammans ska vara av viss minsta storlek i förhållande till företagets totala skulder och kapitalbas för att företaget, om de fallerar, ska kunna hanteras genom resolution. Förslaget innefattar även bestämmelser om omstruktureringsplaner som företag under resolution ska upprätta när skuldnedskrivningsverktyget används. Planen ska beskriva de åtgärder som ska vidtas för att återge företaget dess långsiktiga livskraft.

Riksgälden föreslår att föreskrifterna (RGKFS 2008:1) till förordning (2008:819) om statliga garantier till banker med flera upphävs.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Syftet med förslaget

Förslagsställaren uppger i remissen att målet med föreskrifterna är att genomföra de delar av EU:s krishanteringsdirektiv som inte genomförs i lag och att syftet med direktivet och därmed föreskrifterna är att värna den finansiella stabiliteten.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren uppger i sin remiss att bindande föreskrifter är nödvändiga för att EU:s krishanteringsdirektiv ska anses genomfört i svensk rätt och att det av denna anledning saknas alternativa sätt än föreskrifter att hantera de aktuella delarna av direktivet. Förslagsställaren uppger vidare att föreskriftsförslaget är utformat så att det följer direktivet så nära som möjligt, eftersom en nationell reglering som går utöver direktivet skulle minska graden av harmonisering och därmed försvåra gränsöverskridande verksamhet. Sådana regler skulle, enligt förslagsställaren, även medföra konkurrensnackdelar för de berörda företagen gentemot företag i andra länder.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren uppger i sin remiss att de föreslagna föreskrifterna utgör en del av genomförandet av EU:s krishanteringsdirektiv. Förslagsställaren uppger även att direktivet medger ett visst utrymme för nationella särbestämmelser i form av strängare regler under förutsättning att de är allmänt giltiga och inte står i strid med direktivet eller andra rättsakter. Riksgälden uppger dessutom att den i framtagandet av föreskrifterna även beaktat de förslag till delegerade akter och genomförandeakter som för närvarande hanteras inom den Europeiska bankmyndigheten Eba.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren föreslår i remissen att föreskrifterna ska träda ikraft samtidigt som den föreslagna lagen om resolution och övriga lagändringar börjar gälla.

Regelrådet kan vidare konstatera att förslagsställaren inte nämner något om behov av speciella informationsinsatser, vilket är en brist.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar, men att redovisningen beträffande behovet av informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av konsekvensutredningen framgår att det i första hand är kreditinstitut och värdepappersbolag som berörs av förslaget. Det framgår vidare att det i Finansinspektionens företagsregister i nuläget finns 123 kreditinstitut och 107 värdepappersbolag. Förslagsställaren uppger att vissa företag som ingår i samma koncern som ett kreditinstitut eller ett värdepappersbolag även kan komma att påverkas av förslaget.

I den del av konsekvensutredningen som handlar om konsekvenserna för berörda företag av bestämmelserna om omstruktureringsplaner framgår att kostnaderna för dessa planer i huvudsak kommer att bäras av de intressenter som blir ägare till företaget när det lämnar resolution.

Regelrådet saknar en redovisning av kreditinstitutens och värdepappersbolagens storlek. Uppgiften är särskilt viktig eftersom förslagsställaren uppger att förslaget kommer att få mindre effekter på de små företagen. Regelrådet saknar därför en redovisning av hur många av de berörda företagen som i sammanhanget betraktas som små och som därmed kan komma att få lägre kostnader.

Regelrådet finner av denna anledning att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal och bransch är godtagbar, men att redovisningen utifrån storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Av konsekvensutredningen framgår att i de fall ett företag har försatts i resolution och resolutionsmyndigheterna beslutar att använda skuldnedskrivningsverktyget, ska företaget upprätta en omstruktureringsplan. Förslagsställaren uppger att en sådan plan kräver att företaget bland annat analyserar vilka åtgärder som måste vidtas för att det ska återfå sin långsiktiga livskraft, vilket medför administrativa kostnader för företaget.

Regelrådet saknar uppgifter om den uppskattade tidsåtgången för att upprätta en omstruktureringsplan samt uppgift om lönekostnad för den som sannolikt skulle upprätta planen, liksom en beräkning av kostnaden för upprättandet. Regelrådet finner det sannolikt att dessa kostnader skiljer sig en del från företag till företag beroende på exempelvis företagets storlek och anser därför att förslagsställaren borde ha visat på exempel och uppskattat kostnaderna för ett större respektive ett mindre företag. I avsaknad av dessa uppgifter kan Regelrådet inte bedöma de administrativa kostnader som uppstår för berörda företag.

Regelrådet finner av denna anledning att förslagsställarens redovisning av de administrativa kostnaderna är bristfällig.

Andra kostnader

Förslagsställaren uppger i konsekvensutredningen att samtliga kvalificerade skulder, både medräkningsbara och icke-medräkningsbara kan, enligt det nya regelverket, komma att skrivas ned eller konverteras i en resolution. Detta kommer, enligt förslagsställaren, troligen att leda till att skulderna kommer att anses som mer riskfyllda och därmed leda till ökade finansieringskostnader för berörda företag när investerare sannolikt kommer att kräva högre avkastning för att inneha skuldförbindelser som kan bli föremål för skuldnedskrivning. Förslagsställaren uppger att det likväl är rimligt att anta att skulder som varken är kvalificerade eller medräkningsbara kommer att betraktas som mindre riskfyllda och därmed leda till en lägre kostnad. Förslagsställaren anser att det inte går att förutse vad den sammantagna effekten blir på företagets totala finansieringskostnader, eftersom den är beroende av förhållandena i varje enskilt företag.

Förslagsställaren uppger vidare i sin konsekvensutredning att de företag för vilka det tidigare inte funnits några förväntningar om statliga räddningsinsatser, vilket, enligt förslagsställaren, i första hand gäller för mindre företag, bör de nya reglerna inte leda till någon nettoökning av finansieringskostnaderna.

Regelrådet har förståelse för att det kan vara svårt att beräkna de kostnadmässiga effekterna som bestämmelserna om minimikravet medför för berörda företag, eftersom kostnaderna beror på förhållanden inom varje enskilt företag. Regelrådet anser likväl att förslagsställaren borde ha kunnat redovisa typexempel på någon bank, kreditinstitut och värdepappersbolag och försökt uppskatta kostnaderna inom exempelvis ett spann för att på så sätt underlätta förståelsen för förslaget kostnadmässiga effekter.

Regelrådet finner med anledning av detta att förslagsställarens redovisning av andra kostnader är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Av konsekvensutredningen framgår att de ökade finansieringskostnaderna för systemviktiga företag utjämnar den snedfördelning som funnits till följd av förväntningar om att konkurs i sådana företag varit osannolikt. Utlåning till systemviktiga företag kommer i och med de nya reglerna därför att prissättas på ett mer marknadsmässigt sätt vilket, enligt förslagsställaren, leder till en förbättrad konkurrens som gynnar mindre företag som inte anses vara systemviktiga. Av konsekvensutredningen framgår även att förslaget är utformat så direktivnära som möjligt för att undvika att konkurrensnackdelar uppstår för berörda svenska företag gentemot företag i andra länder.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslaget påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren uppger i sin konsekvensutredning att förslaget om omstruktureringsplaner syftar till att främja effektiviteten i ett resolutionsförfarande och att en rekonstruktion av ett systemviktigt företag gör att det kan återgå till normal och stabil verksamhet och tillhandahålla tjänster till sina kunder mer effektivt än när det är under resolution.

Regelrådet finner att förslagsställaren redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Av konsekvensutredningen framgår att förskrifterna ska tillämpas i proportion till företagets betydelse för den finansiella stabiliteten. Förslagsställaren gör bedömningen att mindre företag har mindre betydelse i det avseendet och att kraven på de små företagen därför antas bli mindre betungande.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet anser att om det ska gå att bedöma förslagets kostnadsmässiga effekter, måste förslagsställaren på något sätt försöka uppskatta vilka ungefärliga kostnader de olika företagsgrupperna kan få. Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren inte lämnar några sådana uppgifter i sin redovisning.

Med anledning av att Regelrådet saknar möjlighet att bedöma förslagets kostnadsmässiga effekter för berörda företag, finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 18 november 2015.

Regelrådet anser att en konsekvensutredning ska ge en helhetsbild av ett förslag och dess effekter. Enligt Regelrådet bör samtliga sådana effekter framgå i avsnittet för konsekvenser i remissen. Information kan således inte utelämnas, även om förslaget syftar till regelförenkling för berörda företag.

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

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Annika LeBlanc
Föredragande