

2016-05-13

Tillväxtverket Rogolrådet	
Ank	2016-05-16
Dnr	RR 2016-000186

Mils 25/5



Enligt sändlista

FI Dnr 16-3510
(Anges alltid vid svar)

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Remiss – förslag till regler om förenklade skyldigheter för återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner

Finansinspektionen föreslår nya regler om förenklade skyldigheter för upprättande av återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner.

Allmänna föreskrifter om återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner trädde i kraft den 1 februari 2016. Dessa regler som kompletterar befintliga föreskrifter (2016:6) föreslås träda i kraft 15 juli 2016.

Finansinspektionen bifogar förslag till författningstext och en remisspromemoria. Remissmaterialet finns även tillgängligt på Finansinspektionens webbplats, www.fi.se.

Skriftliga synpunkter på förslaget lämnas till Finansinspektionen, Box 7821, 103 97 Stockholm eller via mejl till finansinspektionen@fi.se, senast fredagen den 27 maj 2016.

Med anledning av den korta svarsfristen, kommer det att finnas möjlighet att ställa frågor och lämna synpunkter muntligen i Finansinspektionens lokaler den 27 maj 2016, kl. 11:00–12:30. Anmälan om deltagande görs senast onsdagen den 25 maj 2016 till erik.karrlander@fi.se.

Frågor med anledning av förslaget besvaras av Erik Karrlander: erik.karrlander@fi.se eller tel. 08-787 8229.

Med vänlig hälsning
FINANSINSPEKTIONEN


Johan Hedberg
Regelgivningsansvarig

Bilagor:

Bilagor:

Förslag till föreskrifter
Remisspromemoria

Sändlista:

Sveriges riksbank
Kommerskollegium
Riksgäldskontoret
Kammarkollegiet
Konkurrensverket
Konsumentverket
Regelrådet
Riksrevisionen
Advokatsamfundet
Aktiemarknadsbolagens förening
Bankernas arbetsgivareorganisation
Finansbolagens Förening
Finansförbundet
Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden
Företagarnas riksorganisation
Näringslivets Regelnämnd
Revisorsnämnden
Rådet för finansiell rapportering
Sparbankernas Riksförbund
Svenska Bankföreningen
Svenska Fondhandlareföreningen
Svenskt Näringsliv
Sveriges Finansanalytikers Förening

För kännedom:

Finansdepartementet
Justitiedepartementet



FI Dnr 16-3510

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Förslag till regler om förenklade skyldigheter för återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner

Sammanfattning

Finansinspektionen föreslår föreskrifter om förenklade skyldigheter i fråga om vad banker, kreditmarknadsföretag, värdepappersbolag och vissa moderföretag ska ha för innehåll i sina återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner. Enligt de föreslagna bestämmelserna får Finansinspektionen möjlighet att genom beslut i enskilda fall undanta vissa företag från de grundläggande bestämmelserna om återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner i Finansinspektionens föreskrifter FFFS 2016:6 om återhämtningsplaner, koncernåterhämtningsplaner och avtal om finansiellt stöd inom koncerner (föreskrifterna). Vidare föreslås att det i föreskrifterna skatas in bestämmelser om vilket innehåll som ska finnas i en återhämtningsplan respektive en koncernåterhämtningsplan för det fall Finansinspektionen har fattat beslut om att ett företag ska omfattas av förenklade skyldigheter.

Syftet med föreskrifterna är att utnyttja den valmöjlighet som lämnas i artikel 4.1 i krishanteringsdirektivet¹ att införa nationella bestämmelser om förenklade skyldigheter i fråga om återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner, samt att komplettera föreskrifter i lag och förordning.

Finansinspektionen har fått bemyndigande i förordning att meddela föreskrifter om innehållet i planerna, och har således möjlighet att införa regler om förenklade skyldigheter för Sveriges del i detta sammanhang.

Den proportionalitetsprincip som i dag finns i föreskrifterna föreslås kvarstå och komplettera de föreslagna reglerna om förenklade skyldigheter. Det innebär att företagen ska tillämpa proportionalitetsbestämmelsen när de tar fram sina återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner oavsett om de omfattas av ett beslut om förenklade skyldigheter eller inte.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012.

Utöver krav på innehåll i planerna föreslås också en bestämmelse om när de första planerna enligt dessa föreskrifter senast måste vara upprättade av företagen.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 15 juli 2016.

Innehåll

Utgångspunkter	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Målet med regleringen	5
1.3 Nuvarande och kommande regelverk	5
1.4 Regleringsalternativ	6
1.5 Rättsliga förutsättningar	6
1.6 Ärendets beredning	7
1.7 Ikraftträdande	7
2 Motivering och överväganden	7
2.1 En huvudregel och två undantag	7
2.2 Vilka företag ska kunna få förenklade skyldigheter?	7
2.3 Enskilda beslut och omkategorisering	9
2.4 Proportionalitetsprincipen	9
2.5 Särskilt om de företag som inte ska omfattas av förenklade skyldigheter	10
2.6 Särskilt om de företag vars fallissemang bedöms innebära begränsad inverkan	10
2.7 Särskilt om de företag vars fallissemang bedöms innebära ringa inverkan	10
2.8 Datum för upprättande av planer	10
2.9 Koncernåterhämtningsplaner	11
3 Förslagets konsekvenser	11
3.1 Allmänt om konsekvensanalysen till föreskrifterna	11
3.2 Konsekvenser för företagen	11
3.3 Konsekvenser för samhället och konsumenterna	15
3.4 Konsekvenser för Finansinspektionen	15

Utgångspunkter

1.1 Bakgrund

Krishanteringsdirektivet² antogs av de lagstiftande organen i EU den 15 maj 2014 och innehåller regler om hur kreditinstitut (banker och kreditmarknadsföretag) och värdepappersbolag ska kunna avvecklas utan att sedvanliga insolvensförvaranden som konkurs och företagsrekonstruktion används. Direktivet genomfördes i svensk rätt genom lag, förordning och myndighetsföreskrifter som trädde i kraft den 1 februari 2016. Vid genomförandet fick Finansinspektionen bemyndigande att meddela föreskrifter, bland annat om vad kreditinstituts och värdepappersbolags återhämtningsplaner ska innehålla på företags- och koncernnivå. Det sistnämnda kan även bli aktuellt för ett moderföretag i en koncern som varken är kreditinstitut eller värdepappersbolag, men där det i koncernen ingår kreditinstitut eller värdepappersbolag.

Finansinspektionens har meddelat föreskrifter om återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner som trädde i kraft den 1 februari 2016 (Finansinspektionens föreskrifter FFFS 2016:6 om återhämtningsplaner, koncernåterhämtningsplaner och avtal om finansiellt stöd inom koncerner) (föreskrifterna). Föreskrifterna innehåller krav på att kreditinstitut och värdepappersbolag ska se till att en återhämtningsplan eller en koncernåterhämtningsplan har det innehåll som anges i avsnitt A i krishanteringsdirektivets bilaga.

Artikel 4.1 i krishanteringsdirektivet ger medlemsstaterna möjlighet att införa förenklade skyldigheter i fråga om återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner för de institut som kan anses i lägre grad systemviktiga. Denna valmöjlighet utnyttjades inte när föreskrifterna beslutades i januari 2016. Inte heller infördes då bestämmelser om när en återhämtningsplan respektive koncernåterhämtningsplan senast ska vara upprättad, vilket Finansinspektionen har bemyndigande att meddela föreskrifter om.

Genom de nu föreslagna föreskriftsbestämmelserna utnyttjas för Sveriges vidkommande valmöjligheten i artikel 4.1 i krishanteringsdirektivet att tillämpa förenklade skyldigheter för företag som är i lägre grad systemviktiga. För sådana företag föreslås Finansinspektionen kunna fatta särskilda beslut om undantag varigenom företagen i fråga åläggs att upprätta mindre omfattande återhämtningsplaner än vad som skulle vara fallet enligt huvudregeln. Vidare föreslås bestämmelser om när en återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan senast ska vara upprättad.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012.

1.2 Målet med regleringen

Målet med de nu föreslagna ändringarna i föreskrifterna är att ställa detaljerade och särskilt anpassade krav på vad som ska finnas i mindre systemviktiga företags återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner. Därmed utnyttjas den valmöjlighet som ges i artikel 4.1 i krishanteringsdirektivet. Vidare ska det genom de föreslagna föreskriftsändringarna klargöras när en återhämtningsplan respektive koncernåterhämtningsplan senast ska vara upprättad.

1.3 Nuvarande och kommande regelverk

Krav på innehåll i återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner finns, som berörts ovan, i föreskrifterna, som alltså utgör en del av det svenska genomförandet av krishanteringsdirektivet. Det genomförandet skedde i övrigt bland annat genom införande av en ny lag om resolution (2015:1016) och ändringar i befintliga regelverk, såsom lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF) och i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LV). Riksgälden har meddelat föreskrifter som kompletterar lagbestämmelserna om resolution.³

Europeiska bankmyndigheten (Eba) har lämnat förslag till en teknisk standard om innehållet i återhämtningsplaner samt utfärdat riktlinjer dels om scenarier, dels om de indikatorer som bör finnas i planerna.⁴ Innan den tekniska standarden blir rättsligt bindande måste den antas av Europeiska kommissionen i form av en delegerad förordning. Bestämmelserna i förslaget till teknisk standard föreslås gälla endast för de företag som inte omfattas av förenklade skyldigheter. Därför kommer kommissionens antagande av förslaget till teknisk standard sannolikt inte att påverka tillämpningsområde eller innehåll hos de föreskrifter som Finansinspektionen nu föreslår.

Utöver detta har Eba under 2015 utfärdat riktlinjer om vilka kriterier som ska gälla för de nationella tillsynsmyndigheterna när de beslutar om vilka kreditinstitut eller värdepappersbolag som ska omfattas av förenklade skyldigheter (Guidelines on Simplified Obligations, EBA/GL/2015/16). Bland kriterierna kan nämnas företagets storlek, dess sammanlänkning med det finansiella systemet och dess riskprofil. Finansinspektionen kommer att beakta innehållet i den nämnda riktlinjen från Eba vid sin prövning av vilka företag som ska omfattas av förenklade skyldigheter, vid sidan av de bestämmelser om innehållet i återhämtningsplaner som föreslås gälla enligt föreskrifterna.

³ <https://www.riksgalden.se/sv/omriksgalden/Finansiell-stabilitet/Bankkrishantering-resolution/>

⁴ <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/recovery-and-resolution/draft-regulatory-technical-standards-specifying-the-range-of-scenarios-to-be-used-in-recovery-plans> (EBA/GL/2014/06),

<https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/recovery-and-resolution/guidelines-on-recovery-plans-indicators> (EBA/GL/2015/02).

Eba ska vidare, enligt artikel 4.6 i krishanteringsdirektivet senast den 3 juli 2017 utarbeta ett förslag till teknisk standard med kriterier för prövningen av vilka företag som ska omfattas av förenklade skyldigheter. Den tekniska standarden kommer att ersätta de nyss nämnda riktlinjerna när den antas av Europeiska kommissionen. Även den kommande tekniska standarden kommer att gälla vid sidan av de bestämmelser som nu föreslås bli införda i föreskrifterna.

1.4 Regleringsalternativ

Eftersom de föreslagna bestämmelserna om förenklade skyldigheter för innehållet i återhämtningsplaner innebär ett undantag från bestämmelserna i de befintliga föreskrifterna, måste ändringar göras i de befintliga föreskrifterna. Allmänna råd eller andra vägledande dokument kan därför inte tjäna som alternativ till föreskriftsändringar.

Artikel 4.1 i direktivet ger som redan nämnts en rätt men inte någon skyldighet åt medlemsstaterna att införa regler om förenklade skyldigheter när det gäller återhämtningsplaner, vilket innebär att Finansinspektionen skulle kunna välja att inte införa sådana regler. Detta ser Finansinspektionen dock inte som ett lämpligt alternativ eftersom föreskrifterna nu mer är utformade för stora kreditinstitut eller värdepappersbolag, vars fallissemang innebär betydande inverkan för det finansiella systemet. De reglerna medför en onödigt stor börda för många mindre och medelstora företag.

1.5 Rättsliga förutsättningar

I 16 kap. 1 § 5 lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse har det införts ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om innehållet i återhämtningsplaner och i koncernåterhämtningsplaner samt om när planerna ska upprättas och hur ofta de ska uppdateras. Motsvarande föreskriftsrätt till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har också införts i 8 a kap. 13 § och 8 b kap. 17 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

I 5 kap. 2 § 8 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse respektive 6 kap. 1 § 33 förordningen (2007:572) om värdepappersmarknaden har det införts bemyndiganden för Finansinspektionen att meddela föreskrifter om innehållet i återhämtningsplaner och i koncernåterhämtningsplaner samt om när planerna ska upprättas och hur ofta de ska uppdateras.

Finansinspektionen har med stöd av de angivna bemyndigandena möjlighet att införa de nu föreslagna reglerna, som alla rör antingen innehållet i återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner eller när planerna ska upprättas.

1.6 Ärendets beredning

I arbetet med att ta fram detta förslag till regler har Finansinspektionen haft samråd med en extern referensgrupp bestående av företrädare för Finansbolagens Förening, Riksgälden, Sparbankernas Riksförbund och Svenska Bankföreningen.

1.7 Ikraftträdande

De ändrade föreskrifterna föreslås träda i kraft den 15 juli 2016.

Föreskrifterna började gälla den 1 februari 2016 utan att det har funnits möjlighet att ge små och medelstora företag förenklade skyldigheter i fråga om innehållet i återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner. Eftersom de föreslagna reglerna kan innebära en minskad regelbörda för många företag anser Finansinspektionen att ett ikraftträdande i nära anslutning till att Finansinspektionens styrelse beslutar om reglerna är att föredra.

2 Motivering och överväganden

2.1 En huvudregel och två undantag

Finansinspektionen föreslår en indelning av berörda företag i tre olika kategorier: för det första de företag som har fullständiga skyldigheter i fråga om återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner, enligt den huvudregel som redan i dag finns i föreskrifterna, för det andra företag som genom ett särskilt beslut av Finansinspektionen får ett mera begränsat undantag från huvudregeln och för det tredje företag som genom ett särskilt beslut av Finansinspektionen får ett mera långtgående undantag. Förenklade skyldigheter föreslås alltså bli infördagenom bestämmelser om två olika undantagsmöjligheter.

Finansinspektionen avser att under 2016 fatta särskilda beslut, riktade till vart och ett av de berörda företagen, om förenklade skyldigheter.

2.2 Vilka företag ska kunna få förenklade skyldigheter?

Det anges artikel 4.1. i krishanteringsdirektivet vilka kriterier som ska styra bedömningen av huruvida ett företag ska ges eller inte ges förenklade skyldigheter i fråga om återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan. I grunden handlar det om vilken inverkan ett kreditinstituts eller värdepappersbolags fallissemang enligt normalt insolvensförfarande skulle få på finansiella marknader, andra företag, finansieringsförutsättningar eller på ekonomin som helhet. Bland omständigheter som enligt artikel 4.1 i krishanteringsdirektivet ska beaktas vid bedömningen kan man nämna företagets storlek, arten av dess verksamhet och dess riskprofil. Finansinspektionen föreslår att direktivets kriterier tas in i föreskrifterna, så att det där tydligt framgår vad som styr bedöm-

ningen av huruvida ett beslut om förenklade skyldigheter ska meddelas eller inte.

Bedömningen av inverkan till följd av ett företags fallissemang enligt de föreslagna föreskriftsbestämmelserna borde likna bedömningar som Finansinspektionen i dag gör om systemviktighet i andra sammanhang, till exempel enligt 5 kap. lagen (2014:966) om kapitalbuffertar (buffertlagen). De företag som klassas som övriga systemviktiga institut enligt den lagen brukar benämnas O-SII (Other Systemically Important Institutions) och är för närvarande de fyra storbankerna (Nordea, SEB, Svenska Handelsbanken, Swedbank).⁵ Listan med rangordningen som FI årligen tar fram brukar benämnas "O-SII-listan". Listan visar den sammanlagda poäng som Finansinspektionen anser att företagen under dess tillsyn ska tilldelas utifrån systemviktighet.

När Finansinspektionen avgör vilka institut som ska få förenklade skyldigheter i fråga om återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner kan vägledning alltså fås i den indelning av institut som anges i 5 kap. buffertlagen. Denna indelning kan dock inte i sig avgöra frågan. Avgörande för bedömningen av huruvida ett företag ska omfattas av förenklade skyldigheter eller inte är vilken inverkan kreditinstitutets eller värdepappersbolagets fallissemang kan förmodas få på det finansiella systemet. Allmänt kan dock sägas att ett företag som bedöms tillhöra kategorin övriga systemviktiga institut enligt 5 kap. buffertlagen generellt sett inte borde komma i fråga för ett beslut om förenklade skyldigheter enligt de nu föreslagna föreskriftsbestämmelserna.

Kriteriet för att få det mindre långtgående undantaget från kraven på innehåll i en återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan föreslås bli att ett fallissemang i kreditinstitutet eller värdepappersbolaget enligt ett normalt insolvensförfarande sannolikt kommer att få begränsad inverkan på finansiella marknader, andra företag, finansieringsförutsättningar eller på ekonomin som helhet. För det mer långtgående undantaget föreslås kriteriet i stället bli att fallissemang i kreditinstitutet eller värdepappersbolaget sannolikt kommer att få ringa sådan inverkan.

Skillnaden mellan dessa två uttryck är svår att ange med exakthet. En underliggande tanke är att om ett kreditinstitutets eller värdepappersbolags fallissemang är kostsamt för många intressenter med stor ekonomisk skada som följd, men utan någon större risk för det finansiella systemets stabilitet, så kan det företaget komma i fråga för det mindre långtgående undantaget, det vill säga dess fallissemang bedöms få endast begränsad inverkan. Det mindre långtgående undantaget kan också bli aktuellt om ett företag inte bedöms vara systemviktigt på en stabil marknad men kan anses vara det i händelse av allmän oro på de finansiella marknaderna.

⁵ http://www.fi.se/upload/43_Utredningar/40_Skrivelser/2015/pm_O-SII%2020151012.pdf. Nordea har också av Finansinspektionen beslutats vara G-SII (Global Systemically Important Institution).

För att det mer långtgående undantaget enligt Finansinspektionens förslag ska bli aktuellt måste fallissemang för företaget i fråga bedömas ha endast ringa inverkan. Med det uttrycket avses att ett fallissemang hos företaget i princip aldrig bedöms kunna innebära risker för den finansiella stabiliteten eller orsaka stor skada för många kunder och andra företag. Ett ordinärt insolvensförfarande ska annorlunda uttryckt inte anses orsaka mer skada än fallissemang hos ett företag av likartad storlek i en annan bransch.

Bedömningen av vilka företag som ska kunna komma i fråga för de två slagen av undantag kan komma att förändras med tiden, beroende på hur de olika finansiella företagen förändrar sin verksamhet och hur det finansiella systemet ändras i stort. En förändring i balansomslutning hos ett företag kan påverka kategoriseringen av företaget, liksom förändringar hos andra företag, eftersom varje finansiellt företag som omfattas av föreskrifterna är en del av det finansiella systemet i stort.

2.3 Enskilda beslut och omkategorisering

Under 2016 avser Finansinspektionen fatta särskilda beslut om förenklade skyldigheter för sådana företag som av Finansinspektionen bedöms uppfylla kriterierna enligt de föreslagna undantagsbestämmelserna. Det kommer att framgå av beslutet vilken undantagsbestämmelse som har tillämpats. Ambitionen är att detta ska ske så fort som möjligt efter det att föreskrifterna är beslutade. Ett beslut om att företaget ska få förenklade skyldigheter i fråga om återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan kommer att gälla tills vidare. Ett beslut om förenklade skyldigheter behöver inte föregås av en ansökan från företagets sida utan fattas självmant av Finansinspektionen.

Finansinspektionen föreslås få möjlighet att när som helst ompröva ett beslut om att ett kreditinstitut eller värdepappersbolag ska omfattas av förenklade skyldigheter. En sådan omprövning kan innebära att ett kreditinstitut eller värdepappersbolag inte längre ska omfattas av förenklade skyldigheter. Den kan också innebära att ett företag som tidigare omfattats av det mera långtgående undantaget från kraven på återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner i stället ska omfattas av det mera begränsade undantaget och tvärtom.

Omprövningsbestämmelsen bör utformas efter mönster från 11 § förordningen (2015:1034) om resolution.

2.4 Proportionalitetsprincipen

I dag finns en proportionalitetsbestämmelse i föreskrifterna (se 9 §). Finansinspektionen föreslår att denna proportionalitetsprincip ska fortsätta att gälla som en generell bestämmelse, som ska tillämpas på alla kreditinstitut och värdepappersbolag som omfattas av föreskrifterna. Det innebär att den föreslås

gälla även för de kreditinstitut och värdepappersbolag som omfattas av förenklade skyldigheter.

2.5 Särskilt om företag som inte omfattas av förenklade skyldigheter

För de kreditinstitut eller värdepappersbolag som inte omfattas av förenklade skyldigheter föreslås ingen ändring av kraven på återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner. För dessa föreslås föreskrifterna således ha samma innehåll som förut.

2.6 Särskilt om de företag vars fallissemang bedöms innebära begränsad inverkan

För de kreditinstitut eller värdepappersbolag vars fallissemang bedöms innebära begränsad inverkan föreslås att kraven på innehåll i en återhämtningsplan eller en koncernåterhämtningsplan ska vara mindre omfattande än kraven i avsnitt A i krishanteringsdirektivets bilaga. Vilka krav som enligt förslaget ska ställas framgår av förslaget till 10 § i föreskrifterna. Exempelvis föreslås att antalet scenarier och indikatorer som behöver ingå i planen ska vara mindre än vad som skulle gälla enligt avsnitt A i krishanteringsdirektivets bilaga.

2.7 Särskilt om de företag vars fallissemang bedöms innebära ringa inverkan

För de företag vars fallissemang bedöms innebära endast ringa inverkan, föreslås kraven på innehåll i en återhämtningsplan eller en koncernåterhämtningsplan bli ännu lägre. Vilka krav som föreslås gälla för dessa företag i fråga om planerna framgår av förslaget till 11 § i föreskrifterna. För de företag som får detta mer långtgående undantag från kraven på innehåll i en återhämtningsplan eller en koncernåterhämtningsplan föreslås bland annat att antalet scenarier och indikatorer ska vara ännu lägre än för de företag som ges det mer begränsade undantaget. Vidare föreslås endast krav på ett scenario samt endast krav på kapital- och likviditetsindikatorer i planen för dessa kreditinstitut eller värdepappersbolag.

2.8 Datum för upprättande av planer

Finansinspektionen föreslår en föreskriftsbestämmelse om att en återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan ska vara upprättad senast den 1 januari 2017. Finansinspektionen bedömer att den tid som företagen enligt den föreslagna bestämmelsen ges att upprätta planerna är tillräcklig.

En specialreglering föreslås för de företag som av Finansinspektionen bedöms vara systemviktiga enligt 5 kap. buffertlagen. För dessa företag föreslås att deras första plan ska vara upprättad senast den 31 oktober 2016. Skälet till särregleringen är att granskningen av de fyra storbankernas koncernåter-

hämtningsplaner följer ett särskilt schema i samarbete med myndigheter från andra länder.

2.9 Koncernåterhämtningsplaner

Finansinspektionen föreslår att förenklade skyldigheter i fråga om koncernåterhämtningsplaner ska regleras i samma undantagsbestämmelser som gäller för återhämtningsplaner.

Ett beslut om att ge ett företag undantag från bestämmelserna om krav på innehåll i en koncernåterhämtningsplan riktar sig till moderföretaget i koncernen, eftersom det är moderföretaget som är skyldigt att upprätta en koncernåterhämtningsplan. Bedömningen av vilken påverkan ett eventuellt fallissemang sannolikt kan få ska dock göras för varje kreditinstitut eller värdepappersbolag som ingår i koncernen. Om det i den bedömningen står klart att fallissemang hos något av de företagen har mer än begränsad inverkan, så ska en fullskalig koncernåterhämtningsplan upprättas av moderbolaget. Något beslut om undantag blir då inte aktuellt.

3 Förslagets konsekvenser

3.1 Allmänt om konsekvensanalysen till föreskrifterna

Finansinspektionen är enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning skyldig att göra en konsekvensutredning innan nya regler beslutas. Nedan redogörs för de konsekvenser som de föreslagna reglerna bedöms få för företagen, samhällsekonomin och för Finansinspektionen.

Denna konsekvensanalys kommer att behandla de kompletteringar om förenklade skyldigheter som görs till föreskrifterna (FFFS 2016:6) och inte ta upp konsekvenserna av samtliga bestämmelser i föreskrifterna. I konsekvensanalysen menas med återhämtningsplaner både koncernåterhämtningsplaner och återhämtningsplaner. De företag som inte får förenklade skyldigheter benämns som tillhörande kategori A i analysen. De företag som får mindre respektive mer långtgående undantag från huvudbestämmelsen benämns som tillhörande kategori B och C.

3.2 Konsekvenser för företagen

3.2.1 Berörda företag

De företag som omfattas av den nya regleringen är banker, kreditmarknadsföretag och värdepappersbolag. I vissa fall kan föreskrifterna gälla för moderföretag i en koncern som inte är en sådan typ av företag, förutsatt att koncernen står under gruppbaserad tillsyn. Antalet banker är 88 och antalet kreditmarknadsföretag 35. Antalet värdepappersbolag är 113, vilket innebär att åt-

minstone totalt 236 företag omfattas av förslaget.⁶ Om andra företag i de aktuella koncernerna även omfattas kan siffran stiga, men den kan också bli något lägre då en del av de uppräknade företagen ingår i koncerner som dotterbolag och därmed inte automatiskt får krav på sig att upprätta individuella återhämtningsplaner.⁷

Storleken på och verksamheten hos de uppräknade företagen skiljer sig åt i hög grad. Å ena sidan finns de svenska storbankerna (Nordea, SEB, Svenska Handelsbanken, Swedbank) med komplex och gränsöverskridande verksamhet, å andra sidan finns små lokala sparbanker och värdepappersbolag. Till exempel utgör de fyra storbankernas totala tillgångar cirka 85 procent av samtliga bankers samlade tillgångar i Sverige. Detta medan många av de mindre kreditinstituten och värdepappersbolagen endast har ett fåtal anställda. Reglerna i nuvarande föreskrifterna är i stor utsträckning utformade för att tillämpas på de större företagen. Detta beror på att krishanteringsdirektivet i stor utsträckning syftar till att minska sannolikheten för att stater ska behöva hjälpa stora finansiella företag i kris. Vissa företag kommer inte att omfattas av förenklade skyldigheter och därmed inte heller av de föreslagna kompletterande bestämmelserna. Dessa företag som i konsekvensanalysen antas vara cirka tio, är sådana företag vars fallissemang Finansinspektionen bedömer får störst inverkan på finansiella marknader, andra företag, finansieringsförutsättningar eller på ekonomin som helhet. Därför kan det antas vara totalt cirka 226 företag som i praktiken omfattas av föreskriftsförslaget. Antagandet om att tio företag inte kommer att ges förenklade skyldigheter kan komma att förändras när Finansinspektionen fattar beslut i enskilda fall. För att kunna få en konsekvensanalys i kronor anser Finansinspektionen att det är bättre att göra ett antagande om hur många företag som hamnar i varje kategori.

3.2.2 *Generellt om konsekvenser för företagen*

Som angetts ovan ges det i krishanteringsdirektivet möjlighet att införa förenklade skyldigheter för vissa företag. Även om det finns en proportionalitetsbestämmelse som företagen ska tillämpa när de upprättar återhämtningsplaner så anser Finansinspektionen att det förslag som nu remitteras innebär lägre kostnader för företagen sammantaget. Detta beror främst på att de föreslagna minimiförteckningarna som planerna måste innehålla för företag med förenklade skyldigheter är kortare än avsnitt A i bilagan som för närvarande gäller för alla företag. Dessutom synes företag med förenklade skyldigheter i framtiden undgå krav på att tillämpa det förslag till teknisk standard och de två riktlinjer som Eba har utfärdat i fråga om innehållet i återhämtningsplaner.

Återhämtningsplaner är kostsamma då de är tidskrävande att ta fram, och även på grund av inköp av it-system. Planerna kan dock ha stort värde för företagen,

⁶ Källa: Finansinspektionens företagsregister april 2016.

⁷ Finansinspektionen kan välja att ställa krav på upprättande av återhämtningsplaner även för dotterbolag som ingår i en koncernåterhämtningsplan i enlighet med den nya lydelsen av LBF 6 a kap. 2 § första stycket eller enligt LVM 8 a kap. 3 § första stycket.

eftersom de förbereder dem för tider av stress och i värsta fall fallissemang. Även om planerna i praktiken inte används exakt som planerat, på grund av att krissituationen när den uppstår skiljer sig från scenarierna i planen, har planeringen ett stort värde i sig. Denna positiva effekt är svår att uppskatta eftersom den beror på hur mycket sannolikheten för fallissemang minskar av att planen upprättas.

I konsekvensanalysen kommer, utöver kostnaden för företagen att läsa in sig på de kompletterande bestämmelserna, även den löpande kostnadsbesparingen mellan att upprätta regler enligt de nuvarande och föreslagna reglerna att tas upp. Kostnadsbesparingen för det första året analyseras inte eftersom företagen redan antas ha börjat upprätta sina återhämtningsplaner. Huruvida de föreslagna reglerna innebär konsekvenser beror således på hur långt företagen i dag har kommit i sitt arbete med att ta fram återhämtningsplaner enligt de nuvarande föreskrifterna. Denna bedömning anser Finansinspektionen är för osäker för att inkludera i denna analys.

3.2.3 Konsekvenser för företag i A-kategorin

Företag som tillhör kategori A ska fortsätta att tillämpa samma regler som gäller i dag. Finansinspektionen föreslår enbart några små redaktionella ändringar avseende de generella reglerna, men detta bedöms inte innebära några kostnader eller materiella lättnader. Därför bedöms det inte bli några konsekvenser för dessa företag. För vissa företag i kategori A kommer sista datum som planerna ska vara upprättade att vara 31 oktober. Detta gäller dock endast för de företag som utsetts som systemviktiga i enlighet med O-SII-bedömningen och vars återhämtningsplaner Finansinspektionen redan granskar. Därför anser Finansinspektionen att regeln avseende upprättandet inte innebär några större konsekvenser för de företagen.

3.2.4 Konsekvenser för företag i kategori B

Antalet företag i kategori B antas i denna analys vara 20. Det slutgiltiga antalet efter att Finansinspektionen har beslutat om förenklade skyldigheter kan komma att skilja sig från detta antagande.

Kraven på innehåll i återhämtningsplaner kommer att skilja sig åt mellan företagen från de med fullständiga skyldigheter genom att kraven i 11 § i föreskrifterna är något mindre omfattande än det som anges i avsnitt A i direktivet. Dessutom kommer det inte att finnas krav på företagen i kategori B att tillämpa de Eba-dokument som har utfärdats om innehåll i återhämtningsplaner.

Eftersom det fortfarande kommer att finnas en stor skillnad i omfattning på återhämtningsplaner inom kategori B kommer även innebörden av de förenklade skyldigheterna att skilja sig åt i hög utsträckning. Det är mycket svårt att i kronor uppskatta hur mycket billigare det blir per företag. Enligt konsekvensanalysen till nuvarande föreskrifter FFFS 2016:6 antogs en återhämtningsplan i genomsnitt för samtliga företag som omfattas av föreskrifterna

ta 21–52 timmar att upprätta. Ett företag i kategori B kan anses vara ett företag som ligger högre upp i intervallet eftersom den stora majoriteten kommer att tillhöra kategori C. Därför antar Finansinspektionen att en återhämtningsplan enligt föreskrifterna tar cirka 100 timmar att upprätta. Finansinspektionen gör ett schablonantagande att för kategori B-företagen så kommer de kompletterande bestämmelserna i genomsnitt innebära att kostnaden för att upprätta en plan minskar med 30 procent. På så sätt bör de kompletterande bestämmelserna innebära en minskning av kostnaderna med cirka $20 \cdot 30 \cdot 1300 \text{ kr} = 780\,000$ kronor för B-företagen per år.

3.2.5 Konsekvenser företag i kategori C

Kategori C antas i denna analys bestå av den absoluta majoriteten av kreditinstitut och värdepappersbolag, vilket innebär att det rör sig om cirka 200 företag. Det är för de mindre företagen som de ekonomiska konsekvenserna av förslaget borde bli störst.

Kostnadslättnaden för mindre företag är dock mycket svår att uppskatta i kronor. I ännu högre utsträckning än för kategori B bör spännvidden kunna skilja sig åt mellan företagen inom denna kategori eftersom det rör sig om många företag. Finansinspektionen uppskattar att enligt nuvarande föreskrifterna skulle det ta cirka 15 timmar per företag att upprätta en återhämtningsplan. För dessa företag antar Finansinspektionen i denna analys att bördan i genomsnitt bör sjunka med cirka 50 procent, vilket innebär en kostnadsminskning med $7,5 \cdot 200 \cdot 1300 = 1\,998\,750$ kronor.

3.2.6 Tidsåtgång och kostnader för företagen sammantaget

Kostnadsminskningarna för företagen till följd av förslaget om förenklade skyldigheter beror huvudsakligen på ett minskat behov av utbildning av personal i reglerna om återhämtningsplaner och mindre löpande arbete med att upprätta planerna. Uppskattningen utgår från de detaljerade reglerna om förenklade skyldigheter. Dock antas i analysen att företagen fortfarande anpassar sina planer utifrån proportionalitetsbestämmelsen, vilket innebär att den bedömda kostnadsminskningen kanske inte blir så stor.

Eftersom verksamheten skiljer sig åt i hög utsträckning mellan företagen är det svårt att beräkna kostnaden för ett genomsnittsföretag.

Givet antagandet att cirka 226 återhämtningsplaner med förenklade skyldigheter ska upprättas är den första kostnaden att utbilda företagets personal i de föreslagna reglerna. Oavsett utbildningsmetod utgör det en kostnad när personal avsätter tid för att läsa in sig på nya regler. Eftersom det redan finns krav på återhämtningsplaner handlar kraven till stor del om att läsa in sig på reglerna om de nya förenklade skyldigheterna. Dessa regler är dock mindre omfattande än de nu gällande reglerna. Om man antar att i genomsnitt fem personer per företag ska läsa in sig på reglerna om förenklade skyldigheter, att det tar i genomsnitt tar 1 timme per person och att kostnaden per timme är 1 300 kr blir

den totala utbildningskostnaden för branschen 1 469 000 kr. Detta är dock en engångskostnad.

Kostnadsbesparingarna i sin tur blir för kategori B samt kategori C 780 000 respektive 1 998 750 kr, vilket netto innebär en kostnadsbesparing för branschen på 1 309 750 kr första året och sedan en kostnadsbesparing på 2 778 750 kr per år. Denna kostnadsuppskattning är naturligtvis föremål för stor osäkerhet men visar ändå de positiva ekonomiska konsekvenser de föreslagna reglerna får för branschen, samtidigt som det säkerställs att företagen upprättar återhämtningsplaner som kan minska risken för fallissemang i händelse av finansiella påfrestningar.

Kategoriseringen av företag kan också innebära konsekvenser för den avgift som Finansinspektionen kommer att ta ut från företagen för granskning av deras återhämtningsplaner. Eftersom förordningen inte är bestämd av regeringen ännu har denna konsekvens inte tagits upp i analysen.

3.3 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

För samhället kommer de föreslagna reglerna sannolikt inte att medföra några större konsekvenser. Företagen kommer även fortsättningsvis att behöva upprätta återhämtningsplaner, vilket är viktigt för att de ska kunna hantera perioder av finansiella påfrestningar. Om regelförslaget innebär minskade kostnader för företagen kan dessa minskade kostnader leda till lägre kostnader för kunderna och det övriga samhället.

3.4 Konsekvenser för Finansinspektionen

För Finansinspektionen innebär de föreslagna reglerna en viss ökad resursåtgång eftersom Finansinspektionen ska göra en bedömning av vilka företag som hamnar i vilken kategori och därefter löpande bedöma om företag ska byta kategori. Dock borde de föreslagna reglerna innebära att de flesta företagen kommer att kunna upprätta mer begränsade återhämtningsplaner, vilket borde minska tidsåtgången vid granskning av planerna.



Finansinspektionens författningssamling



Utgivare: Finansinspektionen, Sverige, www.fi.se
ISSN 1102-7460

FFFS 2016:XX

Föreskrifter om ändring i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:6) om återhämtningsplaner, koncernåterhämtningsplaner och avtal om finansiellt stöd inom koncerner;

Utkom från trycket
den XX månad 2016

beslutade den 20 juni 2016.

Finansinspektionen föreskriver¹ med stöd av 5 kap. 2 § 8 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse och 6 kap. 1 § 33 förordningen (2007:572) om värdepappersmarknaden i fråga om Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:6) om återhämtningsplaner, koncernåterhämtningsplaner och avtal om finansiellt stöd inom koncerner

*dels att nuvarande 5 § ska betecknas 4 §,
dels att nuvarande 6 § ska betecknas 5 §,
dels att nuvarande 7 § ska betecknas 6 §,
dels att nuvarande 9 § ska betecknas 8 §,
dels att nuvarande 10 § ska betecknas 15 §,
dels att 7, 9 och 10 §§ ska ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 10 § ska sättas närmast före 15 §,
dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 11–14 §§, av följande lydelse,
dels att det närmast före 9, 13 och 14 §§ ska införas nya rubriker, av följande lydelse.*

7 § Företaget ska ha lämpliga rutiner för att enkelt och regelbundet kunna övervaka de indikatorer som ingår i återhämtningsplanen eller koncernåterhämtningsplanen.

Förenklade skyldigheter

9 § Finansinspektionen kan för ett kreditinstitut eller värdepappersbolag göra undantag från kraven i 3 § på en återhämtningsplans eller en koncernåterhämtningsplans innehåll, om fallissemang hos kreditinstitutet eller värdepappersbolaget och dess därpå följande avveckling genom konkurs eller likvidation, till följd av omständigheter som anges i andra stycket, sannolikt inte skulle få betydande inverkan på finansmarknaderna, andra företag,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012.

finansieringsvillkor eller ekonomin i stort, eller endast ringa sådan inverkan. Ett sådant undantag görs genom beslut enligt 10 eller 11 §.

Vid prövningen av om ett kreditinstitut eller värdepappersbolag ska omfattas av förenklade skyldigheter enligt första stycket ska Finansinspektionen beakta

1. arten av den verksamhet som kreditinstitutet eller värdepappersbolaget bedriver,
2. kreditinstitutets eller värdepappersbolagets aktieägarstruktur,
3. kreditinstitutets eller värdepappersbolagets associationsrättsliga form,
4. kreditinstitutets eller värdepappersbolagets riskprofil,
5. kreditinstitutets eller värdepappersbolagets storlek och juridiska ställning,
6. kreditinstitutets eller värdepappersbolagets grad av sammankoppling med andra företag eller med det finansiella systemet i allmänhet,
7. omfattningen och komplexiteten hos kreditinstitutets eller värdepappersbolagets verksamheter,
8. ett eventuellt medlemskap i ett institutionellt skyddssystem eller någon annan form av system för solidariskt ansvar enligt artikel 113.7 i tillsynsförordningen, och
9. ett eventuellt tillhandahållande av investeringstjänster eller verksamheter enligt definitionen i artikel 4.1.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU, i den ursprungliga lydelsen.

10 § Om fallissemang hos ett kreditinstitut eller värdepappersbolag sannolikt inte skulle få betydande inverkan på det som sätt som avses i 9 § första stycket, ska kreditinstitutet eller värdepappersbolaget, efter beslut av Finansinspektionen, omfattas av en återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan som i stället för det innehåll som föreskrivs i 3 § åtminstone innehåller

1. en sammanfattning av innehållet i planen inklusive en sammanfattande bedömning av kreditinstitutets eller värdepappersbolagets totala återhämtningskapacitet om det hamnar i finansiella svårigheter,
2. en beskrivning av de förändringar som har gjorts i planen sedan den först upprättades eller den senast gjorda uppdateringen,
3. en beskrivning av kreditinstitutets eller värdepappersbolagets verksamhet, riskstrategi, affärsmodell och affärsplan, som innefattar den verksamhet som är särskilt viktig för intjäning och lönsamhet samt en analys av vilka samhällsviktiga funktioner och sammankopplingar med det finansiella systemet i övrigt som kreditinstitutet eller värdepappersbolaget kan ha,
4. en beskrivning av hur planen har tagits fram och hur den uppdateras, vilka personer som ansvarar för upprättande av planen, hur planen är införlivad i kreditinstitutets eller värdepappersbolagets styrning, riskhantering och kontroll, hur beslut fattas enligt planen samt den interna och externa kommunikationsplan som gäller enligt planen,
5. en detaljerad beskrivning av de kvalitativa och kvantitativa indikatorer i fråga om kapital, likviditet, finansiering, lönsamhet och tillgångskvalitet som anger när beslut ska fattas enligt planen med ledning av indikatorerna samt hur indikatorerna stämmer överens med kreditinstitutets eller värdepappersbolagets generella riskstrategi,
6. en beskrivning av de åtgärder som enligt planen ska vidtas för att upprätthålla eller återställa kreditinstitutets eller värdepappersbolagets lönsamhet, tillgångskvalitet och finansiella ställning inklusive en tidsplan för att vidta åtgärderna,

7. en beskrivning av ett systemövergripande och ett företagsspecifikt scenario som var och en för sig hotar kreditinstitutets eller värdepappersbolagets fortlevnad om inte åtgärder för återhämtning vidtas i tid, som anger hur kapital, likviditet, riskprofil, lönsamhet, verksamhet och rykte påverkas i dessa scenarier, vilka återhämtningsåtgärder som kan vidtas i varje scenario, samt hur återhämtningsåtgärderna kan återställa kreditinstitutets eller värdepappersbolagets finansiella ställning,

8. en beskrivning av de förberedande åtgärder som har vidtagits för att planen ska kunna genomföras och en analys av vilka hinder som fortfarande kan finnas mot att vidta de åtgärder som anges i planen, och

9. en analys av behovet av förberedelser för att åtgärderna enligt planen ska kunna genomföras effektivt.

11 § Om fallissemang hos ett kreditinstitut eller värdepappersbolag sannolikt skulle få endast sådan ringa inverkan som avses i 9 § första stycket, ska kreditinstitutet eller värdepappersbolaget efter beslut av Finansinspektionen, omfattas av en återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan som i stället för det innehåll som föreskrivs i 3 § åtminstone innehåller

1. en beskrivning av vilka personer som ansvarar för upprättandet av planen,

2. en beskrivning av hur planen har tagits fram och hur planen är införlivad i kreditinstitutets eller värdepappersbolagets styrning, riskhantering och kontroll,

3. en beskrivning av de förändringar som har gjorts i planen sedan den först upprättades eller den senast gjorda uppdateringen,

4. en beskrivning av den affärsverksamhet som är särskilt viktig för kreditinstitutets eller värdepappersbolagets intjäning och lönsamhet,

5. en beskrivning av de kvalitativa och kvantitativa indikatorer i fråga om kapital och likviditet som anger när beslut ska fattas enligt planen med ledning av indikatorerna,

6. en beskrivning av åtgärder som enligt planen ska vidtas för att upprätthålla eller återställa kreditinstitutets eller värdepappersbolagets finansiella ställning i ett scenario där det hamnar i finansiella svårigheter samtidigt som finansmarknaderna eller ekonomin i stort,

7. en beskrivning av de förberedande åtgärder som har vidtagits för att planen ska kunna genomföras,

8. en tidsplan för de åtgärder som ska vidtas enligt planen samt en analys av vilka hinder som kan finnas mot att vidta åtgärderna, och

9. en sammanfattande bedömning av kreditinstitutets eller värdepappersbolagets totala återhämtningskapacitet om det hamnar i finansiella svårigheter.

12 § Finansinspektionen kan när som helst ompröva ett beslut enligt 10 eller 11 §.

Tidpunkt för upprättande av återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner

13 § Ett företag ska upprätta en återhämtningsplan eller en koncernåterhämtningsplan senast den 1 januari 2017. Ett företag som omfattas av ett beslut av Finansinspektionen enligt 5 kap. 3 § lagen (2014:966) om kapitalbuffertar, ska i stället upprätta en återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan senast den 31 oktober 2016.

Uppdatering av återhämtningsplaner och koncern- återhämtningsplaner

14 § Ett företag ska uppdatera sin återhämtningsplan eller koncernåterhämtningsplan årligen eller i samband med förändringar av verksamheten som kan ha en väsentlig påverkan på återhämtningsplanen eller koncernåterhämtningsplanen.

Dessa föreskrifter träder i kraft den 15 juli 2016.

ERIK THEDÉEN

Erik Kärrlander