

2017-11-13

B E S L U T S P R O M E M O R I A



FI Dnr 17-8821

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

Upphävande av föreskrifter om likviditetsrapportering och likviditetstäckningsgrad

Sammanfattning

Finansinspektionen upphäver föreskrifterna (FFFS 2011:37) om rapportering av likviditetsrisker för kreditinstitut och värdepappersbolag, samt föreskrifterna (FFFS 2012:6) om krav på likviditetstäckningsgrad och rapportering av likvida tillgångar och kassaflöden.

Anledningen till att föreskrifterna upphävs är att de ska ersättas av bindande, direkt tillämpliga likviditetsbestämmelser i tillsynsförordningen¹, som gäller för kreditinstitut och värdepappersbolag, samt i EU-kommissionens delegerade akt avseende likviditetstäckningskrav för kreditinstitut².

Föreskrifterna upphör att gälla den 1 januari 2018.

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

² Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/61 av den 10 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 när det gäller likviditetstäckningskravet för kreditinstitut.

1 Utgångspunkter

1.1 Målet med regleringen

Finansinspektionen upphäver Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2011:37) om rapportering av likviditetsrisker för kreditinstitut och värdepappersbolag (nedan föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk) samt Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2012:6) om krav på likviditetstäckningsgrad och rapportering av likvida tillgångar och kassaflöden (nedan föreskrifterna om likviditetstäckningsgrad). Orsaken är att det från och med den 1 januari 2018 kommer att finnas bindande EU-regler som ersätter bestämmelserna i föreskrifterna.

Tillsynsförordningen, som trädde i kraft den 1 januari 2014, innehåller bland annat bestämmelser om ett allmänt krav på likviditetstäckningsgrad för kreditinstitut och värdepappersbolag. Kravet på likviditetstäckningsgrad innebär att ett företag ska ha tillräckligt mycket likvida tillgångar för att klara verkliga och simulerade kassaflöden under en stressad period på 30 dagar.

EU-kommissionen specificerade i oktober 2014, i en delegerad akt (EU 2015/61, nedan den delegerade akten), det allmänna kravet på likviditetstäckningsgrad till ett kvantitativt likviditetstäckningskrav. Den delegerade akten trädde i kraft i oktober 2015 med en infasning av kravet på 60 procent, som sedan har höjts årligen. Den fullständiga infasningen på 100 procent ska vara genomförd den 1 januari 2018 enligt artikel 460.2 i tillsynsförordningen.

Finansinspektionen har valt att i föreskrifter införa krav på likviditetstäckningsgrad och krav på rapportering i ett tidigare skede än vad som krävs enligt tillsynsförordningen och den delegerade akten. När denna EU-reglering är helt genomförd den 1 januari 2018 behöver dock föreskrifterna upphävas.

1.2 Nuvarande och kommande regelverk

Det nuvarande svenska regelverket innehåller både specifika och övergripande bestämmelser om likviditetshantering. Övergripande bestämmelser om ett företags likviditet och hantering av likviditetsrisker finns i 6 kap. 1 och 2 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF) samt 8 kap. 3 och 4 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LV). Bestämmelserna i LBF och LV innehåller inte något kvantitativt likviditetskrav. I stället ställs övergripande krav som anger att ett företag måste upprätthålla en likviditetsnivå som inte medför att företagets förmåga att fullgöra sina förpliktelser äventyras. Specifika bestämmelser av mer kvalitativ karaktär som behandlar likviditetsrisker finns i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2010:7) om hantering av likviditetsrisker för kreditinstitut och värdepappersbolag.

Dessutom har Finansinspektionen alltså utfärdat föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk och föreskrifterna om likviditetstäckningsgrad, som nu kommer att upphävas samtidigt som reglerna om likviditetstäckningsgrad i tillsynsförordningen och den delegerade akten får fullt genomslag den 1 januari 2018.

1.3 Regleringsalternativ

Detaljerade regler om likviditetstäckningskrav och inrapportering finns i tillsynsförordningen och den delegerade akten samt i bindande tekniska standarder för regulatorisk rapportering inom EU. Utan ett upphävande skulle föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisker och föreskrifterna om likviditetstäckningsgrad strida mot artiklarna 412.5 och 415.3 i tillsynsförordningen samt den delegerade akten. Finansinspektionen bedömer därför att det inte finns något godtagbart alternativ till att upphäva föreskrifterna.

1.4 Rättsliga förutsättningar

Finansinspektionens bemyndigande att utfärda föreskrifter om upphävande av de aktuella föreskrifterna framgår av följande bestämmelser:

- 5 kap. 2 § 5 och 15 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse,
- 6 kap. 1 § 9 och 65 förordningen (2007:572) om värdepappersmarknaden, samt
- 16 § 1 och 6 förordningen (2014:993) om särskild tillsyn och kapitalbuffertar.

1.5 Ärendets beredning

Den 23 augusti 2017 remitterade Finansinspektionen förslaget till upphävande av föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk samt föreskrifterna om likviditetstäckningsgrad till 16 myndigheter och organisationer. Sju remissinstanser har skickat in skriftliga svar till Finansinspektionen. Ingen av dem har haft något att invända mot förslaget.

2 Motivering och överväganden

2.1 Föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk

Finansinspektionens ställningstagande: Föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk upphävs. Upphävandet träder i kraft den 1 januari 2018.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker det eller har inget att invända mot det.

Riksgäldskontoret påpekar i sitt yttrande att för att främja den finansiella stabiliteten är det viktigt att bankerna fortsätter att vara transparenta med sina likviditetsrisker. Både framtida krav och uppgifter om hur väl bankerna lever upp till dem bör offentliggöras regelbundet.

Finansinspektionens skäl: Föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk trädde i kraft den 1 juli 2011, då de ersatte Finansinspektionens föreskrifter från 2007 om rapportering av likviditetsrisk³. Föreskrifterna reglerar företagens rapportering av likviditetsinformation till Finansinspektionen. Rapporteringen har, sedan ikraftträdandet av tillsynsförordningen, motiverats av artikel 415.3 i tillsynsförordningen. Bestämmelsen anger att innan bindande likviditetskrav har införts fullt ut får de behöriga myndigheterna fortsätta att samla information genom övervakningsverktyg i syfte att övervaka att företagen följer befintliga nationella likviditetsstandarder. Finansinspektionen delar *Riksgäldskontorets* uppfattning att transparens är viktigt. Emellertid ska företagen redan i dag, parallellt med rapportering enligt föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk, lämna uppgifter till Finansinspektionen genom EU-rapporteringen COREP (Common Reporting). Inrapportering av likviditetsinformation enligt föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisker kommer från och med den 1 januari 2018 att ersättas av rapporteringen i COREP i enlighet med artikel 415.3 b i tillsynsförordningen.

Sedan mars 2016 ställer EU även krav på att företagen ska rapportera viss likviditetsinformation genom så kallade Additional Liquidity Monitoring Metrics (ALMM). Detta innebär ett krav på ytterligare övervakningsmått för likviditetsrapportering och följer av artikel 415.3 b i tillsynsförordningen samt av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/313⁴. Denna rapportering syftar till att ge de berörda myndigheterna en mer komplett översikt över företagens likviditetspositioner i förhållande till arten, omfattningen och komplexiteten av företagens verksamhet.

Utöver ALMM-rapporteringen finns EU-rapportering om pantsatta tillgångar, så kallade Asset Encumbrance (AE). ALMM tillsammans med AE kan jämföras med den likviditetsrapportering som sker genom föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk.

I och med att likviditetsbestämmelserna i tillsynsförordningen, genom artiklarna 412.5 och 460.2, får fullt genomslag i svensk rätt den 1 januari 2018

³ Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:3) om rapportering av likviditetsrisk.

⁴ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/313 av den 1 mars 2016 om ändring av genomförandeförordning (EU) nr 680/2014 vad gäller ytterligare övervakningsmått för likviditetsrapportering.

finns inte längre något behov av inrapportering enligt föreskrifterna om rapportering av likviditetsrisk. Finansinspektionen upphäver därför dessa föreskrifter.

2.2 Föreskrifterna om likviditetstäckningsgrad

Finansinspektionens ställningstagande: Föreskrifterna om likviditetsräkningsgrad upphävs. Upphävandet träder i kraft den 1 januari 2018.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker det eller har inget att invända mot det.

Riksbanken påpekar i sitt yttrande att kraven på likviditetstäckningsgrad i tillsynsförordningen i vissa avseenden skiljer sig från den befintliga nationella regleringen och kan innebära en lättnad jämfört med denna. Riksbanken anser att det är viktigt att säkerställa att bankernas motståndskraft mot likviditetsstress inte försvagas i och med övergången till tillsynsförordningen. Det är därför viktigt att Finansinspektionen kompenserar för skillnader mellan de befintliga nationella bestämmelserna och de EU-regler som tar vid. Särskilt viktigt är att de separata kraven på likviditetstäckningsgrad i enskilda valutor bibehålls samt att kvaliteten på likviditetsreserven inte försämras.

Riksgäldskontoret framhåller att de generella likviditetskraven på de svenska bankerna minskar om föreskrifterna ersätts av de bindande EU-reglerna. För det första beräknas likviditetstäckningsgraden i de bindande EU-reglerna utifrån mindre strikta antaganden än i dagsläget, vilket de facto leder till ett lägre minimikrav jämfört med nuvarande regler. För det andra innebär förslaget att de separata likviditetstäckningskraven i valutorna euro respektive US-dollar upphör. En önskad effekt av remissförslaget är alltså att sårbarheterna i det svenska finansiella systemet riskerar att öka framöver. För att undvika en sådan utveckling bör Finansinspektionen säkerställa att bankernas motståndskraft mot likviditetspåfrestningar inte väsentligt försämras. Detta skulle t.ex. kunna ske genom att omvandla nuvarande likviditetstäckningskrav till pelare 2-krav.

Finansinspektionens skäl: Föreskrifterna om likviditetstäckningsgrad trädde i kraft den 1 januari 2013 och innehåller bestämmelser om nationella krav och definitioner av likviditetstäckningsgrad samt månadsvis rapportering av likvida tillgångar och kassaflöden. Föreskrifterna grundas i huvudsak på den internationella Baselkommittén för banktillsyns (Baselkommittén) överenskommelse från 2010 om hur likviditetstäckningsgraden ska beräknas. Baselkommitténs överenskommelse togs fram som en minimistandard för stora och internationellt verksamma banker.

Införandet av föreskrifterna om likviditetstäckningsgrad innebar att Sverige och Finansinspektionen införde nationella föreskrifter om likviditetstäckningsgrad innan det från EU:s sida fanns krav på att sådana skulle finnas. Bland annat infördes ett särskilt krav på likviditetstäckningsgrad i valutorna euro och US-dollar för vissa företag för att säkerställa att de kunde klara en kortare period av stress utan tillgång till finansiering i dessa valutor. Detta motiverades även av att Riksbanken har begränsade möjligheter att bistå det svenska banksystemet med likviditet i utländsk valuta och att det är kostnader förknippade med att hålla en stor reserv i utländsk valuta hos Riksbanken för detta ändamål.

I och med ikraftträdandet av tillsynsförordningen 2014 fick EU-kommissionen, vilket angetts ovan, genom artikel 460.1 i tillsynsförordningen befogenhet att anta den delegerade akten för att i detalj specificera det allmänna kravet på likviditetstäckningsgrad som anges i artikel 412.1 i tillsynsförordningen. Den delegerade akten trädde i kraft i oktober 2015 och specificerade kravet på likviditetstäckningsgrad med en infasning på 60 procent för år 2015, och en successiv höjning fram till den 1 januari 2018, då kravet ska vara infört fullt ut enligt artikel 460.2 i tillsynsförordningen.

Från och med den 1 januari 2018 finns alltså bindande reglering om likviditetstäckningsgrad på EU-nivå. Finansinspektionen upphäver därför föreskrifterna om likviditetstäckningsgrad.

Såsom *Riksbanken* och *Riksgäldskontoret* har påpekat kan kraven på likviditetstäckningsgrad i tillsynsförordningen och den delegerade akten innebära ett mindre strikt minimikrav jämfört med de nuvarande föreskrifterna. För att säkerställa att bankernas motståndskraft mot likviditetsstress inte försvagas på grund av att de aktuella föreskrifterna upphävs, utreder Finansinspektionen för närvarande vilka åtgärder som kan vara aktuella för att ta hand om detta.

3 Förslagets konsekvenser

Finansinspektionen har bedömt att det saknas skäl att göra en konsekvensutredning med det innehåll som anges i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Ett upphävande av föreskrifterna om likviditetsrapportering och likviditetstäckningsgrad kommer enligt myndighetens bedömning inte att medföra några ökade kostnader för vare sig företagen, samhället, konsumenterna eller Finansinspektionen.