

Remisspromemoria



Datum 2024-09-11

FI dnr 24-10518

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Förslag till ändrade föreskrifter med anledning av ändringar i tillsynsförordningen

Sammanfattning

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.

Innehåll

1	Utgångspunkter	3
1.1	Målet med regleringen.....	3
1.2	Nuvarande och kommande regelverk	3
1.3	Regleringsalternativ	7
1.4	Rättsliga förutsättningar	8
1.5	Ärendets beredning	9
2	Motivering och överväganden	10
2.1	Ändringar med anledning av ändringar i tillsynsförordningen	10
2.2	Övriga ändringar	13
2.3	Ikraftträdande	14
3	Förslagets konsekvenser	14
3.1	Konsekvenser för samhället och konsumenterna.....	15
3.2	Konsekvenser för företagen	16
3.3	Konsekvenser för Finansinspektionen	17

1 Utgångspunkter

1.1 Målet med regleringen

I oktober 2021 publicerade Europeiska kommissionen förslag till ändringar i tillsynsförordningen¹ och i kapitaltäckningsdirektivet². Genom ändringarna genomförs de sista delarna av Basel 3-överenskommelsen i EU (EU:s andra bankpaket, härfter bankpaketet). Bankpaketet antogs av Europeiska rådet och Europaparlamentet i maj 2024 och de slutliga lagstiftningsakterna publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 19 juni 2024.³ Ändringarna i tillsynsförordningen träder i kraft 20 dagar efter publicering och ska huvudsakligen tillämpas från den 1 januari 2025.

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. De eventuella ändringar som behöver göras i Finansinspektionens föreskrifter med anledning av ändringarna i kapitaltäckningsdirektivet behandlas inte i det här föreskriftsarbetet. Inspektionen avser att återkomma i ett senare skede med sådana ändringar och förslag till de delar i direktivet som ska genomföras genom föreskrifter.

1.2 Nuvarande och kommande regelverk

1.2.1 Tillsynsförordningen och kompletterande föreskrifter

Konsolidering för vissa typer av företag och under vissa förhållanden I artikel 18 i tillsynsförordningen finns bestämmelser om metoder för konsolidering, det vill säga hur ett institut tillsammans med ett eller flera

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 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1623 av den 31 maj 2024 om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 vad gäller krav avseende kreditrisk, kreditvärderingsjusteringsrisk, operativ risk, marknadsrisk och golvet för riskvägda tillgångar samt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1619 av den 31 maj 2024 om ändring av direktiv 2013/36/EU vad gäller tillsynsbefogenheter, sanktioner, filialer från tredjeland och miljö, samhällsansvar och bolagsstyrningsrisker.

enheter ska bilda en konsoliderad situation (grupp) enligt tillsynsförordningen. Enligt artikel 18.4 ska den samordnande tillsynsmyndigheten kräva proportionell konsolidering (klyvning) enligt den andel av kapitalet som innehas av ägarintressen i institut och finansiella institut som leds av ett företag som ingår i konsolideringen, tillsammans med ett eller flera företag som inte ingår i konsolideringen, när dessa företags ansvar är begränsat till den andel av kapitalet som de innehar.

Valmöjligheter för den behöriga myndigheten

I och med ändringarna i tillsynsförordningen ges behöriga myndigheter en möjlighet att i nationell rätt föreskriva om en annan tillämpning än den som följer direkt av tillsynsförordningen.

I artikel 129 i tillsynsförordningen finns bestämmelser om förmånsbehandling för exponeringar i form av säkerställda obligationer. Denna förmånsbehandling innebär att exponeringarna får en lägre riskvikt jämfört med om exponeringarna hade klassats som exponeringar mot ett institut enligt artikel 119. Enligt artikel 129.3 får en behörig myndighet som utsetts enligt direktiv (EU) 2019/2162⁴ vid värdering av fast egendom tillåta att den värderas till eller under marknadsvärdet, utan att tillämpa de gränsvärden som anges i artikel 229.1 e i tillsynsförordningen. Finansinspektionen är utsedd till en sådan behörig myndighet enligt 5 kap. 1 § lagen (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer (LUSO). I svensk rätt finns det också regler om hur en fast egendom som ingår i den säkerhetsmassa som är kopplad till säkerställda obligationer, ska värderas. Marknadsvärdet ska enligt 3 kap. 4 § LUSO tillämpas för den fasta egendomen och fastställas genom en individuell värdering.

I artikel 147.5 c i tillsynsförordningen anges en möjlighet för behöriga myndigheter att i internmetoden för kreditrisker kräva att vissa hushållsexponeringar i stället ska klassificeras som företagsexponeringar. Någon motsvarande möjlighet finns i nuläget inte i tillsynsförordningens regler om internmetoden.

I artikel 138 g tillsynsförordningen tillkommer nya villkor för ett instituts användning av kreditvärderingar från ett externt kreditvärderingsinstitut för fastställande av riskvikter. De nya villkoren innebär att ett institut, i fråga

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/2162 av den 27 november 2019 om utgivning av säkerställda obligationer och offentlig tillsyn över säkerställda obligationer samt om ändring av direktiven 2009/65/EG och 2014/59/EU.

om exponeringar mot ett annat institut, inte får använda en kreditvärdering från ett externt kreditvärderingsinstitut som inbegriper antaganden om implicit statligt stöd, såvida inte kreditvärderingen från det externa kreditvärderingsinstitutet avser ett institut som ägs eller inrättats av och stöds av nationella regeringar, regionala självstyrelseorgan eller lokala myndigheter. Med anledning av de nya reglerna tillkommer i artikel 495e en möjlighet för behöriga myndigheter att tillåta att institut under en övergångsperiod fortsätter att använda en kreditvärdering från ett externt kreditvärderingsinstitut av institut som inbegriper implicit statligt stöd.

Rapportering av ränterisk i övrig verksamhet

I Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:4) om rapportering av ränterisk i övrig verksamhet (föreskrifterna om ränteriskrapporten) finns bestämmelser om rapportering av ränterisker som uppstår i positioner utanför handelslagret (ibland även kallat bankboken). Det framgår av artikel 98.5 i kapitaltäckningsdirektivet att de behöriga myndigheternas översyn och utvärdering ska omfatta institutens exponering för ränterisk som följer av verksamhet utanför handelslagret. Denna artikel har genomförts i 9 § förordningen (2014:993) om särskild tillsyn och kapitalbuffertar. EBA har, med stöd av artikel 430.7 i tillsynsförordningen, lämnat förslag till gemensamma rapporteringsregler för ränterisker som följer av verksamhet utanför handelslagret. Under våren 2024 antogs dessa förslag i form av en genomförandeförordning om rapportering av ränterisker utanför handelslagret.⁵ De nya rapporteringsreglerna ska börja tillämpas från och med den 1 september 2024.

1.2.2 Övriga föreskrifter

Rapportering av internt bedömt kapitalbehov

I 6 kap. 2 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse finns bestämmelser om ett instituts riskhantering. Enligt denna bestämmelse ska ett institut identifiera, mäta, styra, internt rapportera och ha kontroll över de risker som dess rörelse är förknippad med. Institutet ska även se till att ha en tillfredsställande intern kontroll. Vidare ska institutet särskilt se till att dess kreditrisker, marknadsrisker, operativa risker och andra risker sammantagna inte medför att dess förmåga att fullgöra sina förpliktelser äventyras. För att uppfylla detta ska institutet ha metoder som gör det möjligt att fortlöpande

⁵ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2024/855 av den 15 mars 2024 om ändring av de tekniska genomförandestandarder som fastställs i genomförandeförordning (EU) 2021/451 vad gäller tillsynsrapporteringen om ränterisker utanför handelslagret.

värdera och upprätthålla ett kapital som till belopp, slag och fördelning är tillräckligt för att täcka arten och nivån på de risker som det är eller kan komma att bli exponerat för.

Finansinspektionen ska enligt 2 kap. 1 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag (tillsynslagen) besluta att ett kreditinstitut, utöver den kapitalbas som krävs enligt tillsynsförordningen, ska uppfylla särskilda kapitalbaskrav (så kallade pelare 2-krav). Det framgår av tredje stycket att ett beslut om särskilt kapitalbaskrav ska fattas på grundval av en översyn och utvärdering av institutet. För att främja en bättre kvalitet i inspektionens översyn och utvärdering av företagens interna kapitalutvärderingar, och därmed företagens internt bedömda pelare 2-krav, har inspektionen genom 3 § Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2014:13) om rapportering av internt bedömt kapitalbehov föreskrivit att ett företag ska lämna uppgifter om företagets internt bedömda kapitalbehov och hur stor andel av detta som täcks av kärnprimärkapital, summan av övrigt primärkapital och supplementärkapital samt övrigt förlustabsorberande kapital fördelat enligt nämnda lagrum.

Övergångsregler och mindre ändringar

Det anges i 3 kap. 2 och 3 §§ tillsynsföreskrifterna vilka procentsatser ett kreditinstitut och ett betalningsinstitut ska tillämpa när de beräknar sin kapitalbas enligt artiklarna 478.2 och 486.6 i tillsynsförordningen fram till en viss tidpunkt. Artiklarna tar sikte på poster som ingår i ett instituts kapitalbas, men som inte behöver beräknas fullt ut enligt de regler som infördes i och med tillsynsförordningens införande den 1 januari 2014. Det föreskrivs i tillsynsförordningen att behöriga myndigheter under en viss period får föreskriva om tillämpliga procentandelar till vilka dessa poster ska fastställas. I tillsynsföreskrifterna har Finansinspektionen fastställt vilka dessa procentandelar ska vara fram till och med den 31 december 2023 respektive den 31 december 2021.

Det anges i 7 kap. 1 § första stycket tillsynsföreskrifterna att de uppgifter som ett kreditinstitut ska lämna till Finansinspektionen enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 680/2014 av den 16 april 2014 om tekniska standarder för genomförande av instituts tillsynsrapportering enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 575/2013, härefter 2014 års genomförandeförordning, ska anges i svenska kronor. Det finns också bestämmelser om rapporteringsskyldighet enligt

2014 års genomförandeförordning i 2 § Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2020:9) om utländska kreditinstituts rapportering för betydande filialer i Sverige. Från och med den 28 juni 2021 tillämpas kommissionens genomförandeförordning (EU) 2021/451 av den 17 december 2020 om tekniska genomförandestandarder för tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 vad gäller instituts tillsynsrapportering och om upphävande av genomförandeförordning (EU) nr 680/2014, härefter 2021 års genomförandeförordning. I och med denna förordnings ikraftträdande upphörde 2014 års genomförandeförordning att gälla.

I 4 § Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:26) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat (konglomeratföreskrifterna) hänvisas till ”Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012”. Förordningen bytte namn 2019 i och med att förordning (EU) nr 2019/876⁶ trädde i kraft.

1.3 Regleringsalternativ

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. Förslaget i tillsynsföreskrifterna att tillåta att säkerställda obligationer värderas till marknadsvärde vid beräkning av riskvägt exponeringsbelopp bedömer Finansinspektionen är nödvändigt för att anpassa reglerna till värderingsreglerna i LUSO. Något alternativ till att göra dessa ändringar genom föreskrifter finns inte.

Rapporteringsföreskrifterna om internt bedömt kapitalbehov 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. Som framgår av avsnitt 2.2 föreslår Finansinspektionen därför att de upphävs.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/876 av den 20 maj 2019 om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 vad gäller bruttosoliditetsgrad, stabil nettofinansieringskvot, krav för kapitalbas och kvalificerade skulder, motpartsrisk, marknadsrisk, exponeringar mot centrala motparter, exponeringar mot företag för kollektiva investeringar, stora exponeringar, rapporteringskrav och krav på offentliggörande av information, samt av förordning (EU) nr 648/2012.

1.4 Rättsliga förutsättningar

1.4.1 Ändringar med anledning av ändringar i tillsynsförordningen

Konsolidering för vissa typer av företag och under vissa förhållanden
Bestämmelsen i 2 kap. 2 § tillsynsföreskrifterna infördes med stöd av bemyndigandet i 16 § 14 förordningen om särskild tillsyn och kapitalbuffertar. Enligt det bemyndigandet får Finansinspektionen meddela föreskrifter som kompletterar tillsynsförordningens bestämmelser om konsolidering av de gruppbaseade kraven. Det föreslagna upphävandet av 2 kap. 2 § tillsynsföreskrifterna liksom följdändringarna i 2 kap. tillsynsföreskrifterna som föreslås, bedöms kunna göras med stöd av samma bemyndigande.

Valmöjlighet i artikel 129.3 i tillsynsförordningen

Finansinspektionen får meddela föreskrifter som kompletterar tillsynsförordningens bestämmelser om schablonmetoden för kreditrisker enligt 16 § 9 förordningen om särskild tillsyn och kapitalbuffertar. Inspektionen föreslår att möjligheten att meddela nationella föreskrifter med anledning av artikel 129.3 införs med stöd av detta bemyndigande.

Rapportering av ränterisk i övrig verksamhet

Finansinspektionens föreskrifter om ränteriskrapporten har meddelats med stöd av bemyndiganden i 5 kap. 2 § 9 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse, 2 § 11 i den numera upphävda förordningen (1991:1007) om handel och tjänster på värdepappersmarknaden, samt 30 § 39 och 40 i den numera upphävda förordningen (2006:1533) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

Bemyndigandet i 5 kap. 2 § 9 förordningen om bank- och finansieringsrörelse finns numera i punkten 17 i samma paragraf, och anger att Finansinspektionen får meddela föreskrifter om vilka upplysningar ett kreditinstitut eller ett sådant utländskt kreditinstitut som har inrättat filial i Sverige ska lämna till inspektionen för dess tillsynsverksamhet samt när och hur de ska lämnas. Motsvarande bemyndigande som i 2 § 11 i den upphävda förordningen om handel och tjänster på värdepappersmarknaden finns numera i 6 kap. 1 § 53 förordningen (2007:572) om värdepappersmarknaden. I den sistnämnda förordningen anges det att Finansinspektionen får i fråga om lagen (2007:528) om

värdepappersmarknaden, meddela föreskrifter om vilka upplysningar ett företag ska lämna till Finansinspektionen enligt 23 kap. 2 § första och andra styckena och när upplysningarna ska lämnas. Därför är det med stöd av bemyndiganden i 5 kap. 2 § 17 förordningen om bank- och finansieringsrörelse och i 6 kap. 1 § 53 förordningen om värdepappersmarknaden, som föreskrifterna om ränteriskrapporten föreslås upphävas.

1.4.2 Övriga ändringar

Rapportering av internt bedömt kapitalbehov

Rapporteringsföreskrifterna för internt bedömt kapitalbehov föreslås upphävas med stöd av bemyndiganden i 5 kap. 2 § 17 förordningen om bank- och finansieringsrörelse, respektive i 6 kap. 1 § 53 förordningen om värdepappersmarknaden.

Upphävande av övergångsregler och mindre ändringar

Bestämmelserna i 3 kap. 2 och 3 §§ tillsynsföreskrifterna föreslås upphävas med stöd av bemyndigandet i 16 § 2 förordningen om särskild tillsyn och kapitalbuffertar. Enligt bemyndigandet får Finansinspektionen meddela föreskrifter som kompletterar tillsynsförordningens bestämmelser om kapitalbasen. Bestämmelsen i 7 kap. 1 § tillsynsföreskrifterna föreslås ändras med stöd av bemyndigandet i 16 § 1 samma förordning, som anger att Finansinspektionen får meddela föreskrifter som kompletterar tillsynsförordningens bestämmelser om tillsynsrapportering.

Finansinspektionen bedömer att de ändringar som föreslås i konglomeratföreskrifterna kan göras med stöd av bemyndigandet i 2 § 3 förordningen (2006:627) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat. Bemyndigandet anger att Finansinspektionen får meddela föreskrifter om hur kapitalbasen och kapitalkraven ska beräknas. Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2020:9) om utländska kreditinstituts rapportering för betydande filialer i Sverige föreslås ändras med stöd av bemyndigandet i 5 kap. 2 § 17 förordningen om bank- och finansieringsrörelse.

1.5 Ärendets beredning

Finansinspektionen påbörjade arbetet med att ta fram förslag till ändringar av några föreskrifter i början av 2024 med anledning av införandet av

bankpaketet. Inspektionen hanterar i den här promemorian de förslag till ändringar som bedöms nödvändiga för att undvika dubbelreglering till följd av de nya reglerna i tillsynsförordningen. Inom ramen för detta ärende föreslår inspektionen även några andra föreskriftsändringar för att upphäva regler som inte längre bedöms nödvändiga samt korrigera ett antal hänvisningar till numera ändrad EU-reglering.

Finansinspektionen har under våren 2024 hämtat in synpunkter från en extern referensgrupp som har bestått av företrädare från branschen.

Inspektionen avser att i ett senare skede återkomma med förslag till ändringar som behöver göras med anledning av att kapitaltäckningsdirektivet ändras. Arbete pågår i Regeringskansliet med att förbereda genomförandet av direktivet, och det är i nuläget inte klart vilka delar som inspektionen ska genomföra genom föreskrifter.

2 Motivering och överväganden

2.1 Ändringar med anledning av ändringar i tillsynsförordningen

Konsolidering för vissa typer av företag och under vissa förhållanden
Som nämns i avsnitt 1.2 finns bestämmelser om metoder för konsolidering i artikel 18 i tillsynsförordningen. Enligt 2 kap. 2 § tillsynsföreskrifterna ska kreditinstitut som har en sådan förbindelse med varandra som avses i artikel 18.4 i tillsynsförordningen konsolideras genom proportionell konsolidering. Genom bankpaketet ändras artikel 18.4 i tillsynsförordningen så att det redan där framgår att ett företag som ingår i konsolideringen ska tillämpa proportionell konsolidering under de omständigheter som framgår av artikeln. Nuvarande reglering i 2 kap. 2 § tillsynsföreskrifterna skulle därmed innebära en otillåten dubbelreglering i förhållande till bestämmelsen i artikel 18.4 i tillsynsförordningen. Finansinspektionen föreslår därför att 2 kap. 2 § ska upphävas.

Till följd av att 2 kap. 2 § upphävs föreslår inspektionen att vissa bestämmelser i 2 kap. tillsynsföreskrifterna numreras om.

Villkor för förmånsbehandling av exponeringar i form av säkerställda obligationer

För att ett kreditinstitut som investerar i en säkerställd obligation ska kvalificera för förmånsbehandling vid beräkning av det riskvägda exponeringsbeloppet för exponering i den obligationen, måste det emittentinstitut som har gett ut obligationen värdera den fasta egendomen enligt de nya värderingsprinciperna i artikel 229.1 e i tillsynsförordningen. Som nämns i avsnitt 1.2 ska, enligt 3 kap. 4 § LUSO, marknadsvärdet tillämpas för den fasta egendom som ingår i säkerhetsmassan. I och med ändringarna i artiklarna 208 och 229.1 e i tillsynsförordningen justeras värderingsprinciperna för denna typ av egendom vid beräkning av riskvägt exponeringsbelopp. Med anledning av denna justering införs det dock en möjlighet i artikel 129.3 för den behöriga myndigheten att tillåta att den fasta egendomen värderas till marknadsvärdet eller under, utan tillämpning av de gränsvärden som anges i artikel 229.1 e.

Då det i LUSO föreskrivs att marknadsvärdet ska tillämpas vid värdering av fast egendom i säkerhetsmassan bör motsvarande regler gälla i kapitaltäckningshänseende. Detta för att svenska kreditinstitut som investerar i säkerställda obligationer utgivna enligt LUSO även fortsättningsvis ska kvalificera för förmånsbehandling enligt artikel 129 vid beräkningen av det riskvägda exponeringsbeloppet. Svenska kreditinstitut investerar i hög grad i andra kreditinstituts säkerställda obligationer.⁷ Om motsvarande regler som i LUSO inte gäller vid beräkningen av det riskvägda exponeringsbeloppet för säkerställda obligationer riskerar det att leda till en minskad efterfrågan på investeringar i säkerställda obligationer. Mot den bakgrunden föreslår Finansinspektionen att det i tillsynsföreskrifterna införs en bestämmelse om att ett kreditinstituts exponeringar i form av säkerställda obligationer ska kvalificera för förmånsbehandling enligt punkterna 4 och 5 i artikel 129 i tillsynsförordningen om värderingsreglerna enligt 3 kap. 4 § LUSO har tillämpats.

Valmöjligheter som Finansinspektionen inte bedömer bör användas. Även artiklarna 147.5 c och 495e i tillsynsförordningen innehåller möjligheter för behöriga myndigheter att föreskriva om en annan tillämpning än den som följer direkt av tillsynsförordningen. Inspektionen har också enligt 16 § 9 och 10 förordningen om särskild tillsyn och

⁷ Se SOU 2020:61 s. 68 f.

kapitalbuffertar bemyndigande att meddela föreskrifter som kompletterar tillsynsförordningens bestämmelser om schablonmetoden respektive IRK-metoden för kreditrisker.

I artikel 147.5 c i tillsynsförordningen införs en möjlighet att i internmetoden för kreditrisker kräva att vissa hushållsexponeringar i stället ska klassificeras som företagsexponeringar, vilket resulterar i ett högre kapitalkrav. Det gäller i de fall ett kreditinstitut har lån till fysiska personer som har in-tecknat mer än fyra fasta egendomar eller bostadsenheter. Finansinspektionen bedömer att svenska kreditinstitut inte i någon stor omfattning har en sådan utlåning och att möjligheten därför inte bör utnyttjas.

Vidare tillkommer i artikel 495e i tillsynsförordningen en möjlighet för behöriga myndigheter att genom undantag från artikel 138 g införa övergångsregler för kreditvärdering av institut som gjorts av externa kreditvärderingsinstitut, om den externa kreditvärderingen inbegriper implicit statligt stöd. Om föreskriftsmöjligheten utnyttjas innebär det att den externa kreditvärderingen av institut får inbegripa antaganden om implicit statligt stöd till och med den 31 december 2029. Finansinspektionen anser att extern kreditvärdering som innehåller antaganden om implicit statligt stöd inte ger en rättvisande bild av det institut som är föremål för sådan värdering. Finansinspektionen föreslår därför inte några nationella föreskrifter där sådan kreditvärdering får användas under en övergångsperiod.

Rapportering av ränterisk i övrig verksamhet

I föreskrifterna om ränteriskrapporten finns bestämmelser om vilka uppgifter ett företag ska rapportera till Finansinspektionen om ränterisker i positioner utanför handelslagret.

Som nämns i avsnitt 1.2 införs nya rapporteringsregler i 2021 års genomförandeförordning. Det innebär att den information som företagen ska lämna enligt föreskrifterna om ränteriskrapporten framöver kommer att rapporteras enligt denna genomförandeförordning. För att undvika otillåten dubbelreglering föreslår Finansinspektionen därför att föreskrifterna om ränteriskrapporten upphävs.

2.2 Övriga ändringar

Rapportering av internt bedömt kapitalbehov

I anslutning till att tillsynsförordningen trädde i kraft 2014 införde Finansinspektionen regler om att institut ska vara skyldiga att rapportera sitt internt bedömda kapitalbehov. Som framgår av avsnitt 1.2 införde Finansinspektionen föreskrifterna för att främja en bättre kvalitet i myndighetens översyn och utvärdering av instituten. Sedan dess har inspektionens syn på betydelsen av institutens internt bedömda kapitalbehov ändrats. Finansinspektionen har numera fastställt egna metoder för hur flertalet riskslag ska beräknas. Metoderna ligger till grund för de beslut om särskilda kapitalbaskrav enligt 2 kap. 1 § tillsynslagen (så kallade pelare 2-krav) som myndigheten fattar.

I och med att Finansinspektionen numera fattar beslut om pelare 2-krav är instituten skyldiga att lämna in uppgifter om sitt samlade kapitalkrav enligt de EU-gemensamma bestämmelser om rapportering som finns i 2021 års genomförandeförordning. I rapporteringen av internt bedömt kapitalbehov kan inte heller de minimikrav som följer av tillsynsförordningen (så kallade minimikrav i pelare 1) och pelare 2-krav särskiljas från institutens interna bedömning av kapitalbehovet. Rapporteringen återspeglar därför inte hur inspektionen beslutar om pelare 2-krav. Mot bakgrund av detta anser Finansinspektionen att rapporteringsföreskrifterna om internt bedömt kapitalbehov inte längre fyller samma funktion som när de infördes. Samtidigt innebär rapporteringskravet en administrativ börda för de berörda företagen. Finansinspektionen föreslår därför att föreskrifterna upphävs.

Upphävande av övergångsregler och mindre ändringar

Det anges i 3 kap. 2 och 3 §§ tillsynsföreskrifterna vilka procentsatser ett kreditinstitut och ett betalningsinstitut ska tillämpa när de beräknar sin kapitalbas enligt artiklarna 478.2 och 486.6 i tillsynsförordningen fram till och med den 31 december 2023 respektive fram till och med den 31 december 2021. Eftersom dessa bestämmelser inte längre fyller någon funktion föreslår Finansinspektionen att 3 kap. 2 och 3 §§ tillsynsföreskrifterna upphävs.

I 7 kap. 1 § tillsynsföreskrifterna och i 2 § Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om utländska kreditinstituts rapportering för betydande filialer i Sverige, hänvisas till 2014 års genomförandeförordning. Denna genomförandeförordning har upphört att gälla och ersatts av 2021 års

genomförandeförordning. Därför föreslår Finansinspektionen ändringar i 7 kap. 1 § tillsynsföreskrifterna och 2 § Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om utländska kreditinstituts rapportering för betydande filialer i Sverige, så att paragraferna hänvisar till den numera gällande 2021 års genomförandeförordning i stället för 2014 års genomförandeförordning.

I 4 § konglomeratföreskrifterna hänvisas till ”Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012”. Denna förordning bytte namn i samband med att förordning (EU) nr 2019/876 trädde i kraft, dock utan att hänvisningen i 4 § konglomeratföreskrifterna ändrades. Finansinspektionen föreslår därför att hänvisningen i 4 § nu ändras.

2.3 Ikraftträdande

Finansinspektionen 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.

3 Förslagets konsekvenser

Nedan redogörs för de konsekvenser som Finansinspektionen bedömer att förslagen får för samhället och konsumenterna, för företagen, liksom för inspektionen. EU-kommissionen har även gjort en konsekvensanalys⁸ för samtliga ändringar i tillsynsförordningen.

⁸ Commission Staff Working Document Impact Assessment Report, SWD(2021) 320 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0320>

I avsnitt 1 redogör inspektionen för syftet med de föreslagna föreskrifterna, om det finns alternativa lösningar och vilka följder det kan få om ändringarna inte görs. Ett resonemang följer om vilka bemyndiganden som är tillämpliga för ändringarna och om när det är lämpligt att dessa ska träda i kraft.

Förslagen innebär att sådan reglering upphävs som annars skulle utgöra en dubbelreglering i förhållande till tillsynsförordningen, samt att möjligheten i tillsynsförordningen att föreskriva om vad som gäller för exponeringar i form av säkerställda obligationer för att anpassa regleringen till vad som gäller enligt LUSO, utnyttjas. Vidare föreslår inspektionen att sådana föreskrifter som bedöms vara en omotiverad administrativ börda för företagen ska upphävas.

Finansinspektionen bedömer att förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges EU-medlemskap. Inspektionen anser också att det inte behöver tas någon särskild hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet utan att det bör anpassas till när ändringarna i tillsynsförordningen i huvudsak träder i kraft. De föreslagna ändringarna är inte heller av ett sådant slag att det finns behov av några speciella informationsinsatser. 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.

3.1 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

Förslagen bedöms inte få några beaktansvärda konsekvenser för samhället, konsumenterna eller andra enskilda. Förslagen till ändringar i tillsynsföreskrifterna och upphävandet av föreskrifterna om ränteriskrapporten syftar till att upphäva reglering som annars skulle medföra en dubbelreglering. De föreskrifter som upphävs kommer alltså att ersättas av direkt gällande bestämmelser i tillsynsförordningen och tillhörande genomförandeförordningar. Förslaget i tillsynsföreskrifterna om att säkerställda obligationer utgivna enligt LUSO fortsatt ska kvalificera för förmånsbehandling när det gäller exponeringar i form av säkerställda obligationer, innebär att marknaden för utgivning av sådana obligationer inte påverkas. Förslaget till upphävande av rapporteringsföreskrifterna om internt bedömt kapitalbehov bedöms inte få några konsekvenser för samhället eller konsumenterna. Som nämns i avsnitt 2.2 bedömer

inspektionen att det finns andra metoder och rapporteringskrav som tillgodoser syftet med rapporteringsföreskrifterna.

3.2 Konsekvenser för företagen

Förslaget till ändringar omfattar totalt 125 institut, varav 121 kreditinstitut och fyra värdepappersbolag. Cirka 25 institut kommer att beröras av reglerna på konsoliderad nivå (gruppnivå).

De företag som berörs av ett upphävande av 2 kap. 2 § tillsynsföreskrifterna bedöms 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. För företagen uppstår en oundviklig dubbelrapportering per balansdagen den 30 september 2024 då föreskrifterna inte hinner upphävas innan dess. De administrativa kostnader 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.

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. Som nämns i avsnitt 2.1 syftar förslaget i stället 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.

Vidare bedömer Finansinspektionen 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. Det är inte möjligt för inspektionen att beräkna denna eventuella kostnad eftersom den är beroende av hur kreditvärderingsinstituten 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.

3.3 Konsekvenser för Finansinspektionen

Inga konsekvenser bedöms uppstå för Finansinspektionen till följd av förslagen.