

2016-01-15

REMISSPROMEMORIA

FI Dnr 15-15979

Förslag på kompletterande bestämmelser till nya regler om återhämtningsplaner samt regler för avtal om finansiellt stöd inom koncerner

Sammanfattning

Finansinspektionen föreslog den 18 december 2015 nya föreskrifter som beskriver vad banker, kreditmarknadsföretag och värdepappersbolag ska ha för innehåll i sina återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner.¹ De föreskrifterna har som syfte att genomföra bestämmelser som finns i krishanteringsdirektivet², främst den bilaga som reglerar vad återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner ska innehålla.

Som komplement till dessa föreskrifter föreslår Finansinspektionen ytterligare bestämmelser till den del av föreskrifterna som avser återhämtningsplanerna. Bland annat föreskrivs om förbud mot att återhämtningsplanerna ska förlita sig på extraordinärt offentligt stöd, och om att planerna vid behov ska innehålla en analys av utnyttjande av centralbanksfaciliteter. Även en komplettering avseende indikatorerna för återhämtningsplanen föreslås.

Finansinspektionen föreslår även en bestämmelse som rör avtal om finansiellt stöd inom koncerner.

Dessa kompletterande regler föreslås träda i kraft den 1 februari 2016, vid samma tidpunkt som de tidigare föreslagna bestämmelserna föreslås träda i kraft.

¹ <http://www.fi.se/Regler/FIs-forfattningar/Forslag-nya-FFFS/Listan/Forslag-till-nya-regler-om-aterhamtningsplaner/>

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.

Innehåll

Utgångspunkter	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Målet med regleringen	3
1.3 Nuvarande och kommande regelverk	4
1.4 Regleringsalternativ	4
1.5 Rättsliga förutsättningar	4
1.6 Ärendets beredning	4
1.7 Ikraftträdande	4
2 Motivering och överväganden	5
2.1 Tillämpningsområde	5
2.2 Definitioner	5
2.3 Kompletterande regler om återhämtnings- och koncernåterhämtningsplaner	5
2.4 Offentliggörande av avtal om finansiellt stöd inom koncerner	6
2.5 Inga andra bestämmelser införs om avtal om finansiellt stöd inom koncerner	6
3 Förslagets konsekvenser	7

Utgångspunkter

1.1 Bakgrund

Finansinspektionen föreslog den 18 december 2015 nya föreskrifter som beskriver vad banker, kreditmarknadsföretag och värdepappersbolag ska ha för innehåll i sina återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner.³ De föreskrifterna har som syfte att genomföra bestämmelser som finns i krishanteringsdirektivet⁴, främst den bilaga som reglerar vad återhämtningsplaner och koncernåterhämtningsplaner ska innehålla. Det förbisågs att vissa ytterligare föreskriftsbestämmelser krävs för ett fullständigt genomförande av direktivet. Denna remiss innehåller förslag till nödvändiga kompletterande bestämmelser.

Krishanteringsdirektivet (i fortsättningen benämnt direktivet) beslutades i EU den 15 maj 2014. Regeringen fattade beslut om utfärdande av lagar och förordningar för att genomföra direktivet den 18 december 2015. Beslutet innebär att nödvändiga lagändringar träder i kraft den 1 februari 2016. De beslutade nya förordningarna innehåller flera bemyndiganden till Finansinspektionen. Myndigheten ges genom de nya bemyndigandena möjlighet att via föreskrifter bestämma vad kreditinstituts och värdepappersbolags återhämtnings- och koncernåterhämtningsplaner ska innehålla på företags- och koncernnivå. Finansinspektionen ges även en rad andra bemyndiganden, bland annat om offentliggörande av avtal om finansiellt stöd inom koncerner.

De nya reglerna om återhämtnings- och koncernåterhämtningsplaner samt avtal om finansiellt stöd inom koncerner följer av artiklarna 5–9 respektive 26 i direktivet. Utöver direktivet har Europeiska bankmyndigheten (Eba) utfärdat tekniska standarder och riktlinjer kring återhämtningsplaner, avtal om finansiellt stöd inom koncerner samt andra delar av direktivet.

1.2 Målet med regleringen

Målet med det nu remitterade kompletterande förslaget är att i svensk rätt genomföra artiklarna 5–9 i direktivet.

³ <http://www.fi.se/Regler/FIs-forfattningar/Forslag-nya-FFFS/Listan/Forslag-till-nya-regler-om-aterhamtningsplaner/>

⁴ 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.

1.3 Nuvarande och kommande regelverk

Lagar och förordningar som genomför direktivet beslutades av regeringen den 18 december och kommer att träda i kraft den 1 februari 2016.

1.4 Regleringsalternativ

Finansinspektionen har fått bemyndigande att genom föreskrifter genomföra vissa delar av krishanteringsdirektivet som utgörs av krav på företagen. Därför måste Finansinspektionen införa bindande föreskrifter för att direktivet ska anses vara genomfört. Alternativ till reglering via föreskrifter saknas därmed.

1.5 Rättsliga förutsättningar

Finansinspektionen har bemyndigande att meddela de nu föreslagna föreskrifterna i 5 kap. 2 § 8, 10 och 18 i förordningen (2004:329) om bank- och finanseringsrörelse och i 6 kap. 1 § 3, 33 och 35 i förordningen (2007:572) om värdepappersmarknaden.

1.6 Ärendets beredning

I arbetet med att ta fram dessa kompletterande och delvis nya regler ger Finansinspektionen remissinstanserna, likt vid det föregående förslaget, möjlighet att lämna synpunkter vid ett remissmöte. Detta möte ersätter, på grund av det tidsmässigt mycket korta förfarandet, användandet av en extern referensgrupp med representanter från berörda företag och branschorganisationer.

1.7 Ikraftträdande

Reglerna föreslås gälla från och med 1 februari 2016, då även lagändringarna för att genomföra krishanteringsdirektivet träder i kraft. Föreskrifterna är nödvändiga för att komplettera de lag-, förordnings-, och föreskriftsbestämmelser som genomför direktivet.

Finansinspektionen bedömer att den korta tiden mellan beslut och ikraftträdande inte innebär något större problem för företagen eftersom kraven inte innebär att planerna ska vara upprättade och klara i enlighet med de nya kraven den 1 februari. Inte heller några avtal om finansiellt stöd inom koncerner behöver vara ingångna före den 1 februari enligt de föreslagna reglerna varför ett offentliggörande av ett sådant avtal inte torde vara ett problem.

2 Motivering och överväganden

Finansinspektionen redogör nedan för de föreslagna reglerna, de överväganden som har gjorts och motiveringarna till dessa.

2.1 Tillämpningsområde

Finansinspektionen föreslår att reglerna ska gälla samma företag som det av Finansinspektionen remitterade förslaget den 18 december, dvs. samtliga bankaktiebolag, sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsbolag och kreditmarknadsföreningar samt värdepappersbolag. Dessa företag omfattas av direktivet, och därför saknar Finansinspektionen möjlighet att undanta dem. Återhämtningsplaner ska även finnas på koncernnivå när det är aktuellt, och ska då upprättas av moderbolaget i koncernen.⁵ Eftersom moderföretaget kan tillhöra en annan företagskategori än de ovan uppräknade, kan föreskrifterna komma att omfatta ytterligare företag om de är moderbolag i en koncern.

2.2 Definitioner

Definitionerna som används i de nu föreslagna kompletterande bestämmelserna är desamma som i de föreskriftsförslag som remitterades den 18 december 2015.

Begreppet centralbanksfaciliteter har Finansinspektionen också valt att behålla i enlighet med artikel 5.4 i direktivet. Inom Sverige avses främst Riksbankens möjligheter att ge likviditetsstöd men det kan inte uteslutas att ett företag använder sig av faciliteter utanför Sveriges gränser vilket är orsaken till att direktivets definition används i de föreslagna föreskrifterna. Begreppet centralbanksfaciliteter bedömer Finansinspektionen är tillräckligt tydligt eftersom det begränsar sig till just centralbanker, men samtidigt inte utesluter olika typer av åtgärder centralbanker kan vidta.

Begreppet ”avtal om finansiellt stöd inom koncerner” anser Finansinspektionen framgår tillräckligt tydligt av lagar och förarbeten.⁶

2.3 Kompletterande regler om återhämtnings- och koncernåterhämtningsplaner

2.3.1 Förbud mot förutsättning av extraordinärt offentligt finansiellt stöd

⁵ Se 6 b kap. lag (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse samt 8 b kap. lag (2007:528) om värdepappersmarknaden och prop. 2015/16:5 s. 268–281.

⁶ Se 6 b kap. lag (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse samt 8 b kap. lag (2007:528) om värdepappersmarknaden och prop. 2015/16:5 s. 268–281.

I artikel 5.3 i direktivet anges att återhämtningsplaner inte får förutsätta extraordinärt offentligt finansiellt stöd. Finansinspektionen kompletterar därför förslaget till föreskrifter om återhämtningsplaner med en sådan bestämmelse. Syftet med bestämmelsen är samma som syftet med direktivet som helhet, vilket är att kreditinstitut och värdepappersbolag ska ha möjlighet att hantera finansiella problem utan hjälp från staten. Bestämmelsen utformas i enlighet med hänvisning till resolutionsmålet att skydda offentliga medel, dvs. på samma sätt som begreppet extraordinärt offentligt finansiellt stöd behandlats i lag (se prop. 2015/16:5 s. 209 och 349).

2.3.2 Analys av möjlighet att använda centralbanksfaciliteter

Finansinspektionen föreslår även en regel om att ett institut vid behov ska analysera möjligheterna att använda sig av centralbanksfaciliteter. En sådan regel finns i artikel 5.4 i direktivet. Den direktivbestämmelsen genomförs genom en av de föreslagna föreskriftsparagraferna.

2.3.3 Åtgärder när villkoren för tidigt ingripande är uppfyllda

Finansinspektionen föreslår en bestämmelse om att återhämtningsplanerna ska omfatta åtgärder som kan vidtas även när villkoren för tidiga ingripanden är uppfyllda. En sådan bestämmelse finns i artikel 5.5 andra stycket i direktivet och föreslås bli genomförd i svensk rätt genom en särskild bestämmelse.

2.3.4 Krav på övervakning av indikatorer

Avsnitt A i bilagan till direktivet, som anger innehållet i återhämtningsplaner, och som Finansinspektionens föreskrifter hänvisar till, ställer krav på att företagen ska ha ramverk för indikatorer för när olika åtgärder i återhämtningsplanerna ska vidtas. Direktivet ställer krav i artikel 9 på att företagen ska ha arrangemang för regelbunden, enkel övervakning av indikatorerna. Genom den föreslagna föreskriftsbestämmelsen införs direktivbestämmelsen i artikel 9 i direktivet i svensk rätt.

2.4 Offentliggörande av avtal om finansiellt stöd inom koncerner

De föreskrifter om återhämtningsplaner som remitterades den 18 december 2015 kompletteras nu också med en bestämmelse om offentliggörande av avtal om finansiellt stöd inom koncerner, i syfte att genomföra artikel 26.1 andra stycket i direktivet.

2.5 Inga andra bestämmelser införs om avtal om finansiellt stöd inom koncerner

Finansinspektionen har övervägt att med stöd av sina nytillkomna bemyndiganden meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i ansökningar

och anmälningar avseende avtal om finansiellt stöd inom koncerner. Det har handlat om bestämmelser som skulle motsvara artiklarna 19.7, 19.8 och 25.6 i direktivet. Finansinspektionen har dock gjort bedömningen att tillräckliga bestämmelser finns i lag om villkoren för godkännande av avtal om koncerninternt finansiellt stöd (se prop. 2015/16:5 s. 277 f.) varför artiklarna 19.7 och 19.8 får anses genomförda i lag. Vidare har Finansinspektionen gjort bedömningen att artikel 25.6 i direktivet får anses genomförd genom lagbestämmelserna i 6 b kap. 11 och 12 §§ lagen om bank- och finansieringsrörelse respektive 8 b kap. 11 och 12 §§ lagen om värdepappersmarknaden. Därför föreslår Finansinspektionen inga nya föreskriftsbestämmelser motsvarande de ovan nämnda direktivartiklarna.

3 Förslagets konsekvenser

Finansinspektionen är enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning skyldig att göra en konsekvensutredning innan nya regler beslutas. Finansinspektionen gjorde en konsekvensanalys av vad införandet av regler för innehåll i återhämtningsplaner skulle medföra till det förslag som remitterades den 18 december 2015. Finansinspektionen anser att det i dagsläget inte föreligger ett behov av att ändra de uppskattningar som gjordes då till följd av de kompletteringar som nu föreslås angående återhämtningsplaner. För att läsa konsekvensanalysen kring detta projekt hänvisas därför till den remisspromemorian.

Avseende den regel om offentliggörande av avtal om finansiellt stöd inom koncerner som nu föreslås anser Finansinspektionen att den, eftersom den härstammar från direktivet och lagbestämmelser och inte från föreslagna föreskrifter varför den inte kräver en separat konsekvensanalys. Detta bygger på att Finansinspektionen inte avser gå längre än direktiv- och lagbestämmelserna. Oavsett av varifrån kostnaden härstammar torde ett offentliggörande av ett sådant avtal innebära försumbara kostnader.