

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Riksgälden

Yttrande över förslag om ändrade föreskrifter om insättningsgarantin

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordning (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att delar av konsekvensutredningen beskrivs på ett godtagbart sätt, däribland problembeskrivning och syfte med förslaget, hänsyn till ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser samt hur och när förslagets konsekvenser ska utvärderas. Det finns en beskrivning av vilka företag som påverkas och att administrativa kostnader och avgifter kommer att påverkas. Enligt Regelrådets mening är beskrivningen av kostnader dock alltför översiktlig för att det ska framgå vilken effekt föreskriftsändringen kan komma att få för berörda företag. Vidare saknas förklaring till varför förslagsställaren inte anser att förslaget påverkar konkurrensförhållandena för berörda företag. Det finns inte heller någon beskrivning av alternativa lösningar. Regelrådets sammantagna bedömning är därför att konsekvensutredningen inte uppfyller de krav som ställs i förordningen om konsekvensutredningar.

Innehållet i förslaget

Riksgäldskontoret (Riksgälden) föreslår ändringar i Riksgäldskontorets föreskrifter (RGKFS 2016:2) om insättningsgaranti.

De föreslagna ändringarna innebär ändrade vikter för riskindikatorer samt att beräkningsmetoden för summerade riskvikter ändras. Uppgiftsskyldigheten för ett institut utökas också avseende garanterade insättningar på klientmedelskonton samt i gränsöverskridande verksamhet inom EES. De uppgifter som ska lämnas till Riksgäldskontoret ska även fortsättningsvis lämnas till Finansinspektionen.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Förslagsställaren uppger att insättningsgarantin innebär att kunders insättningar på konton hos banker, kreditmarknadsföretag och värdepappersbolag (institut) skyddas vid konkurs eller när Finansinspektionen beslutat att garantin ska träda in. Garantin ersätter kapital och upplupen ränta upp till 1 050 000 kronor per person och institut. Syftet med

insättningsgarantin än att bidra till konsumentskyddet och till stabiliteten i det finansiella systemet.

Varje institut som omfattas av insättningsgarantin ska betala en årlig avgift till garantimyndigheten (12 § lagen om insättningsgaranti (1995:1751)). Enligt samma bestämmelse ska institutens sammanlagda avgifter för ett år uppgå till 0,1 procent av institutens samlade garanterade insättningar. Medlen förvaltas i en särskild fond, insättningsgarantifonden.

Riksgälden ska årligen bestämma hur stort belopp varje institut ska betala i avgift. Avgiften ska baseras på institutets sammanlagda insättningar vid utgången av närmast föregående år, till den del de omfattas av garantin, och ska bestämmas med hänsyn till institutets risknivå. Ett institut som omfattas av lagen om insättningsgaranti ska lämna uppgifter till Riksgälden för att myndigheten ska kunna fastställa institutets avgifter.

Enligt artikel 13.2 i insättningsgarantidirektivet¹ får medlemsstaternas insättningsgarantisystem använda egna riskbaserade metoder för att fastställa och beräkna institutens riskbaserade avgifter. Den metod som tillämpas behöver ta hänsyn till de riktlinjer för beräkning av avgifter till insättningsgarantisystem som Europeiska bankmyndigheten (Eba) har utfärdat (Eba:s riktlinjer). Sverige har implementerat en riskbaserad avgiftsmodell enligt de regler som följer av Eba:s riktlinjer.

Ändringarna i föreskrifterna syftar huvudsakligen till att anpassa föreskrifterna till Eba:s reviderade riktlinjer. Därutöver syftar ändringarna till att kunna säkra lagstadgade utbetalningstider vid vissa ersättningsfall i gränsöverskridande verksamhet.

Regelrådet finner att redovisningen av problembeskrivning och syfte med förslaget är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Förslagsställaren uppger att en förutsättning för att kunna genomföra de föreslagna ändringarna är att det sker en ändring i de befintliga föreskrifterna.

Regelrådet kan utläsa av promemorian att de föreslagna ändringarna till stor del är en följd av att Eba:s riktlinjer har uppdaterats och att ändringen är nödvändig för att föreskrifterna även fortsättningsvis ska överensstämma med dessa riktlinjer.

Regelrådet finner att redovisningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas är godtagbar.

Alternativa lösningar

Förslagsställaren nämner inte några alternativa lösningar, vilket är en brist.

Regelrådet vill påminna om att alltid redovisa samtliga aspekter enligt gällande förordning för konsekvensutredning vid regelgivning. Om förslagsställaren eventuellt skulle anse att det inte finns några möjliga alternativa lösningar ska detta ändå anges och motiveras.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/49/EU av den 16 april 2014 om insättningsgarantisystem (omarbetning).

Regelrådet finner att redovisningen av alternativa lösningar är bristfällig.

Berörda företag

Förslagsställaren uppger att antalet institut som är anslutna till insättningsgarantin uppgick till 129 stycken under 2023, varav 106 tog emot garanterade insättningar. Institutens storlek och verksamhet varierar och omfattar allt från de storbankerna till ett antal mindre sparbanker, kreditmarknadsbolag och värdepappersbolag. Sparbankerna, totalt 59 stycken, utgör den största kategorin av institut. Storleken på de minsta institutens balansräkningar varierar ungefärligen mellan 1 200 och 1 400 miljoner kronor.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren beskrivit hur många företag som berörs av förslaget och även vilken bransch de tillhör. Det finns också en viss beskrivning av hur stora de företag som berörs är, även om denna beskrivning är väldigt översiktlig.

Regelrådet bedömer att redovisningen av berörda företag är godtagbar.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

Förslagsställaren uppger att förslaget avseende klientmedelskonton medför en ökad administrativ kostnad för de flesta institut som använder detta kontoslag, exempelvis genom ökad manuell hantering eller kostnader för systemstödsutveckling. Kostnaden styrs främst av antalet klientmedelskonton i ett institut och av institutets kännedom om de underliggande insättarna. Riksgälden bedömer att en betydande andel av den totala volymen insättningar på klientmedelskonto finns i de allra största instituten. För mindre institut med få klientmedelskonton bedöms förslaget medföra begränsade kostnader.

Förslagsställaren menar att förslaget ger en flexibilitet för institut som saknar eller har begränsad kännedom om underliggande insättare eftersom beräkningsmetod kan väljas utifrån vad som är mest kostnadseffektivt för ett enskilt institut. Förslagsställaren beskriver de olika beräkningsmetoderna på s. 19-20 i promemorian.

Riksgälden noterar att vissa institut har börjat avtala om rätten att erhålla information, exempelvis genom att i kontovillkoren ställa krav på kontoinnehavaren att dokumentera och lämna uppgifter om underliggande insättare. Om fler institut använder sådana avtal bedömer Riksgälden att behovet av olika beräkningsmetoder minskar. Det skulle också innebära att institutens samlade kostnader för förslaget sannolikt minskar gradvis över tid. Riksgälden bedömer att förslaget om uppgiftsskyldighet i gränsöverskridande verksamhet berör cirka 15 institut och att eventuellt tillkommande administrativa kostnader skulle vara begränsade.

Angående förslagen om ändrade vikter för riskindikatorer och summerade riskvikter (ARW) bedömer Riksgälden att de endast marginellt påverkar institutens administrativa kostnader. Det beror på att de uppgifter som årligen ska rapporteras in fortsatt kommer att utgå från samma riskkategorier och riskindikatorer som tidigare.

Av bilaga till föreskrifterna framgår hur riskpoäng och riskindikatorer beräknas. Förslagsställaren redogör för de nuvarande beräkningarna på s. 13-16 och för de föreslagna ändringarna på s.17-18 i promemorian. De föreslagna föreskriftsändringarna påverkar institutens individuella avgifter. Ändrade vikter för riskindikatorer medför att vissa institut, allt annat lika, kommer att få betala en något högre insättningsgarantiavgift. Andra institut får samtidigt en något lägre avgift. Det totala avgiftsuttaget uppgår däremot fortsatt till 0,1 procent av de samlade garanterade insättningarna. Riksgäldens beräkningar utifrån förslaget

indikerar att det företrädelsevis är ett fåtal större institut med en relativt låg risknivå (och låg riskklass) som förväntas få en lägre avgift. Det motsatta gäller främst för några av de mellanstora institut som i dagsläget har en relativt hög risknivå (och hög riskklass). Eftersom ändringarna av riskvikter är storleksmässigt begränsade förväntas de inte väsentligen påverka de individuella avgifterna.

En ändrad beräkningsmetod för summerade riskvikter (ARW) innebär i sin tur en ändring av avgiftens storlek för samtliga institut. Riksgälden bedömer att ändringarna kommer att vara begränsade. En konsekvens är att den summerade riskvikten kommer att minska för flertalet av instituten. Det leder till att justeringskoefficienten sannolikt höjs, jämfört med i dag, för att det totala avgiftsuttaget ska summera till 0,1 procent av de sammanlagda garanterade insättningarna. En justeringskoefficient som väsentligen avviker från 1 kan leda till att förutsägbarheten kring avgiftens storlek minskar, eftersom den avgift ett institut ska betala i hög grad skulle kunna avvika från initialt tilldelad summerad riskvikt (ARW).

De föreslagna ändringarna kan påverka enskilda instituts avgift såväl nedåt som uppåt. Det är därför svårt att på institutnivå exakt uppskatta konsekvenserna. Justeringskoefficienten styrs av hur volymerna av garanterade insättningar fördelar sig mellan instituten. Om justeringskoefficienten höjs kommer institut i riskklass 1 respektive 9, allt annat lika, att få betala en något högre avgift till följd av den ändrade beräkningsmetoden. Det förklaras av att dessa instituts summerade riskvikt (ARW) inte ändras men att justeringskoefficienten sannolikt höjs för samtliga institut. Om institut i riskklass 1 och 9 betalar en högre avgift, kommer avgiften i genomsnitt att minska för instituten i riskklass 2 – 8, eftersom det sammanlagda avgiftsuttaget är konstant.

Förslaget innebär att institut med tillgodohavanden på klientmedelskonton som överstiger ersättningsbeloppet får betala en högre årlig avgift för dessa tillgodohavanden. Det beror på att avgiftsunderlaget för garanterade insättningar ökar för dessa institut. Riksgälden anser att en sådan avgiftshöjning är rimlig, då dessa insättningar omfattas av insättningsgarantin. Ett ökat avgiftsuttag, till följd av ett större avgiftsunderlag, innebär att medlen i insättningsgarantifonden ökar. Det ger en större buffert för att täcka eventuella förluster som över tid kan uppstå i insättningsgarantisystemet.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren konstaterar att vissa av förslagen kommer att medföra ökade administrativa kostnader för berörda företag. Det finns dock ingen uppskattning av storleken på dessa kostnader. Enligt Regelrådets uppfattning skulle konsekvensutredningens kvalitet ha förbättrats väsentligt om förslagsställaren åtminstone gjort en uppskattning av kostnader och tidsåtgång eller visat med ett exempel hur berörda företag kan komma att påverkas. Det är inte uppenbart för Regelrådet att en sådan uppskattning skulle vara omöjlig att göra. Om det finns särskilda utmaningar med att göra en sådan uppskattning hade detta kunnat anges. Det framgår vidare att de individuella avgifterna för instituten kommer att påverkas och att dessa både kan komma att höjas och sänkas. Även om det framgår av bilaga till föreskrifterna och beskrivning av hur beräkningar ska göras menar Regelrådet att förslagets effekt hade blivit väsentligt tydligare om förslagsställaren hade inkluderat någon form av exempel på hur avgifterna kan komma att påverkas. Såvitt Regelrådet kan se nämner förslagsställaren inte något om ifall förslaget förväntas påverka intäkterna för berörda företag, vilket är en brist.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter är bristfällig.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser

Påverkan på konkurrens

Förslagsställaren uppger att de föreslagna föreskrifternas påverkan på konkurrensförhållandet mellan berörda institut bedöms vara begränsad. I övrigt nämns inget om konkurrenspåverkan i promemorian, vilket är en brist. Enligt Regelrådets mening kan det visserligen vara så att konkurrensförhållandena för berörda företag inte påverkas nämnvärt, men det behöver i så fall förklaras varför förslagsställaren gör den bedömningen.

Regelrådet finner att redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag

Riksgälden bedömer att det inte finns några skäl för att ta särskild hänsyn till de storleksmässigt minsta instituten vid föreskrifternas utformning.

Det framgår av promemorian att de företag som berörs av förslaget inte kan anses vara små företag och Regelrådet ser därför inte någon anledning att ifrågasätta förslagsställarens bedömning.

Regelrådet finner att redovisningen av särskilda hänsyn till små företag är godtagbar.

Andra relevanta konsekvenser

Regelrådet kan inte utläsa att det skulle finnas några andra relevanta konsekvenser.

Regelrådet finner att redovisningen av andra relevanta konsekvenser godtagbar.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Regelrådet har i promemorian inte kunnat utläsa någon beskrivning av vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte, vilket är en brist.

Regelrådet finner att beskrivningen av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter är bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren uppger att föreskrifterna ska träda i kraft den 1 januari 2025. Vid bedömningen av vid vilken tidpunkt de föreslagna föreskrifterna ska träda i kraft bör hänsyn tas till den tid det tar för instituten att anpassa sig till den nya ordningen. Institutet lämnar sedan tidigare uppgifter till Finansinspektionen i inspektionens system. Riksgälden bedömer att instituten kan hantera den utökade uppgiftsskyldigheten samt de nya beräkningsmetoderna till respektive rapporteringstillfälle. De ändringar som nu föreslås kommer därmed inte medföra några anpassningsproblem för instituten. I övrigt bedömer Riksgälden att det inte behöver tas någon särskild hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet.

Riksgälden kommer att informera om de ändrade föreskrifterna på myndighetens webbplats (www.riksgalden.se). Myndigheten kommer även informera de berörda instituten via e-post. Det finns därutöver enligt Riksgäldens uppfattning inte behov av ytterligare informationsinsatser.

Regelrådet finner att redovisningen av särskilda hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Hur och när konsekvenserna av förslaget ska utvärderas

Förslagsställaren uppger att utvärdering av avgiftsuttaget för insättningsgarantin sker löpande utifrån avgifternas syfte, incitamentstyrning och övriga konsekvenser.

Regelrådet finner att redovisningen av hur och när konsekvenserna av förslaget ska utvärderas är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven.

Riksgälden bedömer att de föreslagna föreskrifterna står i överensstämmelse med unionsrätten.

Av promemorian kan Regelrådet utläsa att lagen om insättningsgaranti grundar sig på insättningsgarantidirektivet och att de beräkningsmodeller som används grundar sig på Europeiska bankmyndighetens riktlinjer. Regelrådet ser inte någon anledning att ifrågasätta förslagsställarens bedömning.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets överensstämmelser med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven är godtagbar.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Då promemorian har remitterats till Regelrådet efter den 6 maj 2024 har Regelrådet granskat konsekvensutredningen utifrån förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar, som trädde i kraft den 6 maj 2024.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 augusti 2024.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, Hanifeh Khayyeri, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Kjellström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Katarina Kjellström
Föredragande