



Åtgärder för riskreducering i förordningar och direktiv om kapitaltäckning och krishantering

Finansdepartementet

2016-12-22

Dokumentbeteckning

KOM(2016) 850

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av 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 (tillsynsförordningen)

KOM(2016) 851

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 av den 15 juli 2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam resolutionsmekanism och en gemensam resolutionsfond och om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 (SRM-förordningen)

KOM(2016) 852

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändringar av 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 (krishanteringsdirektivet)

KOM(2016) 853

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändringar av krishanteringsdirektivet med avseende på rangordning vid insolvens

KOM(2016) 854

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och Rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om

behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut 2016/17:FPM39
och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om
upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG
(kapitaltäckningsdirektivet)

Sammanfattning

Ändringsförslagen innebär i huvudsak att det görs omarbetningar och kompletteringar av regelverken om kapitaltäckning och krishantering.

När det gäller regelverket om kapitaltäckning innefattar ändringsförslagen följande centrala delar:

- Dels kompletteras regelverket med reviderade och nya globala standarder. Dessutom görs de nuvarande rapporteringskraven för bruttosoliditet och stabil nettofinansiering om till bindande minimikrav.
- Dels har kommissionen sett över regelverket i syfte att göra det mer effektivt och ändamålsenligt. En viktig del av förslaget är reviderade kapitalkrav för viss utlåning för att underlätta finansieringen av realekonomin. Ett annan viktig del handlar om tillämpningen av de särskilda kapitalkraven som tillsynsmyndigheten kan sätta utöver de detaljerade minimikraven.

När det gäller regelverket om krishantering innebär ändringsförslagen i huvudsak att:

- globalt systemviktiga institut ska uppfylla ett minimikrav på total förlustabsorberingsförmåga (TLAC),
- minimikravet på nedskrivningsbara skulder (MREL) ses över, samt
- turordningen vid tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget ses över.

Regeringen är positiv till det fortsatta arbetet med att stärka det finansiella systemet i Europeiska unionen (EU) och att upprätthålla den finansiella stabiliteten.

När det gäller regelverket om kapitaltäckning är regeringen positiv till att kommissionen sett över detta i syfte att göra det mer ändamålsenligt och minska bl.a. omotiverad administrativ börda, inte minst för de mindre instituten. Samtidigt betonar regeringen att är viktigt att kapitalkraven speglar bankernas risker. Det är viktigt att eventuella anpassningar som görs av det nuvarande regelverket är noggrant övervägda med hänsyn till dess effekter på den finansiella stabiliteten. Regeringen betonar även betydelsen av att medlemsstaterna kan vidta eventuella ytterligare åtgärder som är motiverade för att säkerställa den finansiella stabiliteten i respektive medlemsstat. Regeringen anser därför att ändringsförslagen avseende pelare 2 – som innebär att de nationella myndigheternas möjlighet att ta höjd för system- och mak-

rotillsynsrisk vid tillämpning av pelare 2 begränsas – är viktiga att bevaka så att de är förenliga med målet att minska riskerna i det finansiella systemet.

2016/17:FPM39

När det gäller regelverket om krishantering är regeringen positiv till att TLAC genomförs i EU samt att MREL revideras så att TLAC och MREL utgör ett enhetligt system och inte två separata krav. Regeringen är även positiv till att underlätta vid tillämpningen av skuldnedskrivningsverktyget. Detta kan öka ändamålsenlighet, transparens och enhetlighet, vilket bör underlätta för investeringar i de skulder som instituten ska möta TLAC och MREL med.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

1.1.1 Utgångspunkt

Finanskrisen föranledde ett stort antal insatser för att värna den finansiella stabiliteten. Bland annat presenterade Baselkommittén i december 2010 ett förslag på nya krav för institut, den s.k. Basel 3-överenskommelsen. Kraven innebar bl.a. att instituten skulle ha mer kapital och större andel eget kapital samt att nya krav på institutens likviditet infördes. Syftet var att stärka det finansiella systemets motståndskraft och minska risken för framtida finanskriser. I EU har dessa överenskommelser främst genomförts genom regelverket om kapitaltäckning.

Finanskrisen föranledde även ett nytt EU-ramverk för hantering och resolution av institut i kris (regelverket om krishantering).

Kommissionens ändringsförslag innebär i huvudsak omarbetningar och kompletteringar av regelverken om kapitaltäckning och krishantering. Ändringsförslagen har presenterats som ett paket av riskreducerande åtgärder för att stärka finanssektorn i EU. Ändringsförslagen ska även ses i ljuset av arbetet med att genomföra den s.k. bankunionen.

Kommissionens ändringsförslag gäller således såväl regelverket om kapitaltäckning som regelverket om krishantering. Eftersom regelverken har olika innehåll och syfte behandlas de separat i promemorian.

1.1.2 Regelverket om kapitaltäckning

Förstärkningen av kapitaltäckningsreglerna efter finanskrisen har lett till att institut i Europa överlag är bättre kapitaliserade än före krisen. Samtidigt har dessa åtgärder ansetts inte i tillräcklig utsträckning hantera alla de risker som identifierades i krisen. Baselkommittén har sedan Basel 3-överenskommelsen slöts 2010 därför tagit fram ett antal kompletterande standarder. En stor

del av kommissionens förslag syftar till att införa dessa kompletterande standarder.

2016/17:FPM39

Därtill har några av de regler som introducerades i och med Basel 3-överenskommelsen hittills varit rapporteringskrav. Dessa ska nu, i enlighet med den globala överenskommelsen, övergå till kvantitativa krav.

Samtidigt som regelverket nu kompletteras med nya standarder förs det också en diskussion om de samlade effekterna på ekonomin av de senaste årens finansmarknadslagstiftning. I samband med publiceringen av kommissionens handlingsplan för att skapa en kapitalmarknadsunion initierade kommissionen i september 2015 ett offentligt samråd som syftade till att identifiera i) regler som negativt påverkat finansieringen av ekonomin, ii) onödig regleringsmässig börda, iii) överlappning, inkonsekvent och luckor i finansmarknadsregleringen, och iv) regler som gett upphov till oavsiktliga negativa konsekvenser. En av kommissionens slutsatser från samrådet är bl.a. att det finns ett behov att justera regelverket för banker i syfte att främja vissa former av utlåning som är särskilt viktig för den reala ekonomin så som utlåning till små- och medelstora företag och infrastruktur. Kommissionen såg även att regelverket kunde göras mer proportionellt och anpassas efter institutens storlek och komplexitet.

Slutligen har kommissionen i syfte att göra reglerna mer ändamålsenliga sett över hur medlemsstaterna tillämpar regelverket. Kommissionen menar att olika tillämpning av regler i medlemstaterna leder till en ojämn spelplan för europeiska institut. En specifik del som kommissionen tittat på är den del av kapitaltäckningsreglerna som rör hur tillsynsmyndigheten (i Sverige Finansinspektionen) bedömer institutens risker och riskhanteringen, s.k. pelare 2.

1.1.3 Regelverket om krishantering

Regelverket om krishantering innebär att resolutionsmyndigheten (i Sverige Riksgäldskontoret) får ta kontroll över ett institut i kris i syfte att rekonstruera eller avveckla verksamheten, om det behövs för att värna den finansiella stabiliteten.

Regelverket om krishantering vilar på förutsättningen att institutets ägare och långivare, inte staten, ska bära förlusterna i institutet, om det försätts i resolution. Det innebär att skuldnedskrivningsverktyget är ett centralt verktyg. Skuldnedskrivningsverktyget innebär i sin tur att långivare får sina fordringar nedskrivna eller konverterade till aktier. Tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget (Bail-in) är motsatsen till att staten träder in och räddar ett fallerande institut genom att t.ex. tillskjuta kapital (Bail-out).

Tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget förutsätter att ett institut vid alla tillfällen har en viss mängd nedskrivnings- eller konverteringsbar skuld. Mot den bakgrunden finns bestämmelser om ett minimikrav på nedskrivningsbara skulder (MREL) i regelverket om krishantering.

Till detta kommer att G20-länderna har kommit överens om att globalt systemviktiga institut ska möta ett minimikrav på total förlust-absorberingsförmåga (TLAC). MREL och TLAC har samma syfte, dvs. att skuldnedskrivningsverktyget ska kunna genomföras i resolution genom att det finns viss mängd nedskrivningsbar eller konverteringsbar skuld i instituten. EU har åtagit sig att genomföra TLAC i unionen. I regelverket om krishantering har dessutom förutsatts att bestämmelserna om MREL ska ses över under 2016.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Regelverket om kapitaltäckning

1.2.1.1 Utgångspunkt

Ändringsförslagen innebär omarbetningar och kompletteringar av regelverket om kapitaltäckning. Kommissionen lyfter fram följande delar som de mest centrala i ändringsförslagen.

Ändringar mot bakgrund av reviderade eller nya globala standarder:

- Nuvarande rapporteringskrav för bruttosoliditet och stabil nettofinansiering (Net Stable Funding Ratio, NSFR) görs om till bindande minimikrav.
- Nya regler för hur institut beräknar kapitalkravet för risker förknippade med handel av finansiella instrument, så som aktier, obligationer och derivat, införs.

Ändringar med EU-specifika motiv:

- Reviderade kapitalkrav för utlåning till små och medelstora företag och infrastruktur.
- Anpassade krav för mindre institut, främst avseende rapportering och offentliggörande av information.

Utöver detta föreslår kommissionen mer specifika och reviderade regler för tillämpningen av de särskilda kapitalkraven inom pelare 2. Man föreslår även ändringar av reglerna för stora exponeringar för att anpassa dessa till den globala standarden samt att globalt överenskomna standarder för kapitaltäckning av institutens exponeringar mot fonder och ett ramverk för ränterisker införs i kapitaltäckningsregelverket. Ändringsförslagen innehåller också en tidplan för hur den nya redovisningsstandarderna för reserveringar för kreditförluster, IFRS 9, ska fasas in av instituten. Därtill innehåller förslaget ett antal ytterligare ändringar av mer teknisk karaktär.

Tillämpningstidpunkten varierar något mellan de olika delarna som föreslås. Som huvudregel föreslås ändringarna träda i kraft från 1 januari 2019. För vissa av förslagen föreslås dock en gradvis infasning.

Det nuvarande regelverket omfattar institut till vilka även värdepappersbolag räknas. Då det pågår ett parallellt arbete med att se över reglerna som rör just

värdepappersbolag är merparten av dessa undantagna från de presenterade förslagen. Systemviktiga värdepappersbolag omfattas dock.

2016/17:FPM39

1.2.1.2 Bindande krav på bruttosoliditet och stabil nettofinansiering

Bruttosoliditetsmålet är tänkt att vara ett enkelt komplement till det riskviktade kapitalkravet som ska förhindra att institut har en för hög skuldsättning. I nuvarande reglering finns idag ett krav på att institut ska rapportera och publicera sin bruttosoliditetskvot. Kommissionens förslag innebär att ett bindande minimikrav på 3 % införs för bruttosoliditet. För institut som bedrivs för vissa specifika ändamål föreslår kommissionen särskilda undantag i beräkningen av bruttosoliditet. Det gäller bl.a. institut specialiserade på utlåning till vissa offentliga motparter, så som kommuner, och på exportkrediter.

På liknande sätt som för bruttosoliditet föreslår kommissionen att dagens rapporteringskrav för stabil nettofinansiering (Net Stable Funding Ratio, NSFR) införs som ett bindande krav. NSFR är ett riskmått för likviditetsrisk vars syfte är att säkerställa en tillräckligt stabil finansiering i förhållande till hur likvida deras tillgångar är. Målet är att skulder och tillgångar bättre ska balanseras med avseende på deras löptider och för att motverka att instituten får finansieringsproblem. NSFR kategoriserar inlåning och långfristig marknadsfinansiering som stabil finansiering. För att uppfylla kravet ska banken ha en kvot som ska uppgå till minst 1, det vill säga den stabila finansieringen ska vara minst lika stor som de illikvida tillgångarna.

Kommissionens förslag utgår från den globala överenskommelsen för NSFR men de har sedan valt att göra ett antal justeringar. Det handlar framför allt om sänkta krav på stabil finansiering för vissa värdepapper och viss utlåning. Kommissionen menar att justeringarna behövs för att ta hänsyn till specifika förutsättningar som finns i unionen och säkerställa att kravet inte hindrar institutens förmåga att finansiera ekonomin.

1.2.1.3 Mer riskkänsliga kapitalkrav för marknadsrisk

Flera nya regelverk för att öka riskkänsligheten i kapitalkraven för risker relaterade till institutens handel med finansiella instrument föreslås. En lärdom från finanskrisen var att kapitalkraven för institutens handel i finansiella instrument inte i tillräcklig utsträckning fängade de risker som de innebar för instituten. De nya reglerna baseras på globalt överenskomna standarder som tagits fram för att komplettera Basel 3-regelverket.

Ett nytt regelverk för att beräkna kapitalkrav för marknadsrisk är den mest omfattande delen. Regelverket för marknadsrisk syftar till att ta fram kapitaltäckningskrav för förändringar i värdet på finansiella instrument, så som obligationer och aktier. Jämfört med tidigare regelverk är det nya regelverket mer riskkänsligt och reglerna ska bli tydligare och mer tvingande för att förhindra regelarbiter. Institut vars handel i finansiella instrument är begräns-

ad föreslås kunna använda förenklade metoder. Kommissionen föreslår att det nya regelverket införs gradvis under en övergångsperiod för att minska risken för oavsiktliga negativa konsekvenser. Under de första tre åren kommer kapitalkraven enligt det nya regelverket för marknadsrisk multipliceras med 65 %. Övergångsperioden kan sedan förlängas med två år om detta bedöms vara motiverat.

De andra två regelverken innefattar ett nytt regelverk för att beräkna kapitalkraven för exponeringar för motparter i handeln med derivat och för exponeringar mot s.k. centrala motparter.

1.2.1.4 Förslagen på revideringar av pelare 2-bestämmelserna

Pelare 2 kompletterar de detaljreglerade kapitalkraven när det gäller både beräkningar och kvantitativa nivåer, dvs. minimikraven i pelare 1. Reglerna i pelare 2 styr institutens interna kapitalutvärdering och Finansinspektionens (FI:s) översyns- och utvärderingsprocess, i vilken FI:s samlade kapitalbedömning utgör en viktig del. Syftet med pelare 2 är att identifiera och bedöma även sådana risker som inte alls eller fullt ut fångas upp i minimikraven. Detta kan innebära ett påslag till de kapitalkrav som räknas fram inom ramen för pelare 1 (pelare 2-krav).

Ändringsförslagen avseende pelare 2-bestämmelserna innebär flera saker. Till skillnad från i dag ska de behöriga myndigheterna fatta formella, överklagbara beslut om kapitalkrav enligt pelare 2. Det föreslås också att de behöriga myndigheterna ska konsultera resolutionsmyndigheterna innan ett sådant beslut fattas. Vidare får pelare 2-kravet inte ta höjd för system- eller makrotillsynsrisker, vilket i dag är tillåtet.

Kommissionen föreslår också mer detaljerade regler för i vilken omfattning den behöriga myndigheten ska kommunicera sin syn på bankens s.k. kapitalplaneringsbuffert. Kapitalplaneringsbufferten är den extra säkerhetsmarginal som institutet ska ha som ett extra skydd utöver kapitalkraven för att kunna stå emot cykliska finansiella påfrestningar. Storleken på kapitalplaneringsbufferten bestäms av institutet i samråd med den behöriga myndigheten där de behöriga myndigheterna i sin bedömning ska beakta utfallet av översyns- och utvärderingsprocessen samt stresstester.

1.2.1.5 Lägre kapitalkrav för utlåning till vissa företag och infrastruktur

Nu gällande regler innebär att ett avdrag motsvarande 23,81 % från kapitalkravet görs för exponeringar mot små- och medelstora företag som understiger 1,5 miljoner euro. Ändringsförslaget innebär att detta avdrag utökas. I de fall som en exponering till en små- och medelstora företag överstiger 1,5 miljoner euro föreslås ett avdrag motsvarande 15 % av kapitalkravet på beloppet som överstiger 1,5 miljoner. Därtill föreslås ett liknande avdrag även för utlåning till företag och projekt som finansierar infrastruktur med låg risk. Avdraget som föreslås är 25 % av kapitalkravet.

Kommissionen har gjort en översyn av det nuvarande regelverket för att se i vilken utsträckning som det kan anpassas för att minska den administrativa bördan för små institut med mindre komplex verksamhet. Ändringsförslaget innebär framför allt lägre krav på dels rapportering till behöriga myndigheter, dels vilken information som ska publiceras offentligt för små institut. Lättnaderna avser både omfattningen av vilken information som ska rapporteras respektive publiceras liksom med vilken frekvens det ska ske.

Utöver detta innehåller ändringsförslaget också revideringar för att minska den administrativa bördan för små institut i regelverket för marknadsrisk.

1.2.2 Regelverket om krishantering

1.2.2.1 *Utgångspunkt*

Ändringsförslagen innebär omarbetningar och kompletteringar av regelverket om krishantering. De innehåller tre centrala delar:

- Globalt systemviktiga institut ska uppfylla ett minimikrav på total förlustabsorberingsförmåga (TLAC),
- Minimikravet på nedskrivningsbara skulder (MREL) ses över
- Turordningen vid tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget ses över.

Kommissionens målsättning är att skapa ett enhetligt system snarare än att skapa två parallella krav.

1.2.2.2 *Minimikravet på total förlustabsorberingsförmåga (TLAC)*

Den första delen av ändringsförslagen innebär att regelverket om krishantering kompletteras med bestämmelser om TLAC, dvs. att den globala överenskommelsen genomförs i EU. Till skillnad från MREL gäller TLAC bara för globalt systemviktiga institut. Andra skillnader mellan MREL och TLAC finns på teknisk nivå, t.ex. när det gäller beräkningsstandarder. TLAC fastställs i regelverket om krishantering och motsvarar såväl ett riskvägt som ett icke-riskvägt krav. Nordea Bank AB är det enda svenska globalt systemviktiga institutet och därmed det enda svenska institutet som omfattas av ändringsförslaget.

TLAC ska, förutom kapitalbasinstrument, i huvudsak mötas med skulder som motsvarar fordringar som har rätt till betalning efter oprioriterade fordringar enligt förmånsrättsordningen.

TLAC ska fasas in fr.o.m. den 1 januari 2019 t.o.m. 1 januari 2022. I siffer-satta termer innebär TLAC att globalt systemviktiga institut

- fr.o.m. den 1 januari 2019 ska ha en total skuldabsorberingsförmåga motsvarande 16 % av institutets riskvägda tillgångar samt 6 % av institutets totala exponeringsbelopp, och
- fr.o.m. den 1 januari 2022 ska ha en total skuldabsorberingsförmåga motsvarande 18 % av institutets riskvägda tillgångar samt 6,75 % av institutets totala exponeringsbelopp.

1.2.2.3 *Minimikravet på nedskrivningsbara skulder (MREL)*

Den andra delen av ändringsförslagen innebär att bestämmelserna om MREL i regelverket om krishantering ses över. MREL träffar samtliga institut i EU, men utgörs inte av några harmoniserade kvantitativa krav. MREL fastställs i stället på institutbasis efter beslut av resolutionsmyndigheterna. Detta ändras inte i och med översynen, men MREL blir samtidigt ett tydligare komplement till TLAC. För globalt systemviktiga institut kan resolutionsmyndigheten välja att komplettera TLAC med MREL medan övriga institut enbart träffas av MREL. Om ett institut ska omfattas av MREL eller inte, samt hur högt MREL ska vara, baseras på resolutionsmyndighetens prövning av t.ex. om ett institut har tillräckligt med nedskrivningsbart kapital och nedskrivnings- och konverteringsbar skuld för att kunna hanteras effektivt i resolution. MREL ska, liksom TLAC, mötas med såväl kapitalbasinstrument som vissa skulder. Vid tillämpning av MREL finns – till skillnad från TLAC – inget krav på att den skuld som är medräkningsbar ska motsvara fordringar som har rätt till betalning efter oprioriterade fordringar. Resolutionsmyndigheterna har dock möjlighet att ställa ett sådant krav, om den bedömer att det är viktigt för att institutet ska kunna hanteras effektivt i resolution. Genom ändringsförslagen anpassas MREL till utformningen av TLAC.

1.2.2.4 *Turordning vid tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget*

Den tredje delen av ändringsförslagen innebär att bestämmelserna om turordningen vid tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget i regelverket om krishantering ses över.

Regelverket om krishantering vilar på principen att det ekonomiska utfallet för långivare inte ska bli sämre vid resolution än vid konkurs eller likvidation. Skuldnedskrivningsverktyget tillämpas i omvänd förmånsrättsordning. Turordningen vid tillämpningen av skuldnedskrivningsverktyget innebär som utgångspunkt att det inte går att göra skillnad mellan olika skulder som motsvarar fordringar som har samma rätt till betalning enligt förmånsrättsordningen, med mindre än att det kommer i konflikt med den ovan angivna principen.

Ändringsförslaget innebär att turordningen vid tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget görs om, så att de i TLAC eller MREL medräkningsbara skulderna ska kunna skrivas ned före andra skulder.

Ändringsförslagen föranleder ändringar av

- tillsynsförordningen,
- SRM-förordningen, och
- krishanteringsdirektivet.

Vid sidan av de ovan angivna ändringsförslagen görs dessutom vissa ändringar av bl.a. övriga bestämmelser i krishanteringsdirektivet. Det gäller t.ex. nya bestämmelser om moratorium före och under resolution.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

1.3.1 Regelverket om kapitaltäckning

Kapitaltäckningsdirektivet har genomförts i svensk rätt i huvudsak genom lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag, lagen (2014:966) om kapitalbuffertar, och den sektorsspecifika lagstiftningen, lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. Ändringsförslagen i kapitaltäckningsdirektivet behöver genomföras i svensk lagstiftning, t.ex. finns det i gällande rätt ingen motsvarighet till de föreslagna bestämmelserna om tillståndsplikt för holdingbolag vilket innebär att lagstiftningsåtgärder är påkallade när det gäller detta.

Tillsynsförordningen är direkt tillämplig i Sverige. Det innebär att ändringsförslagen i tillsynsförordningen inte behöver genomföras i svensk lagstiftning. Samtidigt föranleder ändringsförslagen i tillsynsförordningen behov av vissa följdändringar i svensk lagstiftning, detta t.ex. då de föreslagna bestämmelserna i tillsynsförordningen och kapitaltäckningsdirektivet om lättnader för små- och medelstora företag sannolikt kommer att påverka tillämpningsområdet för vissa av bestämmelserna i lagen om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag.

1.3.2 Regelverket om krishantering

Ändringsförslagen i tillsynsförordningen föranleder behov av ändringar av svensk lagstiftning.

Ändringsförslaget i krishanteringsdirektivet behöver genomföras i svensk lagstiftning.

Ändringsförslagen i SRM-förordningen påverkar inte svensk lagstiftning.

I korthet framgår av kommissionens konsekvensanalys att ändringförslagen ska leda till att instituten i EU i) kommer att bli bättre kapitaliserade, ii) kommer att ha en stabilare upplåning samt iii) kommer att utgöra en garanti för att soliditeten inte blir för låg. Instituterna ska därigenom bli bättre förberedda att klara ekonomiska chocker och på så sätt minska risken för fallissemang. I de fall institut försätts i resolution ska ändringsförslagen säkerställa att de där kan hanteras på ett effektivt sätt med minimal påverkan på offentliga medel.

Därtill ska ändringsförslagen öka proportionaliteten när det gäller vissa krav, exempelvis vad gäller rapportering, vilket ska minska den administrativa bördan för mindre institut.

I de fall instituten saknar tillräcklig kapitalbas för att uppfylla de nya kraven kommer dessa att antingen behöva utöka sin kapitalbas eller minska sin riskexponering. På samma sätt kommer institut som inte har tillräckligt långsiktig finansiering att behöva ändra löptid på sin upplåning. I båda dessa fall kan kortsiktiga kostnader för institutet uppstå, men kommissionen bedömer att dessa på lång sikt bör kompenseras av fördelarna med en ökat stabilitet i det finansiella systemet.

Sammanfattningsvis syftar ändringsförslagen i regelverken om kapitaltäckning och krishantering till att minska både sannolikheten för att ett institut hamnar i en krissituation och de förväntade kostnader för staten som uppstår i en sådan situation. Det innebär att sannolikheten för att staten behöver ingripa med offentliga medel för att säkerställa den finansiella stabiliteten kommer att minska i förhållande till i dag.

Ökade kostnader för myndigheterna bör kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till det fortsatta arbetet med att stärka det finansiella systemet i EU och upprätthålla den finansiella stabiliteten.

När det gäller regelverket om kapitaltäckning vill regeringen framhålla följande. Mot bakgrund av den omfattande mängd reglering som införts de senaste åren anser regeringen att det är motiverat att kommissionen har undersökt de samlade konsekvenserna av dessa. Regeringen välkomnar kommissionens avsikt att ta bort potentiella överlappningar i regelverket och onödig administrativ börda, inte minst för små institut. Det är också välkommet att förslaget beaktar regelverkets lämplighet med avseende på institut vars verksamhet bedrivs för vissa specifika ändamål. Regeringen betonar dock

samtidigt vikten av att kraven speglar riskerna i bankernas verksamhet. Eventuella justeringar av det befintliga regelverket bör därför övervägs noggrant. Även om det är angeläget att främja tillväxt och sysselsättning riskerar förändringar i det befintliga regelverket leda till en försämring av den finansiella stabiliteten. Därmed är det viktigt att ha i åtanke att en förutsättning för långsiktig hållbar tillväxt är ett stabilt och motståndskraftigt finansiellt system.

Vidare anser regeringen att det är viktigt att värna medlemsstaternas möjlighet och rättighet att vidta eventuella ytterligare åtgärder som anses motiverade för att säkerställa respektive medlemsstats finansiella stabilitet. Det gäller inte minst p.g.a. att finanssektorns storlek varierar i förhållande till ekonomin mellan medlemsstaterna och att medlemsstaterna kan befinna sig i olika faser i konjunkturscykeln. Om en medlemsstat har en relativt stor finanssektor – såsom Sverige – innebär det att medlemsstaten är mer utsatt för finansiella kriser och att dessa kan medföra större påverkan på den finansiella stabiliteten i medlemsstaten. Därför bör de behöriga nationella tillsynsmyndigheterna kunna ta höjd för system- och makrotillsynsrisik i kapitalkraven i tillräcklig utsträckning för att säkerställa den finansiella stabiliteten i landet. Mot den bakgrunden är det viktigt att bevaka att förslagen är förenliga med målet att minska riskerna för den finansiella stabiliteten.

När det gäller regelverket om krishantering är regeringen positiv till att TLAC genomförs i EU samt att TLAC och MREL genom förslaget utgör ett enhetligt system och inte två separata krav. Regeringen är även positiv till att underlätta vid tillämpningen av skuldnedskrivningsverktyget. Detta kan öka ändamålsenlighet, transparens och enhetlighet, vilket bör underlätta för investeringar i de skulder som instituten ska möta TLAC och MREL med.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

När det gäller ändringsförslaget om att underlätta vid tillämpningen av skuldnedskrivningsverktyget har ett antal medlemsstater gått före och genomfört egna lösningar i nationell rätt. Den modell som nu föreslås av kommissionen motsvarar i huvudsak den modell som kommer att genomföras i Frankrike.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Remissinstansernas ståndpunkter är inte kända.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

De rättsliga grunderna är artikel 53(1) (kapitaltäckningsdirektivet) och artikel 114 (tillsynsförordningen, förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen och en gemensam resolutionsfond och krishanteringsdirektivet) i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294, dvs. Europaparlamentet är medbeslutande. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen gör bedömningen att ändringsförslagen i fråga om regelverken om kapitaltäckning och krishantering står i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen.

I fråga om regelverket om kapitaltäckning ställer sig regeringen som utgångspunkt positiv till att regelverket ses över och att de aktuella kraven på institutens kapital i stor utsträckning regleras på EU-nivå.

Ändringsförslagen innehåller dock bestämmelser som begränsar vilka risker som ett instituts kapitalbas ska täcka vid varje tidpunkt. Begränsningarna minskar medlemsstaternas flexibilitet att hantera identifierade system- och makrotillsynsrisiker, således får ändringsförslagen i vissa avseende karaktären av fullharmoniserade regler. En för låg nivå på institutens kapital i förhållande till de risker som institutet är exponerat mot eller utsätter det finansiella systemet för kan innebära stora konsekvenser för statsfinanserna och samhällsekonomin som helhet. Således måste en medlemsstat på nationell nivå ha möjlighet och rättighet att vidta de åtgärder som anses motiverade för att säkerställa den finansiella stabiliteten i landet. Regeringen anser att vissa av ändringsförslagen kan ifrågasättas utifrån proportionalitetsprincipen.

I fråga om regelverket om krishantering delar regeringen kommissionens bedömning att ändringsförslagen står i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingarna om ändringsförslagen i rådsarbetsgrupp påbörjades i december 2016 med ett inledande möte. Kommissionen presenterade då förslagen och konsekvensanalysen. Tidsplanen för Europaparlamentets behandling av ändringsförslagen är inte känd.

4.2 Fackuttryck/termer

-