

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över förslag om EU:s bankpaket

Regelrådets ställningstagande

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

Bakgrund och innehållet i förslaget

Den globala finanskrisen under 2008–2009 visade att det fanns brister i regelverket om kapitaltäckning för kreditinstitut, dvs. företag som driver bank- eller finansieringsrörelse, och värdepappersbolag, dvs. företag som driver värdepappersrörelse. Förutom att instituten hade för lite kapital av tillräckligt god kvalitet hade många av dem otillräckliga likviditetsbuffertar. Under 2008 påbörjades ett arbete på global nivå med att se över det internationella ramverket om kapitaltäckning och i december 2010 kom den s.k. Baselkommittén med ett förslag till ett nytt ramverk om kapitaltäckning, den s.k. Basel 3-överenskommelsen. Det övergripande syftet med överenskommelsen var att stärka institutens förmåga att stå emot förluster och att minska sannolikheten för nya finansiella kriser. Det nya ramverket innebar både en höjning av kapitalbasen och skärpta krav på vilken sorts kapital som får räknas in i institutens kapitalbas. Ändringarna av regelverket om kapitaltäckning efter finanskrisen ledde till att institut inom EU över lag är bättre kapitaliserade än före krisen. Samtidigt uppges dessa åtgärder inte ha ansetts tillräckliga för att hantera alla de risker som identifierades under krisen. Baselkommittén har därför tagit fram ett antal kompletterande standarder. Men även om den totala kapitalnivån hos kreditinstituten nu generellt bedöms som tillfredsställande har vissa av de problem som identifierades i samband med den globala finanskrisen ännu inte lösts. Det har därför varit viktigt att anta de kvarstående delarna av Basel 3-överenskommelsen.

Under våren 2024 antog Europaparlamentet och rådet ändringar i rättsakterna på området (se sidan 114 i promemorian). Genom ändringarna genomförs på EU-nivå bland annat de kvarstående delarna av Basel 3-överenskommelsen. Ett annat syfte med ändringarna är att integrera hållbarhet i tillsynen, ytterligare harmonisera regelverket och göra regelverket mer proportionerligt genom att anpassa kraven för mindre kreditinstitut (med kreditinstitut avses numera banker, kreditmarknadsföretag och mycket stora värdepappersbolag) avseende offentliggörande av information.

Förslagsställaren uppger att det i EU:s kapitaltäckningsdirektiv ställs krav på den verksamhet som bedrivs av banker och kreditmarknadsföretag (kreditinstitut), mycket stora värdepappersbolag och vissa holdingföretag. Nuvarande reglering beskrivs närmare på sidan 115 i promemorian. Förslagen innebär ändringar i flera olika lagar, bland annat i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Det föreslås även en ny lag om karens för vissa befattningshavare i Finansinspektionen vid övergång till annan verksamhet. De förslag till lagändringar som nu lämnas bedöms vara nödvändiga för att genomföra de ändringar i kapitaltäckningsdirektivet som har gjorts inom ramen för det så kallade bankpaketet.

Förslagen innehåller följande ändringar:

- En särskild tillståndsplikt och särskilda tillsynsbestämmelser för företag från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som vill tillhandahålla centrala bankrelaterade tjänster från en filial i Sverige.
- Samma krav som gäller för att bedöma lämpligheten av styrelseledamöter eller verkställande direktör i ett kreditinstitut ska gälla i fråga om mycket stora värdepappersbolag och vissa holdingföretag
- En ny skyldighet för vissa kreditinstitut och holdingföretag att i förväg anmäla uppgifter om en ny styrelseledamot eller verkställande direktör till Finansinspektionen.
- En ny skyldighet för företagen att bedöma lämpligheten av vissa personer med ledande befattningar och att Finansinspektionens lämplighetsprövning ska utvidgas till vissa av dessa befattningshavare i fråga om vissa kreditinstitut och holdingföretag.
- Ett nytt ansökningsförfarande för förvärv av väsentligt innehav och en justerad tillståndsplikt för verkställande av fusions- och delningsplaner.
- Ett nytt anmälningsförfarande för väsentliga överföringar av tillgångar och skulder.
- Karens för vissa arbets- och uppdragstagare i Finansinspektionen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 11 januari 2026 förutom ändringarna om en särskild tillståndsplikt och särskilda tillsynsbestämmelser för företag från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som vill tillhandahålla centrala bankrelaterade tjänster från en filial i Sverige, som föreslås träda i kraft den 11 januari 2027.

Konsekvenser för företag

Förslagsställaren uppger att drygt ett 160-tal kreditinstitut, dvs. banker och kreditmarknadsföretag, berörs av förslagen. Dessutom omfattas vissa finansiella holdingföretag av delar av förslagen. Flertalet av instituten på den svenska bankmarknaden är små och drygt ett dussin institut kan klassificeras som stora. Marknadsandelen av utlåningen på den svenska marknaden kan tjäna som exempel för att visa relativ storlek. Av utlåningen står till exempel storbankerna för ca 53 procent, sparbankerna för ca 6 procent, institut som huvudsakligen erbjuder konsumtionskrediter för ca 2 procent och bolånebanker för ca 15 procent. Filialer och dotterföretag till utländska institut står för ca 20 procent av utlåningen.

Instituten kommer i olika utsträckning att beröras av ändringarna i kapitaltäckningskraven. Institutens storlek och vilka metoder de använder för beräkningen av kraven kommer i vissa avseende att spela en roll, men effekterna kommer också att bero på i vilken utsträckning Finansinspektionen kommer att använda de verktyg som regelverket tillhandahåller. Den underliggande grundsynen är dock fortfarande att kapitalkraven ska syfta till att institut ska hålla tillräckligt med kapital för att kunna bära förluster som kan uppstå i deras verksamhet. Kapitalkravsgolvet i tillsynsförordningen kommer att medföra ändringar när det gäller det särskilda kapitalbaskravet, bufferten för övrigt systemviktiga institut och systemriskbufferten. Det tydliggörs att det särskilda kapitalbaskravet inte ska öka till följd av att ett institut blir

bundet av kapitalkravsgolvet, samt att detta krav och de två ovan nämnda buffertkraven ska ses över senast i samband med den kommande översynen av respektive krav. Syftet är att undvika en situation där kraven ökar som en följd av kapitalkravsgolvet även om övriga omständigheter är oförändrade och det inte har förekommit någon ökning av de risker som är förenade med instituten i fråga. För institut som omfattas av kapitalkravsgolvet och därmed får ett ökat minimikrav enligt tillsynsförordningen, och i fallet då övriga risker är oförändrade, bör konsekvensen bli att det särskilda kapitalbaskravet, bufferten för övrigt systemviktiga institut eller systemriskbufferten minskar i storlek.

Instituten omfattas, till skillnad mot de finansiella holdingföretagen och blandade finansiella holdingföretagen, redan i dag av en skyldighet att ansöka om tillstånd för fusion och delning. Det kan tillkomma kostnader avseende den nya utökade tillståndsplikten och en utökad arbetsbörda främst för de holdingföretag som i dag inte omfattas av liknande krav. Såväl instituten som vissa finansiella holdingföretag och blandade finansiella holdingföretag kommer att behöva ansöka om tillstånd för att förvärva ett väsentligt innehav, anmäla avyttring av väsentligt innehav och anmäla väsentlig överföring av tillgångar och skulder. Att sammanställa uppgifter till de olika anmälningarna och ansökningarna uppskattas ta ungefär 32 arbetstimmar, vilket skulle innebära en kostnad på ungefär 13 300 kronor (32 timmar * [66 500 kronor/160]) per företag och ansökan. Beräkningen är baserad på SCB:s yrkeskategori "affärs- och företagsjurister" med en genomsnittlig månadslön på 66 500 kronor. Dessutom tillkommer en avgift för Finansinspektionens prövning. I dag uppgår avgiften för ansökan om tillstånd att verkställa en fusionsplan till 135 000 kronor.

Såväl instituten som de finansiella holdingföretagen och de blandade finansiella holdingföretagen omfattas redan i dag av en skyldighet att bedöma lämpligheten av ledningen. Förslagen kan innebära en utökad arbetsbörda för företagen när det gäller deras lämplighetsprövning av nyckelpersoner och för de handfull större institut och de finansiella moderholdingföretag och blandade finansiella moderholdingföretag som omfattas av kravet på den särskilda anmälningsplikten för styrelse och verkställande direktör och vissa nyckelpersoner. Förslagen kan även innebära en utökad arbetsbörda för de holdingföretag som ska bedöma antalet uppdrag ledningspersonerna får ha i andra företag. Det kan tillkomma kostnader avseende den nya anmälningsplikten. Att sammanställa uppgifter till en anmälan uppskattas ta ungefär 24 arbetstimmar, vilket skulle innebära en kostnad på ungefär 9 975 kronor (24 timmar * [66 500 kronor/160]) per företag och anmälan. Dessutom tillkommer en avgift för Finansinspektionens prövning. I dag uppgår avgiften för anmälan om ledningsprövning till 33 000 kronor.

De kreditinstitut och finansiella holdingföretag och blandade finansiella holdingföretag vars verkställande direktör i dag ingår i företagets styrelse kommer att behöva ändra styrelsesammansättningen. De utländska företag utanför EES som vill bedriva bank- eller finansieringsrörelse från en filial i Sverige omfattas redan i dag av en skyldighet att ansöka om tillstånd. Förslagen kan innebära en utökad arbetsbörda för de fåtal utländska företag som i dag bedriver sådan verksamhet genom filial eftersom de kommer att behöva ansöka på nytt om de vill fortsätta att bedriva verksamheten. Det kan tillkomma kostnader avseende den nya tillståndsplikten. Att sammanställa uppgifter till en ansökan uppskattas ta ungefär 60 arbetstimmar, vilket skulle innebära en kostnad på ungefär 24 940 kronor (60 timmar * [66 500 kronor/160]) per företag. Dessutom tillkommer en avgift för Finansinspektionens prövning av ansökan. I dag uppgår avgiften för ansökan om tillstånd för kreditinstitut hemmahörande utanför EES att driva bank- eller finansieringsrörelse från filial i Sverige till 1 500 000 kronor. De utländska tredjelandsföretag som vill bedriva bank- eller finansieringsrörelse från en filial i

Sverige kommer också att behöva rapportera in viss ytterligare information till Finansinspektionen, utöver vad de rapporterar in i dag.

Förslagen om karens för arbets- och uppdragstagare i Finansinspektionen kommer endast i begränsad utsträckning att påverka företagens möjlighet till rekrytering av personal från Finansinspektionen eftersom myndigheten idag tillämpar förlängda uppsägningstider. Det kan uppstå kostnader för utbildning avseende ändringarna i regelverket. Eftersom instituten och de finansiella holdingföretagen och blandade finansiella holdingföretagen redan i dag omfattas av regelverket i stort bedöms kostnaderna för utbildning bli begränsade. Uppskattningsvis skulle personal på ett institut och ett finansiellt holdingföretag och blandat finansiellt holdingföretag som ansvarar för att kraven på gruppnivå är uppfyllda behöva lägga tid på att sätta sig in i de nya bestämmelserna och eventuellt vidareutbilda kollegor. Det skulle kunna innebära att institutet eller det finansiella holdingföretaget eller blandade finansiella holdingföretaget behöver finansiera ungefärligen 160 arbetstimmar för utbildning. Kostnaden skulle då uppgå till ca 66 500 kronor per institut och holdingföretag.

Det bedöms inte uppstå några behov och därmed inga kostnader för implementering av nya IT-system, men vissa kostnader kan uppstå för anpassning av befintliga system.

Harmoniseringen av regelverket utjämnar konkurrensförhållanden för svenska institut inom EU och globalt. För Sverige som ett litet land med en stor finanssektor bedöms det som positivt med internationellt överenskomna standarder och regelverk, vilket bidrar till en jämnare spelplan, där likartade regler gäller för svenska och utländska aktörer. Förslagen om karens för arbets- och uppdragstagare i Finansinspektionen påverkar inte konkurrensen mellan företagen eftersom Finansinspektionen redan tillämpar förlängda uppsägningstider som till stor del motsvarar de karenstider som föreslås för övergångar till företag som står under tillsyn av myndigheten.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att det framgår hur många företag som kan komma att påverkas av förslaget, inom vilken bransch de är aktiva och även att det förekommer både stora och små företag. Det framgår vidare hur konkurrensen skulle kunna påverkas och även vilka kostnader förslagen skulle kunna innebära för de företag som berörs. Det framgår också att förslagen är en direkt följd av ändringar i EU-direktiv och att de därför är nödvändiga att genomföra.

Såvitt Regelrådet kunnat se saknar konsekvensutredningen en tydlig redovisning av alternativa lösningar, förslagets effekter för företagens intäkter, särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning och åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter. Regelrådet vill påminna om att alltid redovisa samtliga delaskpekter i konsekvensutredningen. Det finns en viss angivelse av hur och när förslaget ska utvärderas även om denna redovisning hade kunnat vara tydligare. Övriga delaskpekter, som inte nämnts ovan, bedöms vara godtagbart redovisade. Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen sammantaget uppfyller kraven i förordningen om konsekvensutredningar.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 9 september 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Kjellström



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Katarina Kjellström
Föredragande