

Beslutspromemoria – ändrade föreskrifter om insättningsgaranti



Sammanfattning

Riksgäldskontoret (Riksgälden) beslutar om ändringar i föreskrifterna (RGKFS 2016:2) om insättningsgaranti. Ändringarna innebär att det införs bestämmelser om beräkningen av avgiften för garantin enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti. Enligt de nya bestämmelserna ska avgiften för garantin beräknas i enlighet med Eba:s riktlinjer om metoder för beräkning av avgifter till insättningsgarantisystem.¹

Föreskrifterna förväntas medföra positiva effekter för samhället då mer riskbaserade avgifter leder till en förbättrad incitamentsstruktur som torde innebära en ökad finansiell stabilitet. För vissa institut innebär föreskrifterna att de kommer att få en lägre avgift jämfört med tidigare medan andra institut får en högre.

Föreskrifterna träder i kraft den 1 januari 2017.

¹ EBA/GL/2015/10.

Innehållsförteckning

1	Utgångspunkter	1
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Målet med föreskrifterna	1
1.3	Nuvarande och kommande regelverk.....	1
1.4	Regleringsalternativ	2
1.5	Rättsliga förutsättningar.....	2
1.6	Ärendets beredning	2
2	Motivering och överväganden.....	2
2.1	Avgifter för insättningsgarantin	2
2.2	Avgifterna ska vara riskbaserade.....	3
2.3	En riskbaserad avgiftsmodell	4
2.3.1	Bakgrund	4
2.3.2	Övergripande angående valet av avgiftsmodell.....	4
2.3.3	En förändrad avgiftsmodell i två steg	5
2.3.4	Avgiftsmodellen	9
2.4	Ikraftträdande.....	24
3	Konsekvensanalys.....	25
3.1	Allmänt.....	25
3.2	Konsekvenserna för samhället.....	25
3.3	Konsekvenserna för konsumenterna	25
3.4	Konsekvenserna för företagen.....	26
3.4.1	Allmänt	26
3.4.2	Administrativa kostnader	26
3.4.3	Förändrade avgifter.....	26
3.5	Konsekvenserna för Riksgälden	26

1 Utgångspunkter

1.1 Bakgrund

Riksgälden är garantimyndighet enligt lagen om insättningsgaranti. Insättningsgarantin innebär att kunders insättningar på konton hos kreditinstitut och värdepappersbolag som har Finansinspektionens tillstånd att ta emot kunders medel på konto, skyddas vid konkurs eller när Finansinspektionen beslutat att garantin ska träda in. Garantin ersätter kapital och upplupen ränta upp till ett maximalt belopp om 950 000 kronor per person och institut.

Syftet med insättningsgarantin är att bidra till konsumentskyddet och till stabilitet i det finansiella systemet.

Europaparlamentet och rådet har den 16 april 2014 antagit insättningsgarantidirektivet som utgör en omarbetning av 1994 års insättningsgarantidirektiv.² Direktivet syftar till att harmonisera och stärka konsumentskyddet.

Direktivet har genomförts i svensk rätt huvudsakligen genom ändringar i lagen om insättningsgaranti.

1.2 Målet med föreskrifterna

Insättningsgarantidirektivet innehåller bl.a. harmoniserade regler om finansieringen av insättningsgarantisystemen. Direktivet anger utgångspunkterna för en riskbaserad avgiftsmodell. Varje insättningsgarantisystem ges möjlighet att utifrån denna modell utforma och använda sina egna riskbaserade metoder för beräkningen av avgiften för garantin. De nu aktuella föreskrifterna innehåller bestämmelser om en sådan metod. Målet med föreskrifterna är att skapa tydlighet, transparens och rättssäkerhet när det gäller beräkningen av avgiften för garantin.

1.3 Nuvarande och kommande regelverk

Bestämmelser om avgifter för insättningsgarantin finns i lagen om insättningsgaranti. Europeiska bankmyndigheten (Eba) har utfärdat riktlinjer om metoder för beräkning av avgifter till insättningsgarantisystem

² Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar.

(i det följande benämnda Eba:s riktlinjer).³ Dessa riktlinjer har en rättslig betydelse i Sverige som påminner om vad som gäller för allmänna råd.⁴

1.4 Regleringsalternativ

De nu aktuella föreskrifterna är nära sammankopplade med bestämmelserna om avgiftsskyldighet i lagen om insättningsgaranti. Allmänna råd eller andra vägledande dokument kan enligt Riksgäldens mening därför inte tjäna som alternativ till föreskrifter.

Föreskrifterna innebär att Sverige använder sig av den valmöjlighet som anges i artikel 13.2 i direktivet.

1.5 Rättsliga förutsättningar

Riksgäldens bemyndigande att meddela föreskrifter finns i 8 § förordningen (2011:834) om insättningsgaranti.

1.6 Ärendets beredning

Den 21 september 2016 remitterade Riksgälden ett förslag till ändrade föreskrifter om insättningsgaranti. Totalt nio organisationer och myndigheter har yttrat sig i sak över remissen.

Riksgälden har övervägt samtliga framförda remissynpunkter, men redogör bara för de mest väsentliga synpunkterna i denna beslutspromemoria.

2 Motivering och överväganden

I det följande redogörs för Riksgäldens motivering och ställningstaganden i fråga om de aktuella föreskrifterna.

2.1 Avgifter för insättningsgarantin

Varje institut som omfattas av insättningsgarantin ska betala en årlig avgift till garantimyndigheten (12 § lagen om insättningsgaranti). Institutens sammanlagda avgifter för ett år ska uppgå till 0,1 procent av de garanterade insättningarna. De behållna avgiftsmedlen ska uppgå till ett belopp som motsvarar minst 0,8 procent av de garanterade insättningarna (målnivå, 15 a §).

Insättningsgarantifonden uppgår för närvarande till cirka 2,4 procent av de garanterade insättningarna. Garantimyndigheten kommer att ta ut avgifter även fortsättningsvis. Detta har bland annat motiverats med att det bör råda en försäkringsmässig syn på insättningsgarantin där institutens

³ EBA/GL/2015/10.

⁴ Se Finansinspektionens promemoria Genomförande av de europeiska tillsynsmyndigheternas riktlinjer och rekommendationer (FI Dnr 12-12289) s. 8.

avgifter kan liknas vid premier som möjliggör att ersättningsfall ska kunna hanteras över tid. Det finns även betydelsefulla fördelar med ett jämnt och förutsebart avgiftsuttag samt kontinuerlig uppbyggnad av insättningsgarantin som minskar risken för uttag av extra avgifter till följd av underskott i fonden.⁵ Det årliga totala avgiftsuttaget kommer därför tillsvidare att vara 0,1 procent av institutens sammanlagda garanterade insättningar.

2.2 Avgifterna ska vara riskbaserade

Garantimyndigheten 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 (13 § andra stycket lagen om insättningsgaranti). Att avgiften ska bestämmas med hänsyn till institutets risknivå är delvis nytt och har sin grund i insättningsgarantidirektivet (artikel 13.1).

Insättningsgarantisystemen får i enlighet med artikel 13.2 i insättningsgarantidirektivet använda egna riskbaserade metoder för att fastställa och beräkna institutens riskbaserade avgifter. Avgifterna ska enligt den angivna artikeln stå i proportion till institutens risk och i rimlig utsträckning beakta riskprofilen för de olika affärsmodellerna. Metoderna får även beakta balansräkningens tillgångssida samt riskindikatorer såsom kapitaltäckning, tillgångskvalitet och likviditet.

Eba:s riktlinjer innehåller en modell som bygger på åtta riskindikatorer inom fem olika kategorier varav de fyra första kategorierna avser sannolikheten för att insättningsgarantin aktiveras. Den sista kategorin avser utfallet givet att garantin aktiveras. Denna nyckeltalsmodell kan jämföras med den nuvarande svenska modellen som endast består av ett nyckeltal: total kapitalrelation ($[\text{primärkapital} + \text{supplementärkapital}] / \text{riskexponeringsbeloppet}$).

Eba:s riktlinjer syftar bland annat till att harmonisera EU-ländernas avgiftsuttag och till att skapa en mer riskavspeglande avgift som leder till starkare incitament för instituten att minska sin riskprofil. Den avgiftsmodell som kommer att tillämpas i Sverige behöver ta hänsyn till Eba:s riktlinjer.⁶

Garantimyndigheten har bemyndigats att meddela föreskrifter om beräkningen av avgifter för garantin enligt lagen om insättningsgaranti

⁵ Se prop. 2015/16:106 s. 49 f.

⁶ Se prop. 2015/16:106 s. 54.

(13 § tredje stycket lagen om insättningsgaranti och 8 § förordningen om insättningsgaranti). I det följande redogörs för de aktuella föreskrifterna.

2.3 En riskbaserad avgiftsmodell

2.3.1 Bakgrund

Som framgår av avsnitt 2.2 ska avgiften baseras på respektive instituts garanterade insättningar och risknivå (13 § andra stycket lagen om insättningsgaranti). Eba:s riktlinjer anger ett antal riskkategorier och centrala riskindikatorer som bör ingå i och åtminstone utgöra 75 % av den modell som tas fram. Resterande 25 % bör enligt riktlinjerna fördelas antingen på de centrala riskindikatorerna alternativt på andra riskindikatorer. Eba:s riktlinjer innehåller också exempel på hur riskpoäng kan fördelas inom respektive riskindikator, men denna fördelning har varje medlemsland möjlighet att fullt ut välja själv.

2.3.2 Övergripande angående valet av avgiftsmodell

Valet av en ny avgiftsmodell för insättningsgarantisystemet medför en viktig avvägning. Denna avvägning består av att bedöma hur mycket det är lämpligt att avvika från Eba:s avgiftsmodell, och hur stor skillnaden bör vara mellan den lägsta och högsta avgiftsnivån. Detta följer av att det i dagsläget finns begränsningar för hur stark incitamentsstruktur som kan uppnås samt att det råder en osäkerhet kring det framtida utfallet av vald modell. Riksgälden bedömer att den förändring av avgiftsmodellen som det nya EU-regelverket påkallar lämpligen genomförs i två steg.

Syftet med avgiftsmodellen är, utöver att finansiera de kostnader som över tid uppstår, att bidra till att minska incitamenten till överdrivet risktagande från instituten.⁷ Det bästa styrmedlet för att uppnå detta är att den modell som används resulterar i högre avgifter för institut med större risker och vice versa. Dessutom bör skillnaden mellan den lägsta och högsta avgiften vara tillräckligt stor för att öka incitamentet för instituten att minska sin risknivå.

Därmed borde den avgiftsmodell som används vara utformad så att den är fullständigt riskavspglande, dvs. att instituten rangordnas exakt utifrån den risk för förluster som de innebär för insättningsgarantisystemet. Likaså borde det intervall som används för avgiftsnivån vara bredast möjligt för att i största utsträckning gynna de institut som minskar sin risknivå, givet att bredden kan motiveras utifrån den skillnad i risk som föreligger mellan instituten.

⁷ Se punkt 17 c i Eba:s riktlinjer.

I dagsläget finns dock begränsningar för den grad av incitament som kan åstadkommas. En sådan begränsning ligger i att använda en till stor del harmoniserad avgiftsmodell inom EU. En harmoniserad avgiftsmodell kan nämligen inte fullt ut ta hänsyn till olika länders särdrag inom den finansiella sektorn, vilket får till följd att den sannolikt inte heller kan ranka instituten fullt korrekt efter deras risktagande. Det finns samtidigt fördelar med en harmonisering. Konkurrensneutraliteten ökar exempelvis genom att samtliga EU-länder fonderar avgifter i förtid och att ländernas avgiftsmodeller i större utsträckning än tidigare liknar varandra och syftar till samma sak.

En ytterligare begränsning för den grad av incitament som kan åstadkommas med avgiftsmodellen är att lagen om insättningsgaranti föreskriver att det sammantagna avgiftsuttaget för ett år ska uppgå till 0,1 procent av de garanterade insättningarna.⁸ Det medför exempelvis att en minskad (eller ökad) sammantagen risknivå hos instituten inte kommer att avspeglas i ett minskat (eller ökat) årligt avgiftsuttag, vilket ger sämre förutsättningar för en ökad grad av incitamentsstruktur. Den förutbestämda nivån på avgiftsuttaget innebär också en betydande risk för att institut som har stora volymer av garanterade insättningar i hög utsträckning kan komma att styra andra instituts avgiftsnivåer, vilket även det påverkar såväl avgiftens förutsägbarhet (ett institut kan minska sin risk men likväl få högre avgift) som incitamentsstrukturen negativt.

En tillkommande utmaning är att framtida och redan annonserade förändringar av redovisningsreglerna, vilka är relativt omfattande, i dagsläget skapar en osäkerhet kring utfallet av den avgiftsmodell som implementeras.⁹ Det innebär att de avgiftsnivåer som avgiftsmodellen inledningsvis genererar kommer att se annorlunda ut i takt med att nya redovisningsregler införs. Det är i nuläget svårt att bedöma hur stora skillnader som uppstår och hur mycket dessa kommer att påverka utfallet av avgiftsmodellen, vilket resulterar i en relativt stor osäkerhet.

2.3.3 En förändrad avgiftsmodell i två steg

Mot bakgrund av de begränsningar och osäkerheter som beskrivits anser Riksgälden att förändringarna i avgiftsmodellen bör genomföras i två steg.

I ett första steg, inför avgiftsuttaget för 2017, implementeras den avgiftsmodell som följer av Eba:s riktlinjer.

⁸ Se exempelvis Riksgäldens och Riksbankens remissvar angående promemorian ”Förstärkt insättningsgaranti” för en mer detaljerad redogörelse kring detta (Dnr 2015/765 respektive 2015-00500).

⁹ Den nya standarden IFRS 9 ska tillämpas på räkenskapsår som inleds den 1 januari 2018 eller senare och innehåller bland annat nya regler för nedskrivningar av finansiella tillgångar.

I ett andra steg, lämpligen inför avgiftsuttaget för 2019 eller 2020 kommer en fördjupad översyn av avgiftsmodellen att genomföras. Denna översyn syftar huvudsakligen till att i högre utsträckning skapa en incitamentsstruktur för minskad risk. I och med att ändringarna i redovisningsregelverket då har trätt ikraft och att utfallet av dessa kan observeras i kommande års avgiftsuttag, torde förutsättningar finnas för att ta fram en avgiftsmodell som ännu bättre rankar instituten utifrån risk.

I sammanhanget ska det poängteras att denna översyn kan komma att peka på behov av betydande förändringar i avgiftsmodellen. Detta kan exemplifieras med att översynen bör inkludera en analys av för- och nackdelar med att addera kvalitativa riskindikatorer till avgiftsmodellen, såsom bedömningar av institutens affärsmodeller. En annan indikator som kan vara aktuell att inkludera är en bedömning av huruvida instituten i händelse av fallissemang förväntas hanteras genom resolution eller avvecklas genom konkurs eller likvidation, en bedömning som huvudsakligen styrs av institutens systemviktighet. I syfte att stärka incitamenten för ett lägre risktagande kommer också översynen ha som utgångspunkt att intervallet för avgiftsnivån bör bli ännu bredare.

Sammantaget är det Riksgäldens bedömning att den avgiftsmodell som följer av Eba:s riktlinjer uppnår syftet bättre än den nu gällande modellen. Genomförda testberäkningar indikerar bland annat att avgiften blir mer differentierad utifrån risknivå.¹⁰ Det tydligaste exemplet på detta är att testkörningarna visar att de större instituten får en relativt sett lägre avgift jämfört med gällande avgiftsmodell, vilket överensstämmer med Riksgäldens bedömning att dessa institut har en relativt sett hög kreditvärdighet. Skillnaden i resultat beror dock delvis på det förändrade avgiftsintervallet som är bredare och bättre anpassat till de begränsningar som följer av att ha ett förutbestämt årligt avgiftsuttag.¹¹

Riksgälden anser samtidigt att det sannolikt kommer att krävas en större revidering av avgiftsmodellen för att fullt ut kunna uppnå den incitamentsstruktur som är önskvärd. Denna revidering genomförs dock lämpligast i ett andra steg.

¹⁰ Riksgälden har genomfört testberäkningar, med hjälp av data som samlats in från Finansinspektionen, vilka har inkluderat beräkningar utifrån Eba:s avgiftsmodell och ett större antal olika variationer av riskindikatorer och riskvikter.

¹¹ Här jämförs det nu föreslagna intervallet 70–180 % med nu gällande intervall som är 60–140 %. Om den lägsta avgiften blir högre samtidigt som intervallet blir bredare, minskar till exempel den påverkan som de största instituten riskerar att ha på övriga instituts avgifter.

Riksgäldens ställningstagande: I föreskrifterna om insättningsgaranti införs bestämmelser om beräkningen av avgifterna för insättningsgarantin. Bestämmelserna grundar sig på Eba:s riktlinjer om metoder för beräkning av avgifter till insättningsgarantisystem.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Finansinspektionen* ställer sig positiv till förslaget om en riskbaserad avgiftsmodell och anser att förslaget att genomföra förändringarna av modellen i två steg kan vara ändamålsenligt eftersom det ger möjlighet att utvärdera modellen efter att ha observerat hur avgifterna faller ut i modellen under ett par år. *Finansinspektionen* ser dock en risk för att det första steget inte i tillräcklig grad uppnår syftet och är därför positiv till att Riksgälden redan på förhand aviserar en översyn, för att ytterligare stärka kopplingen mellan avgiften och institutens risknivå. *Riksbanken* är positiv till förslaget att göra beräkningen av avgifter för insättningsgarantin mer riskbaserad då det leder till en förbättrad incitamentsstruktur som torde bidra till en säkrare och mer stabil finansiell sektor. *Riksbanken* anser samtidigt att det snarast bör utredas hur utrymmet för flexibilitet i Eba:s riktlinjer kan användas. Detta utifrån bedömningen att behovet att stärka finansieringen av insättningsgarantin väger tyngre än de skäl som Riksgälden uppgett för att invänta ett andra steg. *Riksbanken* anser vidare att det andra steget bör genomföras snarast för att så långt som möjligt uppnå önskade effekter. *Svenska Bankföreningen* är av åsikten att svenska beslutsfattare bör ta ett betydligt större grepp över frågan om finansiering av insättningsgarantin och riskdifferentierade avgifter än vad som nu föreslås. *Bankföreningen* anser att det finns starka skäl att i en kommande översyn även inkludera de principer som ligger till grund för finansieringen eftersom de lagar och regler som syftar till att stärka den finansiella stabiliteten har förändrats i grunden. Angående utformningen av en ny avgiftsmodell för insättningsgarantin anser *Bankföreningen* att det hade varit önskvärt om Riksgälden tagit mer än ett första försiktigt steg mot en bättre riskdifferentiering. *Bankföreningen* förespråkar därför att nästa steg tas skyndsamt, för att skapa en avgiftsmodell som i högre utsträckning rankar instituten efter den faktiska risk som de tillför insättningsgarantisystemet. *Finansbolagens Förening* avstyrker förslaget i dess helhet. *Föreningen* anser att förslaget går i fel riktning, bland annat beroende på att premisserna för avgiftsuttaget för insättningsgarantin och för resolutionsavgiften är olika, vilket föreningen tycker gynnar större institut och missgynnar mindre institut. *Finansbolagens Förening* anser vidare att den förutbestämda nivån på det årliga avgiftsuttaget och dess påverkan på avgiftens förutsägbarhet kan innebära svåra konsekvenser för de mindre instituten. Övriga remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Riksgäldens skäl: Som redogörs för under 2.3.3 ämnar Riksgälden att i ett första steg implementera den avgiftsmodell som följer av Eba:s riktlinjer och i ett andra steg, lämpligen inför avgiftsuttaget för 2019 eller 2020 genomföra en fördjupad översyn av avgiftsmodellen. Att ett antal remissinstanser poängterar att det är viktigt att ett andra steg genomförs, och att avgiftsmodellen innebär ännu starkare incitament för riskminskning samtidigt som möjligheten att utnyttja regelverket minskar, ligger i linje med Riksgäldens avsikter för steg två.¹²

Vad gäller synpunkten om att det redan i ett första steg hade varit önskvärt att ta fram en ännu mer riskdifferentierad avgiftsmodell är Riksgäldens bedömning att detta lämpligast genomförs i ett andra steg när osäkerheten kring utfallet av avgiftsmodellen har minskat. När så har skett är förutsättningarna bättre för att se över modellen. Att genomföra större förändringar, vilket sannolikt är nödvändigt enligt Riksgälden, är i nuläget inte önskvärt givet att osäkerheten är relativt hög kring hur detta kan påverka de framtida avgifterna för instituten. Avsnittet *Beräkning av den summerade riskpoängen* behandlar mer i detalj behovet av förändringar i modellen, samt Riksgäldens syn på eventuella justeringar av Eba:s avgiftsmodell redan i det första steget.

De mer principiella synpunkterna från Svenska Bankföreningen och Finansbolagens Förening uppfattar Riksgälden till stor del ha bäring på utformningen av befintlig lagstiftning kring insättningsgarantin och resolution. Det är därmed inte möjligt att i samband med det aktuella föreskriftsarbetet ta hänsyn till dessa synpunkter.

Särskilt skyddsvärda insättningar

<p>Riksgäldens ställningstagande: Särskilt skyddsvärda insättningar ska exkluderas från avgiftsuttaget.</p>
--

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Riksgäldens skäl: I samband med de senaste ändringarna i lagen om insättningsgaranti har det införts en möjlighet att erhålla ett ersättningsbelopp som överstiger garantins begränsning på 950 000 kronor (4 c §). Detta gäller exempelvis särskilt skyddsvärda insättningar såsom

¹² En viktig förutsättning för att fullt ut kunna uppnå riskavspeglande avgifter är att kravet på ett fast årligt avgiftsuttag motsvarande 0,1 procent av totala garanterade insättningar tas bort. Riksgälden avser därför att föreslå en ändring i insättningsgarantilagen beträffande bestämmelsen om ett fast årligt avgiftsuttag.

medel som hänförs till avyttring av privatbostad och utbetalning av försäkringar.

Riksgälden har analyserat hur dessa särskilt skyddsvärda insättningar bör beaktas vid avgiftsuttaget.¹³ Slutsatsen är att det är lämpligast att exkludera dessa insättningar från avgiftsuttaget. Det beror på att de aktuella insättningarna, vilka är relativt små i sammanhanget, bedöms generera lägre avgiftsintäkter än de administrativa kostnaderna för att kontrollera vilka belopp som ryms inom definitionen.¹⁴ Att de administrativa kostnaderna är höga kan härledas från att det sannolikt krävs mycket omfattande manuellt arbete hos samtliga institut för att säkerställa en rimlig nivå av säkerhet kring dessa belopps storlek.

2.3.4 Avgiftsmodellen

De nu aktuella föreskrifterna innebär att avgifterna för insättningsgarantin ska beräknas med utgångspunkt i den avgiftsmodell som anges i Eba:s riktlinjer. Det innebär bl.a. att hänsyn ska tas till följande riskkategorier och riskindikatorer.

Kapital
Bruttosoliditet
Kärnprimärkapitalkvot
Likviditet och finansiering
Likviditetstäckningsgrad (LCR)
Stabil nettofinansieringskvot (NSFR)
Tillgångskvalitet
Andel nödlidande lån
Affärmodell och styrning

¹³ I prop. 2015/16:106 s. 54 framgår att avgiftsmodellen också bör inbegripa hur den ersättningsnivå avseende vissa särskilt skyddsvärda insättningar ska beaktas vid avgiftsuttaget.

¹⁴ I prop. 2015/16:106 s. 92f görs ett förenklat försök att uppskatta den totala summan av särskilt skyddsvärda insättningar som kan kopplas till avyttringar av privatbostäder, vilket torde vara den absolut största källan till dessa insättningar. Beräkningarna genererar ett genomsnittligt utestående belopp om 64 miljarder kronor, vilket i sin tur motsvarar 64 miljoner kronor i årlig avgift. Dessa beräkningar tycks dock bortse från att de flesta bostadssäljare har bolån som ska återbetalas, samt att de första 950 000 kronorna täcks av den ordinarie insättningsgarantin. Denna siffra skulle därför behöva nedjusteras väsentligt, för att sedan jämföras med de ca 1 500 miljarder kronor i garanterade insättningar som inrapporterades per den 31 december 2015.

Riskviktade tillgångar/totala tillgångar
Avkastning på totalt kapital
Potentiella förluster för insättningsgarantisystemet
Ej in-tecknade tillgångar/garanterade insättningar

I det följande redogörs närmare för avgiftsmodellen.

Den matematiska formeln för beräkning av avgiften för garantin

Riksgäldens ställningstagande: Avgiften för insättningsgarantin ska beräknas i enlighet med följande matematiska formel:

$$C_i = CR \times ARW_i \times CD_i \times \mu$$

där

C_i = årlig avgift från institut 'i'

CR = avgiftssats

ARW_i = summerade riskvikter för institut 'i'

CD_i = garanterade insättningar för institut 'i'

μ = justeringskoefficient

Avgiftssatsen (CR) ska vara 0,1 procent för alla institut.

Ett instituts summerade riskvikt (ARW_i) ska grundas på institutets sammanlagda riskpoäng (ARS_i).

Med garanterade insättningar (CD_i) avses insättningar uppgående till högst 950 000 kronor per insättare.

Justeringskoefficienten (μ) ska ha det värde som vid beräkning av avgiften leder till att det totala avgiftsuttaget motsvarar 0,1 % av totala garanterade insättningar.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Riksgäldens skäl: Avgiften ska beräknas i enlighet med Eba:s riktlinjer. Den matematiska formeln för beräkning av avgiften för garantin följer av punkt 35 i Eba:s riktlinjer.

Avgiftssatsen (CR) är den procentsats som ska betalas av ett institut som har en summerad riskvikt (ARW) på 100 procent (det vill säga med antagandet att ingen riskdifferentiering görs) för att den årliga målnivån ska nås. I Sverige styrs avgiftssatsen av 12 § lagen om insättningsgaranti som anger att institutens sammanlagda avgifter för ett år ska uppgå till ett belopp som motsvarar 0,1 procent av de garanterade insättningarna.

Avgiftssatsen kommer att riskjusteras för den riskklass institutet placeras i och multipliceras med de summerade riskvikter (ARW_i) som institutet erhåller.

ARW_i kommer att bestå av sex olika riskklasser och ligga i spannet 70–180 procent. Efter riskjustering kommer ett instituts avgift (innan eventuell tillämpning av justeringskoefficienten) således att ligga i spannet 0,07–0,18 procent av institutets garanterade insättningar.¹⁵

Vilken riskklass ett institut hamnar i bestäms av dess sammanlagda riskpoäng (ARS_i). Den sammanlagda riskpoängen utgörs av summan av institutets individuella riskpoäng (IRS_i). IRS_i bestäms av institutets värden på respektive riskindikator multiplicerat med respektive indikators specifika viktning.

För att möjliggöra att det totala avgiftsuttaget motsvarar lagens krav på 0,1 procent av totala garanterade insättningar kommer en justeringskoefficient (μ) att användas. Uppgår exempelvis kravet på totala avgifter till 1 500 miljoner kronor och totala avgifter innan justeringsfaktor till 1 470 miljoner kronor kommer varje instituts avgift att justeras upp med justeringsfaktorn 1,02 ($1\,500/1\,470 = 1,02$). Vid testkörningar av avgiftsmodellen har justeringskoefficienten endast fått en marginell effekt.

¹⁵ Beräknas som 70–180 procent multiplicerat med 0,1 procent.

Beräkning av de summerade riskvikterna

Riksgäldens ställningstagande: De summerade riskvikterna (ARW_i) ska beräknas i enlighet med följande intervallmetod där ARS-intervallen motsvarar en viss riskklass och ARW:

Riskklass	Intervall för sammanlagd riskpoäng (ARS)	Summerad riskvikt (ARW)
1	<20 %	70 %
2	≤20–35 %<	92 %
3	≤35–50 %<	114 %
4	≤50–65 %<	136 %
5	≤65–80 %<	158 %
6	≥80 %	180 %

Intervallen för sammanlagd riskpoäng avser percentiler av institutens totala ARS-fördelning. Vilken riskklass och därmed summerad riskvikt (ARW_i) ett institut erhåller bestäms av placeringen av institutets sammanlagda riskpoäng (ARS_i) i percentilrankingen.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Finansinspektionen* anser att det i ett inledningsskede kan vara rimligt att acceptera ett snävare spridningsintervall för avgifterna, men att målsättningen på sikt bör vara att spridningen i avgiftsnivåer blir markant högre. Detta för att i större utsträckning bidra till att sänka risktagandet bland instituten och för att minska risken för att institut med hög riskprofil drar fördel av insättningsgarantin i syfte att få billigare finansiering än vad som annars vore fallet. *Finansinspektionen* efterfrågar vidare att avgifterna i största möjliga mån är försäkringsmässiga.

Riksbanken förespråkar att ett bredare intervall används redan i ett första steg för att minska incitament till överdrivet risktagande. Mot bakgrund av att det finns begränsningar i hur stark incitamentsstruktur det går att uppnå givet bestämmelserna om det totala avgiftsuttaget i lagen om insättningsgaranti anser *Riksbanken* att det är desto viktigare att intervallet är så brett som möjligt. Följaktligen betonar *Riksbanken*, i likhet med *Riksgälden*, vikten av att denna bestämmelse tas bort så att fastställande av avgifter också beaktar hur risker i det finansiella systemet som helhet förändras över tid. *Svenska Bankföreningen* ställer sig bakom förslaget att

under en begränsad period begränsa intervallets storlek mot bakgrund av att Bankföreningen är tveksam till att den föreslagna avgiftsmodellen verkligen speglar den risk som ett institut innebär för insättningsgarantisystemet. Bankföreningens principiella syn är dock att avgiftsintervallet bör vara stort för att stärka avgiftsmodellens riskdifferentiering. Bankföreningen anser vidare att avgiftsmodellen bör använda en kontinuerlig skala, istället för breda percentilintervall. Övriga remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Riksgäldens skäl: Valet av riskklasserna syftar till att skapa incitament för en minskad risknivå hos instituten. Det uppnås genom en tydlig skillnad i avgiftsnivå mellan riskklasserna. Av samma skäl är percentilerna något bredare för den lägsta och högsta riskklassen. Samtidigt har hänsyn tagits till att skillnaden i summerad riskvikt inte bör vara alltför stor mellan riskklasserna eftersom det skulle ge tröskeleffekter som kan upplevas som orimliga.

Enligt Eba:s riktlinjer bör intervallet som styr den slutliga avgiftsnivån för instituten vara 50–75 procent som lägst och 150–200 procent som högst. Det bredaste intervallet som rekommenderas är därmed 50–200 procent, medan det smalaste är 75–150 procent.

Mot bakgrund av att Riksgälden anser att det är viktigt att åstadkomma riskminskande incitament för instituten, dvs. att minska den risk som de tillför insättningsgarantisystemet, bör utgångspunkten vara att ett brett intervall är att föredra framför ett smalt intervall. Ju bredare intervall desto större kommer skillnaden i avgiftsnivå att vara mellan institut med relativt låg respektive hög risknivå, vilket ger en incitamentsstruktur som innebär att instituten i högre grad premieras av att minska risknivån.

Ett annat argument för en stor skillnad mellan den högsta och lägsta avgiftsnivån är att detta speglar den skillnad i risknivå som faktiskt råder mellan de institut som tillhör insättningsgarantisystemet. Det kan delvis åskådliggöras genom en analys av skillnaden i kreditbetyg (rating) mellan instituten. Riksgälden bedömer att de institut som har lägst kreditvärdighet har ett kreditbetyg som motsvarar B- till B+ hos de internationella ratinginstituterna. Kreditbetyget för de institut som har högst kreditvärdighet ligger inom spannet A+ till AA-. Detta indikerar en skillnad i risknivå som överskrider den skillnad på fyra gånger som ett intervall mellan 50–200 procent skulle innebära.

Det beslutade intervallet (70–180 procent) är bredare än gällande intervall (60–140 procent) även om det är smalare än det bredaste intervall som anges i Eba:s riktlinjer (50–200 procent). Anledningen till att i ett första steg begränsa breddningen av intervallet är delvis densamma som för förändringar i själva avgiftsmodellen, dvs. att det finns en fördel med att

invänta att osäkerheten kring utfallet minskar. Ett andra argument är att Riksgälden, även om bedömningen är att avgiften i och med det första steget blir mer differentierad utifrån risk, anser att modellens rankning av instituten bör bli ännu bättre innan intervallet breddas fullt ut. Som framgår av avsnitt 2.3.3 avser Riksgälden att i kommande översyn revidera avgiftsmodellen med avsikt att uppnå en ännu bättre rankning, vilken i sin tur leder till att det vore lämpligt med ett bredare intervall.

Vad gäller *Svenska Bankföreningens* synpunkter om användandet av percentilintervall eller en kontinuerlig skala vill Riksgälden poängtera att detta är en fråga som kommer att behandlas i kommande översyn. Riksgälden anser att det finns både för- och nackdelar med de tröskeleffekter som uppstår med percentilintervall. Riksgälden vill dock utvärdera resultatet av modellens percentilintervall innan det blir aktuellt med eventuella förändringar. Det gäller både de percentilintervall som styr antalet riskklasser och de percentilintervall som är kopplade till respektive riskindikator.

Beräkning av den summerade riskpoängen

Riksgäldens ställningstagande: Beräkningen av ett instituts summerade riskpoäng (ARS_i) ska baseras på de riskindikatorer som anges i Eba:s riktlinjer (tabell 1 Riskkategorier och centrala riskindikatorer).

Varje institut ska tilldelas en individuell riskpoäng (IRS_i) för varje riskindikator. Varje IRS_i för ett institut ska multipliceras med den indikatorvikt (IW) som riskindikatorn har tilldelats enligt Eba:s riktlinjer (ruta 3, scenarierna 1 och 2). ARS_i beräknas därefter genom att de viktade riskpoängen summeras.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Majoriteten av de synpunkter som förs fram beträffande riskindikatorerna berör de indikatorer som är kopplade till riskkategorin kapital, dvs. kärnprimärkapitalkvot/kapitaltäckningsgrad och bruttosoliditet. *Svenska Bankföreningen* anser att bruttosoliditet är en missvisande indikator på risk, speciellt i en modell som används för institut med olika affärsmodeller. Bankföreningen lyfter istället fram andelen nödlidande lån som en indikator som bör viktas upp i avgiftsmodellen. *Sparbankernas Riksförbund* har delvis en motsatt uppfattning då det efterfrågar ett nyckeltal som i större utsträckning tar hänsyn till det egna kapitalet. Angående samma riskkategori framför *Finansinspektionen* att skillnaden mellan ett instituts kapitalbas och dess kapitalkrav kan vara en bättre indikator än enbart kapitalbasen. *Riksbanken* menar att det hade varit värdefullt med ett djupare resonemang kring Riksgäldens val att inte redan nu utnyttja det utrymme för flexibilitet som finns i Eba:s riktlinjer samt hur

sådan hänsyn hade påverkat avgifterna. Övriga remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Riksgäldens skäl:

Beräkningen av ARS_i kan illustreras med hjälp av följande formel och tabell:

$$ARS_i = \sum_{j=1}^n IW_j \times IRS_j$$

där:

$$\sum_{j=1}^n IW_j = 100 \% \text{ och}$$

$IRS_j = IRS_{X_j}$ för vissa X i $\{A, B, \dots, M\}$ (det vill säga intervallet för indikator A_j)

Riskindikator (Se tabell s. 16)	Indikatorvikt (Se tabell s. 16)	Intervall (Se s. 18)	Enskilda riskpoäng (IRS) (Se s. 18)
Indikator A_1	IW_1	A_1	IRS_{A1}
		B_1	IRS_{B1}
	
		M_1	IRS_{M1}
Indikator A_2	IW_2	A_2	IRS_{A2}
		B_2	IRS_{B2}
	
		M_2	IRS_{M2}
...
Indikator A_n	IW_n	A_n	IRS_{A_n}
		B_n	IRS_{B_n}

		...	
		M_n	IRS_{Mn}

Varje institut kommer att tilldelas en individuell riskpoäng (IRS_i) för varje riskindikator (kalibrerad såsom beskrivs i nästa avsnitt). Enligt Eba:s riktlinjer ska IRS_i för varje riskindikator viktas enligt tabellen nedan för att landa i ett ARS_i för varje institut.¹⁶

Riskkategorier och riskindikatorer	Vikt
Kapital	24 %
Bruttosoliditet	12 %
Kärnprimärkapitalkvot	12 %
Likviditet och finansiering	24 %
Likviditetstäckningsgrad (LCR)	12 %
Stabil nettofinansieringskvot (NSFR)	12 %
Tillgångskvalitet	18 %
Andel nödlidande lån	18 %
Affärsmodell och styrning	17 %
Riskviktade tillgångar/totala tillgångar	8,5 %
Avkastning på totalt kapital	8,5 %
Potentiella förluster för insättningsgarantisystemet	17 %
Ej in-tecknade tillgångar/garanterade insättningar	17 %
Summa	100 %

¹⁶ Se punkterna 55–60 i Eba:s riktlinjer.

Av Eba:s riktlinjer framgår att riskindikatorn stabil nettofinansieringskvot (NSFR) inte ska tillämpas förrän det införts en sådan definition enligt tillsynsförordningen.^{17 18} Föreskrifterna kommer därför inledningsvis inte att innehålla riskindikatorn NSFR. Det innebär att riskindikatorn likviditetstäckningsgrad (LCR) ska viktas till 24 %. Föreskrifterna kommer att ändras när det antagits en definition av NSFR.

Riksgälden har identifierat ett antal frågor avseende riskindikatorerna i Eba:s avgiftsmodell. Inför remissen genomfördes – utifrån de frihetsgrader som ges i Eba:s riktlinjer – ett antal olika testberäkningar för att skapa en bild av olika tänkbara resultat utifrån förändrade riskindikatorer och/eller förändrade viktningar av indikatorerna. Denna analys visade att det är svårt att hitta alternativa avgiftsmodeller som resulterar i en bättre ranking av instituten jämfört med Eba:s avgiftsmodell. Riksgälden gör också bedömningen att den nya avgiftsmodellen uppnår syftet bättre än gällande modell, men att rankingen i framtiden i ännu högre grad bör spegla risknivån hos instituten.

Riksgäldens slutsats är därför att avgiftsmodellen sannolikt behöver förändras relativt mycket men att det lämpligast genomförs först när ett antal osäkerheter har minskat, dvs. i ett andra steg. Osäkerheten minskar bland annat när kommande ändringar i redovisningsreglerna har trätt i kraft och när det finns möjlighet att utföra testberäkningar utifrån de data som kommer att inrapporteras från och med 2017 enligt den nya avgiftsmodellen.

Vidare bör det betonas att ett fokus på enskilda indikatorers förmåga att spegla risknivå kan leda fel, speciellt om en avgiftsmodell avser olika kategorier av institut som har olika affärsmodeller. Exempelvis kan det argumenteras för att de flesta mått på icke riskvägda kapitalnivåer har brister eftersom de inte tar hänsyn till de risker som tas i verksamheten. Likaså finns det argument för att inte i alltför hög grad ta hänsyn till andelen nödlidande lån eftersom den indikatorn, sett enskilt, negligerar hur väl kapitalstrukturen har anpassats till en affärsmodell som bygger på en mer riskfylld utlåning. Detta visar på utmaningen att använda en avgiftsmodell som enbart består av kvantitativa redovisningsmässiga indikatorer.

Det andra steg som Riksgälden aviserat kommer därför att innebära att det görs en övergripande översyn av riskindikatorerna och deras viktning. Riksgälden har till exempel pekat på att det kan vara aktuellt att inkludera

¹⁷ 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.

¹⁸ Se fotnot 8 i Eba:s riktlinjer.

en indikator som grundar sig på en bedömning av huruvida instituten i händelse av fallissemang förväntas hanteras genom resolution eller avvecklas genom konkurs eller likvidation. Det finns också argument för att i framtiden addera andra kvalitativa indikatorer, vilka kan komma att behöva väga relativt tungt, för att kunna uppnå en ännu bättre ranking av instituten. Fördelarna med att använda kvalitativa indikatorer ska dock vägas mot behovet av ökade resurser och risken för en mindre transparent avgiftsmodell.

Sammantaget anser Riksgälden att justeringar av Eba:s avgiftsmodell i ett första steg inte bör genomföras förutom om de resulterar i en bättre ranking, alternativt om det är uppenbart ologiskt att behålla en viss riskindikator, sett till det samlade urvalet av indikatorer, samtidigt som rankingen i och med en justering åtminstone inte blir sämre. Med detta som utgångspunkt anser Riksgälden att det inte finns skäl att i ett första steg genomföra justeringar i avgiftsmodellen. Sådana justeringar är mer lämpliga att genomföra i en mer övergripande och omfattande översyn.

IRS-skalor för riskindikatorerna

Riksgäldens ställningstagande: Följande skalor ska användas för att räkna ut varje instituts individuella riskpoäng (IRS_i) för respektive riskindikator.

(i) Bruttosoliditet

Intervall (per percentilranking)	≤20%	<20–40%≤	<40–60%≤	<60–80%≤	>80%
IRS	100	75	50	25	0

Bruttosoliditet ska beräknas enligt övergångsvariabeln primärkapital i relation till totala tillgångar.

(ii) Kärnprimärkapitalkvot

Intervall (per percentilranking)	≤20%	<20–40%≤	<40–60%≤	<60–80%≤	>80%
IRS	100	75	50	25	0

Kärnprimärkapitalkvoten ska beräknas som kärnprimärkapital i relation till riskviktade tillgångar.

(iii) Likviditetstäckningsgrad (LCR)

Intervall	< 70%	≥ 70%
IRS	100	0

Gäller för avgiftsuttaget 2017.

Intervall	< 80%	≥ 80%
IRS	100	0

Gäller för avgiftsuttaget 2018.

Intervall	< 100%	≥ 100%
IRS	100	0

Gäller från och med avgiftsuttaget 2019.

(iv) Andel nödlidande lån

Intervall (per percentilranking)	<20%	≤20–40%<	≤40–60%<	≤60–80%<	≥80%
IRS	0	25	50	75	100

Andel nödlidande lån ska beräknas som nödlidande lån i relation till total utlåning.

(v) Riskviktade tillgångar/totala tillgångar

Intervall (per percentilranking)	<20%	≤20–40%<	≤40–60%<	≤60–80%<	≥80%
IRS	0	25	50	75	100

Riskviktade tillgångar/totala tillgångar ska beräknas som riskviktade tillgångar i relation till totala tillgångar.

(vi) Avkastning på totalt kapital

Intervall	≤ 0–2% ≤	< 2–15% ≤	< 0% eller > 15%
IRS	0	50	100

Avkastning på totalt kapital ska beräknas som nettointäkter i relation till totala tillgångar och som ett genomsnitt över två år.

(vii) Ej in-tecknade tillgångar/garanterade insättningar

Intervall	≤ 1	$< 1-2 \leq$	> 2
IRS	100	50	0

Ej in-tecknade tillgångar/garanterade insättningar ska beräknas som totala tillgångar med avdrag för in-tecknade tillgångar i relation till garanterade insättningar.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* ifrågasätter varför bruttosoliditet ska beräknas enligt en övergångsvariabel och menar att det redan nu är möjligt att använda den definition som slutligt kommer att gälla i det europeiska regelverket. *Sparbankernas Riksförbund* menar att sparbankerna missgynnas av förslaget avseende kalibreringen av indikatorn ej in-tecknade tillgångar/garanterade insättningar. Förbundet menar att då indikatorn helst ska vara över 2 missgynnas sparbankerna särskilt då deras affärsmodell bygger på att ta emot inlåning från allmänheten, vilken till stor del utgörs av garanterade insättningar. Övriga remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Riksgäldens skäl: Skalorna för respektive riskindikator kan baseras på antingen absoluta eller relativa intervall. Absoluta intervall kan exempelvis vara lämpliga då det finns en känd önskvärd nivå att basera intervallen på. Riksgälden har valt att använda relativa intervall för indikatorerna bruttosoliditet, kärnprimärkapitalkvot, andel nödlidande lån samt riskviktade tillgångar/totala tillgångar. Detta bedöms som ett lämpligt sätt att ranka instituten då absoluta intervall i form av önskvärda gränsdragningar enligt Riksgäldens mening är svåra att identifiera. Intervallen för de nämnda indikatorerna kommer att baseras på 20-, 40-, 60-, och 80-percentilerna av den totala fördelningen. En riskpoäng mellan 0 och 100, där 0 representerar den lägsta risken och 100 den högsta, kommer att fördelas jämnt över indikatorernas intervall.

Percentilfördelningen har valts för att få jämna intervall över hela spannet som minimerar risken att ranka institut i fel kategori men som samtidigt bidrar till incitament för instituten att vilja minska sin riskprofil och flytta sig i rankingen.

Bruttosoliditet ska enligt Eba:s riktlinjer (bilaga 2) beräknas enligt en övergångsvariabel (primärkapital/totala tillgångar). Övergångsvariabeln

kommer att ersättas med den definition av bruttosoliditet som ska antas enligt tillsynsförordningen.¹⁹ Då en slutlig definition idag inte finns ser Riksgälden inte, som Bankföreningen menar, att det redan nu är möjligt att använda den definition som slutligt kommer att gälla. Föreskrifterna kommer att ändras när en sådan definition antagits.

För indikatorn likviditetstäckningsgrad (LCR) har en binär fördelning av riskpoängen valts. Kravet på LCR och hur det ska införas framgår av artiklarna 4 och 38 i kommissionens delegerade förordning om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/213 när det gäller likviditetstäckningskravet för kreditinstitut.²⁰ Av övergångsbestämmelserna i artikel 38.1 i nämnda förordning framgår att LCR ska vara 70 procent från och med den 1 januari 2016, 80 procent från och med den 1 januari 2017 samt 100 procent från och med den 1 januari 2018. När det gäller beräkningen av avgifterna för garantin innebär det – med hänsyn till att avgifterna för garantin ska grundas på institutens garanterade insättningar vid utgången av föregående år – att LCR ska vara 70 procent för avgiftsuttaget 2017, 80 procent för avgiftsuttaget 2018 samt 100 procent för avgiftsuttaget 2019 och framåt. Riksgälden har ändrat plats på tecknen för LCR intervallen, jämfört med remisspromemorian, på så vis att det nu framgår att exempelvis en LCR-kvot över eller lika med 100 procent genererar en riskpoäng om noll. Detta förefaller mer logiskt då det av ovan nämnda artikel 4 framgår att det slutliga kravet ska uppgå till minst 100 procent.

Avkastning på totalt kapital är en indikator som inte kan tolkas på vanligt sätt då både negativa värden och alltför höga värden kan tyda på att institutet har en hög riskprofil. En studie av institutens avkastningsprofil har genomförts av Riksgälden. Slutsatsen är att det saknas starka skäl för att kalibrera indikatorn på annat sätt än vad som anges i Eba:s riktlinjer (bilaga 1, ruta 4, scenario 6).

Indikatorn ej in-tecknade tillgångar/garanterade insättningar är den indikator i Eba:s avgiftsmodell som fångar riskkategorin potentiella förluster för insättningsgarantisystemet. Indikatorn tar alltså sikte på hur stor förlusten blir för insättningsgarantin om institutet skulle falla. Indikatorn måste således ta fasta på hur mycket garanterade insättningar ett institut potentiellt sett skulle kunna behöva belasta insättningsgarantin med vid ett fallissemang samt institutets bedömda förmåga att täcka upp för detta genom ej in-tecknade tillgångar. Vid kalibreringen av indikatorn har därför värden under 1 bedömts som särskilt allvarliga och tilldelats en

¹⁹ Se fotnot 6 i Eba:s riktlinjer.

²⁰ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/61 av den 10 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 när det gäller likviditetstäckningskravet för kreditinstitut.

riskpoäng om 100. Värden över 2 har i sin tur bedömts motivera en riskpoäng om 0. Värden däremellan tilldelas en riskpoäng om 50. Vad gäller de synpunkter som förs fram av *Sparbankernas Riksförbund* så har Riksgäldens testberäkningar av modellen inte indikerat att sparbanker specifikt skulle missgynnas av sättet att kalibrera den aktuella indikatorn.

Beräkning av riskindikatorerna

Riksgäldens ställningstagande: Vid beräkningen av riskindikatorerna ska följande värden användas:

1. *intecknade tillgångar*: det värde som ska rapporteras enligt rapporteringsmall om intecknade tillgångar F32.01, kolumn 010, rad 010 i bilaga XVI till kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 680/2014 om fastställande av tekniska standarder för genomförande av instituts tillsynsrapportering enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 vad gäller inteckning av tillgångar, gemensam datapunktsmodell och valideringsregler,
2. *kärnprimärkapitalkvot*: det värde som ska rapporteras enligt COREP-mall C03.00, rad 010 i bilaga I till 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) nr 575/2013,
3. *LCR*: det värde som ska rapporteras enligt COREP-mall C76.00, rad 030 i bilaga XXII till 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) nr 575/2013,
4. *nettointäkter*: det värde som ska rapporteras enligt post B 27 i bilaga 1 till Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2014:14) om rapportering av kvartals- och årsbokslutsuppgifter,
5. *nödlidande lån*: det värde som ska rapporteras enligt post C 75 i bilaga 1 till Finansinspektionens föreskrifter om rapportering av kvartals- och årsbokslutsuppgifter,
6. *primärkapital*: det värde som ska rapporteras enligt COREP-mall C01.00, rad 15 i bilaga I till 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) nr 575/2013,

7. *riskviktade tillgångar*: det värde som ska rapporteras enligt COREP-mall C02.00, rad 010 i bilaga I till 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) nr 575/2013,

8. *totala tillgångar*: det värde som ska rapporteras enligt post A16 i bilaga 1 till Finansinspektionens föreskrifter om rapportering av kvartals- och årsbokslutsuppgifter, och

9. *total utlåning*: de värden som ska rapporteras enligt posterna A3 och A4 i bilaga 1 till Finansinspektionens föreskrifter om rapportering av kvartals- och årsbokslutsuppgifter.

Vid beräkningen av riskindikatorerna ska värdena för enskilda juridiska personer användas.

Riskindikatorn avkastning på totalt kapital ska beräknas som genomsnittet av indikatorvärdet den 31 december de två närmast föregående åren. Indikatorvärdet ska beräknas genom att nettointäkterna den 31 december år T relateras till genomsnittet av totala tillgångar den 31 december år T samt år T-1.

Vid beräkningen av övriga riskindikatorer ska värdet den 31 december närmast föregående år användas.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Riksgälden förtydligar och ändrar lydelsen rörande genomsnittsberäkningen samt de datum som beräkningen av riskindikatorerna ska baseras på.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* anser att samtliga engångsposter bör exkluderas vid beräkning av nettointäkter eftersom enskilda händelser kan påverka indikatorn på ett i sammanhanget orimligt sätt. Bankföreningen efterfrågar också ett förtydligande av vilka indikatorer som ska omfattas av genomsnittliga värden. Vidare anser Bankföreningen att genomsnittsberäkningarna bör baseras på värdena den 31 december de två föregående åren istället för värdena den 1 januari och den 31 december föregående år. Skälet är att instituten inte tar fram någon balansräkning per den 1 januari. *Svenska Handelsbanken AB* anser att riskindikatorerna bör beräknas på grupp- eller koncernnivå och inte för den juridiska person som tar emot insättningar och som därmed är skyldig att betala avgift. Detta motiveras bland annat med att indikatorer skulle kunna manipuleras genom förflyttningar av exempelvis kapital och tillgångar inom en koncernstruktur. Om det inte bedöms vara möjligt att i föreskrifterna ange att indikatorerna ska beräknas utifrån den konsoliderade situationen, anser

Svenska Handelsbanken att komplexa koncernstrukturer bör beaktas vid beräkningarna, exempelvis genom en ytterligare riskindikator som tar hänsyn till detta. Övriga remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Riksgäldens skäl: Riskindikatorerna ska beräknas med de värden som ska rapporteras enligt vedertagna rapporteringsmallar.

Riskindikatorernas värden ska beräknas för enskilda juridiska personer, dvs. inte på gruppnivå vilket följer av punkt 63 i Eba:s riktlinjer. De uppgifter ett institut lämnar ska vara granskade av en revisor.²¹

Riksgälden anser att det vedertagna sättet att beräkna avkastning på totalt kapital är att använda nettointäkter efter engångseffekter. Att enskilda händelser kan få stor påverkan på indikatorn avhjälpas i viss mån av att indikatorn beräknas som ett genomsnitt under en tvåårsperiod.

I remisspromemorian föreslogs att poster i balansräkningen ska baseras på genomsnittet av värdet den 1 januari och den 31 december föregående år. Riksgälden förtydligar och ändrar den aktuella lydelsen på så sätt att det endast är riskindikatorn avkastning på totalt kapital som ska omfattas av en genomsnittsberäkning. Den aktuella indikatorn ska beräknas som ett genomsnitt av indikatorvärdet den 31 december de två närmast föregående åren. Indikatorvärdet vid de båda datumen ska beräknas genom att nettointäkterna den 31 december år T relateras till genomsnittet av totala tillgångar den 31 december år T samt år T-1.

Övriga riskindikatorer ska baseras på värdet den 31 december närmast föregående år. Denna ordning kommer att utvärderas inom ramen för den aviserade översynen.

Vad gäller *Svenska Handelsbankens* synpunkter följer det av punkt 63 i Eba:s riktlinjer att riskindikatorerna bör beräknas på bolagsnivå. Det framstår enligt Riksgälden också som det lämpligaste sättet att beräkna indikatorerna på. Riksgälden anser att den riskindikator som Svenska Handelsbanken föreslår möjligen skulle kunna vara en del av en framtida kvalitativ riskindikator men att ytterligare utredning i frågan behövs.

2.4 Ikraftträdande

Av övergångsbestämmelserna till lagen om insättningsgaranti framgår att de nya bestämmelserna om riskbaserade avgifter ska tillämpas för första gången på avgifter som beslutas under 2017. Mot den bakgrunden bör de nu aktuella föreskrifterna träda i kraft den 1 januari 2017. Det innebär att

²¹ 16 § lagen om insättningsgaranti.

avgifterna för garantin från och med 2017 ska beräknas utifrån den nya avgiftsmodellen.

Inga särskilda övergångsbestämmelser införs i föreskrifterna. Däremot ingår vissa övergångsbestämmelser i bilagan till föreskrifterna. Som framgår ovan ska kravet på LCR enligt tillsynsförordningen införas enligt särskilda övergångsbestämmelser.²² Motsvarande övergångsbestämmelser införs i bilagan beträffande beräkningen av riskindikatorn LCR.

3 Konsekvensanalys

3.1 Allmänt

I det följande redogörs för de konsekvenser som Riksgälden bedömer att de nu aktuella föreskrifterna får. Inledningsvis beskrivs hur samhället påverkas av föreskrifterna. Därefter beskrivs konsekvenserna för konsumenterna och för företagen. Avslutningsvis redogörs för konsekvenserna för Riksgälden.

Konsekvenserna av föreskrifterna är enligt Riksgäldens bedömning inte sådana att det finns behov av speciella informationsinsatser.

3.2 Konsekvenserna för samhället

En förbättrad incitamentsstruktur, genom mer riskbaserade avgifter, har positiva effekter för den finansiella stabiliteten. Det minskar också risken för konkurrensnedvridning.

En revidering av avgiftsmodellen, när tidpunkten är lämplig, kommer sannolikt att ge en ytterligare förbättrad incitamentsstruktur.

3.3 Konsekvenserna för konsumenterna

En förändrad avgiftsmodell som innebär en positiv effekt för den finansiella stabiliteten borde i förlängningen också leda till ett ökat konsumentskydd. En annan tänkbar följd är att räntan som erbjuds konsumenterna kan påverkas, antingen positivt eller negativt, beroende på hur ett instituts avgift förändras av den nya modellen. Det bör poängteras att exkluderingen av särskilt skyddsvärda insättningar från avgiftsuttaget inte påverkar konsumenternas rätt till ersättning från garantin.

²² Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/61 av den 10 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 när det gäller likviditetstäckningskravet för kreditinstitut.

3.4 Konsekvenserna för företagen

3.4.1 Allmänt

Föreskrifterna berör kreditinstitut och värdepappersbolag som tar emot garanterade insättningar. För närvarande uppgår antalet kreditinstitut som är anslutna till insättningsgarantin till 133 stycken, varav 108 tar emot garanterade insättningar. Antalet värdepappersbolag uppgår till 4 stycken där samtliga tar emot garanterade insättningar.

I det följande diskuterar Riksgälden de kostnader som föreskrifterna bedöms medföra för företagen.

3.4.2 Administrativa kostnader

Den nya avgiftsmodellen innebär att instituten årligen kommer att rapportera åtta nyckeltal jämfört med det enda nyckeltal som hittills rapporterats. Eftersom dessa nyckeltal är vedertagna och relativt okomplicerade att beräkna bedömer Riksgälden att denna ökade administrativa belastning är marginell.

Institutens revisorer kommer att granska fler uppgifter än tidigare och kommer behöva ta fram en ny mall för revisorsyttrande. Detta kan medföra viss ökad kostnad för revisorerna.

4.4.3 Förändrade avgifter

Avgiftsnivån för respektive institut kommer att förändras. Vissa institut kommer därmed att få en lägre avgift jämfört med tidigare, medan andra kommer att få en högre. Detta beror på att det förändrade regelverket syftar till mer riskbaserade avgifter, vilket i grunden har tydligt positiva effekter eftersom det innebär starkare incitament att minska sin risknivå. Däremot går det inte att med en på EU-nivå harmoniserad nyckeltalsmodell fullt ut säkerställa att samtliga institut rankas optimalt. Som framgår av avsnitt 2.3.2 bedömer Riksgälden att Eba-modellen ger en bättre incitamentsstruktur jämfört med nu gällande avgiftsmodell. För att i högre grad uppnå riskbaserade avgifter krävs dock en omfattande översyn, vilken Riksgälden avser att genomföra vid en senare tidpunkt.

3.5 Konsekvenserna för Riksgälden

Den nya avgiftsmodellen kommer att medföra en högre grad av manuellt arbete, vilket innebär ökade administrativa kostnader jämfört med nuvarande avgiftsmodell. Systemstödet för avgiftsberäkningen kommer också att behöva ses över, vilket kan innebära ökade kostnader. Den löpande uppföljningen av avgiftsmodellen och dess utfall, inklusive de revideringar som behöver genomföras vid behov, uppskattas öka arbetsbördan med ca 0,5 årsarbetskrafter.