

Svenska Bankföreningen

FRAMSTÄLLNING

2006-12-22

Regeringen
c/o Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Hemställan om ändring i lag (1995:1571) om insättningsgaranti m.m.

Bankföreningens hemställan

Bankföreningen har i flera tidigare framställningar, senast den 19 oktober 2005, hemställt om att avgiften till det svenska insättningsgarantisystemet ska sättas ned till noll för de banker som – i en internationell jämförelse – betalat in stora belopp till den svenska insättningsgarantifonden. Ett argument som regeringen använt för att inte förändra det svenska systemet är den EU-översyn som genomförts under 2005 och 2006. Denna översyn har nu avslutats genom att EU-kommissionen i en kommunikation den 27 november 2006 framfört att det inte är aktuellt att förändra EU-direktivet på kort sikt. Frågan om den svenska avgiften har därför fått förnyad aktualitet.

Bankföreningen hemställer således att det svenska avgiftssystemet utreds med inriktningen att avgiften tas bort för de banker som genom åren betalat in stora belopp till den svenska fonden. Den internationellt sett höga avgiften försämrar svenska bankers konkurrenskraft och motverkar därmed målet med Finansplats Stockholm, dvs. att stärka Stockholms och Sveriges ställning som norra Europas finansiella centrum. I avvaktan på att avgiftssystemet utreds hemställer föreningen om att regeringen snarast föreslår riksdagen att ingen avgift tas ut för år 2007.

En skyndsam översyn av finansieringssystemet för insättningsgarantin bör även omfatta andra frågor som aktualiserats i samband med de skadefall som inträffat under år 2006. Till dessa hör bland annat hanteringen av finansiella institut i kris, tillsyn över de företag som omfattas av garantin, tidpunkt för utbetalning av skyddat belopp samt information om vilka konton som omfattas av garantin. Vidare bör man utreda för- och nackdelar med en självrisk.

Bankföreningen anser också att regelverket för de så kallade inlåningsföretagen måste ändras. De händelser som inträffat under året, där många privatpersoner förlorat sina sparmedel, visar tydligt på behovet av ett bättre regelverk. Enligt föreningens åsikt bör alla företag som tar emot sparmedel från hushåll stå under Finansinspektionens tillsyn och omfattas av insättningsgarantin.

G:\Bf Ekonomi\Sparande\Insättningsgarantin\Framställningar\0612-framställn insättningsgar dec 2006.doc

Postadress	Gatuadress	Telefon	Telefax	Bankgiro	Postgiro
Box 7603 SE-103 94 STOCKHOLM www.bankforeningen.se	Regeringsgatan 38	08-453 44 00	08-796 93 95	700-1779	505-8

Insättningsgarantiavgiften

Bakgrund

De banker som omfattas av det svenska insättningsgarantisystemet har sedan systemet infördes år 1996 byggt upp en fond på drygt 16 miljarder kronor. Avgiften var till en början 0,25 procent av de garanterade insättningarna. Åren 1997 till 2000 uppgick avgiften till 0,50 procent (motsvarande cirka 2 miljarder kronor per år). Sedan år 2001 uppgår avgiften till i genomsnitt 0,10 procent. År 2005 betalade bankerna sammanlagt 546 miljoner kronor till fonden samtidigt som avkastningen på de fonderade medlen uppgick till 668 miljoner kronor.

Reglerna om insättningsgarantin grundas på ett EG-direktiv (94/19/EG). Direktivet sätter grunden för bland annat vilken typ av sparande och vilket sparbelopp som ska skyddas. Däremot reglerar direktivet inte hur medlemsländernas insättningsgarantisystem ska finansieras. Följden är att EU-länderna har valt olika finansieringsmetoder.

De två huvudprinciper som tillämpas går under benämningen *ex ante* och *ex post*. Med *ex ante* avses system där de institut som omfattas av garantin på förhand betalar en avgift, eller sätter av medel, och bygger upp en fond. I *ex post*-systemen sätts inga medel av på förhand utan bankerna åtar sig att i efterhand ersätta eventuella skadefall inom systemet. De danska och brittiska systemen kan tas som ett exempel på de två typerna av system.

I det danska *ex ante*-systemet är det i lag fastslaget att fonden ska uppgå till 3,2 miljarder danska kronor (den danska fonden motsvarar cirka 0,9 procent av de garanterade insättningarna att jämföra med den svenska fonden som täcker drygt 3 procent av de garanterade insättningarna). Efter att denna nivå uppnåtts tas inga avgifter ut av bankerna annat än för att kompensera för ändrade marknadsförhållanden. Banker som ökar sin marknadsandel på den danska marknaden får således betala avgift medan banker som minskar sin marknadsandel får tillbaka medel från fonden. Samtidigt återbetalas fondens årliga avkastning. I praktiken innebär det att de danska bankerna varje år får en återbäring från insättningsgarantisystemet.

I det brittiska *ex post*-systemet sker ingen fondupbyggnad. Istället gör den ansvariga myndigheten varje år på förhand en beräkning av dels administrationskostnaderna för systemet, dels kostnaderna för eventuella skadefall. Om kostnaderna blir högre än beräknat får de banker som omfattas av systemet täcka dessa kostnader i efterhand. Ett viktigt skäl till att man inte har byggt upp någon fond i Storbritannien är man anser att kapitalet gör större nytta i bankerna än om det ligger bundet i en fond.

De stora olikheterna mellan de europeiska insättningsgarantisystemen har uppmärksamats av Europeiska Centralbanken, ECB. I en analys som presenterats av företrädare för ECB delas EU15-länderna in i olika klasser beroende på hur stor del av de garanterade insättningarna som täcks av förskottsbetalda avgifter. I den grupp där bank-

erna har betalat in högst avgifter ("high") återfinns två länder – Sverige och Spanien. Gruppen "medium" består av fyra länder (Danmark, Finland, Grekland och Portugal) medan resten av länderna återfinns i grupperna "low" och "very low". Nära 80 procent av banksparandet i EU15 finns enligt ECB i länder där mindre än 0,5 procent av insättningarna täcks av fonderade medel, vilket ska sättas i relation till att den svenska fondens storlek uppgår till drygt 3 procent av de garanterade insättningarna.

Under hösten 2006 har EU i en rapport¹ analyserat de olika finansieringssystemen i EU. Även i denna analys framkommer att den svenska fonden tillhör de allra största inom EU. I absoluta tal är det enbart Spanien som har en större fond, men då ska beaktas att den spanska sparmarknaden är avsevärt större än den svenska. I rapporten analyseras även konsekvenserna av att harmonisera finansieringen av de olika systemen inom EU. I denna analys framkommer tydligt att Sverige tillhör de länder som skulle få kraftigt sänkt eller borttagen avgift om en harmoniserad finansiering skulle genomföras. Sverige utmärker sig också som ett av de få länder som inte har något "tak" för avgiftsuttaget.

EU har vidare i en nyligen publicerad skrivelse² pekat på att de stora skillnaderna mellan finansieringssystemen snedvrider konkurrensen och försvårar en integration av den europeiska bankmarknaden. Men samtidigt konstateras att en harmonisering av finansieringen av insättningsgarantisystemen i EU skulle vara väldigt kostsam för de länder som helt saknar, eller har en liten, fond. Kommissionens slutsats är därför att EU-direktivet inte ska ändras på kort sikt utan att frågan ska sättas i samband med bland annat ett framtida regelverk för hantering av kriser inom den finansiella sektorn.

Skäl för Bankföreningens hemställan

I princip alla svenska banker möter hård konkurrens från utländska banker. Konkurrensen mellan svenska och utländska banker sker såväl i Sverige – där ett tjugotal utländska banker bedriver verksamhet – som utanför landets gränser där framför allt de största svenska bankerna är aktiva. Under senare år har dessutom den europeiska bankmarknaden integrerats allt mer. Uppemot hälften av rörelseresultatet i de fyra stora svenska bankerna kommer idag från andra länder än Sverige. Eftersom insättningsgarantisystemet enligt EG-direktivet grundas på hemlandsprincipen har metoden för att finansiera systemet stor betydelse för bankernas kostnader, konkurrensvillkor och etableringsbeslut.

Det mest närliggande exemplet på hur skillnaden i avgiftsnivå påverkar konkurrensen är en jämförelse mellan Sverige och Danmark. Som framgår ovan betalar svenska banker en genomsnittlig avgift på 0,10 procent av de garanterade insättningarna medan danska banker i praktiken får en årlig återbäring från systemet. Skillnaden mellan det svenska

¹ European Commission, Joint Research Centre: Scenario Analysis: Estimating the effects of changing the funding mechanisms of EU Deposit Guarantee Schemes

² European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council concerning the review of Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee, COM (2006) 729 final

och det danska systemet innebär att filialer till danska banker (till exempel Danske Banks svenska filial som är den femte största banken i Sverige) konkurrerar i Sverige utan att betala avgift för insättningsgaranti medan svenska banker betalar en årlig avgift på i genomsnitt 0,10 procent. Dessutom tvingas svenska bankers filialer i Danmark betala 0,10 procent av avgift till det svenska systemet medan deras danska konkurrenter inte betalar någon avgift alls till den danska fonden. Detta exempel visar med stor tydlighet vilken konkurrenssnedvridande effekt finansieringen av avgiftssystemet kan ha, något som EU-kommissionen alltså uppmärksammat och påtalat i den nyss avslutade översynen av EU-direktivet.

Under 2006 har två mindre kreditmarknadsbolag – Custodia och Allmänna Kapital – gått i konkurs. Det innebär att Sverige nu hamnat i den kategorin länder där skadefall inträffat inom insättningsgarantin. Skadefallen har föranlett en omfattande diskussion om bland annat vilka företag som ska kunna ta emot inlåning från allmänheten och under vilka förutsättningar verksamheten ska bedrivas. Dessa frågor behandlas närmare i nästa avsnitt.

Enligt Bankföreningens uppfattning påverkar inte de två skadefallen bilden av att den svenska fonden är mycket stor och att ett fortsatt avgiftsuttag skadar svenska företags konkurrenskraft. Man bör ha i åtanke att de två skadefallen tillsammans inte kostar insättningsgarantisystemet mer än högst en tredjedel av fondens avkastning år 2005.

Bankföreningen hemställer således om att regeringen snarast tillsätter en utredning som bland annat får i uppdrag att utarbeta en ny modell för finansiering av insättningsgarantin. Den övergripande målsättningen med en ny modell bör vara att den inte får försvaga svenska bankers internationella konkurrenskraft.

I avvaktan på att finansieringssystemet ändras bör man snarast fatta beslut om att avgiften till insättningsgarantisystemet sätt ned till noll, främst mot bakgrund av den svenska fondens storlek och den konkurrensnackdel som svenska banker har i förhållande till sina utländska konkurrenter. Eftersom en nedsättning av avgiften kräver en ändring av insättningsgarantilagen hemställer Bankföreningen om att regeringen skyndsamt lägger fram ett sådant förslag för riksdagen.

Övriga frågor med avseende på insättningsgarantin och krishantering

De skadefall som inträffat inom insättningsgarantin under år 2006 har tydliggjort behovet av en översyn av de regler som gäller för krishantering, tillsyn och insättningsgarantin. Bankföreningens ställer sig i huvudsak bakom de förslag till regelförändringar som lämnats till Finansdepartementet i skrivelser från Finansinspektionen och Insättningsgarantinämnden. Några av de frågor som bör utredas skyndsamt är:

- *Regelverket för hantering av finansiella institut i kris.* Som Finansinspektionen påtalat i sin framställning den 8 augusti till Finansdepartementet saknas i dag i allt väsentligt regler för hur finansiella institut i kris ska hanteras. Föreningen delar FI:s syn på vilka åtgärder som bör vidtas för att skapa en säkrare grund för hanteringen av företag i kris.
- *Tillsynen över kreditmarknadsbolag som tar emot inlåning.* Som en följd av de skadefall som har inträffat har Finansinspektionen under året ökat tillsynsinsatserna för de mindre kreditmarknadsföretagen. Bankföreningen ställer sig bakom denna omprioritering av resursinsatser, men vill samtidigt framhålla att modellen för att ta ut tillsynsavgifter också måste modifieras så att de företag som har ett stort tillsynsbehov också får betala för denna tillsyn.
- *Villkor för att ta emot inlåning som skyddas av insättningsgarantin.* Bankföreningen anser att villkoren måste skärpas för de företag som tar emot inlåning som omfattas av insättningsgarantin. Till exempel bör det inte vara tillåtet att enbart under begränsade perioder ta emot inlåning. Företag vilkas inlåning omfattas av insättningsgarantin måste enligt föreningens uppfattning ta emot inlåning kontinuerligt, inte bara när de har behov av finansiering.
- *Tidpunkt för utbetalning av ersättning från insättningsgarantin.* Bankföreningen anser att erfarenheterna från Custodiakonkursen, där spararna under mycket lång tid saknade möjlighet att få ut sina sparmedel från företaget samtidigt som insättningsgarantin inte trädde i kraft förrän efter konkursen, visar på behovet av översyn av nu gällande regler.
- *Information om vilka konton som omfattas av insättningsgarantin.* Även här blottades svagheter i nuvarande system i samband med Custodiaärendet i och med att Insättningsgarantinämnden inte kan lämna bindande besked om vilka konton som omfattas av garantin förrän ett företag har gått i konkurs.
- *Självrisk i insättningsgarantisystemet.* Bankföreningen anser att man bör utreda för- och nackdelar med en självrisk vid betalningar från insättningsgarantin.

Inlåningsföretagen

Utöver vad som anförts ovan anser Bankföreningen att de händelser som inträffat under året, där många privatpersoner förlorat medel som satts in i så kallade inlåningsföretag, tydligt visar på behovet av ett bättre regelverk. Enligt föreningens åsikt bör alla företag som tar emot sparmedel från hushåll stå under Finansinspektionens tillsyn och omfattas av insättningsgarantin. Dagens regelverk där inlåningsföretagen enbart behöver registreras hos Finansinspektionen underlättar oseriös verksamhet och kommer sannolikt att leda till att fler konsumenter förlorar sina sparmedel. Det ska särskilt noteras att inte

enbart Bankföreningen, utan även Finansinspektionen och Konsumentverket, motsatte sig regelförändringen år 2004 med hänvisning till främst det bristande konsumentskyddet. Dessutom sker verksamheten i inlåningsföretag på ojämlika villkor i förhållande till banker och kreditmarknadsföretag eftersom de senare företagen har kostnader för till exempel insättningsgarantin, kapitaltäckning och Finansinspektionens tillsyn.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Dess styrelse

Ulla Lundquist