



PM

DATUM: 2009-07-06
AVDELNING: APP
HANDLÄGGARE: Maria Eriksson och Kristian Tegbring
HANTERINGSKLASS:

SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2009-403-APP

■ Kompletterande underlag till förändring av inrapporteringsblanketter avseende finansmarknadsstatistik

På direktionsmötet den 22 juni då de nya inrapporteringsblanketterna beslutades diskuterades vissa frågor kring processen och införandet av den nya statistiken. Avsikten med denna PM är att beskriva processen för införandet av de nya kraven samt att i skrift utveckla skälen till Riksbankens beslut att införa dem nu.

Sammanfattning

Inrapporteringsblanketterna för insamling av finansmarknadsstatistik har uppdaterats, dels på grund av att ECB har antagit en ny statistikförordning och dels på grund av nationella behov av en översyn. Riksbanken strävar efter att uppgiftslämnarbördan för de finansiella instituten ska hållas så låg som möjligt och har i arbetet med denna uppdatering använt sig av ECB:s "Merits and cost"-modell för att säkerställa att nyttan av de nya uppgifterna överstiger kostnaden. Under uppdateringsarbetet hölls även regelbundna möten med representanter för rapportörerna där den nya statistiken diskuterades. Dessa möten ledde till att vissa förslag på nya uppgifter ströks. De nya blankettförslagen skickades även på remiss.

Det finns flera anledningar till att Riksbanken väljer att anpassa sig till ECBs statistikutveckling trots att det inte finns någon tydlig skyldighet att göra det innan ett eventuellt eurointräde. En anledning är att Riksbanken har ett åtagande att denna rapportering ska vara färdigimplementerad om det en dag blir aktuellt med ett eurointräde. På grund av de långa ledtider som behövs för införandet av ny statistik är det inte möjligt att avvakta ett beslut om eurointräde. Vidare finns det betydande fördelar med att anpassa sig till ECBs statistik oaktat ett eurointräde. ECBs statistik kan ses som en europeisk standard inom finansmarknadsstatistiken vilken ger en jämförbar statistik mellan EU-länder. Detta är något som efterfrågas i allt större utsträckning, inte minst i och med den globala finanskrisen. Slutligen bör det framhållas att Riksbanken har deltagit i arbetet inom ESCB (European system of centralbanks) med att utveckla statistiken och anser att beslutet om att införa de nya uppgifterna är välgrundat. Riksbanken bedömer att de nya uppgifter som nu införs ger möjlighet till förbättrad analys av krediter i Sverige.

Processen för framtagande av de nya inrapporteringsblanketterna för finansmarknadsstatistiken

Anledningen till att inrapporteringsblanketterna behövde uppdateras är dels att ECB antagit en ny förordning med krav på ny statistik och dels att det fanns ett behov av översyn från nationella intressenter (främst Riksbanken internt och finansräkenskaperna). Rapporteringen av balansräkningsuppgifter har varit oförändrad sedan 2003 och rapporteringen av räntestatistik sedan 2005 vilket medför att det när den nya rapporteringen träder i kraft 2010 inte har gjorts några förändringar på sju respektive fem år.

Riksbanken strävar efter att uppgiftslämnarbördan för de finansiella instituten ska hållas så låg som möjlig samtidigt som det är viktigt att säkerställa att nödvändig information finns tillgänglig och att Riksbanken uppfyller sina förpliktelser gentemot omvärlden.

För att säkerställa att denna avvägning görs på ett korrekt sätt har en s.k. "Merits and cost"-modell använts vid uppdateringen av inrapporteringsblanketterna, modellen är utarbetad av ECB och innebär att för nya uppgifter som införs vägs nyttan mot kostnaden så att man säkerställer att nyttan överväger kostnaden. Den del av modellen som uppskattar kostnaden kan sägas motsvara den Standardkostnadsmodell som används av Tillväxtverket för att på regeringens uppdrag uppskatta företagens administrativa kostnader. Skillnaden mellan modellerna är att i Standardkostnadsmodellen uppskattas kostnaden i form av antal timmar och avser redan införda rapporteringskrav medan "Merits and cost"-modellen uppskattar kostnaden i procent relaterat till nuvarande löpande kostnad. I "Merits and cost"-modellen uppskattas både implementeringskostnaden och den ökade löpande kostnaden då modellen används för att i förväg utvärdera om det är lämpligt att införa nya rapporteringskrav.

I "Merits and cost"-modellen utvärderas dessutom varje krav för sig genom att rapportörerna med hjälp av skalor (1-5 där 1 står för begränsat merarbete/anpassning av IT-system och 5 står för väsentligt merarbete/anpassning av IT-system) anger hur kostsamt ett visst krav skulle vara. Detta ger möjligheter att finjustera de slutliga rapporteringskraven så att kostnadsökningen för rapportörerna hålls nere.

Utvärderingen enligt "Merits and cost"-modellen gjordes i samarbete med ECB och övriga EU-länder. Riksbanken/SCB skickade enkäten till ca 20 svenska rapportörer som gavs möjlighet att delta i denna utvärderingsprocess. Parallellt inhämtades i Sverige önskemål om ny data från de två nationella huvudanvändarna, Riksbanken och Finansräkenskaperna (SCB). Dessutom kartlades användningen av uppgifter i nuvarande svenska blanketter och möjliga neddragningar identifierades. Detta resulterade i att vissa neddragningar gjordes gentemot dagens rapportering.

En viktig faktor för att hålla nere uppgiftslämnarkostnaderna var att Riksbanken/SCB under uppdateringsarbetet hade täta kontakter med rapportörerna. Det hölls regelbundna möten med Bankföreningen, Finansbolagens förening och representanter för rapportörerna. På dessa möten diskuterades vilka möjligheter/svårigheter som var förknippade med att implementera de nya uppgifterna. Dessa möten ledde också till att ett flertal uppgifter som varit på förslag att inkluderas togs bort under arbetets gång eftersom de ansågs alltför kostsamma och krångliga för rapportörerna.

De färdiga blanketterna skickades på remiss till bland annat branschorganisationer, rapportörer, Näringslivets regelnämnd m.fl. och justerades i den mån det var möjligt efter inkomna svar.

De uppdaterade svenska rapporteringsblanketterna beräknas medföra en ökad löpande rapporteringskostnad för rapportörerna på 3 %. För de rapportörer som berörs av samtliga nya uppgifter beräknas en initial implementeringskostnad på ca 30 % av den årliga löpande kostnaden.

Efter att förslaget på slutliga rapporteringsblanketter tagits fram togs ärendet först upp i Riksbankens ledningsgrupp. Därefter togs det upp på direktionsmötet den 26 maj där direktionen informerades och ställde frågor om de uppdaterade blanketterna. Ärendet bordlades vid detta möte för att direktionen skulle ha möjlighet att sätta sig in i ärendet ytterligare. Vid nästföljande direktionsmöte den 22 juni fattade direktionen beslut om att införa de nya rapporteringsblanketterna.

Statistikprocessen inom EU/ECB

ECB:s uppgifter inom statistikområdet och rätt att samla in statistik grundas på en EU-förordning. Kraven från ECB inom statistikområdet är därför en del av EU:s statistikramverk. EU-förordningen om ECB:s statistik (nr 2533/98) innehåller allmänna principer och riktlinjer för ECB:s statistik och gäller alla EU-länder. ECB kan dock, enligt denna förordning, inte utfärda bindande krav på statistik på länder som ännu inte ingår i euroområdet. Denna förordning gör dock tydligt att icke-euroländer, i och med sitt EU-medlemskap, har ett åtagande att förbereda sig inom statistikområdet. I ECB:s förordning om de monetära finansinstitutens balansräkningar (ECB/2008/32) beskrivs särskilt de icke deltagande medlemsländernas förpliktelser:

”Även om de förordningar som ECB utfärdar inte medför några rättigheter eller skyldigheter för icke deltagande medlemsstater, är ändå artikel 5 i stadgan tillämplig på såväl deltagande som icke deltagande medlemsstater. I förordning (EG) nr 2533/98 erinras om att artikel 5 i ECBS-stadgan, tillsammans med artikel 10 i fördraget, medför en skyldighet för de icke deltagande medlemsstaterna att på nationell nivå utforma och genomföra alla de åtgärder som de anser lämpliga för att kunna inhämta de statistiska uppgifter som behövs för att uppfylla ECB:s rapporteringskrav och för att i tid fullborda förberedelserna på statistikområdet för att de ska bli deltagande medlemsstater.”

Icke deltagande medlemsländers statistikförberedelser följs upp regelbundet av ECB i en ”Statistical Preparedness report”.

Inom ECB arbetas förslag till statistikutveckling fram av en arbetsgrupp och beslutas i första instans av statistikkommittén (STC), det slutliga beslutet fattas sedan av ECB-rådet. I ECB:s arbetsgrupper och kommittéer deltar samtliga EU-länder. I ECB-rådet finns däremot bara euro-länderna representerade. ECB tillämpar ett moratorium inom finansmarknadsstatistikområdet som innebär att det måste gå minst fem år mellan större förändringar i rapporteringen.

Riksbankens överväganden vid införandet av de nya rapporteringsblanketterna

Riksbanken bedömer att det finns ett flertal anledningar till att förändringarna bör genomföras.

När det gäller att kunna leverera statistik av god kvalitet vid ett eventuellt eurointräde är det Riksbankens bedömning att det inte är möjligt att leva upp till detta om Sverige avvaktar med att implementera betydande delar av ECB:s statistik tills det finns ett beslut om eurointräde. Införandet av ny och relativt komplex statistik innebär allt för långa ledtider för att det ska vara möjligt. Däremot har vi ett visst spelrum när det gäller

tidtabellen för införandet och kan därmed göra det på det sätt som bäst sammanfaller med nationella intressen.

Riksbanken har vidare bedömt att det inte är lämpligt att införa samtliga uppgifter enligt ECBs manual. När det gäller vissa av ECBs krav som ansetts dyra och svåra att genomföra för svenska förhållanden har krav på de faktiska uppgifterna inte införts, istället används alternativa sätt för att estimeras uppgifterna. Riksbanken har även valt att avvakta med vissa uppgifter där implementeringstiden bedöms som tillräckligt kort för att hinnas med vid ett euro-inträde eller där vi ser att det kan komma andra möjligheter till datainsamling i framtiden. Ett exempel på det senare är den centrala värdepappersdatabas som planeras och som bland annat får till följd att uppgiftslämnarbördan inom värdepappersområdet minskar.

En fördel med att anpassa sig till ECBs statistik nu är att om det blir aktuellt med ett eurointräde kommer Sverige att krävas på historisk data och de nya uppgifterna kommer då att finnas tillgängliga från start vilket kommer att bespara uppgiftslämnare och SCB merarbetet att skapa estimat av dessa i efterhand.

Riksbanken bedömer även att det finns betydande fördelar för Sverige med att anpassa sig till ECBs statistikstandard idag oaktat ett eventuellt framtida införande av euron.

Framför allt finns det ett värde i att ha en väl utvecklad statistik som är jämförbar med andra EU-länder och ECBs statistik har utvecklats till en europeisk standard inom finansmarknadsstatistiken. Jämförbar statistik är något som efterfrågas av såväl nationella som internationella användare. Inte minst i och med den globala finanskrisen har värdet av att ha tillgång till harmoniserad statistik mellan olika länder blivit tydligt.

Riksbanken bedömer också att ett flertal av de nya ECB-uppgifterna kommer att ge möjlighet till förbättrad analys av krediter i Sverige för Riksbanken internt och övriga nationella användare.

Även om ECB inte har någon tydlig rätt att kräva statistik från icke-euroländer uppmuntras man mycket starkt att bidra eller åtminstone att lämna en konkret tidplan för när man kan börja leverera statistik. Som en del av ESCB (European system of centralbanks) deltar Riksbanken också i arbetet inom ECBs arbetsgrupper och kommittéer med att utveckla statistiken.

En annan aspekt är att ECB är en stor organisation som lägger ner betydande resurser på sin statistikverksamhet. ECB är en intensiv användare av finansiell statistik och följer mycket noga utvecklingen på de finansiella marknaderna. Enligt Riksbankens bedömning är de beslut som fattas om utveckling av statistiken välgrundade. Tack vare att Riksbanken hittills valt att i stora drag följa ECBs statistikstandard hade Riksbanken en väl utvecklad finansmarknadsstatistik när det nationella intresset för denna statistik ökade markant i och med finanskrisen.

Mycket av den statistik som samlas in av ECB publiceras också i en databas tillgänglig för allmänheten. Att inte anpassa sig till ECBs statistikstandard skulle göra att Sverige var det enda eller ett av ett fåtal länder vars fullständiga data inte fanns tillgängliga i denna databas. Så gott som alla andra icke-euroländer anpassar sig fullt ut till ECBs statistikstandard enligt samma tidtabell som euro-länderna. Undantaget är Storbritannien som inte alltid anpassar sig rakt av till ECBs krav och tidtabeller men där man har en omfattande nationell statistikinsamling som gör att det mesta av ECBs statistik ändå samlas in.