

2021-05-20

S A M R Å D S S V A R



Generaldirektoratet för finansiell stabilitet,
finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen
(DG FISMA)
Europeiska kommissionen
via webbverktyget EUSurvey

FI dnr 21-13006
(Anges alltid vid svar)

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Europeiska kommissionens samråd om tillsynskonvergens och en enhetlig regelbok

Inledning

Finansinspektionen (FI) har fått möjlighet att lämna synpunkter inom ramen för Europeiska kommissionens (kommissionen) samråd med relevanta europeiska tillsynsmyndigheter om tillsynskonvergens och en enhetlig regelbok som offentliggjordes den 12 mars 2021. FI vill med anledning av detta lämna följande synpunkter.

FI har varit en del av Europeiska systemet för finansiell tillsyn sedan det inrättades. Vi har under denna tid deltagit aktivt i de tre europeiska tillsynsmyndigheternas verksamhet på alla nivåer. I dagsläget är FI medlem i tillsyns- och förvaltningsstyrelserna i samtliga europeiska tillsynsmyndigheter. Mot den bakgrunden uppskattar vi att få lämna övergripande synpunkter inom ramen för denna konsultation som gäller de tre europeiska tillsynsmyndigheternas verksamheter och ansvarsområden.

Inledningsvis vill FI framhålla följande när det gäller ambitionen att öka harmoniseringen av regleringen och tillsynen gällande finansmarknaden inom EU. Vi delar kommissionens målsättning att arbeta för en stabil finansmarknad inom EU som präglas av väl fungerande marknader och ett högt konsumentskydd. För att nå dit krävs det i regel tydliga och konsekvent tillämpade regler. Det är dock centralt att kommande regeländringar inte försvagar konsument- och investerarskyddet eller den finansiella stabiliteten. Av den anledningen är det viktigt att det görs en ordentlig konsekvensanalys innan nya regleringar införs.

I sammanhanget bör det även tilläggas att kommissionen, i arbetet med att stärka den europeiska finansmarknaden, bör göra en utblick mot de medlemsstater som har en väl fungerande finansmarknad för att hämta inspiration till kommande åtgärder. Förslag som läggs i syfte att öka harmoniseringen inom unionen får inte leda till att finansmarknaden, eller delar av den, försämras i en eller flera medlemsstater.

Den enhetliga regelboken

FI har inget att invända mot att kommissionen fortsätter arbetet med att skapa en enhetlig regelbok för den europeiska finansmarknaden. En sådan kan bidra till minskade möjligheter till regelarbitrage samt ökad tydlighet för aktörerna på finansmarknaden. Generellt gäller dock att de regler som införs behöver vara väl avvägda och bidra till ett högt konsumentskydd, väl fungerande marknader samt finansiell stabilitet inom unionen. Dessutom bör eventuella regelförändringar vara tydligt motiverade utifrån ett problem eller ett marknadsmisslyckande som den aktuella regeln är avsedd att lösa.

Grundläggande för det nuvarande systemet för tillsyn över de europeiska finansmarknaderna är premisen att den myndighet som har beviljat ett företag tillstånd (hemlandsmyndigheten) ansvarar för tillsynen över företaget, medan värdlandsmyndigheten har begränsade möjligheter att ingripa om företaget agerar olämpligt. FI har erfarenhet av ett flertal fall där företag med tillstånd från en annan behörig myndighet inom EU agerar olämpligt på den svenska marknaden. För att systemet ska fungera krävs det att den tillsyn som de behöriga myndigheterna inom EU bedriver har en minsta lägstanivå. Detta är, enligt FI, en förutsättning för att konsumenter ska kunna känna sig trygga med att välja en aktör som står under tillsyn av en annan behörig myndighet inom EU. Här är en enhetlig regelbok ett viktigt verktyg.

Det är även viktigt att den som utövar tillsyn över ett företag som har betydande verksamhet i andra medlemsstater skaffar sig tillräcklig kunskap om relevanta förhållanden i de medlemsstaterna. Vidare bör det vara enklare än i dag för en konsument som valt en aktör från ett annat land inom EU att framföra sina klagomål till det företaget. I det sammanhanget bör det övervägas om en konsument inom EU ska ha rätt att framföra klagomål på det egna landets officiella språk.

FI anser även att ytterligare åtgärder behöver vidtas för att etablera ett företagsregister som innehåller relevant hållbarhetsrelaterad information. Vi ser hållbarhetsrapportering som en prioriterad fråga, både i ett globalt, europeiskt och i ett nationellt perspektiv. Utvecklingen går mot en ökad hållbarhetsrapportering och parallellt växer behovet av relaterad data.

De europeiska tillsynsmyndigheterna

När det gäller styrningen av de europeiska tillsynsmyndigheterna vill FI framhålla följande. Den 1 januari 2020 trädde flera regeländringar i kraft om de tre europeiska tillsynsmyndigheternas verksamhet och organisation. Regeländringarna var ett resultat av en längre tids förhandlingar och kompromisser. Givet den korta tid som förflutit sedan dess anser FI att det är för tidigt att redan nu inleda en process för att återigen förändra de europeiska tillsynsmyndigheternas styrning och ansvarsområden. Myndigheterna bör ges tid för att anpassa sin verksamhet och sin organisation efter de regelförändringar som trädde i kraft 2020. Först därefter går det att utvärdera effekterna av nyss genomförda reformer.

FI anser att de tre europeiska tillsynsmyndigheterna i stort är välfungerande, och organiserade på ett ändamålsenligt sätt med kompetenta medarbetare. Vår bild är även att de europeiska tillsynsmyndigheterna hanterade den kris som uppstod med anledning av coronavirusets spridning på ett bra sätt. Vi skulle dock i detta sammanhang vilja belysa behovet av en ökad transparens från myndigheterna, gentemot allmänheten och – i synnerhet – de berörda finansiella företagen. En ökad transparens kring myndigheternas beslut och beslutsprocesser kan leda till en större förståelse hos företagen och allmänheten för de beslut som myndigheterna fattar, vilket i sin tur bidrar till bättre regelefterlevnad.

Europeisk direkttillsyn och Wirecard

FI vill även framhålla följande principiella synpunkter när det gäller förslag om en utökad europeisk direkttillsyn. Europeisk direkttillsyn kan vara ett lämpligt sätt att utöva tillsyn under vissa omständigheter. Det bör röra sig om ett gränsöverskridande fenomen som regleras genom fullt harmoniserade unionsrättsliga regler. Det är därmed inte lämpligt med direkttillsyn över ett område som inte är fullt ut rättsligt harmoniserat eftersom den europeiska tillsynsmyndigheten då kan komma att behöva tillämpa nationell rätt. Det är även viktigt att direkttillsynen utformas på ett sådant sätt att samma företeelse inte står under tillsyn av såväl en europeisk tillsynsmyndighet som en nationell behörig myndighet.

Avslutningsvis vill vi framföra följande med anledning av den skandal som under fjolåret uppdagades kring det tyska företaget Wirecard. I fallet Wirecard är det tydligt att flera av de försvarslinjer som ska skydda mot bokföringsbrott och annat brottsligt agerande har brutit. Det rör sig om styrelsens ansvar, men också om det ansvar som företagets revisorer har samt det ansvar de myndigheter som utövar redovisningstillsyn har.

Under sommaren och hösten 2020 har händelserna i Wirecard, och inte minst de ansvariga tillsynsmyndigheternas agerande, varit föremål för utredningar.¹ Kommissionen har givetvis uppmärksammat vad som har skett i Wirecard och lyft frågan om det finns behov av lagändringar. Sådana kan vara motiverade, men det är viktigt att först klarlägga vad som beror på att regler inte följts respektive brister i de gällande reglerna. Det är endast det senare som kan föranleda ändrade regler. När det gäller sådana eventuella lagändringar anser vi följaktligen att de bör vara motiverade av övervägande sakskäl och att de bör utformas med iakttagande av subsidiaritetsprincipen.

FI anser utifrån det vi har kunnat observera av denna företagsskandal inte att det föreligger sådana skäl för att exempelvis förändra möjligheten för medlemsstater att tillåta att den centrala behöriga myndigheten delegerar

¹ Se exempelvis Esmas rapport Fast Track Peer Review on the Application of the Guidelines on the Enforcement of Financial Information (ESMA/2014/1293) by BaFin and FREP in the Context of Wirecard.

uppgifter enligt artikel 24.2 öppenhetsdirektivet.² Det är däremot viktigt att de myndigheter som utövar redovisningstillsyn har tillräckliga befogenheter samt att det är möjligt att dela information mellan relevanta myndigheter för att förhindra framtida händelser liknande de som har uppdagats i Wirecard.

FINANSINSPEKTIONEN

Erik Thedéen
Generaldirektör

Aron Verständig
Senior jurist
+46-8-408 981 04

² Europaparlamentets och Rådets Direktiv 2004/109/EG av den 15 december 2004 om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad och om ändring av direktiv 2001/34/EG.