



Kommisionens vitbok om finansiella tjänster 2005-2010

Finansdepartementet

2006-01-16

Dokumentbeteckning

KOM(2006)629

Vitbok om finansiella tjänster (2005-2010)

Sammanfattning

I december 2005 lade kommissionen fram en vitbok om finansiella tjänster 2005-2010. Vitboken följer upp den grönbok som kommissionen presenterade tidigare under samma år och innehåller en strategi för utvecklingen på finansmarknadsområdet inom EU under de kommande fem åren. Strategin är en fortsättning på Handlingsplanen för finansiella tjänster som lades fram av kommissionen år 1999 och som innehöll ett 40-tal åtgärds punkter för att öka integrationen på de europeiska finansiella marknaderna, främst genom ökad harmonisering av lagstiftningen på finansmarknadsområdet. Runt hälften av åtgärdsförslagen i Handlingsplanen för finansiella tjänster utgjordes av direktivförslag från kommissionen, vilka sedermera antagits av rådet och parlamentet. Handlingsplanen för finansiella tjänster är nu formellt avslutad. Fortfarande pågår dock arbete med genomförandebestämmelser samt med genomförande av direktiven i nationell rätt. Vitboken om finansiella tjänster 2005-2010 blickar dock framåt mot vad som bör göras utöver dessa åtgärder.

Vitboken består av tre huvudsakliga delar. Den första handlar om hur kommissionen genom ett antal åtgärder skall uppnå bättre reglering av de finansiella marknaderna i EU. Den andra delen lyfter fram frågeställningar kring lagstiftningsprocessen i EU på det finansiella området och hur man inom EU kan säkerställa en effektiv och samordnad gemensam tillsyn över finansmarknaderna. I den tredje delen går kommissionen igenom ett antal nya initiativ som kommer att tas på det finansiella området under den kommande femårsperioden.

Sverige stödjer det huvudsakliga budskapet i vitboken. Sverige hade önskat att en översyn av insättningsgarantidirektivet hade funnits med bland prioriterade nya initiativ. Vi kan emellertid konstatera att kommissionen i vart fall kommer att överväga en översyn av frågan. Insättningsgarantin är en viktig fråga för svenskt vidkommande, bl.a. med tanke på Nordeas planer på en ombildning till Europabolag.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Vitboken består av tre huvudsakliga delar. Den första delen handlar om bättre reglering på finansmarknadsområdet och genom vilka metoder kommissionen avser att uppnå en sådan. Den andra delen handlar om hur kommissionen avser att säkerställa en god struktur inom EU för finansiell lagstiftning och finansiell tillsyn. Den tredje delen riktar in sig på pågående gemensamt lagstiftningsarbete och planerade nya lagstiftningsåtgärder från kommissionen.

I avsnittet om bättre reglering, anger kommissionen att man avser uppnå en högre kvalitet på den gemensamma regleringen av finansiella marknader inom EU genom ett antal metoder som skall tillämpas kontinuerligt och konsekvent. Metoderna ligger i linje med den allmänna strategi för bättre reglering ("Better regulation") som kommissionen driver på alla områden.

Metoderna är följande. Kommissionen skall inför att ett nytt förslag läggs hålla öppna och transparenta konsultationer med de finansiella marknadernas aktörer och andra berörda intressenter. Konsultationerna går till så att kommissionen via Internet lägger ut ett antal relevanta frågeställningar som aktörerna ombeds svara på. Kommissionen publicerar sedan svaren på sin hemsida. Resultatet av konsultationen tjänar sedan som underlag för kommissionen när nya förslag till lagstiftning övervägs.

En annan metod som kommissionen i ökad utsträckning kommer att använda sig av för att uppnå bättre reglering är att genomföra konsekvensstudier som beskriver och analyserar effekter och kostnader av ett nytt förslag.

Ytterligare åtgärder för att förbättra kvaliteten på det gemensamma regelverket är att i efterhand utvärdera förändrade regler för att se om de åstadkommit önskvärd effekt. Det skall ske ca fyra år efter den tidpunkt vid vilken reglerna skall ha varit införlivade i varje medlemsstat. Om det visar sig i efterhand att viss lagstiftning inte fungerat, skall den kunna justeras eller dras tillbaka. Vidare flaggar kommissionen för att man framöver i ökad utsträckning kommer att arbeta med förenkling, kodifiering och tydliggörande av gällande regelverk, liksom med att säkerställa att konsumenterna av finansiella tjänster på ett tillfredsställande sätt deltar i dialogen kring nya åtgärder. Vidare vill man öka interaktionen med andra

I det andra avsnittet om att säkerställa en god struktur inom EU för finansiell lagstiftning och finansiell tillsyn avhandlas två huvudsakliga frågeställningar. Den ena är hur Lamfalussy-processen (se nedan under avsnitt 3.3) bäst skall användas för att man skall uppnå en effektiv lagstiftning på finansmarknadsområdet. Den andra är frågan om gemensam finansiell tillsyn i EU.

Beträffande Lamfalussy-processen lyfter kommissionen fram att genomlysningen i processen bör förbättras, att fokus på sektoröverskridande frågeställningar bör öka samt att man inom alla fyra nivåer i Lamfalussy-processen måste respektera målet att uppnå bättre reglering.

Vad gäller tillsyn framhåller kommissionen att det för framtiden är nödvändigt att inom EU säkerställa en samordnad och effektiv tillsyn över de finansiella marknaderna. Kommissionen har därför i vitboken identifierat några nyckelfaktorer för hur det skall ske. Dessa är bl.a. att ha en tydligare rollfördelning mellan hemlands- och värdlandsmyndigheten när det gäller tillsyn över ett finansiellt institut med gränsöverskridande verksamhet, att undersöka möjligheten att delegera tillsynsuppgifter över gränserna inom EU, att höja effektiviteten i tillsynsarbetet och undvika dubbla rapporteringskrav på de finansiella instituten samt att säkerställa ett effektivt samarbete mellan nationella myndigheter.

Det sista avsnittet i vitboken handlar om nya initiativ till gemensam lagstiftning. Utgångspunkten är visserligen att man nu, efter det intensiva arbetet med Handlingsplanen för finansiella tjänster, skall ha en ”regleringspaus” och i stället fokusera på uppföljning av redan antagna regler (”dynamisk konsolidering”). Kommissionen har redan startat ett antal nya initiativ för den del av bankmarknaden som avser privatkunder. Bland annat kommer man att under år 2006 ta fram en vitbok om en eventuell gemensam reglering av bostadskreditmarknaden och att fortsätta förhandlingarna av förslagen till direktiv om konsumentkrediter respektive betalningstjänster. På försäkringsområdet kommer man att fortsätta arbetet med ett förslag om nya solvensregler för försäkringsföretag. Vidare kommer man att se över ägarprövningsreglerna på bank- och försäkringsområdet, i syfte att uppnå ökad gränsöverskridande konsolidering av de finansiella instituten. När det gäller värdepappersmarknaden överväger kommissionen om man skall lägga fram ett förslag till direktiv om gemensamma regler för clearing och avveckling.

Kommissionen har också identifierat ett antal områden där man skall se över om det finns skäl att utarbeta nya förslag till gemensam lagstiftning eller förslag till reviderad lagstiftning. Dessa områden är: (se ovan) direktivet om e-pengar, insättningsgaranti, Haag-konventionen om finansiella säkerheter samt en s.k. 26:e regim för finansiell lagstiftning (se avsnitt 3.3).

Det är i dagsläget inte möjligt eller meningsfullt att beskriva vilka konsekvenser som vitboken kan få framöver på svenska regler eftersom förslagen är mycket allmänt hållna. Först när idéerna tagit formen av konkreta lagstiftningsförslag kan en sådan analys göras.

1.3 Budgetära konsekvenser

Nya EU-gemensamma regler på det finansiella området har erfarenhetsmässigt lett till en ökad arbetsbelastning för Finansinspektionen, vilket medfört ökade kostnader. Direktivförslagen om konsumentkrediter, betalningstjänster, solvens i försäkringsbolag och clearing och avveckling, samt översynen av ägarprövningsreglerna kan samtliga leda till ökade kostnader hos tillsynsmyndigheten. Eventuella budgetkonsekvenser skall hanteras inom befintliga ramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige stödjer de förslag som läggs fram av kommissionen i vitboken. Sverige välkomnar att kommissionen avser att systematiskt genomföra öppna konsultationer och konsekvensstudier som noggrant belyser effekterna av nya regelverk innan beslut om regler fattas. Sverige stödjer även kommissionens uttalanden om att säkerställa att Lamfalussy-processen används på ett riktigt och effektivt sätt.

Även när det gäller kommissionens avsikter att säkerställa en effektiv finansiell tillsyn i EU anser Sverige att kommissionens strategi är väl avvägd.

Sverige välkomnar de förslag till nya initiativ på lagstiftningsområdet som kommissionen för fram. Sverige kan även konstatera att kommissionens förslag att utvärdera om en översyn av direktivet om insättningsgaranti är nödvändig i vart fall är ett steg i rätt riktning, bl.a. med tanke på Nordeas eventuella ombildning till s.k. europabolag.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Andra medlemsstaters ståndpunkter i detalj är inte kända. Generellt ställer sig dock dock medlemsstaterna positiva till vitboken. Det österrikiska ordförandeskapet avser föra upp frågan om vitboken på Ecofinrådets möte i mars 2006 för antagande av rådsslutsatser.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

Vitboken har inte remitterats.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Rådet förväntas anta slutsatser med anledning av vitboken. Slutsatserna kommer att förberedas av Financial Services Committee, Ekonomiska och finansiella kommittén samt Coreper.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej relevant i detta ärende.

3.3 Fackuttryck/termer

Lamfalussy-processen:

Den snabba utvecklingen på de finansiella marknaderna har ansetts kräva en förändring av lagstiftningsprocessen på området för finansiella tjänster. Därför beslutade Europeiska rådet under Sveriges ordförandeskap att införa den s.k. Lamfalussy-processen för lagstiftning på värdepappersmarknadsområdet. Ett viktigt skäl för införandet av Lamfalussy-processen har varit att medbeslutandeförfarandet inte lämpar sig för tekniska detaljbestämmelser som behöver ändras relativt ofta i takt med att finansmarknaden förändras. Processen har under år 2005 utvidgats till att omfatta även bank- och försäkringsområdena.

Processen bygger på en lagstiftningsprocess i fyra nivåer. På nivå 1 antas rambestämmelser i den grundläggande rättsakten i enlighet med medbeslutandeförfarandet. På nivå 2 finns en kommitté som dels bistår kommissionen med råd vid exempelvis upprättandet av förslag till rättsakter, dels biträder kommissionen när denna beslutar om genomförandeåtgärder. Härfter finns på nivå 3 en rådgivande kommitté med representanter för medlemsstaternas tillsynsmyndigheter, som förutom sin rådgivande roll gentemot kommissionen bl.a. arbetar med att strömlinjeforma tillämpningen av bestämmelser som avser tillsyn. Slutligen skall, som en nivå 4, kommissionen ta ett ökat ansvar för kontrollen av att de antagna reglerna genomförs i medlemsstaterna på ett likartat sätt.

En 26:e regim för finansiell lagstiftning:

Med en 26:e regim avses möjligheten att tillhandahålla en finansmarknadsprodukt (exempelvis en försäkring) som uppfyller kraven i EG-rätten i den del området är reglerat på den nivån och i övrigt uppfyller kraven i den nationella lagstiftningen i respektive medlemsstat. Uttrycket kommer sig av 25 medlemsstater plus produkten, vilket är lika med 26.

Europabolag:

Europabolaget är en ny bolagsform som innebär att ett aktiebolag som verkar i flera länder inom EES-området kan styras av ett regelkomplex som gäller i alla länder. Europabolaget finns reglerat i rådets förordning (EG) nr 2157/2001 av den 8 oktober 2001 om stadga för europabolag (SE-förordningen) och lag (2004:575) om europabolag.