

Remissvar



Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

2025-09-15

FI dnr 25-16944
(Anges alltid vid svar)

Promemorian EU:s bankpaket

Ert dnr: Fi2025/01199

Finansinspektionen (FI) lämnar två remissvar på promemorian EU:s bankpaket. Den här delen av remissvaret hanterar avsnitten 1 till 13 och 15 till 18 i promemorian.

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) tillstyrker i huvudsak promemorians förslag om genomförandet av ändringarna i kapitaltäckningsdirektivet¹ i svensk rätt. FI invänder dock mot förslaget att upphäva tillståndsplikten för kreditinstitut att förvärva egendom när nya tillstånd för vissa transaktioner i kapitaltäckningsdirektivet ska genomföras. FI ser även behov av ett antal förtydliganden till förslagen i promemorian som bör behandlas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiven 2006/48/EG och 2006/49/EG.

FI:s synpunkter

Allmänna bestämmelser om rörelsen och om tillsyn i förhållande till risker som rör miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning (ESG) (avsnitt 4 och 5)

I promemorian görs bedömningen att ändringarna² i kapitaltäckningsdirektivet (härefter benämnt ändringsdirektivet) avseende faktorer som rör miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning (ESG) i artiklarna 73.1, 74.1 första stycket b, 76.1, 74.1 första stycket e, 76.4 andra stycket och 94.1 a i ändringsdirektivet inte innebär några nya krav utan förtydligar vad som redan gäller. FI har inga invändningar mot den bedömningen och ser, inte minst med tanke på det stora utrymme som ESG nu ges i kapitaltäckningsdirektivet, positivt på att det klargörs i förarbetena att ESG-risker ingår i de risker som instituten ska beakta enligt de övergripande kraven i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF).

I avsnitt 5.2 i promemorian behandlas även kapitaltäckningsdirektivets ändrade regler om den behöriga myndighetens översyns- och utvärderingsprocess för institut, den så kallade översyn- och utvärderingsprocessen, (artiklarna 97–101). Direktivets ändrade regler avser huvudsakligen den behöriga myndighetens arbete och anger bland annat vilka kriterier som processen ska omfatta och vilka befogenheter som myndigheten ska ha. I promemorian görs bedömningen att direktivets nya regler i dessa avseenden tillgodoses genom gällande rätt. FI konstaterar dock att det i artikel 100.3 har införts en bestämmelse som anger att institut och tredje parter som agerar i egenskap av rådgivare till institut ska avstå från verksamheter som kan äventyra ett stresstest. FI saknar ett resonemang i promemorian om behovet av ett genomförande av den bestämmelsen i svensk rätt och anser att det bör klargöras i den fortsatta beredningen.

Undantag för mycket stora värdepappersbolag (avsnitt 5.4)

FI ställer sig positivt till att undantaget som förs in i artikel 8 a i kapitaltäckningsdirektivet genomförs genom att mycket stora värdepappersbolag, i nya 8 kap. 1 d § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LVM), får möjlighet att ansöka om undantag från att tillämpa vissa bestämmelser i

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1619 av den 31 maj 2024 om ändring av direktiv 2013/36/EU vad gäller tillsynsbefogenheter, sanktioner, filialer från tredjeland och miljö, samhällsansvar och bolagsstyrningsrisker.

bland annat LBF och tillsynsförordningen. FI anser dock att kravet på att FI ska underrätta Europeiska bankmyndigheten (EBA) om när en ansökan har kommit in, och om det beslut som fattas bör framgå av en uttrycklig bestämmelse och inte bara följa av FI:s allmänna skyldighet att samarbeta och utbyta information med EBA enligt 6 kap. 3 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag (tillsynslagen). Underrättelseskyldigheten i detta fall är tvingande och oberoende av eventuella bedömningar och en del av en tydligt preciserad ansökningsprocess. Det skulle vara tydligare och enklare att tillämpa kraven som följer av artikel 8 a i kapitaltäckningsdirektivet om skyldigheten framgår direkt av nya 8 kap. 1 d § LVM.

Nya lämplighetskrav på personer med ledande befattningar (avsnitt 6)

Nyckelperson definieras i promemorian som den som utan att vara styrelseledamot eller verkställande direktör i ett kreditinstitut utövar ett betydande inflytande över verksamheten (1 kap. 5 § 17 LBF). FI förordar att denna definition utformas mer i linje med ändringsdirektivets begrepp *personer som innehar nyckelfunktioner* i artikel 3.1.9a. Ändringsdirektivets begrepp tar sikte på personer som ansvarar för nyckelfunktioner, inbegripet cheferna för interna kontrollfunktioner och finansdirektören. I och med att promemorians förslag inte uttryckligen inbegriper cheferna för interna kontrollfunktioner kan det finnas en risk att de föreslagna bestämmelserna i LBF och tillsynslagen tillämpas på fel krets av personer än vad ändringsdirektivet syftar till. FI anser att denna fråga bör övervägas i den fortsatta beredningen.

Det är i dag vanligt att företag, framför allt mindre institut, ger en tredje part i uppdrag att sköta en eller flera av dess kontrollfunktioner. Det finns inga hinder mot detta i gällande reglering. FI anser dock att det i den fortsatta beredningen bör förtydligas om det är den tredje parten som sköter nyckelfunktionens arbete som ska omfattas av lämplighetsbedömningen, eller om det i stället måste finnas en person som ansvarar för kontrollfunktionen på det uppdragsgivande företaget som ska omfattas av krav på lämplighetsbedömning.

Nya krav på tillstånd för och underrättelse av vissa transaktioner (avsnitt 7)

I promemorian föreslås ett nytt krav i 1 a kap. 8 § tillsynslagen på ansökan om tillstånd för förvärv av ett väsentligt innehav, där ett väsentligt förvärv motsvarar förvärv av aktier eller andelar som utgör 15 procent eller mer av förvärvarens godtagbara kapital. Dessutom införs ett krav i 1 a kap. 23 § tillsynslagen på underrättelse av väsentlig överföring av tillgångar och skulder motsvarande 10 procent eller mer av de sammanlagda tillgångarna eller skulderna hos ett företag. Med anledning av de nya kraven på tillstånd för och underrättelse av ovan nämnda transaktioner föreslås i promemorian att det nuvarande kravet i 7 kap. 12 § LBF på tillstånd för att förvärva egendom om institutets motprestation motsvarar mer än 25 procent av kapitalbasen ska upphävas. FI delar inte bedömningen att 7 kap. 12 § LBF bör upphöra att gälla.

Kravet på tillstånd enligt 7 kap. 12 § LBF omfattar både förvärv av aktier och annan egendom. FI prövar ett antal ärenden varje år som omfattar att ett kreditinstitut ska förvärva en stor låneportfölj. Sådana förvärv påverkar riskerna i ett kreditinstitut och det har förekommit att FI har avslagit förvärv som riskerat att äventyra ett kreditinstituts soliditet. FI har utöver det i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:1) om anmälan av vissa förvärv föreskrivit om en anmälningsplikt för förvärv där motprestationen motsvarar lägst 10 procent och högst 25 procent. Föreskrifterna är ett resultat av de rekommendationer som Internationella valutafonden (IMF) framförde till Sverige i en rapport 2011.³

Mot den bakgrunden anser FI att kravet på tillstånd för förvärv av egendom enligt 7 kap. 12 § LBF bör behållas för de transaktioner som inte omfattas av det nya kravet om tillstånd för förvärv av väsentligt innehav enligt 1 a kap. 8 tillsynslagen. Tröskelvärdet för kravet på underrättelse av väsentlig överföring är högre än det nuvarande tröskelvärdet på 25 procent av kapitalbasen enligt kravet i 7 kap. 12 LBF, vilket gör att färre transaktioner kommer att omfattas av underrättelseskyldigheten jämfört med i dag. Det nya kravet i 1 a kap. 23 § tillsynslagen på underrättelse av väsentlig överföring säkerställer inte heller i tillräcklig utsträckning FI:s behov av att kunna bedöma riskerna vid ett förvärv. Dessutom utgör det nya kravet en underrättelse och inget ansökningsförfarande, vilket enligt FI:s

³ IMF Country Report No. 11/172, Financial System Stability Assessment.

mening inte är ändamålsenligt med hänsyn till de risker som kan uppstå vid ett förvärv.

I promemorian anges att kommissionen har gett uttryck för att det inte får finnas nationella bestämmelser som begränsar ett kreditinstituts möjlighet att inneha en viss procentsats av aktier i ett annat företag, utifrån bestämmelsen i artikel 27b.4 i ändringsdirektivet. FI konstaterar att om tillståndsplikten för annan egendom än aktier behålls i 7 kap. 12 § LBF skulle detta inte stå i konflikt med detta uttalande.

Krav på tredjelandsfilialer (avsnitt 8)

I promemorian föreslås vissa krav, bland annat kapitalkrav och krav på riskhantering, dokumentation och intern styrning och kontroll, som är riktade mot tredjelandsfilialer (5 b kap. tillsynslagen). Därutöver föreslås vissa tillsyns- och ingripandebestämmelser som är utformade på ett sätt som innebär att ingripande ska ske direkt mot en sådan filial (5 b kap. 1 § och 8 kap. 1 a § tillsynslagen). Detta skiljer sig från hur dagens reglering är utformad där såväl bestämmelserna om tillsyn (13 kap. 2 § LBF) som bestämmelserna om ingripande (15 kap. 17 § LBF) avser det utländska kreditinstitut som inrättat en filial enligt 4 kap. 4 § nämnda lag.

En filial är inte en egen juridisk person utan endast en del av det företag som ansökt om tillstånd att driva verksamhet genom filialen. Mot denna bakgrund, och med hänsyn till att förslagen är utformade på ett sätt som avviker från dagens reglering, önskar FI att det i den fortsatta beredningen tydliggörs dels hur kraven i fråga ska kunna uppfyllas av filialen, till exempel i fråga om kapitalkrav, dels vilka förutsättningar FI har att ingripa mot en filial som inte uppfyller de krav som ställs, exempelvis genom att besluta om en sanktionsavgift. FI har noterat att direktivsbestämmelserna i fråga riktar sig direkt mot tredjelandsfilialer, men anser att det trots detta bör övervägas att i tillsynslagen i stället rikta bestämmelserna mot det tredjelandsföretag som filialen är en del av och som har ansvar för att se till att filialen uppfyller de angivna kraven.

I promemorian föreslås också att FI ska återkalla tillståndet att driva verksamhet från filial i Sverige om tredjelandsföretaget har fått tillståndet genom att lämna falska uppgifter eller på något annat otillbörligt sätt (1 a kap. 61 § tillsynslagen). Samtidigt föreslås att FI får besluta att filialen ska betala en sanktionsavgift under samma förutsättningar (8 kap. 1 a § tillsynslagen). FI önskar att det i den fortsatta beredningen tydliggörs hur

dess bestämmelser förhåller sig till varandra, särskilt mot bakgrund av att bestämmelsen om återkallelse är utformad som en skyldighet för FI att ingripa.

I promemorian föreslås vidare att ett nytt bemyndigande tas in i 10 kap. 2 § 10 tillsynslagen. I förslaget till bemyndigande anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vid vilken tidpunkt och med vilka intervall uppgifter enligt vissa uppräknade artiklar i kapitaltäckningsdirektivet ska rapporteras. För att undvika oklarhet om att bemyndigandet även omfattar att meddela föreskrifter om *vilka upplysningar* som ska lämnas till FI för dess tillsynsverksamhet, finns det enligt FI anledning att utforma bemyndigandet på samma sätt som motsvarande bemyndiganden i 16 kap. 1 § 16 LBF samt 5 kap. 2 § 17 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse, och inte som bemyndigandet i föreslagna 10 kap. 2 § 5 tillsynslagen som hänvisar till en direktverkande EU-förordning.

Mot bakgrund av FI:s synpunkter ovan om krav för tredjelandsfilialer kan det också övervägas om det föreslagna bemyndigandet i 10 kap. 2 § 10 tillsynslagen är nödvändigt, eller om befintliga bemyndiganden i 16 kap. 1 § 16 LBF samt 5 kap. 2 § 17 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse är tillräckliga.

Av föreslagna ändringar i 8 kap. 1 c § LVM följer också att bolag som avses i 1 kap. 2 § första stycket 7 g i tillsynslagen ska omfattas av bland annat 1 a kap. 58–61 §§ i tillsynslagen. FI ställer sig frågande till att de aktuella bestämmelserna i tillsynslagen ska tillämpas av bolag som avses i 1 kap. 2 § första stycket 7 g tillsynslagen. De bolag som avses är nämligen svenska aktiebolag som är värdepappersföretag som avses i artikel 4.1.1 b i tillsynsförordningen⁴, och bör inte samtidigt kunna vara tredjelandsfilialer. Enligt FI bör det därför övervägas om inte hänvisningen till 1 a kap. 58–61 §§ tillsynslagen i 8 kap. 1 c § LVM ska utgå.

Sekretess och uppgiftslämnande till Skatteverket (avsnitt 13)

FI anser att det bör förtydligas i promemorian att ett medgivande från en behörig myndighet i en annan medlemsstat inte är avgörande för en

⁴ 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

sekretessbedömning enligt nationell rätt, utan endast ett förhållande som ska beaktas särskilt vid en sådan prövning.

Vid en sekretessprövning enligt exempelvis 15 kap. 1 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, bör den vetorätt som framgår av artikel 56 i ändringsdirektivet vara att anse som en sådan sekretessbestämmelse i en bindande EU-rättsakt eller avtal som enligt förarbetena till bestämmelsen har betydelse för sekretessfrågan. Om det i ett avtal finns en sekretessbestämmelse som föreskriver vetorätt för ursprungsinnehavaren av uppgiften i fråga, och denna inte samtycker till att en viss uppgift lämnas ut kan det typiskt sett antas att ett röjande av uppgiften försämrar möjligheterna att delta i samarbetet (prop. 2012/13:192 s. 34 f., jfr prop. 1994/95:112 s. 29). På samma grunder bör som utgångspunkt sekretess föreligga gentemot Skatteverket i ett enskilt fall där en behörig myndighet i en annan medlemsstat, från vilken uppgifterna kommer, invänder mot ett utlämnande enligt artikel 56 fjärde stycket i ändringsdirektivet.

Eftersom inställningen i sekretessfrågan hos den utländska myndighet som har lämnat uppgifterna har betydelse för sekretessprövningen, anser FI även att det i förarbetena bör klargöras att det inte finns något som hindrar att en svensk myndighet skyndsamt tar kontakt med det utlämnande organet för att utreda förhållandena i dessa avseenden i det enskilda fallet (prop. 2012/13:192 s. 44).

På s. 219 i promemorian anges att svensk rätt inte utgör hinder mot att Finansinspektionen lämnar sekretessbelagda uppgifter till Skatteverket. Eftersom utgångspunkten är att sekretess gäller i förhållande till andra svenska myndigheter enligt 8 kap. 1 § OSL bör det snarare framgå att FI kan lämna sekretessbelagda uppgifter till Skatteverket, i de fall där en sekretessbrytande bestämmelse i OSL är tillämplig.

Bemyndigande avseende uppgifter om betalkonton (avsnitt 15)

I promemorian framgår att FI med stöd av de allmänna bemyndigandena i 16 kap. 1 § 16 LBF och 8 kap. 27 § första stycket lagen (2010:751) om betaltjänster (LBT) kan meddela föreskrifter om att betaltjänstleverantörerna ska lämna de uppgifter som avses i artikel 27 i betalkontodirektivet⁵. Även

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner.

institut för elektroniska pengar är emellertid betaltjänstleverantörer och kan tillhandahålla betalkonton. För att kunna uppfylla kraven i artikel 27 i betalkontodirektivet och 10 § förordningen (2010:1008) om betaltjänster måste FI få uppgifter även från dessa institut.

FI kan dock, i motsats till vad som framhålls i författningskommentaren till 4 a kap. 10 § LBT, inte med stöd av 16 kap. 1 § 16 LBF och 8 kap. 27 § LBT meddela föreskrifter om vilka uppgifter som institut för elektroniska pengar ska lämna. FI:s bemyndiganden avseende vilka uppgifter som dessa institut ska lämna till inspektionen regleras i stället i 5 kap. 27 § lagen (2011:755) om elektroniska pengar (LEP) och 6 § 9 förordningen (2011:776) om elektroniska pengar. Mot denna bakgrund efterfrågar FI ett förtydligande av om inspektionen ska kunna meddela föreskrifter om att instituten för elektroniska pengar ska lämna de uppgifter som avses i artikel 27 i betalkontodirektivet med stöd av de befintliga bemyndigandena i LEP och förordningen om elektroniska pengar.

Övrigt

I promemorian föreslås att vissa av de regler som ska gälla för kreditinstitut även ska gälla för så kallade mycket stora värdepappersbolag. Några av de artiklar i kapitaltäckningsdirektivet som ändras genom ändringsdirektivet har emellertid i andra sammanhang, bland annat utifrån artikel 9 i Mifid 2⁶, ansetts omfatta även andra typer av värdepappersbolag⁷. FI anser att det i den fortsatta beredningen bör övervägas om detta föranleder att ytterligare ändringar behöver göras.

FI anser också att det behöver tydliggöras hur ingripande- och tillsynsbefogenheterna ska tillämpas i förhållande till de mycket stora värdepappersbolagen (avsnitt 7, 9 och 11). I promemorian framgår att ingripandebestämmelserna finns i 15 kap. 1 § LBF och till viss del 8 kap. 1–3 §§ tillsynslagen, men FI bedömer att det snarare är

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU.

⁷ Värdepappersbolag som omfattas av artikel 1.2 och 1.5 i värdepappersbolagsförordningen (jfr 1 kap. 2 § 7 d–f tillsynslagen) och de som har tillstånd att som sidotjänst ta emot kunders medel på konto för att underlätta värdepappersrörelsen enligt 2 kap. 2 § första stycket 8 lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LVM) (jfr 1 kap. 2 § 7 c tillsynslagen) ska tillämpa tillsynsförordningen i sin helhet och de bestämmelser som följer av artiklarna 49–144 i kapitaltäckningsdirektivet (se bland annat prop. 2020/21:173 s. 139–141). Artiklarna 88 och 91 i kapitaltäckningsdirektivet gäller vidare för samtliga värdepappersbolag till följd av artikel 9 i Mifid 2.

ingripandebestämmelserna i 25 kap. 1 § LVM som bör vara tillämpliga för värdepappersbolagen.

FINANSINSPEKTIONEN

Malin Alpen
Vikarierande generaldirektör

Niclas Lindegren
Senior kapitaltäckningsexpert

I detta ärende har vikarierande generaldirektören Malin Alpen beslutat. Seniora kapitaltäckningsexperten Niclas Lindegren har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschefen Manne Heimer och de seniora juristerna Marielle Halvarsson och Kristina Wollter deltagit.

Kopia till fi.fma.b@regeringskansliet.se