

2015-10-23

R E M I S S V A R



Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
103 33 Stockholm

FI Dnr 15-9457
(Anges alltid vid svar)

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Yttrande över delbetänkandet UCITS V- En uppdaterad fondlagstiftning (SOU 2015:62)

Sammanfattning

Finansinspektionen välkomnar ett ökat investerarskydd och den harmonisering med vissa regler som gäller på andra delar av finansmarknadsområdet som genomförandet av UCITS 5-direktivet¹ i svensk rätt innebär.

Finansinspektionen delar utredningens bedömning att de nationella reglerna i huvudsak ska ansluta sig till den nivå som följer av direktivets nivå och endast införa avvikande nationella regler i de fall det finns starka skäl för det.

Finansinspektionen har dock synpunkter på delar av utredningens förslag, vilka presenteras i detta remissvar.

Regler om visseblåarsystem och regler om ingripanden

Inledningsvis konstaterar Finansinspektionen att motsvarande regler om visseblåarsystem och ingripanden inte finns i lagen (2013:561) om alternativa investeringsfonder. Finansinspektionen är medveten om att denna skillnad främst beror på att dessa regler inte finns i AIFM-direktivet² som i många delar är ett s.k. fullharmoniseringsdirektiv. Finansinspektionen vill ändå påpeka att avsaknaden av motsvarande regler i lagen om alternativa investeringsfonder innebär en skillnad mellan fondbolag och de AIF-förvaltare som bedriver likartad verksamhet.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/91/EU av den 23 juli 2014 om ändring av direktiv 2009/65/EC om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) när det gäller förvaringsinstitutfunktioner, ersättningspolicy och sanktioner.

² Europaparlamentet och rådets direktiv 2011/61/EU av den 8 juni 2011 om förvaltare av alternativa investeringsfonder.

Regler om ersättningar

Finansinspektionen tillstyrker utredningens förslag om en rambestämmelse i 2 kap. 17 c § lagen (2004:46) om värdepappersfonder som är utformad efter förebild i 8 kap. 22 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder och att närmare bestämmelser om ett fondbolags ersättningspolicy genomförs i föreskrifter. Denna ordning stämmer väl överens med den ordning som gäller för ersättningsregler på andra delar av finansmarknadsområdet.

Utredningen har föreslagit att i lagen om värdepappersfonder ta in bestämmelser som bl.a. anger att det i informationsbroschyren, årsberättelsen och faktabladet till varje fond ska finnas information om fondbolagets ersättningspolicy. De av utredningen föreslagna bestämmelserna är övergripande och UCITS-direktivets lydelse är mer detaljerad. För att undvika tolkningsproblem anser Finansinspektionen att de svenska bestämmelserna inte bör frångå lydelsen i direktivet. Finansinspektionen föreslår därför att de mer detaljerade reglerna om informationsbroschyren i UCITS-direktivet genomförs i svensk rätt genom föreskrifter. En sådan ordning skulle även stämma väl överens med utredningens förslag om att reglering av ersättningar i svensk rätt bör ske genom ett generellt krav i lagen och mer detaljerade bestämmelser i föreskrifter.

Finansinspektionen noterar att det saknas en närmare beskrivning av skillnaden mellan att *utöva ett väsentligt inflytande på riskprofilen för fondbolaget* och *utöva ett väsentligt inflytande på riskprofilen för de värdepappersfonder som bolaget förvaltar* i 4 kap. 18 a § punkten 2 lagen om värdepappersfonder.

Förvaringsinstitutens uppgifter och ansvar

Finansinspektionen är positiv till införandet av de nya reglerna för förvaringsinstitutet eftersom det idag inte finns regler som närmare reglerar förvaringsinstitutets ansvar och arbetsuppgifter. Finansinspektionen delar vidare utredningens bedömning att det saknas skäl att låta andra än banker och andra kreditinstitut utgöra förvaringsinstitut.

I de svenska bestämmelserna används bl.a. terminologin *värdepappersfonds skada* och *fondens intresse*, se bl.a. 2 kap. 21 § och 3 kap. 1 § lagen om värdepappersfonder. Som utredningen har konstaterat är en värdepappersfond inte något självständigt rättsobjekt och värdepappersfonden ägs av fondandelsägarna gemensamt. Med *värdepappersfond* och *fond* i de svenska bestämmelserna bör därför, i detta sammanhang, förstås samtliga fondandelsägare. För att undvika tolkningsproblem föreslår Finansinspektionen att denna terminologi inte används i bestämmelserna. I annat fall behövs en närmare förklaring till vad som avses med *värdepappersfond* och *fond* i detta sammanhang.

Finansinspektionen delar utredningens bedömning att begreppet *förfoga över* i 3 kap. 1 c § lagen om värdepappersfonder är den svenska term som stämmer bäst överens med direktivets begrepp *återanvända*.

I artikel 22.7 första meningen i UCITS-direktivet finns ett förbud för ett förvaringsinstitut, eller en tredje part till vilken depåförvaringsfunktionen har delegerats, att återanvända de tillgångar som förvaringsinstitutet har i depåförvar för egen räkning. Ett motsvarande förbud har inte tagits in i den föreslagna lydelsen i 3 kap. 1 c § lagen om värdepappersfonder. För att undvika missförstånd anser Finansinspektionen att ett motsvarande förbud bör tas in i den svenska bestämmelsen.

I 3 kap. 1 c § andra stycket 4 punkten lagen om värdepappersfonder ställs kravet att säkerheten vid varje tidpunkt med marginal måste uppgå till minst marknadsvärde av tillgångarna. Finansinspektionen efterlyser vägledning kring vilka tillgångar som avses i detta sammanhang. Det saknas även en motivering till varför begreppet *marknadsvärde* används i stället för direktivets lydelse *likvid säkerhet med hög kvalitet*. Det krav som ställs i direktivet innebär ett högre krav på tillgångarnas likviditet. Den föreslagna lydelsen riskerar därför att få en annan innebörd än direktivets lydelse. Finansinspektionen anser därför att den svenska bestämmelsen inte bör frångå direktivets lydelse.

Den föreslagna lydelsen i 3 kap. 7 § lagen om värdepappersfonder ska genomföra artikel 22a.3 andra stycket a i UCITS-direktivet. I den svenska bestämmelsen anges inte att fondandelsägarna ska få information om de risker som är förknippade med en sådan delegering. Det finns ingen närmare förklaring varför utredningen valt att frångå direktivet i denna del. Det är viktigt att andelsägarna får kännedom om de risker som är förknippade med en delegering som avses i 3 kap. 7 § lagen om värdepappersfonder och en sådan skyldighet bör framgå i den svenska bestämmelsen. Av delbetänkandet framgår att bestämmelsen inte hindrar att ett förvaringsinstitut för en befintlig fond, där det redan finns andelsägare, delegerar förvaringsuppgifter till en enhet utanför EES. Detta framgår inte i den föreslagna lydelsen i lagen om värdepappersfonder. För att undvika tolkningsproblem bör det framgå i lagen. Det bör även framgå hur förvaringsinstitutet ska informera befintliga och potentiella andelsägare om en sådan delegering.

Ingripanden

Finansinspektionen är positiv till utredningens förslag om ingripanderegler som innebär en harmonisering med de regler som gäller på bank- och värdepappersområdet.

I delbetänkandet framförs omständigheter som ska vara styrande vid beslut om sanktioner. En viktig omständighet, som inte nämns, är det konsumentskydd som UCITS-direktivet har sitt ursprung i. Konsumentskyddet bör vara en central omständighet som är styrande vid beslut om sanktioner och att inte nämna detta kan få konsumentskyddet att framstå som mindre viktigt.

Av artikel 99.6.e i UCITS-direktivet anges att maximala sanktionsavgifter för juridiska personer ska uppgå till åtminstone 5 000 000 euro. Av artikel 99.7 i UCITS-direktivet framgår att medlemsstaterna i nationell rätt får ge behöriga

myndigheter rätt att påföra sanktionsavgifter som överstiger de belopp som anges i bl.a. artikel 99.6.e i UCITS-direktivet. Utredningens förslag till sanktionsavgift i 12 kap. 8 § första stycket lagen om värdepappersfonder innehåller fyra punkter för fastställande av ett högsta belopp. Av lydelsen framstår första punkten, med angivet belopp om 5 000 000 euro, som ett tak för sanktionsavgifter gentemot en juridisk person. Finansinspektionen anser att det i svensk rätt inte bör införas något annat tak för sanktionsavgifter än de som följer av de övriga punkterna. Att inte införa ett sådant tak för sanktionsavgifter skulle även innebära en harmonisering med de regler som gäller på bank- och värdepappersområdet. För det fall första punkten inte utgår efterlyser Finansinspektionen mer vägledning kring hur första punkten i förevarande paragraf förhåller sig till övriga tre punkter vid fastställande av tak för sanktionsavgifter gentemot en juridisk person.

Finansinspektionen är medveten om att utredningen inte har tittat på frågan om att införa ett särskilt tillstånd för att bedriva verksamhet som förvaringsinstitut. Denna fråga har inte heller ingått i utredningens uppdrag. Att införa ett särskilt tillstånd för att bedriva verksamhet som förvaringsinstitut innebär att förvaringsinstitutens roll lyfts fram som en central del av fondverksamheten. Ett särskilt tillstånd skulle också innebära att ingripandemöjligheterna, som enligt nuvarande lydelse är begränsade till föreläggande och anmärkning för förvaringsinstituten, kan utvidgas till att även omfatta återkallelse av ett instituts tillstånd att verka som förvaringsinstitut. Vid en ny översyn av fondregelverket anser Finansinspektionen därför att frågan om att införa ett särskilt tillstånd att verka som förvaringsinstitut bör utredas.

Finansinspektionen tillstyrker förslaget om möjlighet för Finansinspektionen att förena handläggning av ett ingripandeärende med ärende om återkallelse av tillstånd på frivillig grund. Ur ett konsumentskyddsperspektiv är det viktigt att kunna förhindra, i vissa fall mindre seriösa, aktörer att utnyttja den möjlighet som finns idag att frivilligt kunna återkalla sitt verksamhetstillstånd under ett pågående ingripandeärende. Finansinspektionen tillstyrker vidare utredningens förslag att kunna förena sådant åsidosättande som avses i 12 kap. 19 § lagen om värdepappersfonder med en sanktionsavgift.

Direktivnära genomförande

Finansinspektionen noterar att lagförslaget, trots utgångspunkten om en direktivnära utformning av de svenska bestämmelserna, i vissa delar saknar förtydliganden och krav som finns i direktivtexten, t.ex. 3 kap. 2 § och 3 kap. 7 § lagen om värdepappersfonder som genomför artiklarna 22.3.a och 22a.3 i UCITS-direktivet. I flera fall sker detta utan närmare förklaring i motiven till bestämmelserna. Finansinspektionen är av uppfattningen att författningsförslaget i dessa delar riskerar att få en innebörd som inte helt stämmer överens med direktivet. I andra fall utelämnas information som hade underlättat tolkningen och förståelsen av bestämmelsen. När lagtexten inte överensstämmer med direktivet avseende specifika krav och förtydliganden kan det leda till oklarheter kring betydelsen av detta vilket försvårar tillämpningen av bestämmelsen. Finansinspektionen anser att de krav som

ställs i direktivet inte bör frångås i de svenska bestämmelserna om det inte finns starka skäl för det. När direktivet frångås bör det alltid ges en förklaring till detta i förarbetena.

FINANSINSPEKTIONEN

Per Håkansson
Chefsjurist

Sofie Keisu
Jurist