

2016-08-26

R E M I S S V A R



Finansdepartementet  
Finansmarknadsavdelningen  
Att: Göran Haag  
103 33 Stockholm

FI Dnr 16-9140  
(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

## **Fi 2016/02279/FPM Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare (Priip-produkter)**

### **Inledning**

Förslaget genomför vissa delar i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1286/2014 om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare (Priip-produkter). Förordningen syftar till att stärka skyddet för konsumenter och övriga kunder som investerar i Priip-produkter och återupprätta investerares förtroende för finansmarknaden. Detta ska ske genom den ökade insyn och öppenhet som förväntas följa av att producenter och andra berörda ska upprätta produktfaktablad som ska tillhandahållas icke-professionella investerare.

Enligt EU-förordningen ska medlemsstaterna införa administrativa sanktioner för överträdelser av vissa bestämmelser i förordningen. Lagförslaget syftar till att införa de kompletterande bestämmelser i svensk rätt som krävs med anledning av förordningen.

### **Sammanfattning**

Finansinspektionen instämmer i flertalet av de förslag och resonemang som utredningen lägger fram i promemorian.

Finansinspektionen utpekats som behörig myndighet i Sverige, vilket innebär att Finansinspektionen ska utöva tillsyn över att bestämmelserna i EU-förordningen följs. Detta ligger väl i linje med Finansinspektionens uppdrag. Finansinspektionen beräknar att de nya arbetsuppgifterna medför att Finansinspektionen bör tillföras 1,3 miljoner kronor i utökat anslag för den tillkommande arbetsuppgiften.

Finansinspektionen är positiv till förslagen om administrativa sanktioner, men anser att de nya befogenheterna för Finansinspektionen att ingripa genom

förbud eller tillfälligt förbud mot marknadsföring och förbud mot att tillhandahålla faktablad som inte uppfyller kraven tydligare bör framgå av lagen.

Finansinspektionen är positiv till förslaget att Finansinspektionen kan besluta om sanktioner även mot fysiska personer utan att gå vägen via ett sanktionsföreläggande. Det bör emellertid av förarbetena tydligare framgå vilka fysiska personer som omfattas av regleringen.

För ökad möjlighet till lämplig anpassning av formerna för ingripande och för att utformningen av reglerna så långt möjligt bör likna motsvarande regler i bland annat lagen om bank- och finansieringsrörelse och lagen om värdepappersmarknaden bör möjlighet finnas att besluta om anmärkning, med eller utan sanktionsavgift, och för subjekt som är tillståndspliktiga, även varning eller återkallelse.

#### **Kapitel 4.1.1 Syfte, tillämpningsområde och definitioner**

Definitionen av försäkringsbaserad investeringsprodukt har i den svenska versionen av EU-förordningen kommit att få en olycklig formulering. Engelskans ”maturity or surrender value” har översatts med ”löptid eller återköpsvärde”. Det bör rätteligen vara ”förfallo- eller återköpsvärde”. Jämför översättningen av samma begrepp i Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) nr 2016/97 om försäkringsdistribution (omarbetning) (försäkringsdistributionsdirektivet). Förarbetena bör klargöra detta när definitionen återges.

#### **Kapitel 5.2 Behörig myndighet**

Finansinspektionen utses till behörig myndighet enligt EU-förordningen. Detta innebär att Finansinspektionen ska utöva tillsyn över att bestämmelserna i förordningen följs när Priip-produkter marknadsförs, distribueras eller säljs i eller från Sverige.

Finansinspektionen ansvarar för tillsynen över företagen på finansmarknaden. Finansinspektionen instämmer i bedömningen att tillsyn över EU-förordningen ligger inom Finansinspektionens ansvarsområde. Finansinspektionen tillstyrker därför förslaget.

#### **Kapitel 5.3 Finansinspektionens tillsynsbefogenheter**

Finansinspektionen instämmer i bedömningen att Finansinspektionen för att kunna fullgöra sina skyldigheter enligt EU-förordningen och utöva tillsyn över densamma måste ha möjlighet att begära in uppgifter och handlingar på motsvarande sätt som i jämförbar lagstiftning.

Enligt EU-förordningen ska den behöriga myndigheten enligt nationell rätt ha möjlighet att besluta om ett bestående eller tillfälligt marknadsföringsförbud av

en Priip-produkt. Den behöriga myndigheten ska även ha befogenhet att besluta om ett förbud mot att tillhandahålla ett faktablad som inte uppfyller uppställda krav. Dessa befogenheter kan visserligen, som utredningen anför, läsas in i den vida befogenhet som Finansinspektionen fått i 4§. Eftersom dessa befogenheter är nya såtillvida att Finansinspektionen inom ramen för befintliga regler på jämförbara områden inte ingriper genom att förbjuda marknadsföring eller informationsmaterial och då de uttryckligen nämns i EU-förordningen, bör dessa ingripandebefogenheter nämnas särskilt i lagen. Vidare anser Finansinspektionen att dessa befogenheter ska ses som just ingripandebefogenheter. Bestämmelsen bör således föras in under rubriken ”ingripanden” snarare än under rubriken ”tillsyn”.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan Finansinspektionen förbjuda marknadsföring eller att ett faktablad tillhandahålls vid åsidosättande av skyldigheterna enligt EU-förordningen. Vid övriga ingripandebefogenheter i 6-8§§ (sanktionsavgift) anges, liksom i förordningen, särskilt vilka bestämmelser som ska ha överträtts för att ett ingripande ska komma ifråga. Samma tydlighet är motiverad även vid ingripande genom marknadsföringsförbud eller förbud att tillhandahålla ett visst faktablad, dels för att även sådana förbud kan åläggas en fysisk person, dels för att utformningen så långt möjligt bör likna EU-förordningen och vara enhetlig.

Finansinspektionen är positiv till att utses som behörig myndighet även vad gäller förbud mot marknadsföring i enlighet med bestämmelserna i EU-förordningen. Ett sådant förbud har nära samband med innehållet i faktabladet och ligger inom Finansinspektionens kompetensområde. Finansinspektionen ges härigenom möjlighet att ta ett helhetsgrepp om hur produkten beskrivs för investerare. Brister i informations- och marknadsföringsmaterial har även ofta ett nära samband med andra brister hos ett bolag. Finansinspektionen anser emellertid att förhållandet mellan denna reglering och Konsumentverkets befogenheter under marknadsföringslagen behöver belysas i förarbetena.

#### **Kapitel 5.4.1 Införandet av administrativa sanktioner**

Finansinspektionen instämmer i utredningens bedömning.

I skälen till förslaget anges att artikel 22.1 i EU-förordningen ger medlemsstaterna möjlighet att införa straffrättsliga påföljder istället för administrativa sanktioner vid överträdelser av förordningen. Så som Finansinspektionen tolkar bestämmelsen innebär den att den skyldighet att införa administrativa sanktioner som EU-förordningen påför inte påverkar eventuella nationella befogenheter att föreskriva och utdöma straffrättsliga påföljder. Andra stycket i artikel 22.1 innebär vidare att en medlemsstat får avstå från att införa administrativa sanktioner för överträdelser som är föremål för straffrättsliga påföljder. Som promemorian nu är formulerad ger den intryck av att EU-förordningen i sig ger medlemsstaterna rätt att införa straffrättsliga påföljder istället för administrativa sanktioner.

### **Kapitel 5.4.2 Offentlig varning**

Finansinspektionen instämmer i utredningens bedömning att det ur ett svenskt perspektiv vore främmande att, utan att någon sanktion har beslutats, utfärda en varning där det anges att personen gjort sig skyldig till en överträdelse. Offentliggörande av ett beslut om anmärkning utan att sanktionsavgift utfärdats, i enlighet med vad Finansinspektionen föreslår nedan under avsnitt 5.4.3, skulle emellertid kunna anses uppfylla EU-förordningens krav på utfärdande av en offentlig varning. Begreppet ”varning” används i svensk rätt för allvarliga överträdelser som ett alternativ till återkallelse av tillstånd och är därför inte ett lämpligt begrepp för en mildare sanktionsåtgärd.

Finansinspektionen har noterat en felskrivning i första meningen under skälen för promemorians bedömning. Där hänvisas till artikel 24.1 c. Det bör rätteligen vara artikel 24.2 c.

### **Kapitel 5.4.3 Sanktionsavgift**

Finansinspektionen instämmer i utredningens bedömning att de belopp för sanktionsavgifterna som EU-förordningen föreskriver för de flesta fall är väl tilltagna och att det saknas skäl för Sverige att införa sanktionsavgifter som går utöver vad förordningen föreskriver. Vid allvarliga överträdelser av större institut skulle avgifterna emellertid kunna framstå som låga.

Finansinspektionen instämmer även i bedömningen att det ska framgå att beräkningen av sanktionsavgiften för juridiska personer i förekommande fall ska göras utifrån koncernens omsättning. Det bör noteras att aktuella rörelselagstiftningar är föremål för översyn i denna del<sup>1</sup>. Vidare bör en definition av begreppet koncern införas i den svenska lagen.

Finansinspektionen ställer sig positiv till förslaget att Finansinspektionen får besluta om sanktionsavgift även för fysiska personer utan att gå vägen via ett sanktionsföreläggande. Finansinspektionen anser emellertid att det bör förtydligas vilka fysiska personer som kan komma att omfattas av regleringen. EU-förordningen indikerar att även andra aktörer än personer med tillstånd kan komma att omfattas. Promemorian öppnar också för att andra aktörer än personer med tillstånd kan komma att omfattas av regleringen. I avsnitt 5.4.3 i promemorian uttalas däremot att möjligheten att besluta om sanktionsavgift begränsas till fysiska personer som har tillstånd att bedriva viss verksamhet som omfattas av förordningen.

Finansinspektionen delar utredningens bedömning att bestämmelserna om sanktionsavgifter bör utformas på motsvarande sätt som bestämmelserna om sanktionsavgifter i 15 kap. lagen om bank- och finansieringsrörelse och 25 kap. lagen om värdepappersmarknaden. I linje med det bör Finansinspektionen ha

---

<sup>1</sup> Finansdepartementets promemoria, Några Finansmarknadsfrågor, Fi2016/02589/V, Juli 2016, s. 53ff.

möjlighet att meddela anmärkning, med eller utan sanktionsavgift. Offentliggörande av ett beslut om anmärkning utan sanktionsavgift skulle även kunna anses motsvara sanktionsåtgärden ”offentlig varning” som föreskrivs i artikel 24.2(c) i EU-förordningen (se vidare ovan under avsnitt 5.4.2). För subjekt som är tillståndspliktiga bör även varning eller återkallelse av tillståndet kunna ske. Varning eller återkallelse av tillståndet kommer endast i fråga vid mycket allvarliga överträdelser av de regler som gäller för ett visst institut. Varning eller återkallelse av tillståndet skulle således normalt inte komma ifråga vid enstaka överträdelser av bestämmelserna i EU-förordningen. Varning eller återkallelse av tillstånd skulle dock kunna vara aktuellt vid grava eller systematiska överträdelser av subjekt som huvudsakligen sysslar med verksamhet som faller under EU-förordningen. Det bör också vara möjligt att väga in denna typ av överträdelser vid ett beslut om varning eller återkallelse under aktuell rörelselagstiftning.

Som anförts under avsnitt 5.3 ovan anser Finansinspektionen att även föreläggande om förbud eller tillfälligt förbud mot marknadsföring eller förbud mot att tillhandahålla faktablad som inte uppfyller kraven bör införas under avsnittet om ingripande i lagen.

6§ p 5 och 7§ p 1 som båda avser överträdelse av artikel 9 skulle kunna flyttas till 8§ och denna utformas på samma sätt som 6 och 7 §§ men vara tillämplig på både den som utvecklar och den som ger råd om eller säljer en Priip-produkt. I 6-8 §§ finns ett syftningsfel; ”ska ingripa” ... ”genom att”...

I 13§ bör, i enlighet med förslaget, ”eller sanktionsföreläggandet godkänts” och ”eller föreläggandet” strykas.

Om återkallelse inte ska vara en möjlig sanktion bör återkallelse strykas ur 21§ tredje stycket.

#### **Kapitel 5.4.5 Meddelande om administrativa sanktioner**

Utredningen föreslår att Finansinspektionen ska underrätta icke-professionella investerare som berörs av en överträdelse om ett beslut om sanktion och om möjligheten för denne att kräva skadestånd för eventuell skada som investeraren lidit. Hur ett sådant meddelande ska utformas kommer att framgå av en förordning beslutad av regeringen. Lagförslaget innehåller emellertid varken någon bestämmelse med denna effekt eller något förordnande.

Enligt Finansinspektionen finns det inget som hindrar att den behöriga myndigheten får befogenhet att antingen själv utfärda eller att kräva att Priip-produktutvecklaren eller den som ger råd om eller säljer Priip-produkten utfärdar, ett meddelande direkt till den berörda icke-professionella investeraren. Med en sådan ordning skulle Finansinspektionen kunna avgöra från fall till fall vilket som är lämpligast. Om sanktionen t.ex. avser ett stort institut med många berörda investerare kan det vara lämpligt att låta institutet själv svara för informationen. Om sanktionen å andra sidan rör en liten aktör

med ett begränsat antal investerare skulle Finansinspektionen kunna svara för att berörda investerare underrättas. Finansinspektionen anser att det i första hand bör åligga den som är föremål för ingripande att meddela berörda icke-professionella investerare.

### **Kapitel 5.7 Särskilda befogenheter avseende försäkringsbaserade investeringsprodukter och viss verksamhet vid försäkrings- eller återförsäkringsföretag**

I skälen för promemorians bedömning sägs att EU-förordningen artikel 17 ger den behöriga myndigheten befogenhet att ingripa mot vissa försäkringsbaserade investeringsprodukter. Artikel 17 avser emellertid samtliga försäkringsbaserade investeringsprodukter. Däremot undantas vissa försäkringsbaserade investeringsprodukter i artikel 2 från förordningens tillämpningsområde. Detta skulle kunna tydliggöras i förarbetena.

Regler för distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter finns också i Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) nr 2016/97 om försäkringsdistribution (omarbetning) (försäkringsdistributionsdirektivet). Finansinspektionen anser att tillämpningsområdet för dessa regler bör utvidgas till att även omfatta andra livförsäkringar med sparandeinslag än de som omfattas av försäkringsdistributionsdirektivets definition av försäkringsbaserade investeringsprodukter. Även pensionsförsäkringar som undantas i direktivets definition erbjuder investeringsmöjligheter och bör därför omfattas av motsvarande konsumentskydd.

Definitionen av försäkringsbaserade investeringsprodukter i försäkringsdistributionsdirektivet är densamma som definitionen av försäkringsbaserad investeringsprodukt i artikel 4 i EU-förordningen med de undantag som anges i artikel 2.2. Om en utvidgning sker för reglerna i försäkringsdistributionsdirektivet bör det utredas om också EU-förordningens tillämpningsområde ska utvidgas på motsvarande sätt.

### **Kapitel 5.10 Avgifter till Finansinspektionen**

Finansinspektionen instämmer i utredningens förslag att tillkommande arbetsuppgifter för Finansinspektionen bör finansieras genom avgifter för de som omfattas av tillsynen. Finansinspektionen föreslår emellertid att 20§ får följande lydelse: ”För att bekosta Finansinspektionens övervakning enligt denna lag ska de institut som står under Finansinspektionens tillsyn betala årliga avgifter. Regeringen får meddela föreskrifter om sådana avgifter”.

I likhet med vad utredningen anför under avsnitt 8.3 uppskattar Finansinspektionen det utökade resursbehovet till ca 1 miljon kronor, dock tillkommer ca 300 000 kronor för administrativa kringkostnader<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Finansinspektionens framtida resursbehov 2017-2019, 2016-02-09, FI Dnr 16-1909, s. 7.

FINANSINSPEKTIONEN

Per Håkansson  
*Chefsjurist*

Charlotta Olivendahl  
*Senior jurist*  
+46 8 408 980 30