



Ändring i förordning om referensvärden 2023/24:FPM15

Finansdepartementet

2023-11-17

Dokumentbeteckning

COM(2023) 660

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) as regards the scope of the rules for benchmarks, the use in the Union of benchmarks provided by an administrator located in a third country, and certain reporting requirements

Tidigare faktapromemorior i ärendet:

2019/20:FPM71 Förordning om upphörande av referensvärden på finansmarknaden

2013/14:FPM13 Förordning om referensvärden

Sammanfattning

Europeiska kommissionen presenterade den 17 oktober 2023 ett förslag om ändringar i förordning (EU) 2016/1011 om referensvärden. Förslaget ingår i ett lagstiftningspaket som syftar till att effektivisera rapportering och minska regulatorisk börda för främst små- och medelstora företag. Dessutom syftar förslaget till att stärka EU:s konkurrenskraft inom ramen för arbetet med kapitalmarknadsunionen. Ändringarna i EU:s förordning om referensvärden syftar till att öka utbudet av referensvärden i EU genom att underlätta för administratörer av referensvärden i EU och tredjeland.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag och ser positivt på en mer ändamålsenlig rapportering som tar hänsyn till den administrativa bördan för företag och behöriga myndigheter.

1.1 Ärendets bakgrund

Ett index är ett statistiskt mått som används för att mäta utvecklingen hos underliggande data, tex utvecklingen hos aktier på en börs. När ett index används för att bestämma värdet på ett finansiellt instrument eller används för att mäta resultatet i t.ex. en värdepappersfond benämns det referensvärde. Till exempel är Stibor en referensränta som kan ligga till grund för pris-sättningen av finansiella instrument som lån eller derivatinstrument. Index som utgör referensvärden fyller en viktig funktion på de finansiella marknaderna och används i hög utsträckning av finansmarknadsaktörer.

Kommissionen menar att kraven i förordningen är oproportionerliga i förhållande till referensvärdets storlek, antal användare av referensvärdet och betydelse för marknadens funktion. I sitt meddelande "EU:s konkurrenskraft på lång sikt – efter 2030" betonade kommissionen vikten av att regelverk efterlevs till minsta möjliga kostnad och föreslår därför förenklade rapporteringskrav med avsikten att minska den administrativa bördan med 25 procent utan att underminera grundprinciperna.

Kommissionen presenterade sitt förslag om ändringar i EU:s förordning om referensvärden den 17 oktober 2023.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Förordningen om referensvärden

EU:s förordning om referensvärden har varit i kraft sedan den 1 januari 2018. Det övergripande syftet med förordningen är att se till att referensvärden är tillförlitliga och att därmed säkerställa förtroendet för referensvärden. Bakgrunden var manipulationen av referensräntorna Libor och Euribor som visade på referensräntornas betydelse och sårbarhet. Förordningen ställer krav på styrning och kontroll över processen kring fastställandet av referensvärden. För att få vara administratör av ett referensvärde krävs tillstånd av en behörig myndighet, i Sverige Finansinspektionen. Därtill ställs krav i samband med rapportering av dataunderlag för referensvärden och användning av referensvärden inom unionen. Mer omfattande krav ställs i fråga om s.k. kritiska referensvärden, dvs. när brister i referensvärdet kan få konsekvenser för marknadernas integritet, den finansiella stabiliteten, konsumenter, realekonomin eller finansiering av hushåll och företag som skulle kunna påverka en eller flera medlemsstater. Stibor (Stockholm Interbank Offered Rate) är ett kritiskt referensvärde som vanligen används i finansiella kontrakt rörande svenska kronor med rörlig räntebindning. Stibor används i obligationer och lån och i de flesta typer av ränte- och valuta-derivat. Kritiska referensvärden står under tillsyn av Europiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma), medan s k nationellt kritiska

referensvärden står under tillsyn i den medlemsstat där rapportörer av den information som används för att beräkna referensvärdet till största delen är etablerade i. I förordningen regleras även tillhandahållandet av referensvärden från tredjeland i EU. För kritiska referensvärden och referensvärden från tredjeland finns övergångsbestämmelser som har förlängts flera gånger och som nu löper ut den 31 december 2025.

1.2.2 Kommissionen föreslår att färre referensvärden ska omfattas av krav på auktorisation eller registrering

Olika omfattande krav ställs på administratörer av referensvärden beroende på vilken typ av referensvärden de administrerar. Man särskiljer på referensvärden baserat på i vilken omfattning de används i unionen, dess underliggande tillgångsklasser eller dess inmatningsdata. Baserat på omfattning klassificeras referensvärden som antingen kritiska, signifikanta eller icke-signifikanta. I dag omfattas administratörer av samtliga av dessa referensvärden av såväl krav på auktorisation eller registrering som regler om integritet och tillförlitlighet, oavsett ekonomisk betydelse. I syfte att minska den administrativa bördan och göra regelverket mer proportionerligt föreslår kommissionen att kravet om registrering för administratörer av icke-signifikanta referensvärden tas bort. Med icke-signifikanta referensvärden avses de vars underliggande värde av finansiella instrument uppgår till mindre än 50 miljarder euro.

Kommissionen föreslår dock att nationella behöriga myndigheter i medlemsstater där referensvärdet är relevant ska kunna utse referensvärden som signifikanta trots att de inte når upp till tröskeln på 50 miljarder euro, förutsatt att de uppfyller vissa kvalitativa krav och att Europiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) har konsulterats. Därmed omfattas dessa referensvärden om krav på registrering. Om ett referensvärde är relevant för marknaden i flera medlemsstater eller om referensvärdet är relevant i annan medlemsstat än den administratören av referensvärdet har sin hemvist i, ställs krav om samarbete mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter. Kommissionen föreslår att Esma ges en koordinerande roll för samarbetet och att tvister mellan behöriga myndigheter hänskjuts till Esma för bindande medling.

1.2.3 Referensvärden från tredjeland

Den övergripande principen med detta förslag är att samma krav ska gälla oavsett var administratören befinner sig. Enligt kommissionen ställer EU i nuläget genom EU:s förordning om referensvärden mer omfattande krav vid tillhandahållandet av referensvärden än vad som görs i tredjeland. I samband med att övergångsbestämmelserna för tredjeland löper ut den 31 december 2025, bedömer därför kommissionen att den administrativa bördan vid tillhandahållandet av referensvärden från tredjeland i EU skulle bli omfattande. Det riskerar att påverka utbudet av referensvärden i unionen.

Kommissionen föreslår därför, i likhet med vad som föreslås för administratörer av icke-signifikanta referensvärden i EU, att motsvarande krav tas bort för referensvärden från tredjeland. Det innebär att det inte längre kommer att krävas erkännande av en administratör belägen i tredje-land eller godkännande av referensvärde från tredjeland för icke-signifikanta referensvärden. Kommissionen föreslår att Esma på begäran av en nationell behörig myndighet ska kunna utse signifikanta referensvärden i de fall där administratören av referensvärdet är belägen i tredjeland.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

EU:s förordning om referensvärden är direkt tillämplig i medlemsstaterna och omfattar enheter under finansiell tillsyn. Vissa kompletterande regler har dock införts i lagen (2018:2024) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om referensvärden. Förslaget till ändring av EU:s förordning om referensvärden förväntas ge behov av följdändringar i svensk lagstiftning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har inte tagit fram en konsekvensbedömning för förslaget och därmed inte heller någon jämförbarhets- eller hållbarhetsanalys.

Förslaget väntas leda till en minskning i antalet enheter under tillsyn för ansvariga myndigheter på EU-nivå och i Sverige (Finansinspektionen), vilket kommissionen bedömer kommer kunna leda till minskade tillsynskostnader. Dessutom väntas kostnaderna för administratörer av icke-signifikanta referensvärden minska avsevärt i och med att krav på auktorisation, registrering, erkännande eller godkännande tas bort. Även användare av referensvärden väntas gynnas av förslaget, då fortsatt tillgång till icke-signifikanta referensvärden från tredjeland bedöms vara kostnadsbesparande.

Finansinspektionen delar kommissionens bedömning att förslaget kommer innebära att de administratörer som kvarstår under tillsyn är de med störst påverkan på ekonomin och att förslaget därför innebär att tillsynsmyndigheternas resurser kan fokuseras på de administratörer och referensvärden som har en faktisk påverkan på marknadens funktion och den finansiella stabiliteten. Finansinspektionen har i dag fyra EU-administratörer under sin tillsyn. Av dessa är det enbart en administratör som tillhandahåller ett kritiskt referensvärde, resterande tillhandahåller enbart icke-signifikanta referensvärden. Därtill har Finansinspektionen godkänt 104 referensvärden från tredjeland, varav ett utgör ett signifikant referensvärde. Finansinspektionen gör bedömningen att ett snävare tillämpningsområde sannolikt inte innebär några kostnadsbesparingar för deras tillsyn.

Kommissionen bedömer att förslaget inte har några konsekvenser för EU budgeten. Regeringen delar kommissionens bedömning av förslagets konsekvenser. Eventuella kostnader som förslagen kan innebära till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för

statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67). Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten behöver enligt regeringen finansieras genom omprioriteringar i EU:s budget.

2023/24:FPM15

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar översynen av EU:s förordning om referensvärden och stöder målet att minska den administrativa bördan för företag och behöriga myndigheter. Detta i enlighet med tidigare svenska ståndpunkter i 2013/14:FPM13. Regeringen stödjer arbetet med att stärka EU:s konkurrenskraft inom ramen för arbetet med kapitalmarknadsunionen och kommissionens ansats att förenkla rapporteringskraven.

För att undvika hinder mot att tillhandahålla tredjelandsreferensvärden i EU, och att reglerna ska bli likvärdiga för aktörer såväl inom som utanför EU, är det viktigt att reglerna är effektiva och tydliga. Det är viktigt att ansvarsfördelningen mellan nationella tillsynsmyndigheter och Esmå blir tydlig. Regeringen avser därför verka för att uppnå en bra balans mellan å ena sidan förutsättningar för att utöva tillsyn och säkra finansiell stabilitet, och å andra sidan förutsättningar för en effektiv marknad för referensvärden.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Flera myndigheter, företag och andra organisationer har inbjudits att lämna synpunkter på förslaget och en referensgrupp har bildats. Referensgruppen har ännu inte hunnit göra mer än preliminära bedömningar. Finansinspektionen har inkommit med synpunkter i sak där de välkomnar kommissionens initiativ och ställer sig positiv till syftena med förslaget. Dock ser Finansinspektion ett behov av vissa förtydliganden avseende processen för att godkänna tredjelandsreferensvärden.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget utgörs av artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen gör bedömningen att förslaget står i överensstämmelse med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Enligt förslaget läggs ansvaret för att utse signifikanta referensvärden på den ansvariga myndighet där referensvärdet är mest relevant. Om referensvärdet är mest relevant i en annan medlemsstat än den administratören av referensvärdet har sin hemvist ställs krav på samarbete mellan de ansvariga myndigheterna. För att undvika fragmentering föreslås Esma få en medlande och koordinerande roll. Kommissionen anser att förslaget är begränsat till de ändringar som är nödvändiga för att uppnå ett ramverk som fungerar för EU:s marknadsaktörer och man uppnår rätt balans mellan att värna finansiell stabilitet, marknadsintegritet och kostnadseffektivitet. Regeringen gör samma bedömning.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Tidsplanen för förhandlingarna i rådet är ännu inte känd.

4.2 Fackuttryck/termer

Referensvärde är ett index som används för att bestämma värdet på ett finansiellt instrument eller finansiellt avtal eller används för att mäta resultatet i t.ex. en värdepappersfond (på engelska benchmark).