

Statsrådet Per Bolund
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

2017-05-22

Tumma inte på rättssäkerheten

Vi behöver ett omtag i lagstiftningsprocessen

Vi har sedan flera år ett kraftigt inflöde av såväl helt nya som omarbetade regelverk på det finansiella området. De allra flesta av dessa regler är eller baseras på EU-rätt.

Inledningsvis vill vi slå fast att reglering av och tillsyn över de finansiella företagen är fullt naturligt för att upprätthålla finansiell stabilitet och för att skydda konsumenterna. Det är helt klart att finansmarknaden behöver omgärdas av ett stabilt, genomtänkt och effektivt regelverk.

Den svenska lagstiftningsprocessen håller av tradition föredömligt god kvalitet. Vi som branschföreträdare ser emellertid med stigande oro på hur i synnerhet EU-regelgivningen fungerar på finansmarknadsområdet. Vi vill med detta brev lyfta fram några viktiga och konkreta förslag för att förbättra regelprocesserna och skapa större delaktighet i EU-frågor.

Hur utvecklas regelgivningen?

Det är en tydlig trend att varje regelverk i sig – inte minst på EU-nivå – är mycket detaljerat i sin konkreta utformning, och därmed omfattande. I synnerhet med de regler som kommer från de europeiska tillsynsmyndigheterna EBA, Esma och EIOPA – där Finansinspektionen representerar Sverige – så blir resultatet ett massivt regeltryck för banker, försäkringsföretag och andra finansiella företag men även för företag i helt andra branscher och för fysiska personer. Inte sällan ses exempel på överlappande och oproportionerlig reglering som inte fyller sitt syfte.

Ett stort problem är att dessa detaljerade regleringar ofta är svårtillämpade och föga anpassade till verkligheten i Sverige. Ett komplext regelverk med regler på

olika normnivåer – direktiv, förordningar, riktlinjer osv. – underlättar inte överskådligheten och förutsebarheten.

Många röster både i och utanför branschen ger allt oftare uttryck för att den massiva mängden av ny reglering riskerar att hämma tillväxt och innovationskraft i näringslivet – men också hindra effektiv konkurrens på marknaderna. Dessa varningens ord ska tas på allvar.

En annan trend – eller i vart fall en aviserad trend – handlar om det som vi vill benämna rättssäkra regler. EU-kommissionen utfäste för ett par år sedan ett "paket för bättre reglering". Med det avsågs konkreta initiativ för olika skeden i EU:s regleringsprocess, allt i syfte att möjliggöra prioriteringar och öka kvaliteten. Men vi måste tyvärr konstatera att det initiativet ännu inte satt något tydligt avtryck.

Tvärtom ser vi ofta exempel på bristande dialog med branschen och andra intressenter i regleringsprocesserna. Det gäller även i Regeringskansliets och i Finansinspektionens hantering. Vi ser också för kort tid mellan beslut om ny reglering och tidpunkten när den ska börja tillämpas. Även lagstiftarens konsekvensbeskrivningar av ny reglering är ofta bristfälliga. Dessutom utvärderas regelverken ytterst sällan för att säkra att de är ändamålsenliga och effektiva.

För oss summerar detta ihop till brister i den demokratiska förankringen av ny reglering. Samma tydliga slutsats drogs i utredningsbetänkandet EU på hemmaplan som presenterades för ett år sedan. Även andra instanser, såsom Svenska institutet för Europapolitiska studier (Sieps) och Statskontoret, har gällande EU-frågor påtalat behovet av bättre samordning mellan förhandlingsfas och genomförandefas och att myndigheters samrådsansvar tydliggörs i regleringsbrev.

Rättssäkra regler

All lagstiftning måste vila på rättssäker grund för svenska företag och konsumenter. Reglerna måste vara tydliga, effektiva och förutsägbara för alla som har att följa dem. Om regeringen på allvar vill värna om företagets och konsumenternas intressen går det aldrig att tumma på kvaliteten i lagstiftningsarbetet.

Men reglerna för finanssektorn och konsumenterna bestäms alltså numera i mycket liten grad på nationell nivå. Merparten av de regler som de finansiella företagen ska tillämpa har i stället sin grund i EU-regler eller är direkt verkande EU-regler. Det måste självfallet påverka den svenska lagstiftningsprocessen. Den högt uppdrivna regleringstakten på finansmarknadsområdet – i synnerhet på EU-nivå – är i sig argument för resursöversyn och prioritering hos departement och myndigheter.

Vi har slagit fast att reglerna måste vara tydliga, effektiva och förutsägbara för alla som har att följa dem. En annan utgångspunkt är att alla i Sverige ska ha rimliga möjligheter att ta del av de regler som gäller. I dag är det en mycket omfattande och komplex uppgift att genom EU-institutionernas webbplatser och andra källor få kunskap om gällande rätt eftersom det inte finns någon plats där all reglering på ett visst område finns samlad. Det är för oss en självklarhet att Finansinspektionen som tillsynsmyndighet bör ha i uppdrag att publicera gällande EU-regler inom finansmarknadsområdet.

Inbjudan till dialog om konkreta förslag

Låt oss tillsammans diskutera hur vi värnar rättssäkerheten i regelgivningen. Vi ser positivt på de steg som tagits i och med regeringens EU-handslag i december 2016 – men de åtgärderna är för trubbiga och långt ifrån tillräckliga. Vi vill, som inledning på en fortsatt dialog, ge några konkreta och konstruktiva inspel för att förbättra regelprocesserna och skapa bättre delaktighet i Sveriges hantering av EU-frågor.

1. Inled lagstiftningsärendena när de initieras på EU-nivå med att utreda och överväga svenska **problemformuleringar, lösningsalternativ och konsekvenser**;
2. Formalisera – med stöd av departementsinterna riktlinjer – bruket av **referensgrupper** från det att lagstiftningsärendena startas på EU-nivå, för återkommande dialog med intressenter om i synnerhet viktigare sakfrågor;
3. Säkerställ beredningsprocessen genom att formalisera transparenta och återkommande **samråd för intressenter hos Finansinspektionen** genom regeringens regleringsbrev;
4. Säkerställ att företag och andra som ska tillämpa regelverken får rimliga **anpassningstider** innan reglerna ska tillämpas.

Det ska understrykas att i fråga om departementens referensgruppsarbete och Finansinspektionens samråd med intressenter så är en avgörande förutsättning för ökad rättssäkerhet att näringslivet och andra intressenter får tillgång till relevanta EU-dokument.

I våra nordiska grannländer har tydliga steg tagits för ett mer systematiskt och rättssäkert arbete med EU-reglering. Det finns alltså flera nordiska exempel att överväga för svenskt vidkommande.

De förslag vi presenterar har, liksom utredningsförslagen i EU på hemmaplan, det gemensamt att det är lagstiftaren, dvs. staten, som har ansvaret och möjligheterna att genomföra dem. Men som branschföreträdare bidrar vi mycket gärna och på ett konstruktivt och flexibelt sätt i alla delar av lagstiftningsärendena. Vi utvecklar och diskuterar gärna våra förslag vid ett möte med statsrådet.

Med vänlig hälsning



Johan Lundström
chefsjurist Svensk Försäkring



Tomas Tetzell
chefsjurist Svenska Bankföreningen



Lars Afrell
direktör Svenska Fondhandlareföreningen



Helene Wall
chefsjurist Fondbolagens Förening

För kännedom till
generaldirektören Erik Thedéen, Finansinspektionen