

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1286/2014 vad gäller förlängning av övergångsbestämmelserna för förvaltningsbolag, investeringsbolag och personer som ger råd om eller säljer andelar i företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) och fonder som inte är fondföretag samt till direktiv om ändring av direktiv 2009/65/EG vad gäller användning av faktablad (*fondföretags faktablad*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 17 juli 2021 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1286/2014 vad gäller förlängning av övergångsbestämmelserna för förvaltningsbolag, investeringsbolag och personer som ger råd om eller säljer andelar i företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) och fonder som inte är fondföretag och till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/65/EG vad gäller användning av faktablad av förvaltningsbolag för företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 2 september 2021

Finansminister Annika Saarikko

Konsultativ tjänsteman Tiina Heinonen

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA
20.8.2021

EU/2021/0779; EU/2021/0781

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) NR 1286/2014 VAD GÄLLER FÖRLÄNGNING AV ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSENA FÖR FÖRVALTNINGSBOLAG, INVESTERINGSBOLAG OCH PERSONER SOM GER RÅD OM ELLER SÄLJER ANDELAR I FÖRETAG FÖR KOLLEKTIVA INVESTERINGAR I ÖVERLÅTBARA VÄRDEPAPPER (FONDFÖRETAG) OCH FONDER SOM INTE ÄR FONDFÖRETAG SAMT TILL DIREKTIV 2009/65/EG VAD GÄLLER ANVÄNDNING AV FAKTABLAD

1 Bakgrund

Europeiska kommissionen gav den 15 juli 2021 ett lagstiftningsförslag om ändring av förordning (EU) nr 1286/2014 vad gäller förlängning av övergångsbestämmelserna för förvaltningsbolag, investeringsbolag och personer som ger råd om eller säljer andelar i företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) och fonder som inte är fondföretag (COM(2021) 397 final). Samtidigt gav kommissionen även ett lagstiftningsförslag om ändring av direktiv 2009/65/EG vad gäller användning av faktablad av förvaltningsbolag för företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) (COM(2021) 399 final).

Europaparlamentet och rådet utfärdade 2014 förordning (EU) nr 1286/2014 om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare (Priip-produkter) (nedan *Priip-förordningen*). Syftet med Priip-förordningen har varit att förbättra icke-professionella investerares skydd så att investerarna bättre kan förstå och jämföra paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare samt fatta investeringsbeslut utifrån tydliga och tillförlitliga uppgifter. Till Priip-produkterna hör bland annat fondföretag (UCITS), alternativa investeringsfonder för icke-professionella investerare, strukturerade produkter och försäkringsbaserade investeringsprodukter. För att uppnå sitt syfte kräver Priip-förordningen att Priip-produktutvecklare ska uppfylla en enhetlig uppsättning krav på produktinformation och ge icke-professionella investerare ett faktablad (*key information document, KID*) om varje Priip-produkt som de erbjuder.

PRIIP-förordningen innehåller en övergångsbestämmelse som innebär att de investeringsfonder som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/65/EG om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) (nedan *direktivet om fondföretag*) tillfälligt undantas från kravet att tillhandahålla faktablad. Övergångsbestämmelserna är enligt de gällande bestämmelserna i kraft till och med den 31 december 2021. Övergångsbestämmelserna grundade sig på att de krav på basfakta som ska ges investerare enligt direktivet om fondföretag (dokument med basfakta för investerare, *key investor information document, KIID*) vid tidpunkten i fråga relativt nyligen hade reviderats och att kraven stod som förebild även för faktabladet enligt Priip-förordningen. Övergångsbestämmelserna har förutom på fondföretag tillämpats även på andra sådana fonder för vilka ett dokument med basfakta för investerare enligt direktivet om fondföretag ska upprättas.

2 Förslagets syfte

Syftet med förordningsförslaget är att förlänga den övergångsperiod för fondföretag som fastställs i Priip-förordningen med ytterligare sex månader. När övergångsperioden löper ut ska kraven på faktablad enligt Priip-förordningen och de kompletterande bestämmelserna på lägre nivå börja tillämpas även på de aktörer som tidigare omfattats av övergångsbestämmelserna. Övergångsperioden är nödvändig för att minska osäkerheten kring rättsläget i och med att beredningen av ändringarna av bestämmelserna på lägre nivå inom EU har fördröjts.

Syftet med direktivförslaget är att undvika en situation där icke-professionella investerare som investerar i fondföretag efter att övergångsperioden löper ut får två olika informationsdokument om ett och samma investeringsobjekt innan de ingår avtal. Direktivet om fondföretag innehåller bestämmelser om kraven på de basfakta som ska ges investerare. Genom direktivförslaget säkerställer man att ett faktablad om ett visst fondföretag som utarbetats i enlighet med Priip-förordningen även anses uppfylla kraven på basfakta för investerare enligt direktivet om fondföretag.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

3.1 Förslag till förordning om ändring av Priip-förordningen

I artikel 32.1 i Priip-förordningen finns bestämmelser om en övergångsperiod som innebär att förvaltningsbolag, investeringsbolag och personer som ger råd om och säljer andelar i fondföretag i enlighet med direktivet om fondföretag ska undantas från skyldigheterna enligt Priip-förordningen till och med den 31 december 2021. Kommissionen föreslår att denna övergångsperiod förlängs till och med den 30 juni 2022.

I Priip-förordningen fastställs formen och innehållet för det faktablad som ska ges icke-professionella investerare. I förordningen ges de europeiska tillsynsmyndigheterna befogenhet att gemensamt utarbeta tekniska tillsynsstandarder som anger närmare uppgifter om faktabladets utformning, innehåll, standardformat, metoden för att presentera risk och avkastning samt beräkna kostnader samt villkor för översynen av uppgifterna i faktabladet. Dessa tekniska tillsynsstandarder har fastställts i kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/653 om komplettering av Priip-förordningen genom fastställande av tekniska tillsynsstandarder för faktabladets utformning, innehåll, översyn och ändring samt för villkoren för fullgörandet av kravet på tillhandahållande av sådana faktablad (nedan *kommissionens delegerade förordning*).

Faktabladets innehåll definieras i närmare detalj i kommissionens tekniska tillsynsstandarder. I den praktiska tillämpningen av standarderna har det framkommit flera ändringsbehov, vilka har beretts i samarbete mellan kommissionen och de europeiska tillsynsmyndigheterna. De europeiska tillsynsmyndigheterna har den 3 februari 2021 överlämnat utkast till kommissionen om ändring av de tekniska tillsynsstandarderna för faktabladet, vilka inkluderar nödvändiga justeringar i fråga om fonder. Kommissionen har för avsikt att anta dessa tekniska tillsynsstandarder genom att ändra kommissionens delegerade förordning som utfärdats med stöd av Priip-förordningen. En exakt tidpunkt för antagandet har inte slagits fast men kommissionen förväntas anta standarderna under hösten.

3.2 Förslag till direktiv om ändring av direktivet om fondföretag

Det föreslås att direktivet om fondföretag ska kompletteras med en ny artikel 82a om de basfakta för investerare som tillhandahålls genom ett faktablad. Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att om ett investeringsbolag eller, för någon av de värdepappersfonder det förvaltar, ett förvaltningsbolag upprättar, tillhandahåller, ändrar och översätter ett faktablad som uppfyller

kraven för faktablad i Priip-förordningen ska behöriga myndigheter anse att faktabladet uppfyller de krav som är tillämpliga på basfakta för investerare enligt artiklarna 78–82 och artikel 94 i direktivet om fondföretag.

Enligt Priip-förordningen ska kommissionen bedöma om övergångsperioden för fondföretag ska förlängas eller om bestämmelserna om basfakta för investerare i direktivet om fondföretag kan ersättas med faktabladet enligt Priip-förordningen. På denna punkt bedömer kommissionen i sitt lagstiftningsförslag att de europeiska tillsynsmyndigheternas förslag till reviderade tekniska tillsynsstandarder innehåller flera justeringar som motiverar att basfakta för investerare ska ersättas med faktabladet enligt Priip-förordningen. Kommissionen specificerar dessa justeringar bland annat som kravet att i faktabladet inkludera en extern länk till produktspecifik information om avkastnings- och värdeutvecklingen, beräknat enligt en standardmetod, införandet av standardiserade resultatscenarier samt ändrade bestämmelser om totala kostnader, transaktionskostnader och revidering av riskindikatorer. Kommissionen anser att det med anledning av dessa ändringar blir lättare även för fondföretag att utnyttja faktabladets utformning och innehåll.

Förslaget till direktiv ska träda i kraft senast den 30 juni 2022 och bestämmelserna ska tillämpas från och med den 1 juli 2022.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Rättslig grund

Ändringsförslagen grundar sig på de artiklar i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) som är förenliga med den ursprungliga Priip-förordningen och direktivet om fondföretag. Förslaget till förordning grundar sig på artikel 114 i EUF-fördraget och förslaget till direktiv på artikel 53.1 i EUF-fördraget. Förslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning och antas genom kvalificerad majoritet i rådet.

Statsrådet anser att kommissionens förslag är motiverade utifrån rättslig grund. Förslaget till förordning kan anses hänföra sig till genomförandet av den inre marknaden och stärkandet av dess funktion, medan förslaget till direktiv kan anses hänföra sig till de åtgärder som gäller genomförandet av den inre marknaden och tillhandahållandet av gränsöverskridande tjänster i syfte att harmonisera medlemsstaternas lagstiftning.

Subsidiaritetsprincipen

Enligt subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) får åtgärder på unionsnivå vidtas endast om medlemsstaterna inte i tillräcklig utsträckning på egen hand kan uppnå målen för den planerade åtgärden utan dessa, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på EU-nivå.

Kommissionen anser att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen. Enligt kommissionen behövs åtgärder på unionsnivå för att undanröja hindren för en inre marknad för finansiella tjänster och produkter genom att införa en enhetlig metod för tillhandahållande av information om Priip-produkter. Alla ändringar i den lagstiftning som ska ses över ska göras genom ett kommissionsförslag.

Statsrådet anser att kommissionens förslag är förenliga med subsidiaritetsprincipen.

Proportionalitetsprincipen

Enligt proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i EU-fördraget får unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen. Enligt kommissionen är lagstiftningsförslagen nödvändiga för att säkerställa att behöriga myndigheter och Priip-produktutvecklare tillämpar Priip-reglerna på ett effektivt sätt. Den kommer att säkerställa att syftena med Priip-förordningen uppnås på hela den inre marknaden och därmed säkerställa stark marknadstransparens och ett starkt skydd för icke-professionella investerare. Genom förslaget till direktiv säkerställs även en välfungerande inre marknad för investeringsfonder. Genom ändringarna i förslaget till direktiv om fondföretag minskar fondföretagens börda och kostnader för regelbunden levernad genom att undanröja det dubbla kravet på information.

Statsrådet anser att kommissionens förslag är motiverade utifrån proportionalitetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

Kommissionen har inte gett ut någon konsekvensbedömning i samband med sina lagstiftningsförslag.

Lagstiftningsförslagen bedöms inte ha några betydande ekonomiska konsekvenser, eftersom förslagen inte innebär några ändringar av Priip-förordningens och fondföretagsdirektivets centrala innehåll och inte heller skapar några nya skyldigheter för marknadsaktörerna. De aktörer som omfattas av Priip-förordningens övergångsbestämmelser gynnas av att rättsläget blir säkrare och den administrativa bördan minskar.

Förlängningen av övergångsperioden ger aktörerna tid att förbereda sig för övergångsbestämmelsernas upphörande och därmed för skyldigheten att ta fram ett faktablad enligt Priip-förordningen. Samtidigt ges aktörerna tid att anpassa sig till de regeländringar som gäller faktabladets innehåll. När övergångsperioden löper ut kommer utarbetandet och uppdateringen av faktabladet att orsaka kostnader för de investeringsproduktutvecklare som börjar omfattas av bestämmelserna och som ansvarar för att utarbeta ett faktablad. Den EU-reglering på lägre nivå som revideras för närvarande kommer att precisera det slutliga innehållet i faktabladet. Aktörerna behöver få information om det slutliga innehållet för att de ska kunna införa nödvändiga ändringar i datasystem, material och kundprocesser på ett ändamålsenligt sätt. Rent allmänt har ett år betraktats som en skälig tid. Ändringarna i informationsskyldigheten och investerarmaterialen orsakar vissa kostnader för aktörerna, men samtidigt förbättras regleringens konsekvens, underlättas tillsynen och främjas konkurrensen mellan olika leverantörer av investeringsprodukter.

Syftet med ändringarna i direktivet om fondföretag är att undvika en situation där investeraren efter att övergångsperioden löper ut får både ett faktablad enligt Priip-förordningen och basfakta för investerare enligt direktivet om fondföretag gällande en och samma investeringsprodukt. Informationskraven kan i stort sett anses vara desamma för bägge handlingar. Genom förslaget undanröjs de dubbla kraven på information och undviks den eventuella förvirring som kan uppstå hos kunderna som en följd av de sinsemellan olika uppgifterna. Förslaget minskar således även den administrativa börda som skulle orsakas förvaltningsbolagen om inte de föreslagna ändringarna i regleringen gjordes.

Förslaget harmoniserar den investerarinformation som ska ges icke-professionella investerare om olika produkter i EU. Ur investerarnas synvinkel leder de enhetliga bestämmelserna till att

de lättare kan identifiera produkternas viktigaste egenskaper och jämföra olika produkter, vilket gör det möjligt för investerarna att fatta effektivare beslut.

Konsekvenser för myndigheterna

Finansinspektionen är behörig myndighet i Finland enligt Priip-förordningen och direktivet om fondföretag. Förslagen påverkar även Finansinspektionens arbetsmängd i och med att den efter att övergångsperioden löper ut inte behöver övervaka efterlevnaden av överlappande informationsskyldigheter om en och samma fondprodukt.

Konsekvenser för lagstiftningen

Förslagen förutsätter ändringar åtminstone i lagen om placeringsfonder (213/2019). Som en följd av förslagen kan det vara nödvändigt att ändra även lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder (162/2014), eftersom de ändringar som föreslogs i den nationella lagstiftningen om alternativa investeringsfonder i samband med genomförandet av Priip-förordningen har gjort det möjligt att i Finland tillämpa övergångsbestämmelserna även på andra än de fondföretag som avses i direktivet om fondföretag.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

Statsrådet anser inte att förslagen strider mot Finlands grundlag eller förpliktande instrument för grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

7 Ålands behörighet

Frågan hör till rikets lagstiftningsbehörighet med stöd av 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens organ och andra medlemsstaters ståndpunkter

Det ansvariga utskottet för lagstiftningsförslagen i Europaparlamentet är utskottet för ekonomi och valutafrågor (ECON). Europaparlamentet har inte ännu inlett behandlingen av förslagen eller utsett en föredragande.

Behandlingen av förslagen har påbörjats i rådets arbetsgrupp för finansiella tjänster vid ett första sammanträde den 20 juli 2021. De övriga medlemsstaternas officiella ståndpunkter är ännu inte kända.

9 Nationell behandling av förslaget

Förslagen och utkastet till statsrådets skrivelse om dem har behandlats i ett skriftligt förfarande i sektionen för finansiella tjänster och kapitalrörelser (sektion EU10), som är underställd kommittén för EU-ärenden 11.–19.8.2021.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig allmänt positivt och konstruktivt till harmoniseringen av UCITS- och Priips-faktabladen och därmed till avslutandet av övergångsperioden för fondföretag och alternativa fonder enligt Priip-förordningen. Avslutandet av övergångsperioden bidrar till att öka

konkurrensen mellan leverantörerna av investeringsprodukter, eftersom det blir lättare för investerarna att jämföra produkter som erbjuds i olika form. I och med att avslutandet av övergångsperioden förutsätter ändringar även av övriga bestämmelser är det dock viktigt att aktörerna och myndigheterna ges tillräckligt med tid för att anpassa sig till de nya kraven. I detta skede är det ännu inte klart när kommissionen kommer att utfärda de tekniska tillsynsstandarder som definierar faktabladets innehåll i närmare detalj. Statsrådet anser det således motiverat att övergångsperioden förlängs med åtminstone den föreslagna tiden.

Statsrådet förhåller sig positivt till förslaget att kraven på de basfakta som ska ges investerare enligt direktivet om fondföretag kan uppfyllas genom ett faktablad enligt Priip-förordningen. Statsrådet anser att det är viktigt att investerarna i alla situationer får den information som är väsentlig för investeringsbeslutet innan avtal ingås, men betonar samtidigt behovet av att undvika överlappande och delvis motstridiga informationskrav.