



EUROPEISKA SYSTEMET FÖR FINANSIELL TILLSYN (ESFS)

Europeiska systemet för finansiell tillsyn (ESFS) är ett flernivåsystem av tillsynsmyndigheter på mikro- och makronivå bestående av [Europeiska systemrisknämnden](#), de tre europeiska tillsynsmyndigheterna och de nationella tillsynsmyndigheterna. ESFS syftar till att säkerställa en konsekvent och enhetlig finansiell tillsyn i EU. Detta tillsynssystem genomgår nu förändringar till följd av införandet av bankunionen och förväntade Förenade kungarikets utträde ur EU.

RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 114 och 127.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

BAKGRUND OCH SYFTE

I enlighet med rekommendationerna i De Larosière-expertgruppens [rapport](#) om stärkande av den europeiska tillsynsstrukturen inrättades ESFS år 2010 och inledde sin verksamhet den 1 januari 2011. ESFS består av [Europeiska systemrisknämnden](#) (ESRB), de tre europeiska tillsynsmyndigheterna (ESA-myndigheterna) – dvs. [Europeiska bankmyndigheten](#) (EBA), [Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten](#) (Esma) och [Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten](#), (Eiopa) – och de nationella tillsynsmyndigheterna.

ESFS huvudsakliga syfte är att se till att gällande regler för den finansiella sektorn tillämpas korrekt i alla medlemsstater i syfte att bevara den finansiella stabiliteten, främja förtroende och att säkra skyddet för konsumenterna. ESFS har också som mål att utveckla en gemensam tillsynskultur och skapa bättre förutsättningar för en inre finansmarknad inom EU.

ESFS är ett system av mikro- och makrotillsyn. Huvudsyftet med mikrotillsynen är att övervaka och begränsa nödsituationer i enskilda finansinstitut och på så sätt skydda konsumenterna. Makrotillsynen avser å andra sidan exponeringen av det finansiella systemet som helhet mot gemensamma risker, och syftar till att begränsa skadorna i syfte att skydda den övergripande ekonomin från betydande förluster i real produktion. Inom ramen för ESFS ansvarar ESRB för makrotillsynen av EU:s finansiella system medan mikrotillsynen utförs av EBA, Esma och Eiopa, vilka arbetar tillsammans i en gemensam kommitté.



Inrättandet av bankunionen under 2012 ändrade formerna för EU:s tillsynsram då nya element infördes, såsom ett enhetligt regelverk för tillsyn, [den gemensamma tillsynsmekanismen](#) (SSM), som inledde sin verksamhet 2014, den [gemensamma resolutionsmekanismen](#) (SRM), som inledde sin verksamhet 2016, och det europeiska insättningsgarantisystemet (EDIS). Förhandlingar pågår fortfarande om EDIS.

RAMAR

A. Mikrotillsyn

I EU består mikrotillsynen av ett flernivåsystem av myndigheter som kan uppdelas utifrån sektorn (bank, försäkring och värdepappersmarknader) och nivån av tillsyn och reglering (EU eller nationell nivå).

1. De europeiska tillsynsmyndigheterna (ESA-myndigheterna)

På europeisk nivå ansvarar ESA-myndigheterna för mikrotillsynen. EBA, Eiopa och Esma är EU-byråer som är egna juridiska personer och som företräds av sina respektive ordförande. De är oberoende och agerar uteslutande i hela unionens intresse. I september 2017 lade kommissionen fram ett översynspaket för ESA-myndigheterna. Paketet består av tre lagstiftningsförslag som syftar till att stärka ESA-myndigheternas befogenheter, styrning och finansiering.

Enligt ESA-myndigheternas inrättandeförordningar ska deras mål vara att bidra till det finansiella systemets stabilitet och effektivitet. ESA-myndigheterna bidrar till att förbättra den inre marknadens funktion, särskilt genom reglering och tillsyn på en sund, verkningsfull och enhetlig nivå, säkerställa finansmarknadernas integritet, transparens, effektivitet och korrekta funktion, stärka den internationella samordningen av tillsynen, förebygga tillsynsarbiterage och främja likvärdiga konkurrensvillkor, säkerställa att ingåendet av relevanta risker regleras och övervakas på lämpligt sätt, samt till att stärka konsumentskyddet.

ESA-myndigheterna bidrar till att ett enhetligt regelverk utvecklas genom att utarbeta tekniska standarder för tillsyn och tekniska standarder för genomförande, vilka antas av kommissionen (som delegerade akter eller genomförandeakter). De utfärdar riktlinjer och rekommendationer, och har vissa befogenheter när nationella tillsynsmyndigheter överträder EU-lagstiftningen, i krissituationer och vid oenighet mellan behöriga nationella myndigheter.

De tre ESA-myndigheterna är organiserade på samma sätt. Deras styrstruktur består av tillsynsstyrelsen (det huvudsakliga beslutsfattande organet som består av ordföranden, chefen för behörig tillsynsmyndighet i respektive medlemsstat och en representant från kommissionen, Europeiska centralbanken (ECB), ESRB och de andra två ESA-myndigheterna), förvaltningsstyrelsen, en ordförande och en verkställande direktör.

a. Europeiska bankmyndigheten (EBA)

Rättslig grund: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), [ändrad genom senare lagstiftning](#).



[EBA](#) har för närvarande sitt säte i London. Med tanke på Förenade kungarikets förväntade utträde ur EU flyttar dock EBA successivt sin verksamhet till Paris och kommer att vara fullt operativ i sina nya lokaler från och med juni 2019. EBA:s ansvarsområde omfattar kreditinstitut, finansiella konglomerat, värdepappersföretag, betalinstitut och e-penninginstitut. EBA har också till uppgift att i samarbete med ESRB initiera och samordna EU-omfattande stresstester av banksektorn. Det senaste stresstestet genomfördes [2018](#), och nästa kommer att göras [2020](#).

b. Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa)

Rättslig grund: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1094/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten), [ändrad genom senare lagstiftning](#).

[Eiopa](#) har sitt säte i Frankfurt am Main. Eiopa är framför allt inriktad på försäkrings- och återförsäkringsbolag, försäkringsförmedlare, finansiella konglomerat och tjänstepensionsinstitut. Eiopa bidrar i huvudsak till det gemensamma regelverket för försäkringar och tjänstepensioner genom [Solvens II](#) och [tjänstepensionsordningar](#). Eiopa initierar och samordnar stresstester för att bedöma motståndskraften inom försäkrings- och pensionssektorerna. Det senaste stresstestet för försäkringar fullbordades [2018](#), medan stresstester för tjänstepensioner ägde rum i april [2019](#). Stresstestrapporten ska offentliggöras i december 2019.

c. Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma)

Rättslig grund: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1095/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten) [ändrad genom senare lagstiftning](#).

[Esma](#) har sitt säte i Paris. Esmas behörighetsområde omfattar värdepappersmarknader och deras aktörer (börser, handlare, fonder, etc.). I EU har Esma ensamt ansvar för registrering av, tillsyn över och sanktionsåtgärder mot kreditvärderingsinstitut och transaktionsregister. Esma har också ansvar för erkännande av tredjeländers centrala motparter och transaktionsregister och för certifiering och godkännande av kreditvärderingsinstitut i tredjeland.

Esma genomförde sitt andra stresstest av centrala motparter [2017](#) och lanserade en tredje i april [2019](#).

2. Gemensamma organ

a. Den gemensamma kommittén för ESA-myndigheterna

Den gemensamma kommittén ansvarar för övergripande och sektorsövergripande samordning i syfte att säkerställa en konsekvent sektorsövergripande tillsyn. I enlighet med ESA-förordningarna innefattar detta följande områden: finansiella konglomerat, redovisning och revision, mikroanalyser av sektorövergripande utveckling, risker och sårbarhet när det gäller finansiell stabilitet, investeringsprodukter som riktar sig till investerare som är privatpersoner och mindre företag, åtgärder för att bekämpa penningtvätt, informationsutbyte mellan ESRB och ESA-myndigheterna, samt utveckling av relationerna mellan dessa institutioner. Den gemensamma



kommittén ansvarar för att lösa sektorsövergripande tvister mellan myndigheter inom ESFS.

Den gemensamma kommittén består av ordförandena för ESA-myndigheterna (och eventuella underkommittéer) och leds av en av ESA-myndigheternas ordförande under en roterande tolv månadersperiod. Ordförande i den gemensamma kommittén är ESRB:s vice ordförande. Den gemensamma kommittén ska sammanträda minst varannan månad. Sekretariatet består av personal från ESA-myndigheterna.

b. Överklagandenämnd

Överklagandenämnden är oberoende från de tre ESA-myndigheterna och ansvarar för överklaganden från de parter som berörs av ESA-myndigheternas beslut.

Den består av sex ledamöter och sex suppleanter som utses av ESA-myndigheterna för en mandatperiod på fem år, på grundval av en kortlista som kommissionen föreslagit.

Överklagandenämndens beslut kan överklagas till Europeiska unionens domstol.

3. Behöriga nationella tillsynsmyndigheter.

Varje medlemsstat utser sina egna behöriga nationella tillsynsmyndigheter som utgör en del av ESFS och är representerade i ESA-myndigheterna.

B. Makrotillsyn

Europeiska systemrisknämnden (ESRB)

Rättslig grund: [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU\) nr 1092/2010 om makrotillsyn av det finansiella systemet på EU-nivå och om inrättande av en europeisk systemrisknämnd](#) och [rådets förordning \(EU\) nr 1096/2010 om tilldelning till Europeiska centralbanken av särskilda uppgifter angående Europeiska systemrisknämndens verksamhet](#).

På EU-nivå är det ESRB som utför makrotillsyn. ESRB har som mål att förebygga och minska systemrisker för den finansiella stabiliteten mot bakgrund av den makroekonomiska utvecklingen. Enligt inrättandeförordningarna har ESRB olika uppgifter och instrument, bland annat att samla in och analysera relevant information, identifiera och rangordna systemrisker, utfärda varningar och rekommendationer och övervaka att de följs, lämna en bedömning till rådet när ESRB bedömer att en akut situation kan komma att uppstå, samarbeta med andra delar av ESFS, samordna sina åtgärder med internationella finansiella organisationer såsom Internationella valutafonden (IMF) och Rådet för finansiell stabilitet (FSB), samt genomföra uppgifter som fastställs i annan unionslagstiftning.

ESRB består av en styrelse, en styrkommitté, två rådgivande organ (en rådgivande vetenskaplig kommitté och en rådgivande teknisk kommitté) samt ett sekretariat.

ECB ger analytiskt, statistiskt, administrativt och logistiskt stöd till ESRB. ECB:s ordförande är även ordförande för ESRB. År 2014 offentliggjorde kommissionen en [rapport](#) om ESRB:s uppdrag och organisation.

C. Samarbete på olika nivåer

De olika enheterna inom ESFS samordnar också arbetet på internationell nivå med olika institutioner.



UTVECKLING AV TILLSYNSSYSTEMET

Finanskrisen visade att det inte räckte att bara samordna den finansiella tillsynen genom ESFS för att förhindra fragmentering av den europeiska finansmarknaden. För att undanröja detta hinder inrättades [bankunionen](#). [SSM](#) är som en av bankunionens huvudpelare en särskilt viktigt del i tillsynsramarna. Dess syfte är att säkerställa en enhetlig och konsekvent tillsyn över kreditinstitut för att förhindra tillsynsarbiterage och fragmentering av marknaden för finansiella tjänster i EU. I SSM ingår alla medlemsstater i euroområdet samt de medlemsstater utanför euroområdet som har beslutat att ansluta sig. SSM består av ECB och de nationella behöriga myndigheterna, som samarbetar och utbyter information. ECB ansvarar för att mekanismen fungerar effektivt och konsekvent. I november 2014 anförtroddes ECB särskilda uppgifter med stöd av [SSM-förordningen](#). Uppgifterna är bland annat att auktorisera kreditinstitut, säkerställa överensstämmelse med tillsynskrav och andra krav och genomföra granskningar av tillsynen. ECB ansvarar för den direkta tillsynen över "betydande" banker samtidigt som nationella myndigheter utövar tillsynen över andra "mindre betydande" institut. Utöver dessa mikrotillsynsuppgifter har ECB också makrotillsynsuppgifter- och förfogar över verktyg för detta, exempelvis när det gäller kapitalbuffertar. För detta ändamål har ECB:s styrstruktur anpassats genom inrättandet av en tillsynsnämnd. För att säkerställa en enhetlig tillsyn samarbetar ECB också nära med de andra myndigheterna som utgör ESFS, särskilt EBA.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Europaparlamentet spelade en viktig roll som medlagstiftare när lagstiftningen om inrättande av ESFS togs fram och spelar även en viktig roll vid förhandlingarna om lagstiftningen kring de olika delarna i bankunionen. Parlamentet har en roll när det gäller delegerade akter (bland annat tekniska standarder för tillsyn) och genomförandeakter (bland annat tekniska standarder för genomförande) som kommissionen antar. Parlamentet har omfattande rätt till information och får exempelvis det årliga arbetsprogrammet, det fleråriga arbetsprogrammet och ESA-myndigheternas årsrapporter. Ordförandena för ESA-myndigheterna och deras verkställande direktörer måste godkännas av parlamentet. Dessutom kan parlamentet begära in yttranden från ESA-myndigheterna. Parlamentet röstar också varje år om huruvida ansvarsfrihet ska beviljas budgeten för de olika ESA-myndigheterna. Parlamentet och ECB har också ingått ett interinstitutionellt avtal^[1] för att säkerställa [ansvarsskyldighet](#) för och kontroll över utövandet av de uppgifter som anförtrotts ECB inom SSM-ramen. Dessutom lägger styrelseordföranden fram ECB:s [årsrapport](#) om tillsynsverksamheten för parlamentet, redogör för ECB:s utförande av sina tillsynsuppgifter och svarar på frågor från ledamöterna i utskottet för ekonomi och valutafrågor (ECON).

[Dražen Rakić / Denitza Dessimirova](#)
05/2019

[1]2013/694/EU.

