P R O M E M O R I A

Datum **2017-06-28** FI Dnr 17-6486

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

En ny ordning för redovisningstillsyn

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) föreslår i denna promemoria en ny ordning för redovisningstillsyn.

Den nya ordningen innefattar självreglering och innebär att ett privaträttsligt organ ska utföra övervakningen av emittenternas finansiella information, medan FI ska ansvara för eventuella ingripanden mot de emittenter som har överträtt de bestämmelser som gäller för emittenten. Om det privaträttsliga organet finner att en emittent har överträtt någon eller några tillämpliga bestämmelser om upprättandet av regelbunden finansiell information, ska det uppmana emittenten att vidta rättelse samt rapportera överträdelsen till FI, i de fall överträdelsen inte är ringa eller emittenten vid en ringa överträdelse inte följer organets uppmaning. FI har i sådana fall att självständigt pröva om ett ingripande ska ske mot emittenten ifråga. FI ska som central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet bära det slutliga ansvaret för övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information.

Självreglering, i meningen att en viss bransch åtgärdar problem i den egna branschen, kan ha flera fördelar. Självreglering kan i de flesta fall medföra en ökad flexibilitet eftersom det är möjligt för ett självregleringsorgan att sätta upp mer ambitiösa standarder i förhållande till lagens krav samt att arbeta proaktivt. En annan fördel är att den kunskap som finns i en viss bransch kan användas på ett mer direkt sätt än vad som normalt är möjligt när samma verksamhet bedrivs av det allmänna. Självreglering kan även föra med sig fördelar ur ett effektivitetsperspektiv.

Självreglering är inte alltid lämpligt. Så är särskilt fallet om de som står bakom självregleringen inte är kvalificerade för uppgiften eller inte är tillräckligt oberoende i förhållande till de som omfattas av självregleringsorganets tillsyn. I detta fall bedömer dock FI att självreglering, på det vis som föreslås, är att föredra. FI anser att Sverige kan få en mer effektiv och flexibel redovisnings-tillsyn om den löpande övervakningen delegeras till ett privaträttsligt organ. En självregleringslösning på detta område är dessutom väl i linje med den väletablerade tradition av självreglering som finns på den svenska värdepappersmarknaden. Självreglering är även i linje med FI:s övergripande

målsättning att verka för ett finansiellt system med marknader som fungerar väl och som präglas av ett högt skydd för konsumenter och andra investerare.

FI anser mot denna bakgrund att förslaget i denna promemoria medför fördelar i förhållande till det förslag som förordades av Utredningen om ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden i slutbetänkandet En ny ordning för redovisningstillsyn (SOU 2015:19), och som FI ursprungligen ställde sig bakom. FI föreslår därför att myndigheten får rätt att delegera utförandet av redovisningstillsynen i Sverige till ett privaträttsligt organ. FI har för avsikt att delegera utförandet av redovisningstillsynen till Nämnden för svensk redovisningstillsyn som kommer att vara ett sakorgan inom Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden.

FI föreslår att den nya ordningen för redovisningstillsyn ska träda i kraft den 1 januari 2019.

Innehåll

1. Författningsförslag 5
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden 5
1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 10
2. Bakgrund och nuvarande ordning 11
2.1. Redovisningstillsynens syfte 11
2.2. Gällande rätt 11
2.3. Bakgrund till promemorians förslag 12
2.3.2. Remissinstanserna 14
2.3.3. FI:s dialog med Föreningen ledde till ett reviderat remissyttrande 17
3. Förslag till ny ordning för redovisningstillsyn 18
3.1 En ny ordning för redovisningstillsyn 18
3.2 Tillämpningsområde 20
3.3 Förhållandet mellan FI och det privaträttsliga organet 21
3.4 Regler för det privaträttsliga organets verksamhet för redovisningstillsyn 23
3.4.1 Rätt att utfärda föreskrifter 23
3.4.2 Insyn i det privaträttsliga organets verksamhet 24
3.4.3 Det privaträttsliga organets ärendehandläggning 26
3.4.4 Krav på oberoende 29
3.4.5. Sekretess 30
3.5 Det europeiska erfarenhetsutbytet 31
3.6 Skyldighet att lämna information till det privaträttsliga organet 33
3.7 Ingripanden mot emittenter 34
4 Finansiering av redovisningstillsynen 37
5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 40
6 Nämnden för svensk redovisningstillsyn 41
7 Konsekvenser av förslaget 44
7.1 Inledning 44
7.1.1 Allmänt 44
7.1.2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 44
7.2 Konsekvenser för enskilda och företag 45
7.2.1 Konsekvenser för emittenter 45
7.2.2 Konsekvenser för börser 47
7.2.3 Konsekvenser för investerare 47
7.3 Konsekvenser för staten 47
7.4 Behov av informationsinsatser 48
7.5 Övriga konsekvenser 48
8 Författningskommentar 49

8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden 49
8.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 54

1. Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

dels att 16 kap. 14 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 16 kap. 12 § ska utgå,

dels att nuvarande 16 kap. 12, 13, 15 och 16 §§ ska betecknas 13, 12, 14 och 15 §§,

dels att rubrikerna närmast före 16 kap. 13 och 16 §§ ska sättas närmast före 16 kap. 12 respektive 15 §§,

dels att 1 kap. 11 §, 13 kap. 2 §, de nya 16 kap. 12–15 §§, 23 kap. 13 och 15 §§ samt 25 kap. 20 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	11 §[2]
Den som är eller har varit knuten till ett värdepappersbolag, en börs, en leverantör av datarapporteringstjänster eller en clearingorganisation som anställd eller uppdragstagare får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon i anställningen eller under uppdraget har fått veta om någon annans affärsförhållanden eller personliga förhållanden.	
	Det som sägs i första stycket gäller även den som är eller har varit knuten till ett organ som utför övervakning över regelbunden finansiell information enligt 16 kap. 12 § andra stycket som anställd eller uppdragstagare.
Uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för verksamheten får inte obehörigen röjas, om uppgiften kan avslöja anmälarens eller den anmäldes identitet.	
I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).	
I 5 a § kreditupplysningslagen (1973:1173) finns bestämmelser som innebär att det som gäller om tystnadsplikt enligt första stycket inte hindrar att uppgifter i vissa fall utväxlas för kreditupplysningsändamål.	

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/109/EG om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad och om ändring av direktiv 2001/34/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/50/EU.

[2] Senaste lydelse 2017:679.

13 kap.

2 §

En börs *skall* ha en, i förhållande till den direkt affärsdrivande verksamheten, självständig övervakande funktion med tillräckliga resurser och befogenheter för att fullgöra börsens skyldigheter enligt 7 §, 14 kap. 7 §, 15 kap. 9 § *och 16 kap. 13 §*.	En börs *ska* ha en, i förhållande till den direkt affärsdrivande verksamheten, självständig övervakande funktion med tillräckliga resurser och befogenheter för att fullgöra börsens skyldigheter enligt 7 §, 14 kap. 7 § *och* 15 kap. 9 §.

16 kap.

13 § *En börs* ska övervaka att den som har Sverige som hemmedlemsstat och som har gett ut eller utfärdat överlåtbara värdepapper som *efter ansökan av emittenten* är upptagna till handel på en reglerad marknad *som drivs av börsen*, upprättar sådan regelbunden finansiell information som anges i 4 och 5 §§ i enlighet med de bestämmelser som gäller för emittenten.	*12 §*[3] *Finansinspektionen* ska övervaka att den som har Sverige som hemmedlemsstat och som har gett ut eller utfärdat överlåtbara värdepapper som är upptagna till handel på en reglerad marknad upprättar sådan regelbunden finansiell information som anges i 4 och 5 §§ i enlighet med de bestämmelser som gäller för emittenten. *Finansinspektionen får besluta att övervakningen enligt första stycket får utföras av ett organ med representativa företrädare på redovisningsområdet.* *I ärenden som handläggs av ett organ som nämns i andra stycket, ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:000) tillämpas:* *– 16–18 §§ om jäv,* *– 24 § om parts rätt att lämna uppgifter muntligt,* *– 25 § om kommunikation,* *– 27 § om dokumentation av uppgifter,* *– 31 § om dokumentation av beslut,* *– 32 § om motivering av beslut,* *– 33 § första och tredje styckena*

[3] Senaste lydelse av tidigare 13 § 2015:960.

	om underrättelse om innehållet i beslut, *– 36 § om rättelse av skrivfel, och* *– 37 § första stycket och 38 § om rättelse av beslut.*
12 § En emittent *av överlåtbara värdepapper som efter ansökan av emittenten är upptagna till handel på en reglerad marknad i Sverige, skall* vid offentliggörandet av den information som avses i *4–7* §§ samtidigt lämna informationen till *den börs som driver den reglerade marknaden*.	*13 §* En emittent *ska* vid offentliggörandet av den information som avses i *4 och 5* §§ samtidigt lämna informationen till *ett organ som nämns i 12 § andra stycket och som ansvarar för övervakningen.*
15 § *En börs skall* regelbundet rapportera till Finansinspektionen om övervakningen enligt *13 §*.	*14 §* *Det organ som avses i 12 § andra stycket och som ansvarar för övervakningen ska* regelbundet rapportera till Finansinspektionen om övervakningen enligt *12 §*.
16 §	*15 §*
Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om	
1. vilka krav ett tredjelands bestämmelser *skall* uppfylla för att få tillämpas enligt 11 § första stycket,	1. vilka krav ett tredjelands bestämmelser *ska* uppfylla för att få tillämpas enligt 11 § första stycket,
2. övervakningen av regelbunden finansiell information *vid en börs enligt 13 §*, och	2. övervakningen av regelbunden finansiell information *av det organ som nämns i 12 § andra stycket och som ansvarar för övervakningen*, och
3. innehållet, omfattningen och fullgörandet av rapporteringen enligt *15 §*.	3. innehållet, omfattningen och fullgörandet av rapporteringen enligt *14 §*.
23 kap. 13 §	
Finansinspektionens övervakning av regelbunden finansiell information hos en emittent som *skall* tillämpa bestämmelserna i 16 kap. *och vars*	Finansinspektionens övervakning av regelbunden finansiell information hos en emittent som *ska* tillämpa bestämmelserna i 16 kap., *ska* bekostas av emittenten genom

överlåtbara värdepapper inte är upptagna till handel på en reglerad marknad i Sverige efter ansökan av emittenten, skall bekostas av emittenten genom årliga avgifter till inspektionen.	årliga avgifter till inspektionen.
	Det organ som avses i 16 kap. 12 § andra stycket och som ansvarar för övervakningen får ta ut skäliga avgifter av emittenterna för att bekosta sin övervakning av regelbunden finansiell information.

15 §[4]

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka upplysningar ett företag ska lämna till Finansinspektionen enligt 2 § första och andra styckena och när upplysningarna ska lämnas,
2. hur uppgiftsskyldigheten enligt 3 § ska fullgöras,
3. vilka värdepappersbolag som ska upprätta register som avses i 3 d §, vad registren ska innehålla och inom vilken tid värdepappersbolaget ska ge in registren för olika typer av avtal,
4. löpande bokföring, årsbokslut och årsredovisning hos börser, clearingorganisationer samt sådana utländska företag som har tillstånd att driva en reglerad marknad från filial i Sverige,

5. sådana avgifter för tillsyn, ansökningar, anmälningar och underrättelser som avses i 12 och 13 *§§*, och	5. sådana avgifter för tillsyn, ansökningar, anmälningar och underrättelser som avses i 12 *§* och 13 § *första stycket,* och

6. att information och referensuppgifter för finansiella instrument som ska lämnas till Finansinspektionen enligt artiklarna 22.1 och 27.1 i förordningen om marknader för finansiella instrument i stället ska lämnas till Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten.

25 kap.

20 §[5]

Finansinspektionen får besluta om en sanktionsavgift bara om den som inspektionen avser att ta ut avgiften av, inom sex månader från det att överträdelsen ägde rum, har delgetts en upplysning om att frågan om sanktionsavgift har tagits upp av inspektionen.	Finansinspektionen får besluta om en sanktionsavgift *för en överträdelse enligt 19 §* bara om den som inspektionen avser att ta ut avgiften av, inom sex månader från det att överträdelsen ägde rum, har delgetts en upplysning om att frågan om sanktionsavgift har tagits upp av inspektionen.

[4] Senaste lydelse 2017:679.
[5] Senaste lydelse 2015:960.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för övervakning av regelbunden finansiell information som har offentliggjorts före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att 30 kap. 8 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
30 kap.	
8 §	
Sekretess enligt 4 § första stycket hindrar inte att en uppgift lämnas till en börs eller ett utländskt företag som har tillstånd att driva en reglerad marknad från filial i Sverige om uppgiften behövs för att börsen eller det utländska företaget ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden eller annan författning.	
	Det som sägs i första stycket ska även gälla i förhållande till ett organ som utför övervakning över regelbunden finansiell information enligt 16 kap. 12 § andra stycket lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden för att organet ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt den lagen eller annan författning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/109/EG om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad och om ändring av direktiv 2001/34/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/50/EU.

2. Bakgrund och nuvarande ordning

2.1. Redovisningstillsynens syfte

Målet med övervakning av regelbunden finansiell information – redovisningstillsyn – är att se till att den regelbundna finansiella informationen som börsbolagen offentliggör, i form av årsredovisningar och halvårsrapporter, uppfyller de krav som framgår av gällande regelverk. Syftet med denna tillsynsform är att bidra till en konsekvent tillämpning av rapporteringsregelverket och att motverka att börsbolagen offentliggör felaktig eller missvisande finansiell information. Det finns därmed starka skäl att, ur ett investerarskyddsperspektiv, bedriva redovisningstillsyn.

Vidare kan förekomsten av felaktig eller missvisande finansiell information medföra att investerare avhåller sig från att ge sig in på en viss marknad vilket i sin tur kan göra att värdepappersmarknaden fungerar mindre väl. Slutligen bidrar redovisningstillsynen till att öka jämförbarheten mellan emittenternas regelbundna finansiella information vilket också bidrar till att göra värdepappersmarknaden mer välfungerande.[1]

2.2. Gällande rätt

Sedan 1980-talets slut har det i Sverige bedrivits olika former av redovisningstillsyn.[2] Det system vi har i dag infördes dock först år 2007. Sedan detta år finns det nämligen unionsrättsliga krav på att övervaka den regelbundna finansiella information som offentliggörs av svenska företag vars överlåtbara värdepapper (till exempel aktier eller skuldebrev) är upptagna till handel på en reglerad marknad. Övervakningen gäller innehållet i årsredovisningar och delårsrapporter och huruvida det uppfyller de krav som ställs i de redovisningsregler som gäller för företagen.

Kravet på redovisningstillsyn kommer ur bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/109/EG av den 15 december 2004 om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad (öppenhetsdirektivet) samt av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1606/2002 av den 19 juli 2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder (IAS-förordningen). Därutöver har Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) tagit fram riktlinjer för hur tillsynen ska bedrivas.[3]

---

[1] Lars Hörngren och Gustaf Sjöberg, *Statlig reglering av handel med aktier, Regelfrågor på en förändrad kapitalmarknad*, Corporate Governance Forum, Stockholm 2009. s. 87.
[2] Se Anna-Stina Gillqvist, *Conversations on Accounting Practices*, ak. avh., Handelshögskolan i Stockholm, 2016, s. 64 ff.
[3] Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information (ESMA/2014/1293). Riktlinjerna gäller från och med den 29 december 2014.

Öppenhetsdirektivets bestämmelser om tillsyn över regelbunden finansiell information har genomförts i svensk rätt genom bestämmelser i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LV) och innebär i korthet att FI är central behörig myndighet enligt direktivet och har det yttersta ansvaret för redovisningstillsynen. Börserna Nasdaq Stockholm AB (Nasdaq Stockholm) och Nordic Growth Market NGM AB (NGM) har ansvar för den löpande övervakningen av regelbunden finansiell information som offentliggörs av emittenter vars överlåtbara värdepapper är upptagna till handel på de reglerade marknader som börserna driver. FI övervakar svenska företag vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad inom EES men utanför Sverige. Det finns således i dag tre olika aktörer som utövar redovisningstillsyn över företag som har Sverige som hemmedlemsstat och värdepapper upptagna till handel på reglerad marknad.

I egenskap av central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet utövar FI också tillsyn över den övervakning av finansiell information som börserna utför. Det svenska systemet med ett delat ansvar mellan tillsynsmyndigheten och självreglering utförd av börserna saknar motsvarighet inom EES.

2.3. Bakgrund till promemorians förslag

2.3.1. Utredningen om ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden

I november 2013 beslutade regeringen att tillsätta en utredning som sedermera tog sig namnet Utredningen om ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden (utredningen). Utredningen fick bland annat i uppdrag att utreda hur redovisningstillsynen i framtiden bör vara organiserad. Bakgrunden till detta uppdrag var en väl utbredd önskan om att finna en ny organisationsform för den svenska redovisningstillsynen. Börserna – Nasdaq Stockholm och NGM – hade begärt att bli befriade från detta tillsynsansvar samtidigt som FI ansåg att det var angeläget att ansvaret för redovisningstillsynen samlades hos myndigheten. Dessutom hade Internationella valutafonden (IMF) framfört kritik mot att vinstdrivande handelsplatser ansvarar för redovisningstillsynen.[4]

I mars 2015 presenterade utredningen sitt slutbetänkande En ny ordning för redovisningstillsyn (SOU 2015:19). I slutbetänkandet undersökte utredningen olika alternativ för ansvaret för redovisningstillsynen. Utredningen konstaterade att det nuvarande systemet inte har ”uppvisat de fördelar som framhölls i samband med att det infördes”.[5] Vidare ansåg utredningen att det nuvarande systemet präglas av en bristande enhetlighet samt att börsernas oberoende kunde ifrågasättas.[6] Slutligen ansåg utredningen att FI haft svårt att

[4] Dir. 2013:109.
[5] SOU 2015:19 s. 75.
[6] Kravet på att den som utför tillsynen ska vara oberoende från, bland andra, marknadsplatser följer av Esmas riktlinjer (riktlinje 3). Esma anser att Sverige i nuläget inte uppfyller kravet.

uppfylla sina skyldigheter som tillsynsmyndighet samt att myndigheten inte i en tillfredsställande utsträckning kunnat delta i det europeiska erfarenhets- och kunskapsutbytet.[7] Det fanns mot den bakgrunden, enligt utredningen, starka skäl för att undersöka en annan ordning.

En utgångspunkt för utredningens förslag om en ny ordning för redovisnings-tillsynen var artikel 24.1 i öppenhetsdirektivet. I artikeln framgår det att varje medlemsstat ska utse en central behörig myndighet som ska ansvara för att kraven i direktivet och de genomförandeåtgärder som beslutats i enlighet med direktivet uppfylls. Denna myndighet ska vara samma myndighet som har utsetts till central myndighet enligt artikel 21.1 i prospektdirektivet[8]. I Sverige är detta FI. Det är emellertid möjligt, enligt öppenhetsdirektivet, för den centrala behöriga myndigheten att delegera tillsynsuppgifter till ett annat organ, vilket i dag är fallet med börserna. Det yttersta ansvaret för att öppenhetsdirektivets regler följs ligger dock alltjämt på den centrala behöriga myndigheten.

Utredningen diskuterade först huruvida FI fortsatt skulle vara central behörig myndighet eller om en ny myndighet skulle anförtros denna uppgift. En utgångspunkt i denna diskussion var den ovannämnda bestämmelsen i öppenhetsdirektivet om att den centrala behöriga myndigheten ska vara samma myndighet som utsetts till central myndighet enligt prospektdirektivet, det vill säga den myndighet som ansvarar för att bland annat godkänna prospekt. Mot den bakgrunden berörde utredningen frågan om en ny myndighet skulle anförtros de två aktuella uppdragen: dels att vara central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet, dels att vara central myndighet enligt prospektdirektivet.

Denna nya myndighet skulle, enligt utredningen, kunna bildas genom en sammanslagning av Revisorsnämnden (numera Revisorsinspektionen) och Bokföringsnämnden. Utredningen föreslog emellertid att FI fortsatt skulle vara central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet. Detta motiverade utredningen med FI:s roll i det internationella samarbetet och med det faktum att FI bär ansvaret för tillsyn och tillståndsgivning för övriga närliggande regelverk som gäller värdepappersmarknaden.

Utredningen tog därefter upp frågan om huruvida FI skulle utnyttja möjligheten att delegera redovisningstillsynen. Utredningen ansåg att FI enbart kan utnyttja denna möjlighet om myndigheten kan säkerställa kraven på oberoende och rättssäkerhet. För att utnyttja möjligheten krävdes det vidare, enligt utredningen, att delegeringen skulle vara lämplig för att

- uppnå syftet med tillsynen,

[7] SOU 2015:19 s. 75.
[8] Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/71/EG av den 4 november 2003 om de prospekt som skall offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel och om ändring av direktiv 2001/34/EG.

- bidra till en harmoniserad tillämpning av regelverket, och
- överensstämma med nationell rätt, öppenhetsdirektivet och Esmas riktlinjer för redovisningstillsyn.

Utredningen ansåg att ingen av de modeller för delegering som presenterats uppfyllde dessa krav.

Utredningen hade tagit del av ett förslag från Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden (Föreningen) om att inrätta en ordning som innefattar självreglering av den svenska redovisningstillsynen. Detta förslag avvisades emellertid av utredningen som föreslog att FI inte skulle utnyttja möjligheten till delegering, med följden att FI ensamt skulle ansvara för den svenska redovisningstillsynen. För att klara denna uppgift räknade utredningen med att FI skulle komma att behöva tio årsarbetskrafter (mot dagens tre) till en ökad kostnad om cirka 10 miljoner kronor per år.[9] Den nya ordningen föreslogs träda i kraft den 1 januari 2016.

Fem av utredningens sakkunniga (de sakkunniga) anförde i ett särskilt yttrande, som fogades till slutbetänkandet, att möjligheten att delegera utförandet till ett självregleringsorgan inte hade utretts i tillräcklig omfattning. De sakkunniga ansåg att självreglering, där så var möjligt, alltid borde vara att föredra. De ansåg visserligen att utredningen identifierat ett antal problem med en självregleringslösning på detta område, men att dessa kunde hanteras om tid gavs för en mer fullständig analys.

De sakkunniga ansåg vidare att utredningen borde ha tagit fasta på att självreglering på detta område i dag används i ett antal EES-länder samt att det finns ett flertal fördelar med självreglering i detta sammanhang. De sakkunniga framhöll särskilt att en självregleringslösning medför en högre kvalitet i ett flexiblare format. Dessutom får en sådan lösning en högre legitimitet bland marknadens aktörer, eftersom FI:s erfarenhet av tillsyn av icke-finansiella företag är mycket begränsad. Slutligen ansåg de sakkunniga att såväl rättssäkerhetsskäl som personalförsörjningsskäl talade för en självregleringslösning på detta område (de sakkunniga fann det mer troligt att självregleringsorganet skulle kunna attrahera och behålla kompetent personal).

2.3.2. Remissinstanserna

Utredningens förslag remitterades under 2015 till ett femtiotal remissinstanser. I det följande ges en sammanfattning av remissinstansernas synpunkter på utredningens förslag.

Sveriges riksbank, FI, Revisorsinspektionen, Bokföringsnämnden, Bolagsverket, Finansförbundet, NGM, Sveriges Redovisningskonsulters Förbund och *Handelshögskolan i Göteborg* ställde sig bakom utredningens förslag att FI ensamt ska ansvara för tillsynen över den regelbundna finansiella

[9] SOU 2015:19 s. 112 f.

information som offentliggörs av emittenter med Sverige som hemmedlemsstat.

FI ansåg i sitt ursprungliga remissvar att det fanns starka skäl för att FI skulle ges ansvaret för redovisningstillsynen. Att ge FI hela ansvaret för redovisningstillsynen utan att utnyttja öppenhetsdirektivets möjlighet till delegation skulle, enligt FI, ge en oberoende, rättssäker och effektiv tillsyn. Denna ordning skulle vidare ge goda möjligheter till internationell samverkan. Myndigheten framhöll att möjligheterna för att aktivt delta i det europeiska tillsynsarbetet och erfarenhetsutbytet är begränsade med den nuvarande ordningen för redovisningstillsynen. Denna begränsning skulle, enligt FI, kvarstå om en ny självregleringslösning infördes. Detta eftersom en privaträttslig organisation inte kan bli medlem i Esma och därmed inte heller delta i alla dess relevanta grupper. Om FI däremot skulle få det fulla tillsynsansvaret skulle dessa begränsningar försvinna.

FI poängterade i sitt remissvar att det på redovisningsområdet finns starka kopplingar mellan den nuvarande tillsynsverksamheten över de finansiella företagen och tillsynsverksamheten över de icke-finansiella genom att många redovisningsområden som är relevanta för finansiella företag också är det för icke-finansiella företag. FI ansåg att de olika redovisningsexperterna som arbetar med de finansiella företagen och de som arbetar med redovisningstillsynen över de noterade företagen kan dra fördel av varandra. Det ger, enligt FI, en grund för att attrahera och behålla kvalificerad redovisningsteknisk kompetens även för icke-finansiella företag. FI framhöll dessutom fördelen av att inom myndigheten ha tillgång till olika specialister på till exempel värderingsområdet och på finansiella instrument. FI ansåg inte heller att det med utredningens förslag skulle ta mer tid och bli kostsammare att bygga upp nödvändig kompetens och resurser inom FI jämfört med vad som skulle bli fallet vid en självregleringslösning.

Revisorsinspektionen ansåg att FI borde ansvara för redovisningstillsynen eftersom revisionsakterna inte sällan innehåller information av känslig natur, varför det var olämpligt att sådan information sprids till ett privaträttsligt organ som inte har det offentligrättsliga ansvar som en myndighet har för att hantera sådan information. Enligt Revisorsinspektionen gällde detta särskilt om det i organet fanns representanter från konkurrenter till antingen revisorn eller klienten. Bokföringsnämnden ansåg att en lösning där FI ensamt skulle ansvara för redovisningstillsynen skulle stå i paritet med hur det ser ut i andra europeiska länder vilket skulle underlätta det internationella arbetet på området. Även Bolagsverket ansåg att utredningens förslag skulle leda till en mer enhetlig tillsyn samt underlätta det internationella arbetet. NGM efterlyste främst en skyndsam ändring, men ansåg att FI var bäst lämpad att bedriva tillsynen eftersom en självregleringslösning kunde vara svår att implementera.

Flertalet av de remissinstanser som yttrade sig över utredningens förslag avstyrkte dock att FI borde ansvara för redovisningstillsynen, till fördel för en självregleringslösning. Bland dessa märktes *Föreningen för god sed på*

värdepappersmarknaden, Första AP-fonden, Tredje AP-fonden, Fjärde AP-fonden, Aktiespararna, FAR, Finansbolagens förening, Fondbolagens förening, Svenska Fondhandlareföreningen, Svenskt Näringsliv och *Sveriges advokatsamfund* m.fl.

Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden ställde sig i sitt remissvar bakom de argument som anfördes i det särskilda yttrande som hade fogats till utredningens slutbetänkande. Därutöver anförde Föreningen viss kritik mot utredningen eftersom den, enligt Föreningen, inte hade utrett de olika lösningsalternativen på ett likvärdigt sätt. Föreningen ansåg inte heller att utredningens beskrivning av ett privaträttsligt organs möjlighet att delta i det internationella arbetet var korrekt. Som exempel nämnde Föreningen att det tyska privaträttsliga organet deltar fullt ut i detta arbete.

Föreningen tog även fasta på det faktum att ett flertal av de företag som är föremål för redovisningstillsynen är icke-finansiella, och enligt Föreningens uppfattning har FI en begränsad erfarenhet av att utöva tillsyn över denna typ av företag. Föreningen anförde dessutom att det fanns en risk att redovisningstillsynen på en så pass stor myndighet som FI skulle kunna komma att få en undanskymd roll. Det skulle i sin tur kunna försvåra möjligheterna att rekrytera och behålla kompetent personal. Föreningen ansåg därtill att tillsynen över hur de gällande redovisningsstandarderna tillämpas skulle gynnas av en nära, kontinuerlig och praktisk kontakt mellan tillsynsobjekt och tillsynssubjekt, något som Föreningen ansåg skulle bli svårt om FI fick ansvaret för redovisningstillsynen. Föreningen ansåg även att kostnaden för en självregleringslösning i form av det förslag som ingick i utredningen och förstärktes under utredningens gång skulle bli lägre än om FI gavs hela ansvaret för redovisningstillsynen. Sammanfattningsvis ansåg Föreningen att en självregleringslösning där kraven på oberoende och rättssäkerhet säkerställs skulle leda till en kvalitativt bättre och mer flexibel tillsyn.

Aktiespararna ansåg att Föreningen skulle kunna klara kompetensförsörjningen bättre samt såg inga problem med att Föreningen skulle kunna delta i det internationella arbetet. FAR ansåg att fördelarna med självreglering, såsom legitimitet och förmågan att rekrytera och behålla kompetent personal, övervägde de nackdelar som en sådan modell innebär. FAR vägde också in att självregleringen i hög grad har bidragit till den höga kvaliteten på redovisningen i Sverige. Flera remissinstanser instämde uttryckligen i det remissvar som Föreningen hade avgett.

Nasdaq Stockholm valde att inte yttra sig i sakfrågan, men efterlyste en skyndsam implementering av en ny ordning för redovisningstillsynen. *Juridiska Fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* påpekade att tillsynsfunktionen inte kan bedömas isolerat från skadeståndsansvaret och dess preventiva funktion. Fakultetsnämnden ansåg att en delegation av tillsynen till ett privaträttsligt organ kanske borde övervägas, men att en sådan lösning inte i

sig var oproblematisk från andra utgångspunkter än de som hade framförts i slutbetänkandet.

2.3.3. FI:s dialog med Föreningen ledde till ett reviderat remissyttrande

Under år 2016 inleddes en dialog mellan FI och Föreningen med det uttalade syftet att utreda om det fanns möjligheter att åstadkomma en självregleringslösning för redovisningstillsynen som uppfyller rimliga krav på kvalitet och oberoende.

Diskussionerna med Föreningen utmynnade i ett konkret förslag på självregleringslösning som till sin konstruktion liknar den lösning som Föreningen presenterade för utredningen, dock med den centrala skillnaden att de granskare som ska utföra tillsynen ska vara tillsvidareanställda och att granskningsprocessen utförs enligt internationell beprövad förebild.

Efter det att dialogen med Föreningen avslutats avgav FI i december 2016 ett reviderat remissyttrande över slutbetänkandet.[10] I det reviderade yttrandet ändrade FI ståndpunkt till att förorda en självregleringslösning för den svenska redovisningstillsynen. En utförligare beskrivning av utformningen av denna ordning samt andra frågor knutna till den kommer denna promemoria att behandla närmare i det följande.

[10] Reviderat remissyttrande avseende betänkandet En ny ordning för redovisningstillsyn (SOU 2015:19), dnr 15-4264.

3. Förslag till ny ordning för redovisningstillsyn

3.1 En ny ordning för redovisningstillsyn

FI:s förslag: En ny ordning för redovisningstillsyn som inbegriper självreglering ska införas.

FI:s bedömning: Den ordning som införs bör bestå av ett tvåinstansförfarande där ett privaträttsligt organ utför den löpande övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information och rapporterar eventuella överträdelser till FI som ansvarar för ingripanden.

Skälen för FI:s förslag och bedömning: Sverige har en lång tradition av självreglering på värdepappersmarknaden. Redan vid etablerandet av Stockholmsbörsen år 1901 förekom element av självreglering. Självregleringen har sedan dess varit en viktig komponent i regleringen av den svenska värdepappersmarknaden. Även på den svenska finansmarknaden i övrigt finns ett flertal självregleringsorgan.

Självreglering, i meningen att en viss bransch åtgärdar problem i den egna branschen, kan ha flera fördelar. Självreglering kan i de flesta fall medföra ökad flexibilitet eftersom det är möjligt för ett självregleringsorgan att sätta upp mer ambitiösa standarder i förhållande till lagens krav samt att arbeta proaktivt. En annan fördel är att den kunskap som finns inom en viss bransch kan användas på ett mer direkt sätt än vad som normalt är möjligt när samma verksamhet bedrivs av det allmänna. Självreglering kan även föra med sig fördelar ur ett effektivitetsperspektiv.[11]

Framgångsrik självreglering förutsätter emellertid följande:

- att det finns gemensamma incitament,
- att det finns en seriös aktör som kan axla ansvaret för självregleringen, och
- att självreglering i övrigt lämpar sig på det aktuella området.

Med det förstnämnda kriteriet – gemensamma incitament – menas här att det allmänna och självregleringsorganet ska ha samma incitament, i den meningen att de vill uppnå samma mål. Det går givetvis att föreställa sig områden där det allmänna och den bransch som ska regleras har olika incitament. Ett hypotetiskt exempel är reglering om kapitalkrav för banker, där bankerna och det allmänna inte sällan har olika uppfattningar om vilken som är den lämpliga nivån för kapitalkraven. Det är inte osannolikt att den individuella banken skulle förorda en nivå på kapitalkrav som inte tar i beaktande den risk som den

[11] Se Per Samuelsson, *Information och ansvar – om börsbolagens ansvar för bristfällig informationsgivning på aktiemarknaden*, Göteborg, 1991. s. 322 ff. Se även Johan Munck, *Självregleringen på värdepappersmarknaden*, JT 2006/07 s. 553 ff.

utsätter hela det finansiella systemet för. Det finns mot den bakgrunden starka skäl för det allmänna att fastställa nivån för bankernas kapitalkrav.

När det gäller redovisningstillsyn är emellertid incitamenten desamma. Varken marknaden eller det allmänna vill se att felaktig och missvisande information når marknaden. Även om det kan finnas enskilda företag som, vårdslöst eller uppsåtligen, sprider inkorrekt eller missvisande finansiell information, finns det ett starkt incitament bland det stora flertalet av marknadens aktörer att ingripa mot den typen av beteenden.[12]

En väl fungerande självreglering förutsätter vidare att det privaträttsliga organ som utför självregleringen är en seriös aktör som har tillräckliga resurser för att fullgöra sitt uppdrag. Det är även viktigt att självregleringsorganet är strukturerat på ett sådant sätt att intressekonflikter undviks, samt att det representerar marknadens aktörer. Det är därutöver viktigt att beakta de omständigheter som gäller i just detta fall: redovisningstillsynen omfattar i dagsläget omkring 311 olika företag varav flertalet inte är finansiella och därmed inte står under FI:s heltäckande tillsyn. Även ur detta perspektiv finns det således anledning att förorda en annorlunda självregleringslösning på detta område. Det är även viktigt att framhålla att en självregleringslösning används redan i dag i ett antal EU-länder, däribland Sverige. Den modell som FI föreslår införas i Sverige bär främst likheter med den tyska och österrikiska ordningen för redovisningstillsyn.

FI bedömer att de fördelar med självreglering som räknas upp ovan i stort gör sig gällande i detta förslag. Ytterligare en anledning är att ett privaträttsligt organ med stor sannolikhet kommer att ha möjlighet att arbeta med övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information på ett mer renodlat sätt än vad FI skulle kunna göra. Sedan den senaste finanskrisen har FI:s ansvarsområde vuxit. Ett heltäckande ansvar för redovisningstillsynen skulle med stor sannolikhet innebära att den uppmärksamhet och de resurser som skulle behöva läggas på denna tillsyn skulle ha en negativ påverkan på FI:s möjligheter att exempelvis arbeta för att värna stabiliteten och konsumentskyddet på finansmarknaden.[13]

FI anser att den mest ändamålsenliga ordningen för den svenska redovisningstillsynen bör utgöras av ett tvåinstansförfarande, där ett privaträttsligt organ, som består av representativa företrädare på redovisningsområdet, utför den löpande övervakningen. Om organet vid sin granskning kommer fram till att en emittent har överträtt tillämpliga bestämmelser och att överträdelsen är ringa, ska organet uppmana emittenten att antingen publicera en särskild rättelse eller i sin framtida finansiella information rätta felaktigheterna. För det fall emittenten inte följer organets

[12] Uppsåtligt eller grovt vårdslöst spridande av information i syfte att påverka priset på vara, värdepapper eller annan egendom kan även föranleda straffansvar för svindleri enligt 9 kap. 9 § brottsbalken.
[13] Jfr SOU 2003:22 s. 107 och prop. 2006/07:65 s. 208 f.

uppmaning ska ärendet överlämnas till FI. Om överträdelsen inte är ringa ska granskningen avbrytas och ärendet överlämnas till FI. Denna ordning uppvisar stora likheter med vad som i dag gäller i Tyskland och Österrike.

I det följande utvecklar FI närmare hur en ny ordning för redovisningstillsyn som inbegriper självreglering bör utformas. FI har för avsikt att uppdra åt Nämnden för svensk redovisningstillsyn att utföra redovisningstillsynen i Sverige. Nämnden för svensk redovisningstillsyn är ett sakorgan inom Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden. Medan förslaget i detta avsnitt, samt i avsnitt 4 och 5, är allmänt hållna, innehåller det därpå följande avsnitt 6 FI:s överväganden när det gäller delegering av redovisningstillsynen till Nämnden för svensk redovisningstillsyn.

3.2 Tillämpningsområde

FI:s förslag: Det privaträttsliga organet ska ansvara för övervakningen av den regelbundna finansiella information som samtliga emittenter som har Sverige som hemmedlemsstat offentliggör i enlighet med reglerna i 16 kap. LV.

Skälen för FI:s förslag: Redovisningstillsyn är att, genom övervakning och granskning, kontrollera huruvida den finansiella information som en emittent lämnar till marknaden är i överensstämmelse med tillämpliga regler samt att ingripa mot en emittent som offentliggör finansiell information som inte upprättats i enlighet med de tillämpliga reglerna.

Redovisningstillsynen omfattar, enligt 23 kap. 1 § fjärde stycket LV, att tillse att bestämmelserna i 16 kap. LV om regelbunden finansiell information följs. Detta innebär i sin tur att redovisningstillsynen omfattar emittentens årsredovisning och, i förekommande fall, koncernredovisning (16 kap. 4 § LV) samt halvårsrapport (16 kap. 5 § LV). Denna information ska – enligt 16 kap. 8 § LV – upprättas i enlighet med bestämmelser i årsredovisningslagen (1995:1554), lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag och lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag. I fråga om koncernredovisning gäller därutöver IAS-förordningen.[14]

De emittenter som omfattas av reglerna i 16 kap. LV om offentliggörande av regelbunden finansiell information är, enligt 16 kap. 1 § första stycket LV, de emittenter som har Sverige som hemmedlemsstat och vars överlåtbara värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad. I 1 kap. 7–9 §§ LV finns bestämmelser om när Sverige ska anses vara hemmedlemsstat för en emittent.[15] Begreppet *överlåtbara värdepapper* definieras i 1 kap. 4 § första

[14] För en mer utförlig redogörelse av vilken regelbunden finansiell information som redovisningstillsynen omfattar hänvisas till prop. 2006/07:65 s. 204 ff.
[15] Se även prop. 2006/07:65 s. 98 ff.

stycket 2 LV. I begreppet ingår bland annat aktier och obligationer. Dessa värdepapper ska i sin tur vara upptagna till handel på en reglerad marknad.

Med *reglerad marknad* menas enligt 1 kap. 5 § 20 LV ett multilateralt system inom EES som sammanför eller möjliggör sammanförande av ett flertal köp- och säljintressen i finansiella instrument från tredje man – regelmässigt, inom systemet och i enlighet med icke skönsmässiga regler – så att detta leder till avslut. Begreppet *reglerad marknad* avser själva marknadsplatsen. Som nyss nämnt avser termen reglerad marknad ett företag som är beläget inom EES. Ett svenskt företag som driver en reglerad marknad med tillstånd enligt lagen kallas *börs*. I dagsläget har två svenska börser – Nasdaq Stockholm och NGM– tillstånd att driva reglerade marknader i enlighet med 12 kap. 1 § LV.

Som beskrivits ovan ansvarar de börser som driver en reglerad marknad i Sverige för redovisningstillsynen av de företag som har Sverige som hemmedlemsstat och vars överlåtbara värdepapper är upptagna till handel på den reglerade marknad som respektive börs driver. Övervakningen av de företag som har Sverige som hemmedlemsstat men som har sina överlåtbara värdepapper upptagna på en reglerad marknad i ett annat EES-land har FI i dag ansvar för. I dagsläget omfattas omkring 290 företag av Nasdaq Stockholms redovisningstillsyn, omkring 15 företag av NGM:s tillsyn och 6 företag av FI:s tillsyn. FI:s förslag innebär att det privaträttsliga organet ska övervaka samtliga av dessa emittenters regelbundna finansiella information.

3.3 Förhållandet mellan FI och det privaträttsliga organet

FI:s förslag: FI ges rätt att besluta att ett privaträttsligt organ med representativa företrädare på redovisningsområdet ska utföra den löpande övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information.

FI:s bedömning: FI bör fortsatt vara central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet. Delegeringen till det privaträttsliga organet bör inte anses innefatta myndighetsutövning. Det finns inte behov av att ge emittenter möjlighet att överklaga det privaträttsliga organets ställningstaganden.

Skälen för FI:s förslag och bedömning

Öppenhetsdirektivet
Den myndighet som utsetts till central myndighet enligt artikel 21.1 i prospektdirektivet, ska enligt artikel 24.1 i öppenhetsdirektivet utses även till central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet. Den centrala behöriga myndigheten ska, enligt artikel 24.4, ges ett flertal olika befogenheter. Central behörig myndighet är i dag FI. Mot bakgrund av de vidsträckta befogenheter den centrala behöriga myndigheten ska ha, anser FI inte att det är lämpligt att ett privaträttsligt organ utses till central behörig myndighet.

Öppenhetsdirektivet medger dock att den centrala behöriga myndigheten delegerar ansvaret för att undersöka att den information som avses i

öppenhetsdirektivet utformas i enlighet med relevanta rapporteringsramverk (artikel 24.2). Det framgår av öppenhetsdirektivet att det slutliga ansvaret för övervakningen av att direktivets bestämmelser följs alltjämt ska ligga hos den centrala behöriga myndigheten (artikel 24.2). Av 23 kap. 1 § fjärde stycket LV framgår det i dag att FI har tillsyn över att bestämmelserna om regelbunden finansiell information i 16 kap. följs. Förslagen i denna promemoria medför dock inte ett behov av att ändra denna bestämmelse eftersom FI även i fortsättningen bör bära det yttersta ansvaret för redovisningstillsynen.

Organ med representativa företrädare
I avsnitt 3.1 diskuterades förutsättningarna för en välfungerande självreglering. En av dessa förutsättningar är att det organ som ansvarar för självregleringen har legitimitet bland marknadsaktörerna. Mot denna bakgrund bör det organ som ska bedriva redovisningstillsyn bestå av representativa företrädare från redovisningsområdet. Det kan därmed röra sig om personer som arbetar med eller har erfarenhet från redovisningsområdet. Inget hindrar att det i organet även finns personer som inte företräder redovisningsområdet. Det kan handla om personer med domarerfarenhet eller om oberoende experter av olika slag, t.ex. personer med anknytning till den akademiska världen. Det är FI:s ansvar, i dess egenskap av central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet, att följa upp att organet har en sådan sammansättning som lagtexten förutsätter, samt att organet bibehåller den nämnda representativiteten.

Delegering av förvaltningsuppgifter
Övervakningen av en emittents finansiella information är en förvaltningsuppgift. Av 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen framgår att en förvaltningsuppgift kan delegeras åt ett privaträttsligt organ. Om förvaltningsuppgiften i fråga inbegriper myndighetsutövning krävs att delegeringen sker med stöd av lag. Begreppet *myndighetsutövning* har i juridisk doktrin formulerats som en befogenhet att i förhållande till en enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande.[16] Det privaträttsliga organets uppgifter bör vara begränsade till övervakning, vilket inbegriper uppmaningar till emittenter som överträtt det tillämpliga regelverket, samt rapportering av eventuella överträdelser till FI.

FI föreslår inte att organet ges befogenhet att ingripa mot en emittent som överträtt tillämpliga regler om offentliggörande av finansiell information. FI bedömer, mot den bakgrunden, att delegeringen inte kan anses innefatta myndighetsutövning. FI anser trots detta att det bör framgå av lag att FI bemyndigas att delegera förvaltningsuppgifter för redovisningstillsynen.

[16] Eka, Regeringsform (1974:152) 12 kap. 2 §, Lexino 2015-01-01.

Det privaträttsliga organets straff- och skadeståndsrättsliga ansvar
Eftersom det privaträttsliga organet inte kommer att ägna sig åt myndighetsutövning kan straffansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken inte komma ifråga för dess arbetstagare. Det kan inte heller bli aktuellt med ett skadeståndsansvar för organet i enlighet med 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) eftersom ett sådant ansvar förutsätter myndighetsutövning. I 3 kap. 3 § skadeståndslagen finns bestämmelser om skadeståndsansvar för ren förmögenhetsskada som vållats, utan samband med myndighetsutövning, genom att staten eller en kommun lämnat felaktig information. Ett privaträttsligt organ kan dock inte bli ansvarigt enligt denna bestämmelse, även om det utför förvaltningsuppgifter.[17]

Det privaträttsliga organet kan dock, i enlighet med 2 kap. 2 § skadeståndslagen, bli ansvarigt för en ren förmögenhetsskada som den genom brott vållar annan när den övervakar emittenters regelbundna finansiella information. Ansvar kan bli aktuellt även i fall en brottslig gärning inte har begåtts.[18] Organet ansvarar, enligt 3 kap. 1 § första stycket 2 skadeståndslagen, även för ren förmögenhetsskada som vållats av dess arbetstagare eller av personer som kan jämställas med arbetstagare i enlighet med 6 kap. 5 § skadeståndslagen.

3.4 Regler för det privaträttsliga organets verksamhet för redovisningstillsyn

3.4.1 Rätt att utfärda föreskrifter

FI:s förslag: Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ges rätt att utfärda föreskrifter om hur övervakningen av emittenters regelbundna finansiella information ska bedrivas.

FI:s bedömning: FI bör i avtal med det privaträttsliga organet ställa krav som är specifika för det privaträttsliga organ som övervakar emittenters regelbundna finansiella information.

Skälen för FI:s förslag och bedömning

FI:s rätt att utfärda föreskrifter
Av artikel 24.2 i öppenhetsdirektivet framgår det att en delegering från den centrala behöriga myndigheten ska vara noggrant reglerad. Av regleringen ska det, enligt öppenhetsdirektivet, åtminstone framgå hur det organ som tar emot delegeringen ska vara organiserat för att undvika intressekonflikter samt att den information som organet tagit del av vid utförandet av de delegerade uppgifterna inte utnyttjas på ett illojalt sätt eller för att förhindra konkurrens.

[17] Schultz, Skadeståndslag (1972:207) 3 kap. 3 §, Lexino 2013-05-31.
[18] Schultz, Skadeståndslag (1972:207) 2 kap. 2 §, Lexino 2013-05-31 med hänvisningar.

FI anser att öppenhetsdirektivets krav i detta hänseende bör uppfyllas genom att förhållandet mellan FI och det privaträttsliga organet regleras i föreskrifter utfärdade av FI. För att FI ska kunna meddela föreskrifter krävs att ett bemyndigande införs i lag. FI föreslår därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om hur emittenternas regelbundna finansiella information ska övervakas. Detta bemyndigande bör avse de olika aspekterna av övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information som inte regleras i lag. Föreskrifterna bör även, som nämns nedan under 3.6, precisera emittenternas lagstadgade skyldighet att inkomma med information till det privaträttsliga organet.

Principen om normernas allmängiltighet
En central princip inom svensk normgivning är att föreskrifter ska vara av generell karaktär.[19] Som nyss nämnts föreslår FI att myndigheten ges möjlighet att delegera utförandet av redovisningstillsynen till *ett* privaträttsligt organ. Det väcker frågan om huruvida föreskrifterna om övervakning, vilka enbart kommer att ta sikte på ett enda organs verksamhet, skulle stå i strid med den centrala principen om föreskrifters generalitet. Enligt förarbetena till regeringsformen kan en föreskrift anses uppfylla kravet på generell tillämplighet om den exempelvis avser situationer av ett visst slag eller vissa typer av handlingssätt eller om den riktar sig till eller på annat sätt berör en i allmänna termer bestämd krets av personer.[20]

Slutsatsen som FI drar är att de föreskrifter som här föreslås bör vara tillämpliga på varje privaträttsligt organ som FI ger i uppdrag att utföra redovisningstillsyn. Föreskrifterna ska alltså inte vara utformade på ett sådant vis att de enbart kan tillämpas på *ett* privaträttsligt organ. Eventuella ytterligare bestämmelser som avser det specifika organ som utför övervakning av emittenternas regelbundna finansiella information kan med fördel framgå av ett avtal mellan FI och det aktuella privaträttsliga organet. [21]

3.4.2 Insyn i det privaträttsliga organets verksamhet

FI:s förslag: Det privaträttsliga organet ska regelbundet rapportera till FI om sin övervakning av emittenternas regelbundna finansiella information.

FI:s bedömning: Rapporteringens omfattning bör framgå av myndighetsföreskrifter. Organet bör även vara skyldigt att hålla ett diarium, spara dokumentation i minst tio år, samt delta i regelbundna informationsmöten med FI. Dessa krav bör framgå av myndighetsföreskrifter. Organet bör inte vara tvunget att tillämpa regler om handlingsoffentlighet.

[19] Se bl.a. Håkan Strömberg, *Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform*, 3 u., Juristförlaget i Lund, Lund, 1999. s. 38 ff.
[20] Prop. 1973:90 s. 204.
[21] Ett liknande avtal finns i dag mellan FI och Aktiemarknadsnämnden (FI Dnr 10-558).

Skälen för FI:s förslag och bedömning

Redovisningstillsynen spelar en betydelsefull roll för ett flertal olika aktörer. Det finns därmed ett berättigat allmänintresse när det gäller insyn i det privaträttsliga organets verksamhet.

Rapportering till FI
I likhet med vad som gäller i dagsläget bör den som bedriver övervakning över emittenternas regelbundna finansiella information vara skyldig att regelbundet rapportera om övervakningen till FI. Det privaträttsliga organet bör överlämna en årsrapport till FI om föregående års övervakning. Rapporten bör åtminstone innehålla information om övervakningen och resultatet av den, samt om hur organet har uppfyllt de krav som ställs på övervakningen. Det privaträttsliga organet bör även offentliggöra de delar av denna rapport som avser information om övervakningen och resultatet av de utförda granskningarna. Rapporteringens omfattning bör framgå av myndighetsföreskrifter.[22]

Dokumentation av uppgifter
För att tillgodose behovet av insyn bör det privaträttsliga organet även vara skyldigt att dokumentera sina rutiner för övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information. Utöver detta bör organet även dokumentera åtminstone utförda urval av de emittenter som granskas och genomförda övervakningsåtgärder. Det privaträttsliga organet bör även ha ett diarium i vilket ärenden förtecknas löpande. Dokumentationen och diariet bör organet förvara i ordnat skick och på ett betryggande och överskådligt sätt i tio år. Detta är samma krav som i dag gäller för de börser som bedriver redovisningstillsyn.[23]

Det privaträttsliga organet bör också vara skyldigt att överlämna alla diarieförda handlingar i granskningsärendena till FI om myndigheten begär det. Det bör i sammanhanget nämnas att samtliga handlingar som överlämnas från organet till FI kommer att bli allmänna handlingar hos FI i enlighet med vad som gäller enligt tryckfrihetsförordningen (TF). Det kan exempelvis röra sig om det privaträttsliga organets korrespondens med emittenten eller dess ställningstaganden avseende en viss emittents finansiella information.

Tryckfrihetsförordningens tillämplighet
En särskild fråga är om TF:s regler om rätten att ta del av allmänna handlingar (2 kap. 1 § TF) ska vara tillämpliga direkt på det privaträttsliga organets verksamhet, särskilt eftersom reglerna inte per automatik är tillämpliga då privaträttsliga organ inte är myndigheter. Det framgår dock av 2 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) att ett antal privaträttsliga organ som anges i en särskild bilaga till lagen ska jämställas med myndigheter

[22] Jfr 5 kap. 18 § Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser.
[23] Se 5 kap. 13 och 19 §§ Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser.

på så vis att bestämmelserna i TF och OSL ska vara tillämpliga på de verksamheter som organen bedriver. Frågan är därmed om det privaträttsliga organets verksamhet bör inkluderas i den bilagan.

Denna fråga aktualiserades tidigare i samband med den överlåtelse av myndighetsutövning som skedde till Aktiemarknadsnämnden (AMN) vid införandet av lagen (2006:451) om offentliga uppköpserbjudanden på aktiemarknaden. Regeringens uppfattning var vid den tidpunkten att AMN inte skulle inkluderas i den aktuella bilagan eftersom dess verksamhet i väsentliga avseenden skiljer sig från den verksamhet som bedrivs av de organ som räknas upp i bilagan.[24] Organen som i dag ingår i denna bilaga ägnar sig vanligtvis åt myndighetsutövning eller fördelning av allmänna medel.[25]

Det kan även konstateras att de börser som i dag bedriver redovisningstillsyn inte finns inkluderade i bilagan. FI kommer, som nämnts ovan, att ha kvar det övergripande ansvaret enligt 23 kap. 1 § fjärde stycket LV för redovisnings-tillsynen. I detta ansvar får det anses ligga en skyldighet för FI att se till att det privaträttsliga organet bedriver sin verksamhet med en hög grad av öppenhet.[26]

Sammantaget talar dessa omständigheter för att det privaträttsliga organets verksamhet när det gäller redovisningstillsyn inte bör inkluderas i bilagan till OSL.

För att FI ska kunna utföra sitt uppdrag som central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet, är det viktigt att FI får god insyn i det privaträttsliga organets verksamhet. Utöver vad som sagts ovan om insyn i organets verksamhet, bör organet vara skyldigt att delta i regelbundna informationsmöten med FI.

3.4.3 Det privaträttsliga organets ärendehandläggning

FI:s förslag: Det privaträttsliga organ som utför redovisningstillsyn ska tillämpa vissa särskilt angivna regler i förvaltningslagen (2017:000) när det bedriver övervakning av emittenters regelbundna finansiella information.

FI:s bedömning: Det privaträttsliga organets ställningstaganden bör inte vara möjliga att överklaga.

Skälen för FI:s förslag och bedömning: Utöver krav på insyn i det privaträttsliga organets verksamhet bör det också finnas grundläggande bestämmelser för hur organet handlägger ärenden. Detta för att uppnå en hög rättssäkerhet och transparens i det privaträttsliga organets handläggning – och därigenom stärka redovisningstillsynens legitimitet. Eftersom ett privaträttsligt

[24] Prop. 2005/06:140 s. 83.
[25] Se Elisabet Reimers, Zeteo, kommentar till 2 kap. 4 § OSL.
[26] Jfr prop. 2005/06:140. 122.

organ inte är en myndighet omfattas det inte av förvaltningslagen (jfr 1 § förvaltningslagen [2017:000], FL).

I likhet med den bedömning som gjordes när FI, i och med införandet av lagen om offentliga uppköpserbjudanden på aktiemarknaden, gavs möjlighet att överlåta vissa förvaltningsuppgifter till ett privaträttsligt organ, anser FI att det privaträttsliga organ som bedriver redovisningstillsyn bör vara skyldigt enligt lag att följa vissa särskilt angivna bestämmelser i förvaltningslagen när det utför övervakning av emittenters regelbundna finansiella information.[27] Detta är av stor vikt eftersom ett ärende som inleds hos organet kan resultera i ett ingripande från FI.

När det gäller vilka bestämmelser i förvaltningslagen som organet bör tillämpa utgår FI från de överväganden som gjordes i förarbetena till lagen om offentliga uppköpserbjudanden på aktiemarknaden.[28] Här ska det dock framhållas att delegeringen till AMN var av en delvis annan karaktär än den som är aktuell i detta fall. AMN har nämligen rätt att fatta beslut som är bindande mot enskilda och som är möjliga att överklaga till FI, vilket inte är aktuellt i detta fall; organet kommer inte att få möjlighet att fatta bindande beslut mot enskilda.

Organet kommer att ta ställning till om en viss emittent har överträtt de tillämpliga regelverken. En emittent som anser att organet har dragit felaktiga slutsatser vid sin övervakning kan välja att inte följa organets uppmaning att rätta den finansiella informationen, varpå FI självständigt kommer att pröva om ett ingripande ska ske mot emittenten eller inte. Det saknas därför anledning att införa en möjlighet att överklaga organets ställningstaganden till FI eller till någon annan instans. FI:s beslut kan, i vanlig ordning, överklagas till allmän förvaltningsdomstol.[29]

FI anser, mot bakgrund av vad som framgått ovan, att det privaträttsliga organets verksamhet med redovisningstillsyn bör följa följande bestämmelser i förvaltningslagen. I det följande menas med *part* främst den emittent som är föremål för redovisningstillsyn.

I april i år lämnade regeringen en proposition till riksdagen om en ny förvaltningslag som föreslås träda i kraft den 1 juli 2018 och därmed vara gällande rätt när den nya ordningen för redovisningstillsyn föreslås träda i kraft.[30] Propositionen är för närvarande föremål för riksdagsbehandling och ett beslut av riksdagen planeras i september i år.[31] FI hänvisar i det följande till

[27] Se 7 kap. 10 § lagen (2006:451) om offentliga uppköpserbjudanden på aktiemarknaden. Jfr även 6 § lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund.
[28] Se prop. 2005/06:140. s. 121 f.
[29] Se 26 kap. 1 § andra stycket LV.
[30] Prop. 2016/17:180.
[31] Se http://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/en-modern-och-rattssaker-forvaltning---ny_H401KU31 (hämtat 2017-06-18).

den föreslagna lydelsen av förvaltningslagen som framgår av den nämnda propositionen.

Eftersom en grundläggande rättssäkerhetsprincip är att ingen ska dömas ohörd bör organet vara skyldigt att, innan det avslutar ett visst ärende, underrätta en part om allt material som är av betydelse för ärendet och ge parten möjlighet att yttra sig över detta material, om det inte är uppenbart obehövligt (25 § FL). Sådant som organet inte bör vara skyldigt att kommunicera är exempelvis material som har publicerats av parten eller som är av mindre betydelse. Organet bör inte heller vara skyldigt att kommunicera material i de fall där det inte anser att parten har överträtt tillämpligt regelverk.[32] Organets handläggning bör i allt väsentligt vara skriftlig, men en part bör ha rätt att meddela sig muntligt om det inte framstår som obehövligt (24 § FL).

För att göra den nya ordningen för redovisningstillsyn rättssäker och effektiv är det även motiverat att det privaträttsliga organet ska vara skyldigt att dokumentera all den information som tillförs ett ärende om informationen kan ha betydelse för ett ställningstagande i ärendet. Organet bör mot den bakgrunden även uppfylla dokumentationsskyldigheten som framgår av 27 § FL. Det är även viktigt att organets ställningstaganden finns dokumenterade och är väl motiverade. Här avses främst organets ställningstaganden gällande om en emittent har överträtt det tillämpliga regelverket. Det privaträttsliga organet bör därför dokumentera sina ställningstaganden, i enlighet med 31 § FL.[33] Organet bör även motivera sina ställningstaganden i enlighet med 32 § FL och, så snart som möjligt, underrätta parten om sitt ställningstagande – om det inte bedöms som uppenbart obehövligt (33 § första stycket FL).

Om det privaträttsliga organet sedan det har kommit fram till att en emittent har överträtt det tillämpliga regelverket finner att beskedet till emittenten innehåller en uppenbar felaktighet, bör det få ändra sitt ställningstagande i enlighet med 36 § FL. Det privaträttsliga organet bör även få ändra ett ställningstagande som blivit felaktigt på grund av att nya omständigheter tillkommit eller av någon annan anledning (37 § första stycket FL). Det privaträttsliga organet kommer, som ovan beskrivits, att granska emittenters redan publicerade finansiella information. Om organet finner att informationen upprättats i enlighet med tillämpliga bestämmelser, kommer det inte att vidta någon åtgärd. Organet kommer således inte att göra några uttalanden som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part. Vad som sägs i 37 § andra stycket FL om gynnande beslut är därför inte tillämpligt i detta fall.

Det privaträttsliga organet bör dock ändra ett ställningstagande som det finner är uppenbart felaktigt i ett väsentligt avseende om så kan ske snabbt och enkelt utan att det blir till nackdel för någon enskild part, 38 § FL. Det bör dock inte göras någon hänvisning till förvaltningslagens bestämmelser om överklagande

[32] Jfr prop. 2016/17:180 s. 159 ff.
[33] Se även vad som har sagts om Föreningens skyldighet att spara dokument, under avsnitt 3.4.2 ovan.

(40–48 §§) eftersom organet, som ovan angetts, inte bör fatta några överklagbara beslut. Slutligen bör det privaträttsliga organet följa vad som anges i 16–18 §§ FL om jäv. Detta utvecklas mer nedan.

3.4.4 Krav på oberoende

FI:s förslag: Det privaträttsliga organ som utför redovisningstillsyn ska tillämpa reglerna i 16–18 §§ förvaltningslagen om jäv.

FI:s bedömning: Det bör av myndighetsföreskrifter framgå att det privaträttsliga organet ska upprätta interna regelverk för tillsättningsprocedurer och karenstider för ledamöter.

Skälen för FI:s förslag och bedömning: För att redovisningstillsynen ska vara välfungerande och ha allmänhetens förtroende är det grundläggande att de som bedriver tillsynen är oberoende i förhållande till de emittenter vars finansiella information de granskar.

Det framgår av artikel 24.2 i öppenhetsdirektivet att den centrala behöriga myndigheten (FI) har en skyldighet att se till att den som övervakningen är delegerad till är organiserad på ett sådant vis att intressekonflikter undviks. Av riktlinje 3 i Esmas riktlinjer om redovisningstillsyn framgår vidare att tillsynsutövare ska säkerställa att de är tillräckligt fristående från regeringar, emittenter, revisorer eller andra marknadsaktörer och aktörer på reglerade marknader. Det finns således starka skäl för att ställa höga krav när det gäller det privaträttsliga organets oberoende.

En central fråga i detta avseende är att de individer som utför och ansvarar för granskningen är oberoende. Organet bör tillsätta ledamöter genom en fastställd och offentliggjord process där organet väljer en valberedning samt utser nämndledamöterna. Det privaträttsliga organets valberedning bör ansvara för att nominera nämndledamöter bl.a. genom att fastställa kriterier – inklusive krav på karenstider – för lämpliga kandidater samt genom att annonsera efter lämpliga kandidater. Innan organet anställer en ledamot bör FI informeras. FI ges därmed möjlighet att framföra eventuella betänkligheter om den aktuella kandidaten till det privaträttsliga organet.

FI bedömer att det föreslagna förfaringssättet är transparent och att det möjliggör att organet kan rekrytera och upprätthålla nödvändig kompetens, samtidigt som kandidater som brister i oberoende eller lämplighet kan avfärdas. Oberoendet hos de enskilda ledamöterna ska säkerställas på flera sätt, främst genom att samtliga ledamöter är anställda av organet och genom att reglera deras möjligheter att ha bisysslor. Ledamöternas oberoende ska också garanteras genom en oberoendeprövning när de utnämns. Prövningen utgörs av en samlad bedömning av samtliga omständigheter som kan ge anledning att ifrågasätta personens oberoende. Denna prövning bör göras av organet. Kraven ovan bör lämpligen framgå av myndighetsföreskrifter.

Även löpande – i varje enskilt övervakningsärende – tryggas oberoendet genom att en jävsprövning äger rum. Vid den prövningen bör vad som föreskrivs i 16–18 §§ FL gälla. En person som enligt 16 § FL är jävig får således inte handlägga eller ta beslut i ett enskilt ärende. Det bör givetvis vara möjligt för det privaträttsliga organet att ställa strängare krav på oberoende än vad som framgår av FL. Ansvaret ligger slutligen på den som känner till en omständighet som skulle göra honom eller henne jävig att omedelbart anmäla det i enlighet med de rutiner som organet fastställer (18 §). Det bör framgå av lag att 16–18 §§ FL är tillämplig på organets verksamhet.

3.4.5. Sekretess

FI:s förslag: Tystnadsplikt ska gälla för den som är eller har varit knuten till organet som arbetstagare eller uppdragstagare. FI ska kunna lämna handlingar som omfattas av sekretess enligt 30 kap. 4 § första stycket OSL till det privaträttsliga organet.

Skälen för FI:s förslag

Tystnadsplikt
När det gäller de börser som i dag utför redovisningstillsyn finns det i 1 kap. 11 § första stycket LV regler om tystnadsplikt för börsens anställda. Anställda på FI omfattas av sekretessbestämmelserna i OSL. Alla som bryter mot en författningsstadgad tystnadsplikt kan dömas till ansvar för brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Det följer av artikel 24.2 i öppenhetsdirektivet att den information som organet får när det utför sina uppgifter inte får utnyttjas på ett illojalt vis eller för att förhindra konkurrens. Det följer vidare av artikel 25.1 i direktivet att sekretess ska gälla för alla personer som arbetar eller har arbetat för den behöriga myndigheten och för enheter till vilka den behöriga myndigheten delegerar vissa uppgifter. Det finns mot den bakgrunden skäl att införa bestämmelser i syfte att se till att de uppgifter som det privaträttsliga organets anställda eller uppdragstagare får del av inte förs vidare på ett obehörigt vis.

För att uppfylla öppenhetsdirektivets krav i detta avseende anser FI att den nyss nämnda lagstadgade tystnadsplikten enligt LV bör utsträckas till att även omfatta den som är eller har varit knuten till det privaträttsliga organet som arbetstagare eller uppdragstagare. På samma vis som i dag gäller för anställda vid börserna, bör tystnadsplikten omfatta vad han eller hon i anställningen eller under uppdraget har fått veta om någon annans affärsförhållanden eller personliga förhållanden.

Utlämnande av uppgifter till det privaträttsliga organet
För att det privaträttsliga organet ska ha möjlighet att bedriva en effektiv redovisningstillsyn är det viktigt att det kan få tillgång till information som finns hos FI. Av 30 kap. 4 § första stycket OSL följer emellertid att sekretess gäller i FI:s verksamhet för uppgifter om affärs- eller driftförhållanden hos den

som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denna lider skada om uppgiften röjs. Av 30 kap. 8 § OSL följer det vidare att FI har rätt att lämna en sådan uppgift till en börs för att börsen ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt LV eller annan författning. Det är således i dag möjligt för FI att lämna en sekretessbelagd uppgift till en börs under vissa omständigheter.

Den sekretessbrytande bestämmelsen i 30 kap. 8 § OSL motsvarades i 1980 års sekretesslag (1980:100) av 8 kap. 5 § sjätte stycket. Bestämmelsen motiverades ursprungligen av FI:s behov av att kunna dela med sig av sekretessbelagd information för att börserna skulle kunna övervaka marknaden på ett effektivt sätt.[34] När ansvaret för övervakningen lades på börserna, konstaterades det att det finns ett angeläget intresse av att börsen kan få tillgång till uppgifter som omfattas av sekretess.[35] FI anser mot denna bakgrund att det bör vara möjligt att lämna information som är sekretessbelagd enligt 30 kap. 4 § första stycket OSL till det privaträttsliga organ som ansvarar för övervakningen. Som ovan nämnts bör organets arbets- och uppdragstagare omfattas av lagstadgad tystnadsplikt.

Överväganden när det gäller sekretess i det europeiska erfarenhetsutbytet finns i avsnitt 3.5 nedan.

3.5 Det europeiska erfarenhetsutbytet

FI:s bedömning: Det privaträttsliga organet bör delta tillsammans med FI i det europeiska erfarenhetsutbytet på redovisningstillsynsområdet. Detta bör framgå av myndighetsföreskrifter.

Skälen för FI:s bedömning: En viktig del i redovisningstillsynen är att delta i det europeiska erfarenhetsutbytet på området. Vissa omständigheter kring det privaträttsliga organets möjligheter att delta i detta erfarenhetsutbyte ansågs i FI:s ursprungliga remissyttrande, samt i remissyttranden från andra instanser, tala emot en självregleringslösning på detta område. Det finns därför anledning att närmare utveckla vad som gäller för att delta i det europeiska erfarenhetsutbytet.

Det europeiska erfarenhetsutbytet äger främst rum inom ramen för arbetsgruppen European Enforcers Coordination Sessions (EECS) som bedrivs i Esmas regi. I denna arbetsgrupp ska de ansvariga myndigheterna och organisationerna koordinera sina sanktioner och tolkningar av de internationella redovisningsstandarderna International Financial Reporting Standards (IFRS) så att en enhetlig tolkning av standarderna i unionen kan uppnås. Det är därför av betydelse att den som utför redovisningstillsynen

[34] Prop. 1997/98:71 s. 57 ff.
[35] Prop. 2006/07:65 s. 250.

deltar i EECS:s arbete. Det privaträttsliga organets deltagande i EECS:s arbete bör lämpligen framgå av myndighetsföreskrifter.[36]

Det är möjligt för privaträttsliga organ att delta i EECS. I dagsläget deltar både Nasdaq Stockholm och NGM i arbetsgruppens möten tillsammans med FI. Situationen är liknande för Storbritannien och Tyskland som har en ordning där ett privaträttsligt organ svarar för hela eller delar av redovisningstillsynen.[37] Det finns således inget som hindrar att ett svenskt privaträttsligt organ deltar i EECS:s arbete. En förutsättning för ett privaträttsligt organs deltagande är dock att det undertecknar en sekretessförbindelse med Esma.

EECS rapporterar till den permanenta kommittén Corporate Reporting Standing Committee (CRSC) som i sin tur rapporterar till Esmas högsta beslutande organ, tillsynsstyrelsen. Det är enbart tillsynsmyndigheten i respektive medlemsstat som har rätt att delta i CRSC:s och tillsynsstyrelsens arbete. Detta förhållande har dock inte förhindrat självregleringslösningar i ovan nämnda EU-länder. De beslut som fattas i CRSC och i tillsynsstyrelsen kan FI förmedla till det privaträttsliga organet i den utsträckning så är möjligt med hänsyn till de sekretessregler som gäller i Esmas verksamhet. Sammanfattningsvis anser FI att ett privaträttsligt organ kan delta i tillräcklig omfattning i det europeiska erfarenhetsutbytet.

FI anser vidare att det är betydelsefullt att FI även fortsättningsvis deltar i EECS:s arbete eftersom myndigheten fortsatt kommer att bära det yttersta ansvaret för redovisningstillsynen. Eftersom FI i denna kapacitet ska pröva om ett ingripande ska ske mot en emittent som har överträtt tillämpliga regler, är det viktigt att FI håller sig uppdaterat om praxisutvecklingen på europeisk nivå. Det är även av vikt för FI:s möjligheter till ett aktivt deltagande i CRSC att myndigheten har möjlighet att medverka i EECS:s arbete.

I syfte att koordinera gemensamma ståndpunkter samt arbetet i EECS bör FI och det privaträttsliga organet delta i gemensamma beredningsmöten. FI bör även samråda med och hålla organet informerat om arbetet i de kommittéer och arbetsgrupper inom Esma som det privaträttsliga organet inte kan delta i, i den utsträckning så är möjligt med hänsyn till de regler som styr Esmas verksamhet. Det privaträttsliga organets skyldighet att delta aktivt i det europeiska erfarenhetsutbytet bör lämpligen framgå av myndighetsföreskrifter.

[36] Jfr 5 kap. 16 § Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser.
[37] I Österrike har den ansvariga tillsynsmyndigheten, FMA, beslutat att självregleringsorganet OePR inte ska delta i EECS.

3.6 Skyldighet att lämna information till det privaträttsliga organet

FI:s förslag: Emittenter som är skyldiga att tillämpa reglerna i 16 kap. LV om offentliggörande av regelbunden finansiell information ska vara skyldiga att vid offentliggörandet av den information som avses i 16 kap. 4 och 5 §§ LV samtidigt lämna denna information till det privaträttsliga organ som utför övervakningen.

Skälen för FI:s förslag: Tillgången till den finansiella information som ska granskas är avgörande för möjligheten att bedriva redovisningstillsyn. Det finns därför i dag en lagstadgad skyldighet i 16 kap. 12 § LV för en emittent som har Sverige som hemmedlemsstat och vars överlåtbara värdepapper, på emittentens egen begäran, är upptagna till handel på en reglerad marknad i Sverige, att ge den information som avses i 16 kap. LV till den börs som driver den aktuella reglerade marknaden samtidigt som informationen offentliggörs. [38]

Emittenter är i dagsläget även skyldiga att överlämna denna information till FI i enlighet med bestämmelserna i 17 kap. 1 och 3 §§ LV. En emittent som inte överlämnar denna information till FI kan föreläggas att göra det med stöd av 25 kap. 18 § 3 LV. Ett sådant föreläggande kan förenas med vite (25 kap. 29 § LV). FI kan även, enligt 23 kap. 3 § LV, begära att ett företag eller någon annan tillhandahåller andra uppgifter eller handlingar eller annat. FI får enligt paragrafens femte stycke förelägga den som inte följer en sådan begäran att göra en rättelse enligt 25 kap. 18 § LV. Även en sådan begäran om rättelse får förenas med vite enligt 25 kap. 29 § LV. FI anser att de rättsliga möjligheterna för myndigheten att begära information från emittenter och andra inte behöver ändras till följd av detta förslag.

Eftersom FI:s förslag medför att ansvaret för övervakningen av att emittenternas finansiella information överensstämmer med tillämpliga regelverk överförs från börserna och FI till ett privaträttsligt organ, är det lämpligt att emittenter som omfattas av den svenska redovisningstillsynen åläggs att lämna den aktuella informationen till detta organ samtidigt som de offentliggör informationen. Skyldigheten bör omfatta den information som ska vara föremål för det privaträttsliga organets övervakning, det vill säga den information som anges i 16 kap. 4 och 5 §§ LV. Emittenternas skyldighet enligt lag att lämna denna information till börserna bör upphöra som en konsekvens av detta förslag.

I en situation där en emittent inte lämnar sin regelbundna finansiella information till det privaträttsliga organet bör ärendet avslutas och överlämnas till FI.

Det finns givetvis inget som hindrar det privaträttsliga organet från att be en emittent att inkomma med ytterligare information som organet kan behöva för att genomföra en granskning av emittenten. En emittent som väljer att inte

[38] Se prop. 2006/07:65 s. 153 f.

inkomma med information till organet, som organet bedömer är nödvändig för att genomföra granskningen, bör betraktas som att den väljer att inte samarbeta med organet. Organet bör då avsluta ärendet och överlämna det till FI.

3.7 Ingripanden mot emittenter

FI:s förslag: Det ska förtydligas att sexmånadersfristen i 25 kap. 20 § LV enbart ska gälla för sanktionsavgifter som beslutas med stöd av 25 kap. 19 §.

FI:s bedömning: Bestämmelserna om erinran i 25 kap. 22 § LV bör inte ändras.

Skälen för FI:s förslag och bedömning

Nuvarande ordning
FI har i dag möjlighet att ingripa såväl mot en emittent som inte offentliggör regelbunden finansiell information enligt 16 kap. 4 och 5 §§ LV som mot en emittent som inte upprättar information i enlighet med de bestämmelser som gäller för emittenten. För det fall en emittent inte har offentliggjort regelbunden finansiell information kan FI ingripa med ett föreläggande om rättelse enligt 25 kap. 18 § 1 LV, vilket kan förenas med vite enligt 25 kap. 29 § LV. FI får, enligt 25 kap. 19 § LV, även besluta att en sanktionsavgift ska tas ut av en emittent som inte offentliggör sin regelbundna finansiella information. Ytterligare regler om sanktionsavgifter, bland annat mot fysiska personer, finns i 25 kap. 19–21 §§ LV.

Av 25 kap. 22 § LV framgår att om den regelbundna finansiella informationen inte har upprättats i enlighet med de bestämmelser som gäller för emittenten, kan emittenten meddelas en erinran av FI. En sådan erinran får, enligt 25 kap. 23 § första stycket LV förenas med en sanktionsavgift. Denna sanktionsavgift ska, enligt 25 kap. 23 § andra stycket LV, beräknas enligt 25 kap. 19 § andra stycket LV.

Särskilt om erinran
FI ska även i framtiden vid överträdelser av reglerna om regelbunden finansiell information kunna förelägga om rättelse samt meddela en erinran. Bestämmelsen om erinran är inte fakultativt utformad och frågan har uppkommit om vilken nivå på överträdelsen som ska vara för handen för att FI ska vara skyldig att meddela ett sådant beslut. Utredningen om ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden ansåg i sitt slutbetänkande att denna skyldighet för FI enbart bör inträda vid allvarliga överträdelser.[39] På så vis skulle en trappa vid beslut om ingripanden, där föreläggande om rättelse kommer att vara den vanligaste ingripandeåtgärden, skapas.

FI anser att den av utredningen föreslagna ordningen visserligen kan medföra vissa fördelar genom att den tydliggör skillnaden mellan de olika formerna av

[39] SOU 2015:19 s. 105.

ingripanden. FI ser emellertid i nuläget inget tydligt behov av att införa en sådan ordning som utredningen föreslog. Det bör, enligt FI, vara möjligt att meddela en erinran för samtliga överträdelser av de regler som gäller för emittentens offentliggörande av regelbunden finansiell information, som inte är ringa eller ursäktliga.

Av 25 kap. 22 § andra stycket framgår det vidare att FI inte ska meddela en emittent en erinran om en börs eller en reglerad marknad i ett annat land i EES redan har vidtagit tillräckliga åtgärder mot emittenten. FI:s förslag innebär att de svenska börserna inte längre ska ansvara för att bedriva övervakning av emittenters regelbundna finansiella information. Det finns emellertid inget som hindrar en svensk börs, eller en reglerad marknad i ett annat EES-land, från att ingripa mot en emittent som överträtt de aktuella reglerna, även om dessa företag inte är skyldiga att bedriva redovisningstillsyn. Ett sådant ingripande skulle exempelvis kunna ske med stöd av det civilrättsliga noteringsavtal som ingås mellan börsen och emittenten och beslutas av den disciplinnämnd som enligt 13 kap. 14 § LV ska finnas vid en börs.

Har ett ingripande mot en emittent redan skett med anledning av en viss överträdelse, är det rimligt att FI har möjlighet att underlåta att ingripa mot emittenten för samma överträdelse. Mot den bakgrunden föreslår FI inte heller någon ändring av 25 kap. 22 § andra stycket LV.

Sexmånadersfristen
Av 25 kap. 20 § LV följer att FI får besluta om en sanktionsavgift enbart om den som FI ska ta ut avgiften av, inom sex månader från det att överträdelsen ägde rum, har blivit upplyst om att myndigheten har tagit upp frågan om sanktionsavgift.[40] Som ovan nämnt under 3.6 är emittenterna skyldiga att inkomma med sin regelbundna finansiella information direkt till FI. Det är därmed möjligt för FI att inom den nämnda fristen ingripa mot en emittent som inte offentliggjort sin regelbundna finansiella information.

En fråga, som inte är beroende av promemorians övriga förslag, är om sexmånadersfristen i 25 kap. 20 § LV är tillämplig inte bara på de fall där en emittent inte har offentliggjort regelbunden finansiell information, utan även när emittenten visserligen har offentliggjort sådan information, men denna inte har upprättats i överensstämmelse med det tillämpliga regelverket.

Tidigare användes olika benämningar på de avgifter som kunde beslutas för de olika typerna av överträdelser. Den avgift som kunde beslutas vid bristande offentliggörande kallades *särskild avgift*, medan den avgift som kunde beslutas på grund av att den finansiella informationen inte hade upprättats i enlighet med regelverket kallades *straffavgift*. Sexmånadersfristen i 25 kap. 20 § LV gällde enligt sin dåvarande ordalydelse endast för särskild avgift. I samband med en lagändring som trädde i kraft den 1 februari 2016 ändrades alltså de

[40] När det gäller sanktionsavgifter för fysiska personer enligt 25 kap. 19 a § LV finns en likadan sexmånadersfrist i 25 kap. 19 h § LV.

båda benämningarna särskild avgift och straffavgift till sanktionsavgift. Syftet med ändringen var att tydliggöra att avgifterna är administrativa sanktioner.[41]

Frågan är alltså om ändringarna också ska anses ha medfört att även de sanktionsavgifter som tidigare benämndes straffavgifter omfattas av sexmånadersfristen i 25 kap. 20 § LV. I förarbetena till den lagändring som genomfördes år 2016 finns det inte något direkt stöd för att så skulle vara fallet. FI anser trots detta att det för tydlighets skull bör preciseras att sexmånaders-fristen i 25 kap. 20 § LV enbart ska gälla för sanktionsavgifter som utgår med stöd av 25 kap. 19 § LV. För sanktionsavgifter som utgår med stöd av 25 kap. 23 § första stycket LV bör det inte finnas någon sådan frist.

[41] Prop. 2015/16:26 s. 93.

4 Finansiering av redovisningstillsynen

FI:s förslag: Emittenter som omfattas av reglerna om offentliggörande av finansiell information enligt 16 kap. LV ska genom årliga avgifter bekosta den övervakning som bedrivs av FI och av ett organ som bedriver övervakning i enlighet med 16 kap. 12 § andra stycket LV. De avgifter som organet tar ut ska vara skäliga. Skyldigheten att betala avgifter ska framgå av lag.

FI:s bedömning: Regeringen bör även i fortsättningen ha rätt att fastställa den avgift som emittenter ska betala till FI. Om en emittent inte betalar avgiften till det privaträttsliga organet bör organet kunna överlämna övervakningen av emittenten till FI.

Skälen för FI:s förslag och bedömning: I dagsläget bekostas övervakningen av den regelbundna finansiella informationen genom avgifter från emittenterna.

FI finansierar sin övervakning genom årliga avgifter som tas ut med stöd av 23 kap. 13 § LV. Regeringen har enligt 23 kap. 15 § 5 LV rätt att meddela föreskrifter om storleken på dessa avgifter.[42] De börser som ansvarar för övervakning av regelbunden finansiell information tar ut avgifter av de emittenter som de ansvarar för med stöd av det civilrättsliga noteringsavtal som de ingår med emittenten inför börsnoteringen. Det saknas med andra ord bestämmelser i lag om börsernas avgiftsuttag.

Den ordning som FI nu föreslår innebär att ett privaträttsligt organ ska ansvara för den löpande övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information. FI ska dock ansvara för ingripanden, delta i det europeiska erfarenhetsutbytet samt utöva tillsyn över det privaträttsliga organets verksamhet. Det finns därför ett fortsatt behov av avgifter från emittenterna för att finansiera FI:s verksamhet i detta avseende. FI föreslår därför att regeringen fortsatt ska ha rätt att fastställa den avgift som emittenter ska betala till FI för övervakningen av den regelbundna finansiella informationen. Eftersom FI i och med detta förslag inte längre regelmässigt kommer att bedriva löpande övervakning över vissa emittenter, bör denna skyldighet att betala avgifter till FI gälla för samtliga emittenter som omfattas av reglerna i 16 kap. LV.

Avgifter till det privaträttsliga organet
Nästa fråga gäller finansieringen av övervakningen som det privaträttsliga organet ska bedriva. En grundläggande princip när det gäller finansieringen av tillsynen på finansmarknaden är att tillsynsobjekten – i detta fall emittenterna – ska bekosta tillsynen.[43] Även när det gäller förvaltningsuppgifter som är delegerade till ett privaträttsligt organ – som exemplet AMN – finansierar tillsynsobjekten utförandet av dessa uppgifter. När det gäller AMN är det

[42] Sådana föreskrifter har meddelats i 16 § förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet.
[43] Se exempelvis 1 § första stycket förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet.

emellertid inte fråga om löpande avgifter för övervakning, utan om ansökningsavgifter som tillsynsobjekten betalar för att få ett ärende prövat. FI anser mot denna bakgrund att den som utför redovisningstillsyn, på samma sätt som i dag, ska ansvara för att ta in avgifterna för tillsynen. Det privaträttsliga organet ska ges ansvaret för att ta in de aktuella avgifterna samt ansvaret för att bestämma storleken på dessa avgifter.

Frågan blir då hur dessa avgifter ska fastställas. För det allmänna är det viktigt att avgifterna inte blir alltför betungande för den enskilda emittenten. Avgifterna bör dessutom vara icke-diskriminerande, möjliga att förutse samt stå i proportion till det privaträttsliga organets kostnader för att bedriva övervakningen. Det bör inte finnas några hinder för det privaträttsliga organet att ta ut olika avgifter från olika emittenter. Om avgifterna ska vara olika i storlek bör dock skillnaderna kunna motiveras utifrån observerbara fakta såsom börsvärde, antal anställda eller liknande. Det privaträttsliga organet bör i vilket fall vara tydligt med vilka principer som gäller för bestämmandet av avgifter. Avgifterna bör inte heller vara oproportionerliga i förhållande till de kostnader som organet har för att bedriva övervakningen. Vad som nu sagts kan sammanfattas som att övervakningsavgifterna ska vara skäliga. Detta skälighetskrav bör framgå av lag.

Vidare blir frågan hur ett privaträttsligt organ ska hantera det fall att en emittent inte betalar sin övervakningsavgift. Det är tidigare konstaterat att det privaträttsliga organet ska överlämna övervakningen av en emittent som vägrar att samarbeta till FI. Detta bör även gälla för det fall en emittent inte betalar de fastställda avgifterna. Det privaträttsliga organet bör emellertid försöka undvika detta genom att påminna emittenten om att betala sin övervakningsavgift och på sedvanligt sätt kräva betalning om inte påminnelse hjälper.

Avgifter till FI

Som nyss nämnts kommer FI att fortsatt utföra viss verksamhet avseende redovisningstillsyn. Därför bedömer FI att regeringen även i fortsättningen bör ha möjlighet att föreskriva avgifter från emittenter till FI för redovisnings-tillsynen. Till skillnad från vad som gäller i dag, kommer FI att ta ut avgifter från samtliga emittenter för att bekosta sin verksamhet avseende redovisningstillsyn. Frågan om finansiering genom avgifter hänger samman med frågan om vad som är en avgift och vad som är en skatt. Riksdagen kan delegera beslutskompetensen till regeringen i fråga om avgifter men inte i fråga om skatt. Detta följer av 8 kap. 3 § första stycket 2 regeringsformen.

I regeringsformen finns ingen definition av begreppen skatt och avgift. I förarbetena till regeringsformen uttalas dock att skillnaden mellan skatt och avgift är att en skatt kan karaktäriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation, medan det med avgift vanligen förstås en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna. Dock framhålls att gränsen mellan begreppen skatt och avgift är

flytande.[44] En omständighet som talar för att en ersättning ska vara att betrakta som en avgift är att den som betalar ersättning får en motprestation. Det behöver dock inte vara fråga om en direkt motprestation till den enskilde avgiftsbetalande. Ersättningar som tas ut av en bransch eller annat kollektiv för att täcka en myndighetskontroll har därför i tidigare lagstiftningsärenden betraktats som avgifter i regeringsformens mening och inte som skatter.[45]

Som framgått ovan kommer FI att fokusera sin verksamhet avseende redovisningstillsyn på att ingripa mot emittenter som har överträtt reglerna om offentliggörande av regelbunden finansiell information, att utöva tillsyn över det privaträttsliga organets verksamhet för redovisningstillsyn, samt att delta i det europeiska erfarenhetsutbytet. Det rör sig därmed om verksamheter som kommer det kollektiv som föreslås bli skyldigt att betala den ovan nämnda avgiften till del. Mot den bakgrunden samt med hänsyn till den utvidgning som har skett genom konstitutionell praxis på detta område, anser FI att den nämnda avgiften bör betraktas som en avgift och inte en skatt.[46]

[44] Prop. 1973:90 s. 213.
[45] Se prop. 2016/17:22 s. 346 f. med hänvisningar.
[46] Se prop. 2016/17:22 s. 347.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

FI:s förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019. Äldre bestämmelser ska gälla för övervakning av finansiell information som har offentliggjorts före ikraftträdandet.

Skälen för FI:s förslag: Givet den nuvarande ordningens brister är det angeläget att den nya ordningen för redovisningstillsyn genomförs inom en snar framtid. Samtidigt måste det privaträttsliga organ som ska utföra den övervakningen ges rimlig tid att bygga upp sin organisation och rekrytera lämpliga medarbetare som ska utföra övervakningen. Eftersom övervakningen av regelbunden finansiell information sker retroaktivt och avser material som normalt ges ut en eller två gånger varje år, är det rimligt att den nya ordningen träder i kraft vid ett årsskifte. FI bedömer därför att den nya ordningen lämpligen bör träda i kraft den 1 januari 2019.

Från och med att den föreslagna nya ordningen träder i kraft ska således det privaträttsliga organet ansvara för övervakningen. Frågan är då vad som ska gälla för de ärenden som börserna börjat handlägga men ännu inte hunnit avsluta när den nya ordningen träder i kraft. FI anser att effektivitetsskäl talar för att börserna och FI ska ansvara för att slutföra handläggningen av dessa ärenden. Det är inte heller lämpligt att det nyetablerade privaträttsliga organet ska behöva inleda sin verksamhet med att avsluta ärenden som börserna eller FI påbörjat före ikraftträdandet. Det behövs därför en övergångsbestämmelse i vilken det framgår att äldre bestämmelser ska gälla för övervakning av den finansiella information som har offentliggjorts innan den nya ordningen trätt i kraft. Börserna och FI ska således ansvara för övervakningen av den regelbundna finansiella information som har offentliggjorts före den 1 januari 2019.

Denna utformning av övergångsbestämmelsen innebär att allt som enligt nuvarande regelverk anses tillhöra år 2018 och tidigare års övervakning ska täckas in. Börserna är i dag skyldiga enligt 5 kap. 19 § Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser att arkivera viss dokumentation i tio år. Börserna är även enligt 5 kap. 18 § samma föreskrifter, skyldiga att senast den 1 mars varje år lämna en rapport till FI om övervakningen av den regelbundna finansiella information som emittenterna offentliggjort under det föregående året samt att publicera en rapport om övervakningen. Börserna ska således vara skyldiga att senast den 1 mars 2019 ge in en årsrapport till FI för 2018 års övervakning samt senast samma dag publicera en rapport om övervakningen. Börserna ska även fullgöra den dokumentationsskyldighet som nämns ovan, trots att ett annat organ utför övervakningen.

6 Nämnden för svensk redovisningstillsyn

FI:s bedömning: Övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information bör bedrivas av Nämnden för svensk redovisningstillsyn som kommer att etableras som ett sakorgan inom Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden.

Skälen för FI:s bedömning: FI anser att den löpande övervakningen av emittenters finansiella information ska bedrivas av Nämnden för svensk redovisningstillsyn (Nämnden), som ett nytt organ inom Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden. Föreningen bildades år 2005 med ändamålet att främja iakttagande och utveckling av god sed på värdepappersmarknaden. Föreningen har därmed en målsättning som ligger i närheten av FI:s. FI bedömer att Föreningen är en aktör som har de resurser och den kapacitet som krävs för att kunna bedriva redovisningstillsyn med god kvalitet. FI bedömer även att Föreningen är väl skickad att bygga upp en verksamhet som överensstämmer med Esmas riktlinjer.

En av Föreningens främsta uppgifter är att utse ledamöterna i de olika självregleringsorgan som drivs i Föreningens regi. Huvudmän i Föreningen är Aktiemarknadsbolagens Förening, FAR, Fondbolagens Förening, Institutionella Ägares Förening, Nasdaq Stockholm, Svensk Försäkring, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen och Svenskt Näringsliv. Sedan den 1 juli 2006 har FI med stöd av 7 kap. 10 § lagen (2006:451) om offentliga uppköpserbjudanden på aktiemarknaden delegerat beslutanderätt i vissa frågor gällande bland annat budplikt till AMN.[47]

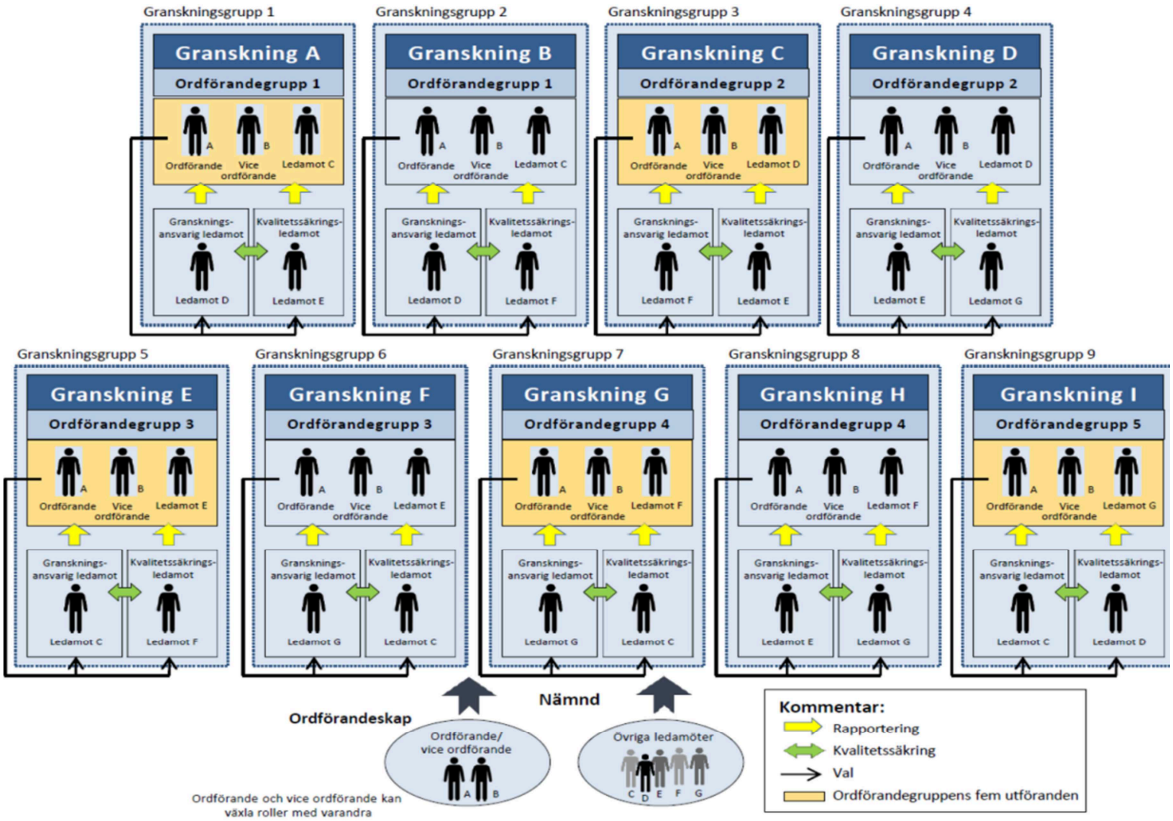
I det följande redogör FI mer ingående för hur Nämnden kommer att vara uppbyggd samt hur den ska bedriva sin verksamhet.

Nämnden kommer att bestå av en ordförande, en vice ordförande samt minst fem övriga ledamöter. Av ordföranden och vice ordföranden bör den ena ha erfarenhet av att leda noterade bolag medan den andra bör vara jurist. Samtliga ledamöter ska vara anställda hos Nämnden och ha arbetet där som sin huvudsyssla. Eventuella bisysslor ska noga prövas så att inte ledamöternas oberoende äventyras.

Nämnden kommer organisatoriskt att bestå av ordförandegrupper och övriga ledamöter. Detta efter förebild av den tyska redovisningstillsynsnämnden, *Deutsche Prüfstelle für Rechnungslegung* (FREP). I en ordförandegrupp ska ordföranden, vice ordföranden och en tredje övrig ledamot ingå. Med utgångspunkt i att det finns fem övriga ledamöter blir det alltså fem ordförandegrupper. Var och en av dessa fem ordförandegrupper bildar därefter granskningsgrupper. Detta gör de genom att utse en ledamot som är granskningsansvarig och en ledamot som är kvalitetssäkringsansvarig, genom rotation bland de resterande fyra ledamöterna.

[47] Se prop. 2005/06:140. AMN bildades dock redan år 1986.

Samma tre ledamöter, vid sidan av ordföranden och vice ordföranden, får inte ingå i mer än en granskningsgrupp i taget. Detta innebär att totalt kan som mest nio granskningsgrupper arbeta samtidigt. Normalt är det Nämndens ordförande som också är ordförande i en granskningsgrupp men det är inget som hindrar att vice ordföranden tar den rollen.



Nämnden utför därefter sin löpande övervakning genom dessa nio granskningsgrupper med vardera fem ledamöter i varje grupp. De bolag som under granskningsperioden väljs ut för övervakning tilldelas slumpmässigt en av dessa nio granskningsgrupper. Var och en av dessa nio grupper förväntas uppskattningsvis att utföra upp till åtta granskningar per år. Förslaget innebär att det är ordförandegruppen i något av dessa fem olika utföranden som vid granskningens slut tar ställning till om det finns något fel i ett granskat bolags finansiella information och vilka eventuella åtgärder detta bör kräva. Syftet med metoden – med i förväg utsedda granskningsgrupper som de granskade bolagen tilldelas slumpmässigt – är att säkerställa att ledamöterna är oberoende i sin gransking och fokuserar på principiellt väsentliga frågor. Syftet är också att förhindra att en ledamot driver enskilda frågor.

Nämnden ska emellertid inte ha möjlighet att ingripa mot en emittent genom sanktioner. Anser Nämnden att en emittent har överträtt tillämpliga bestämmelser, och att denna överträdelse är av en ringa karaktär, bör Nämnden skriftligen framföra sitt ställningstagande till emittenten samt uppmana denna att antingen publicera en särskild rättelse eller kräva att denna gör en rättelse i

sin framtida finansiella information.[48] Nämnden bör lämna en kopia på denna uppmaning till FI. Anser Nämnden däremot att överträdelsen inte är ringa, eller om emittenten vägrar att samarbeta med Nämnden, ska Nämnden avbryta granskningen och lämna samtliga handlingar i ärendet till FI. För det fall en emittent inte håller med om Nämndens granskning av emittentens regelbundna finansiella information, kommer FI att pröva ärendet.

FI ska därefter göra en självständig prövning av all information i ärendet. Det är därmed möjligt för FI att göra en annan bedömning än Nämnden i ett enskilt ärende. Finner FI att emittenten har överträtt tillämpliga regler, ska FI besluta om ingripande mot emittenten i enlighet med tillämpliga bestämmelser i 25 kap. LV.[49] FI ska även ha möjlighet att begära att Nämnden, inom ramen för redovisningstillsynen, granskar en viss emittents finansiella information.

Den löpande övervakningen utförs enligt denna metod av FREP sedan år 2005. Österrike införde en liknande ordning år 2013 där ett privat organ, *Österreichische Prüfstelle für Rechnungslegung* (OePR), utför den löpande övervakningen av emittenternas finansiella information.[50]

Som ovan nämnt ställer såväl öppenhetsdirektivet som Esmas riktlinjer stränga krav på organet när det gäller oberoende. FI gör i detta fall följande överväganden. Som ett privaträttsligt organ är Nämnden oberoende från den svenska regeringen eftersom regeringen saknar inflytande över hur nämndledamöterna tillsätts eller hur övervakningen ska bedrivas. När det gäller FI:s möjligheter att påverka Nämnden ska FI visserligen ges möjlighet att framföra sina åsikter om en viss nämndledamot innan han eller hon tillsätts, men FI kommer att sakna möjlighet att blockera tillsättningen av en ledamot eller att avsätta en befintlig ledamot. Därtill får varken emittenter eller revisorer påverka Nämnden på ett otillbörligt vis – för att motverka att så sker bör Nämnden upprätta interna regelverk för tillsättningsprocedurer och karenstider. Mot denna bakgrund samt mot bakgrund av vad som anförts ovan bedömer FI att Nämnden för svensk redovisningstillsyn har förutsättningar för att uppfylla tillämpliga krav på oberoende.[51]

[48] Det bör här nämnas att en oväsentlig avvikelse från IFRS-regelverket inte ska betraktas som en överträdelse av detta regelverk enligt punkt 8 i IAS 8, Redovisningsprinciper, ändringar i uppskattningar och bedömningar samt fel samt av riktlinje 7 i Esmas riktlinjer. En ringa överträdelse är därmed inte detsamma som en oväsentlig avvikelse.
[49] De sanktioner som står FI till buds är föreläggande om rättelse, sanktionsavgift samt erinran.
[50] För en mer heltäckande redogörelse av hur redovisningstillsynen är organiserad i olika EES-länder hänvisas till SOU 2015:19 s. 65 ff.
[51] Se avsnitt 3.4.4.

7 Konsekvenser av förslaget

7.1 Inledning

7.1.1 Allmänt

I detta avsnitt redogör FI för konsekvenserna av det förslag som FI lämnar i denna promemoria. Konsekvensbeskrivningen följer i stort den beskrivning som Utredningen om ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden redovisade i sitt slutbetänkande SOU 2015:19 En ny ordning för redovisningstillsyn. FI har således utformat denna konsekvensbeskrivning i enlighet med vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474).

FI lämnar i promemorian ett förslag till en ny ordning för redovisningstillsyn i Sverige. Den nuvarande ordningen för redovisningstillsyn, som infördes år 2007 har inte uppvisat de fördelar som avsågs vid genomförandet. Den nuvarande modellen, som innebär att ansvaret för tillsynen delas mellan FI och börserna, har visat sig brista i enhetlighet och har fungerat dåligt i kombination med det samarbete i tillsynsfrågor som bedrivs inom EES. Målet med FI:s förslag är att skapa ett oberoende och rättssäkert självregleringssystem för redovisningstillsyn som fungerar effektivt sett till syftet med tillsynen och det europeiska tillsynssamarbetet.[52] FI:s förslag är i linje med den ordning som i dagsläget gäller i Tyskland och Österrike, och är förenligt med vad som anges i artikel 24.2 öppenhetsdirektivet.

7.1.2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Den föreslagna ordningen för redovisningstillsyn ska enligt FI:s förslag träda i kraft den 1 januari 2019. Detta innebär att börsernas ansvar för övervakning av regelbunden finansiell information upphör från och med den dagen. Det är rimligt att ordningen träder i kraft vid ett årsskifte eftersom övervakningen av regelbunden finansiell information sker retroaktivt och avser material som normalt ges ut en eller två gånger under ett räkenskapsår.

Från och med att ordningen träder i kraft ska Föreningen således ansvara för övervakningen. FI anser att effektivitetsskäl talar för att börserna och FI ska ansvara för att handlägga klart de ärenden som inte avslutats när ordningen träder i kraft; det är inte lämpligt att Föreningens nya verksamhet ska behöva inledas med att avsluta ärenden som börserna eller FI påbörjat. Det finns därför behov av en övergångsbestämmelse av vilken det framgår att äldre bestämmelser ska gälla för övervakning av den finansiella information som offentliggjorts före den nya ordningen trätt i kraft.

Utformningen av övergångsbestämmelsen innebär att allt som enligt nuvarande regelverk anses tillhöra år 2018 och tidigare års övervakning täcks in. Börserna är i dag, enligt 5 kap. 19 § Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om

[52] Se ovan under 3.1 för en diskussion kring förutsättningarna för en framgångsrik självreglering.

verksamhet på marknadsplatser, skyldiga att arkivera viss dokumentation i tio år. Börserna är även, enligt 5 kap. 18 § samma föreskrifter, skyldiga att senast den 1 mars varje år lämna en rapport till FI om det föregående årets övervakningsverksamhet samt publicera en rapport om denna verksamhet. Börserna ska således vara skyldiga att senast den 1 mars 2019 ge in en årsrapport till FI för 2018 års övervakning samt senast samma dag publicera en rapport om övervakningen. FI bedömer att det i övrigt inte finns några behov av särskilda övergångsbestämmelser.

7.2 Konsekvenser för enskilda och företag

För enskilda och företag bedöms FI:s förslag främst medföra konsekvenser för de företag vars överlåtbara värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad, för börser samt för fysiska och juridiska personer som agerar som investerare på värdepappersmarknaden. Företag som finansierar sig genom att emittera överlåtbara värdepapper som är upptagna till handel på en reglerad marknad är i regel stora eller medelstora företag. FI:s förslag bedöms därför inte medföra några större konsekvenser för små företag.

7.2.1 Konsekvenser för emittenter

Redovisningstillsynen omfattar emittenter som har Sverige som hemmedlemsstat och som har gett ut överlåtbara värdepapper (exempelvis aktier eller skuldebrev) som är upptagna till handel på en reglerad marknad. I dagsläget omfattas omkring 311 emittenter av redovisningstillsyn i Sverige. Av dessa emittenter omfattas omkring 290 företag av Nasdaq Stockholms redovisningstillsyn, omkring 15 företag av NGM:s tillsyn och 6 företag av FI:s tillsyn.

Vilka ekonomiska konsekvenser FI:s förslag kommer att få för emittenterna beror på hur resurskrävande Föreningens tillsyn bedöms bli, hur Föreningens avgifter kommer att utformas och på hur de avgifter som börserna tar ut av emittenterna kommer att påverkas. Enligt preliminära uppgifter från Föreningen kommer kostnaderna för dess övervakning att årligen uppgå till mellan 13 och 14 miljoner kronor. Denna kostnad ska bäras av samtliga emittenter vilket innebär en genomsnittlig kostnad för varje enskild emittent på mellan 41 800 kronor och 45 000 kronor.

Som beskrivits i avsnitt 3.3 och 3.6 kommer FI fortsatt att ansvara för vissa frågor inom redovisningstillsynen. Denna verksamhet kommer att bekostas genom årliga avgifter från emittenterna till FI. Det är i dagsläget inte möjligt att uttala sig om storleken på dessa avgifter. FI kan dock konstatera att dessa avgifter kommer att vara betydligt lägre än de som Föreningen kommer att ta ut för sin övervakning.

I dag omfattas emittenter som är föremål för redovisningstillsyn och vars överlåtbara värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad i Sverige av den övervakning som de svenska börserna Nasdaq Stockholm och NGM bedriver. Övervakningen bekostas genom att börserna tar ut årliga

avgifter av emittenterna. Den övervakning av finansiell information som NGM bedriver finansieras genom att börsen tar ut en särskild avgift. För närvarande är denna avgift 25 000 kronor per år. Nasdaq Stockholm gör ingen uppdelning av kostnaderna för övervakningen av regelbunden finansiell information och den övriga handels- och bolagsövervakningen som följer av LV. De emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på Nasdaq Stockholm betalar därmed inte någon särskild avgift för börsens övervakning utan detta ingår i den generella årliga noteringsavgift som emittenterna betalar. För de emittenter som är upptagna till handel på en reglerad marknad utanför Sverige och som omfattas av FI:s befintliga övervakningsansvar är den avgift som FI tar ut för närvarande 45 000 kronor per år.

Den särskilda avgift som NGM tar ut för övervakningen kommer, enligt uppgifter från NGM till FI, att falla bort om Föreningen tar över övervakningsansvaret. För de berörda emittenterna skulle därmed kostnadsökningen vara mellan 16 800 kronor och 20 000 kronor, exklusive avgiften till FI, om Föreningen skulle fördela sin kostnad jämnt över emittenterna. För de emittenter som redan i dag omfattas av FI:s övervakning, vilket är sex stycken, skulle det enbart bli en oförändrad kostnad eller en mindre kostnadsminskning, räknat på motsvarande sätt. FI har inte kunnat bedöma hur det slopade kravet kommer att påverka avgiften för de emittenter vars finansiella information Nasdaq Stockholm övervakar i dag. FI anser att det dock är rimligt att anta att kostnaderna kommer att öka även för dessa emittenter.

Föreningen har uppgivit till FI att den kommer att lägga stor vikt vid proaktivt arbete, såsom att informera emittenter om gällande regler. Mot denna bakgrund samt med hänsyn till att emittenterna redan i dagsläget är föremål för redovisningstillsyn, bedömer FI att det aktuella förslaget inte kommer att påverka emittenternas administrativa kostnader.

Genom att Föreningen övertar hela ansvaret för övervakning av regelbunden finansiell information blir den redovisningstillsyn som omfattar svenska emittenter mer enhetlig: eventuella olikheter mellan börsernas och FI:s övervakning kommer att försvinna. Att alla emittenter övervakas och bedöms på samma sätt i redovisningsfrågor torde enligt FI underlätta konkurrenssituationen mellan noterade företag.

Syftet med redovisningstillsynen är att öka insynen och jämförbarheten i regelbunden finansiell information och därmed förbättra värdepappersmarknadens funktion och likviditet. En välfungerande redovisningstillsyn kan komma emittenterna till del genom att kostnaderna för finansiering på värdepappersmarknaden minskar.

I övrigt bedöms inte FI:s förslag medföra några konsekvenser för emittenter.

7.2.2 Konsekvenser för börser

FI:s förslag att slopa kravet på att en börs ska övervaka finansiell information innebär en administrativ lättnad för de svenska börserna Nasdaq Stockholm och NGM. Enligt deras egna uppgifter lägger Nasdaq Stockholm för närvarande cirka 2,5 miljoner kronor och NGM cirka 340 000 kronor på övervakningen årligen. Det är rimligt att anta att börsernas kostnader kommer att minska med samma belopp för det fall Föreningen tar över ansvaret för övervakningen.

Börsernas ansvar för övervakning av finansiell information är ett nationellt krav som saknar motsvarighet på andra reglerade marknader inom EES. Genom att kravet tas bort blir konkurrensförutsättningarna för de svenska börserna mer lika de förutsättningar som gäller för marknadsoperatörer utanför Sverige. FI:s förslag innebär därmed en förbättrad konkurrenssituation för börserna.

7.2.3 Konsekvenser för investerare

För investerare får FI:s förslag konsekvenserna att det ökar förutsättningarna för en oberoende och enhetlig tillsyn och en harmoniserad tillämpning av redovisningsregelverket – detta i och med att förslaget samordnar övervakningen av regelbunden finansiell information i Sverige och lägger hela ansvaret hos Föreningen. Detta ökar i sin tur jämförbarheten och investerares insyn i de finansiella rapporterna vilket gynnar investerarskyddet. I övrigt bedömer FI att förslaget inte kommer att få några konsekvenser för investerarna.

7.3 Konsekvenser för staten

FI:s förslag bedöms enbart få mindre konsekvenser för staten, främst genom förslagets påverkan på FI:s verksamhet. Förslaget innebär att FI:s tillsyn över svenska emittenter med värdepapper noterade i ett annat EES-land än Sverige, ska upphöra. FI ska dock se till att Föreningen bedriver sitt arbete i enlighet med författningar och avtal. FI ska också, liksom i dag, delta aktivt i det europeiska erfarenhetsutbytet samt besluta om ingripanden. Under de senaste åren har FI enbart beslutat om ett fåtal ingripanden mot en emittent som överträtt det tillämpliga regelverket om offentliggörande av finansiell information. Det är rimligt att anta att den nya ordningen kommer att medföra att antalet ingripanden mot emittenter ökar något.

FI bedömer mot denna bakgrund att förslaget kommer att åtminstone ta i anspråk lika stora resurser som redovisningstillsynen i dag kräver: tre heltidsårsarbetskrafter. Detta ska ställas i relation till de cirka tio heltidsårsarbetskrafter som hade behövts om FI hade fått hela ansvaret för redovisningstillsynen. FI bedömer således att förslaget kommer att innebära vare sig lägre eller högre kostnader för myndigheten.

FI:s beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Eftersom antalet ingripanden mot emittenter väntas öka något, är det möjligt att belastningen på

Förvaltningsrätten i Stockholm kommer att öka. Denna ökning kommer dock att vara ytterst marginell sett till domstolens verksamhet som helhet. Det bör dock i sammanhanget påpekas att ärenden som överklagas från FI ofta är komplexa och kan vara resurskrävande för domstolen.

7.4 Behov av informationsinsatser

FI bedömer att det finns behov av särskilda informationsinsatser i god tid innan förslaget träder i kraft den 1 januari 2019. Informationsinsatserna bör vara riktade mot de emittenter som är föremål för svensk redovisningstillsyn med syfte att förklara den nya ordningen för dessa. Eftersom ordningen för redovisningstillsyn är ny är det viktigt att emittenterna förstår hur den kommer att fungera och varför den har valts. FI anser att Föreningen bör vara huvudansvarig för dessa informationsinsatser. Genom sina huvudmän är Föreningen väl lämpad att utföra dessa informationsinsatser. Det är rimligt att anta att FI kommer att medverka i dessa informationsinsatser genom publicering av material på myndighetens webbplats och anordnandet av öppna seminarier (*FI-forum*).

7.5 Övriga konsekvenser

Förslaget bedöms inte inverka på de förhållanden som anges i 15 § kommittéförordningen.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

1 kap. Allmänna bestämmelser

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt för den som är eller har varit knuten till bland annat en börs som arbetstagare eller uppdragstagare. En sådan arbetstagare eller uppdragstagare får inte röja eller utnyttja vad han eller hon i anställningen eller under uppdraget har fått veta om någon annans affärsförhållanden eller personliga förhållanden.

Ett nytt *andra stycke* införs i paragrafen. Det utsträcker denna tystnadsplikt till att även omfatta den som är eller har varit knuten till det privaträttsliga organet som anställd eller uppdragstagare.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.5.

13 kap. Börsens verksamhet

2 §

Paragrafen ställer krav på hur börsernas övervakande funktion ska organiseras. En hänvisning till 16 kap. 13 § tas bort eftersom börsen inte längre ska ansvara för övervakning av regelbunden finansiell information.

En mindre språklig justering görs.

16 kap. Regelbunden finansiell information

12 §

Paragrafen benämndes tidigare 13 §. I *första stycket* byts orden *en börs* ut mot *Finansinspektionen.* FI ska fortsatt vara central behörig myndighet i enlighet med artikel 24.1 i öppenhetsdirektivet. Av 15 kap. 4 § LV följer att ett överlåtbart värdepapper kan tas upp till handel utan att emittenten har ansökt om det, om värdepapperet redan har tagits upp till handel på en annan reglerad marknad. För att förtydliga att en börs enbart ska ansvara för övervakningen av de emittenter som själva ansökt om att få sina värdepapper upptagna till handel infördes vid lagens tillkomst en begränsning i denna bestämmelse.[53] Eftersom börserna inte längre ska ansvara för övervakningen tas formuleringen *efter ansökan av emittenten* bort. Den svenska redovisningstillsynen omfattar därmed samtliga emittenter med Sverige som hemmedlemsstat.

[53] Prop. 2006/07:115 s. 467, s. 617 och s. 621.

Paragrafens *andra stycke* är nytt. Det innehåller en möjlighet för FI att besluta att delegera utförandet av övervakningen till ett organ med representativa företrädare på redovisningsområdet. Inget hindrar att det i organet även finns personer som inte företräder redovisningsområdet. Det kan handla om personer med domarerfarenhet eller om oberoende experter av olika slag, t.ex. personer med anknytning till den akademiska världen. Det ankommer på FI att följa upp att organet har en sådan sammansättning som förutsätts i lagtexten. FI bör också följa upp att organet fungerar på det sätt som FI har utgått från när uppgiften överläts.

Paragrafens *tredje stycke* är också nytt. Det innehåller en hänvisning till vissa bestämmelser i förvaltningslagen (2017:000) som ska tillämpas av ett sådant organ som FI har delegerat övervakningen till. Förebilden för utformningen av denna bestämmelse är 7 kap. 10 § lagen (2006:451) om offentliga uppköpserbjudanden på aktiemarknaden samt 6 § lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund.

Bestämmelserna i förvaltningslagen som paragrafen hänvisar till ska enbart vara tillämpliga när det privaträttsliga organet utför sin övervakningsverksamhet.

Av paragrafen framgår att det privaträttsliga organet ska följa vad som anges i 16–18 §§ FL om jäv. En person som enligt 16 § FL är jävig får således inte delta i handläggning eller beslut i ett enskilt ärende. Vad som anges i de angivna bestämmelserna i förvaltningslagen om beslut, ska tillämpas på det privaträttsliga organets ställningstaganden. Det ska givetvis vara möjligt för det privaträttsliga organet att ställa strängare krav på oberoende än vad som framgår av FL. Det åligger den som känner till en omständighet som skulle göra honom eller henne jävig att omedelbart anmäla det i enlighet med de rutiner som organet fastställer (18 § FL).

Det privaträttsliga organet ska även underrätta en part om allt material som är av betydelse för ärendet och ge parten möjlighet att yttra sig över detta material innan organet tar ställning i ett visst ärende, om det inte är uppenbart obehövligt (25 §). Organet bör exempelvis inte vara skyldigt att kommunicera material som har publicerats av parten eller som är av mindre betydelse. Organet bör inte heller vara skyldigt att kommunicera material i de fall där det inte anser att parten har överträtt tillämpligt regelverk.

Det privaträttsliga organets handläggning ska i allt väsentligt vara skriftlig. En part bör dock ha rätt att meddela sig muntligt med det privaträttsliga organet om det inte framstår som obehövligt i enlighet med 24 § FL. Kravet på att en part ska ha fått lämna uppgifter muntligt kan t.ex. uppfyllas genom ett telefonsamtal som dokumenteras. Det är det privaträttsliga organet som avgör om en enskild part ska få meddela sig muntligt.[54]

[54] Jfr prop. 2016/17:180 s. 151 ff.

Det privaträttsliga organet bör även vara skyldigt att dokumentera all den information som tillförs ett ärende om det kan ha betydelse för ett ställningstagande i ärendet. Det privaträttsliga organet ska mot den bakgrunden även uppfylla dokumentationsskyldigheten som framgår av 27 § förvaltningslagen. Det privaträttsliga organet ska därutöver dokumentera de ställningstaganden som fattas i enlighet med 31 § förvaltningslagen. Det privaträttsliga organet ska även motivera sina ställningstaganden i enlighet med vad som sägs i 32 § förvaltningslagen och, så snart som möjligt, meddela ställningstagandet till den som är part i ärendet om det inte bedöms som uppenbart obehövligt (33 § första stycket förvaltningslagen).

Om det privaträttsliga organet finner att ett ställningstagande som det fattat om en emittent som överträtt det tillämpliga regelverket innehåller en uppenbar felaktighet får organet ändra sitt ställningstagande i enlighet med vad som sägs i 36 § förvaltningslagen. Det privaträttsliga organet får även ändra ett ställningstagande som blivit felaktigt på grund av att nya omständigheter tillkommit eller av någon annan anledning enligt 37 § första stycket. Organet ska även få ändra ett ställningstagande som det finner är uppenbart och väsentligt felaktigt om så kan ske snabbt och enkelt utan att det blir till nackdel för någon enskild part i enlighet med 38 § förvaltningslagen.

Bestämmelsen behandlas främst i avsnitten 3.1, 3.3 och 3.4.

13 §

Paragrafen, som i nuvarande lydelse betecknas 12 §, behandlar emittenternas skyldighet att lämna in sin finansiella information till det organ som ska ansvara för övervakningen av denna information. En följd av att ansvaret för övervakningen flyttas från börserna till ett privaträttsligt organ är att emittenterna ska vara skyldiga att lämna sin finansiella information till det organet. Om FI väljer att inte utnyttja den möjlighet till delegering som föreslås i 12 § andra stycket ska emittenterna givetvis inte vara skyldiga att tillämpa denna paragraf. Emittenterna har redan i dagsläget en skyldighet att inkomma med denna information till FI i enlighet med 17 kap. 3 § LV.

Paragrafen innebär i dag en skyldighet för emittenter som har överlåtbara värdepapper upptagna till handel på en reglerad marknad i Sverige att lämna sin regelbundna finansiella information till den börs som driver den reglerade marknaden. Eftersom det privaträttsliga organet ska svara för övervakningen över alla emittenter med Sverige som hemmedlemsstat som har överlåtbara värdepapper upptagna till handel på en reglerad marknad, ändras paragrafen till följd av detta. Paragrafen omfattar därmed även de emittenter med Sverige som hemmedlemsstat som har värdepapper upptagna till handel på en reglerad marknad i ett annat EES-land än Sverige.

Av 16 kap. 12 § LV framgår i dag att emittenter ska lämna den information som anges i 4–7 §§ till börserna som ansvarar för övervakningen. Tidigare innehöll 7 § bestämmelser om kvartalsrapport, men de upphävdes den 1

februari 2016.[55] I det lagstiftningsärendet verkar en ändring av denna bestämmelse ha förbisetts. Emittenternas skyldighet enligt paragrafen ska således vara begränsad till den information som anges i 4–6 §§.

Mindre språkliga justeringar görs.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.6.

14 §

Paragrafen, som i nuvarande lydelse betecknas 15 §, innehåller en skyldighet för börserna att regelbundet rapportera om sin övervakning till FI. Till följd av att ansvaret för övervakningen övergår från börserna till ett privaträttsligt organ ändras denna paragraf på så vis att det är det privaträttsliga organet som ska rapportera till FI om sin övervakning.

En mindre språklig justering görs.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.2.

15 §

Paragrafen, som i nuvarande lydelse betecknas 16 §, innehåller bemyndiganden till regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter.

Punkten 2 innehåller i dag ett bemyndigande till regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om börsernas övervakning av regelbunden finansiell information. Till följd av att börsernas övervakningsansvar upphör ska detta bemyndigande i stället avse föreskrifter gällande den övervakning som det privaträttsliga organ som avses i 12 § andra stycket ska bedriva.

FI har i dagsläget utfärdat föreskrifter för börsernas övervakning av emittenternas regelbundna finansiella information. De föreskrifter som utfärdas med stöd av detta bemyndigande ska reglera hur det privaträttsliga organet ska bedriva sin verksamhet för redovisningstillsyn men även närmare ange organets skyldigheter i förhållande till FI i dess egenskap av central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet samt hur organet ska bedriva sin övervakning över emittenternas regelbundna finansiella information.

Punkten 3 gäller föreskrifter om rapportering till FI enligt nuvarande 15 §. Punkten ändras eftersom 15 § ska betecknas 14 §.

En mindre språklig justering görs.

[55] Prop. 2015/16:26.

Bestämmelsen behandlas främst i avsnitt 3.4.1.

23 kap. Tillsyn

13 §

Bestämmelsen ålägger de emittenter som är föremål för redovisningstillsyn att bekosta den tillsynen.

Paragrafens *första stycke* ändras. Ändringen innebär att alla emittenter med Sverige som hemmedlemsstat ska bekosta FI:s verksamhet när det gäller övervakning av finansiell information. Samtliga emittenter som är föremål för redovisningstillsyn ska alltså vara med och bekosta den verksamhet som FI fortsatt ska bedriva på detta område eftersom FI:s verksamhet i och med detta förslag kommer att beröra samtliga emittenter i lika utsträckning.

Paragrafens *andra stycke* är nytt. Det innehåller en skyldighet för de emittenter som avses i första stycket att bekosta den övervakning som bedrivs av det privaträttsliga organ som avses i 16 kap. 12 § andra stycket. De avgifter som organet tar ut ska vara skäliga i förhållande till den kostnad som organet har för att bedriva sin verksamhet på detta område. För att avgifterna ska anses vara skäliga ska de vara icke-diskriminerande, förutsebara samt stå i proportion till det privaträttsliga organets kostnader för att bedriva övervakningen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.

15 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden till regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter. Paragrafens *femte punkt* ändras eftersom ett nytt stycke har lagts till i 13 §. I paragrafens *femte punkt* framgår nu att möjligheten att meddela föreskrifter enbart ska omfatta vad som sägs i 13 § första stycket.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.

25 kap. Ingripanden

20 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse med innebörden att FI enbart får ingripa mot en emittent om denne inom sex månader från det att överträdelsen ägde rum, har delgetts en upplysning om att frågan om sanktionsavgift har tagits upp av FI. I syfte att precisera att denna sexmånadersfrist enbart gäller sådana sanktionsavgifter som utgår enligt 25 kap. 19 § LV införs ett förtydligande.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.7.

8.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

30 kap. Sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser tillsyn m.m. i fråga om näringslivet

8 §

Paragrafen innehåller bestämmelser som gör det möjligt att lämna information som är sekretessbelagd enligt 30 kap. 4 § första stycket till en börs eller ett utländskt företag som har tillstånd att driva en reglerad marknad från filial i Sverige om uppgiften behövs för att börsen eller det utländska företaget ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt LV eller annan författning.

I paragrafen införs ett *andra stycke*. Där framgår nu att denna typ av sekretessbelagd information även kan lämnas till det organ som enligt 16 kap. 12 § andra stycket LV utför övervakningen, om det privaträttsliga organet bedöms ha behov av denna information för att fullgöra sina skyldigheter enligt LV eller annan författning.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.5.