



FI:s samverkan med granskningsmän

2002:4



SAMMANFATTNING	1
DEFINITIONER	1
FINANSINSPEKTIONENS FÖRORDNADE REVISORER	2
BEHOV AV NYA SAMVERKANSFORMER	3
GRANSKNINGSMÄN	5
UPPDRAGSFORMER	6
GRANSKNINGSOMRÅDEN	10
ALTERNATIVA KONTROLLFORMER	12
ARVODESFRÅGOR	13
REVISORSFRÅGANS FORTSATTA HANTERING	13

Sammanfattning

Finansinspektionen har i analysen av nuvarande modell för förordnande av revisorer kommit fram till följande:

- Nuvarande system med av Finansinspektionen utsedda revisorer bör förändras så att Finansinspektionen utser särskilda granskningsmän.
- Syftet med samverkan med granskningsmän bör vara att förse tillsynen med relevanta informationer och analyser inom områden där en fördjupad analys eller verifiering efterfrågas.
- Lagstiftningen bör medge förordnande av olika typer av granskningsmän.
- Uppdragsavtal bör preciseras.
- ”Diversifiering” av uppdrag bör ske med hänsyn till företag.
- Möjligheten till medrevisorsförordnanden bör kvarstå.
- Samverkan med granskningsmän inom marknadstillsynen ska utredas inom ramen för Finansinspektionens utveckling av tillsynsmetoder på detta område.
- Samverkan med granskningsmän när det gäller uppföljning av kapitaltäckningsregler (Basel II) ska utredas i takt med metodutveckling på området.
- Dokumentering ska ske av tillsynsmetoder avseende icke stabilitets- eller systemviktiga företag samt modeller för samverkan med granskningsmän i linje med dessa.
- Kompletterande uppdragsformer, t.ex. trepartsöverenskommelser mellan myndighet, företag och granskningsmän bör övervägas.
- Alternativa kontrollformer bör övervägas.
- Förordnade granskningsmäns arvoden bör betalas direkt av företagen.

Definitioner

Nedan följer definitioner av några uttryck som används i promemorian.

Alternativa kontrollformer

Kontrollformer som inte inbegriper en av Finansinspektionen förordnad granskningsman.

Granskningsman

Av Finansinspektionen förordnad granskare.

Granskningsområde

Kategorier av företag (t.ex. stabilitetsviktiga företag) respektive företeelser (t.ex. kapitaltäckningsfrågor enligt Basel II) som ska bli föremål för granskning.

Medrevisor

En revisor som tillsammans med övriga revisorer svarar för revisionen. Medrevisorn skriver under revisionsberättelsen och har därmed samma ansvar som övriga revisorer.

Samlad riskbedömning

En bedömning av en koncerns eller företags samlade riskexponering och riskhantering.

Samverkansformer

Former för samverkan mellan Finansinspektionen och granskningsmän.

Tillsynsprioriterade koncerner och företagsgrupper

Koncerner och företagsgrupper (f.n. 13 stycken) som bedöms vara viktiga för stabiliteten och som därmed är prioriterade i tillsynen.

Trepartsöverenskommelse

Överenskommelse mellan Finansinspektionen, berört företag och granskningsman om särskilda granskningsinsatser.

Uppdragsformer

Olika former av uppdrag till granskningsmän, t.ex. preciserade uppdrag eller medrevisionsuppdrag.

Finansinspektionens förordnade revisorer

Nuvarande rörelselagstiftning inom den finansiella sektorn föreskriver när det gäller banker att Finansinspektionen ska förordna revisorer. Enligt försäkringsrörelselagstiftningen kan Finansinspektionen avstå från att förordna revisorer med hänsyn till rörelsens begränsade omfattning. Övrig sektorlagstiftning ger Finansinspektionen rätt att förordna revisorer.

Nuvarande lagstiftning ger de förordnade revisorerna statusen av medrevisorer till de stämмоvalda revisorerna, vilket innebär att de tillsammans med dessa undertecknar revisionsberättelsen.

Finansinspektionen förordnar för närvarande revisorer i ca 400 företag. Den sammanlagda kostnaden för dessa insatser, vilken betalas av de berörda företagen, uppgår grovt räknat till 18-20 mkr. Ca en tredjedel av denna kostnad avser de företag som betecknas som system- eller stabilitetsviktiga och som därmed prioriteras i tillsynen.

De förordnade revisorerna skickar en årlig rapport till Finansinspektionen enligt en instruktion (FFFS 1998:5) som är gemensam för alla förordnade revisorer.

Det hittillsvarande syftet med institutet ”förordnade revisorer” är att på ett mer kontinuerligt sätt kunna bevaka frågor i de finansiella företagen och därmed inhämta sådan information som är av särskilt intresse för tillsynen. Ofta handlar det om frågor som kanske inte är primärt fokuserade i den ordi-

narie revisionen, t.ex. efterlevnaden av Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd eller uppgiftslämnandet till Finansinspektionen. Detta syfte är fortfarande aktuellt, även om formerna för samverkan ändras.

Behov av nya samverkansformer

Utgångspunkter

De inspektionsförordnade revisorernas roll i tillsynen är baserad på lagstiftningen inom respektive sektorsområde. Revisorernas kontinuerliga kontakt med företagen har generellt inneburit att de har kunnat komplettera den ordinarie ”stickprovsbetonade” tillsynsverksamheten på ett värdefullt sätt.

Det finns emellertid flera olika skäl som talar för en översyn av revisorsfrågan.

Tidigare utredningar

De förordnade revisorernas roll har i många avseenden varit oförändrad under många år.

Finansinspektionen ingav redan under 1992 en skrivelse till Finansdepartementet angående frågan om förordnande av revisorer, i vilken föreslogs att systemet med av inspektionen förordnade revisorer skulle utredas. Finansinspektionen gjorde bedömningen att systemet med förordnade revisorer borde reformeras. I ärendets avslutande PM, daterad den 14 september 1994, gjorde Finansinspektionen bl.a. följande ställningstagande: ”Eftersom inspektionen endast har begränsade resurser för sin tillsyn, är det naturligt att inspektionen ges möjlighet att kommunicera aktuella frågor med revisorn”. Vidare säger man (mot bakgrund av ett eventuellt förslag att avskaffa systemet med inspektionsförordnade revisorer): ”Det är dock inspektionens uppfattning att tillsynen kan mista ett av sina viktigare verktyg om inspektionen, i varje enskilt fall, enbart måste förlita sig till speciella granskningsmän”.

Banklagskommittén

Frågan om Finansinspektionens förordnande av revisorer har varit vilande under en längre tid, för att nu åter aktualiseras. Ett skäl är Banklagskommitténs förslag till ny rörelselagstiftning, vilket nu är aktuellt. Det är angeläget att revisorsfrågan blir utredd för att bli adekvat behandlad i den kommande finansiella lagstiftningen.

Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR)

Ett annat skäl är att FAR vid flera tillfällen, senast i oktober 2001, har gett uttryck för vissa problem beträffande de inspektionsförordnade revisorernas ställning. Ett problem gäller revisorernas ansvar. De inspektionsförordnade revisorerna delar, som medrevisorer till de stämмоvalda revisorerna, revisorsansvaret fullt ut, trots att de endast kan använda begränsad tid till revisionen av de företag där de har blivit förordnade.

Ett annat problem är oberoendefrågan. Det har antytts, framför allt i internationella sammanhang, att de inspektionsförordnade revisorernas oberoende

möjligen kan ifrågasättas, eftersom de är ”kluvna” i sina uppdrag mellan företagen och inspektionen. Ett förhållande som har betydelse för synen på ansvar och oberoende är de finansiella företagens ökande internationalisering. Även utvecklingen inom revisionsbranschen har betydelse. Ett stort antal internationella fusioner av ledande revisionsföretag har skett under senare år. Detta innebär bl.a. att revisionsföretagen tenderar att åta sig allt större och allt mer internationellt utbredda uppdrag. De uppdrag som utförs i svenska finansiella företag kan därmed ha stor inverkan på uppdrag även i andra länder.

Det har förutskickats att de stora internationella revisionsbyråerna kan komma att förbjuda sina revisorer att åta sig uppdrag som inspektionsförordnade medrevisorer med de villkor som i dag råder. Detta skulle naturligtvis minska inspektionens möjlighet att förordna revisorer på nuvarande sätt i framtiden. Detta har dock ännu inte utgjort något problem för Finansinspektionen. Det finns emellertid skäl att se över den nuvarande ordningen med inspektionsförordnade revisorer samt föreslå lagändringar på området.

Kvalitetsfrågor

Ytterligare ett skäl att ta upp revisorsfrågan är kvalitetsaspekten. Revisorer-
nas roll i tillsynen har inte förändrats i takt med att tillsynsmetoder i allmänhet har varit föremål för stora förändringar och kontinuerliga förbättringar sedan mitten av 90-talet. Samspelet med revisorerna bör därför anpassas till de tillsynsmetoder som nu tillämpas.

Reformbehov

Den hittillsvarande modellen för förordnande av revisorer med dess generella inriktning framstår inte som i alla lägen effektiv.

De instruktioner som finns beträffande de förordnade revisorernas rapportering till inspektionen täcker de allmänt sett mest angelägna frågorna, men fångar inte på ett optimalt sätt upp de specifika problemställningar som kan förekomma i de enskilda instituten.

Tillsynsarbetet under tidigare perioder hade stora inslag av siffergranskning, formaliagranskning av protokoll och andra aktiviteter som också tidigare var typiska inslag i revisionen. De resurser som stod till buds räckte emellertid inte för att genomgående utföra denna typ av kontroller i alla företag. De inspektionsförordnade revisorernas roll i detta sammanhang var bl.a. att tillsammans med övriga revisorer hålla en mer kontinuerlig uppsikt över företagen som ett komplement till den ordinarie tillsynen.

Tillsynen har därefter, i takt med utvecklingen på det finansiella området, kommit att konceptmässigt vidgas för att ge en helhetsbild av företagens styrning och riskhanteringsförmåga. Man har därmed medvetet alltmer frångått de traditionella, ganska statiska formerna av tillsyn vilket inbegrep ett stort mått av detaljkontroller, formaliagranskning och siffergranskning. Tillsynen fokuserar idag mer på de strategiska nyckelfrågorna i företagen.

Det inslag av extern granskning som de förordnade revisorerna idag står för behöver anpassas till den nu aktuella tillsynsmodellen.

Mål och syfte

Syftet med de externa granskningsuppdragen bör vara att förse tillsynen med relevant information och analyser inom områden där en fördjupad utredning eller verifiering efterfrågas samt övrig information som är av särskilt intresse för tillsynen.

Målet för en förändring av den nuvarande granskningsmodellen bör vara att uppnå maximal effektivitet och ändamålsenlighet i samspelet mellan Finansinspektionens egna tillsynsinsatser och de granskningsinsatser som utförs av externa granskare.

Utformningen av granskningsuppdrag bör anpassas till den tillsynsmodell som nu tillämpas och preciseras tydligare med hänsyn till speciella förhållanden i de företag som är föremål för granskning. Med utgångspunkt i väsentlighet och risk bör företagens riskhantering och övriga frågor som är väsentliga för stabiliteten prioriteras.

Dessa uppdrag bör inte begränsas till områden som traditionellt granskas av auktoriserade revisorer, vilket innebär att även andra specialister bör komma i fråga för förordnande.

Av de skäl som här har anförts framgår att nuvarande modell för förordnande av revisorer inte kan bibehållas. Ökade krav på kvalitet, effektivitet och anpassningsbarhet medför behov av en ny modell för samverkan med externa granskare i tillsynen.

Granskningsmän

De krav som idag ställs på särskilda analyser, utredningar och verifieringar kräver större flexibilitet i samverkan med externa uppdragstagare. Kretsen av möjliga uppdragstagare bör därmed vidgas. Enligt aktiebolagslagen finns möjlighet att på initiativ av aktieägare utse särskilda granskare för specifika granskningsuppdrag. Dessa granskare har en annan funktion än bolagets revisorer.

Finansinspektionen bör på samma sätt ha möjlighet att utse granskningsmän, vars uppdrag på ett mer adekvat sätt anpassas till det företag som är föremål för granskning. En stor flexibilitet bör finnas i de typer av granskningsuppdrag som tillämpas. Under vissa omständigheter bör medrevision kunna kvarstå som ett granskningsalternativ.

En granskningsman kan vara revisor, aktuarie, IT-specialist eller en person som på annat sätt lämpar sig för ett speciellt uppdrag som granskare.

Genom att förordna olika typer av granskningsmän ökar möjligheten att anpassa granskningen till de berörda företagens aktuella förhållanden och därmed öka effektiviteten såväl avseende granskningen som kostnaden för uppdragen.

Alternativa kontrollformer

För att uppnå maximal effektivitet bör förordnande av granskningsmän kompletteras med alternativa kontrollformer där så är lämpligt. Med alternativa kontrollformer avses t.ex. att de stämموالدا revisorerna verifierar vissa typer av rapporter och redogörelser från företagen. Denna kontrollform kan vara lämplig bl.a. när en bredare bevakning av vissa frågor krävs. En utförligare beskrivning av alternativa kontrollformer återfinns på sidan 12.

Uppdragsformer

Samspelet mellan tillsynsmyndigheter och granskningsmän

Samspelet mellan tillsynsmyndigheter och revisorer är en fråga som är aktuell i internationella tillsynssammanhang.

Baselkommittén har i januari 2002 publicerat rapporten "The relationship between banking supervisors and banks' external auditors", i vilken de olika rollerna i detta sammanhang utreds. I rapporten förutsätts ett samspel mellan de ordinarie externa revisorerna och tillsynsmyndigheter, dvs. inte "specialförordnade" revisorer. De områden som i rapporten anges som relevanta för revisorsgranskning och rapportering till tillsynsmyndigheten bör dock i flera avseenden vara relevanta även vid utformandet av en svensk modell.

Även den brittiska tillsynsmodellen inkluderar samverkan med revisorer och andra experter. FSA delar in de finansiella företagen i kategorierna A-D, där kategori A står för högriskföretag, medan kategori D avser företag där riskerna betraktas som låga. En omfattande riskanalys sker av företagen i kategorierna A-C. I denna riskanalys anlitas "Skilled Persons", dvs. externa experter för olika typer av utredningar och genomgångar. Flera av de områden som är föremål för utredningar av "skilled persons" bör också vara relevanta i den svenska modellen för samverkan med granskningsmän.

Anlitande av granskningsmän för avgränsade uppdrag

I den tillsyn som bedrivs för närvarande finns ett starkt fokus på de systemviktiga företagen och företagsgrupperna. Det är rimligt att också följa denna linje i beträffande uppdragen till granskningsmän. Insatser mot mindre och medelstora företag bör anpassas till den tillsynsmodell som är under utveckling för denna grupp.

Möjlighet bör ges att förordna granskningsmän med specifika, begränsade uppdrag. Dessa granskningsmän utgör inte en del av det ordinarie revisors-teamet och arbetar endast på uppdrag av Finansinspektionen och rapporterar direkt till inspektionen. Granskningsmännen kan vara specialister inom olika områden, t.ex. revisorer, aktuarier, IT-expert.

De uppdrag som lämnas till en granskningsman kan delas in i tre kategorier med avseende på de förväntningar som ställs.

1. Den minst krävande nivån är en ren verifiering av sakförhållanden, där granskningsmannen enbart rapporterar fakta, och helt överläter åt beställaren att göra bedömningar baserade på dessa fakta.
2. Nästa kategori kan kallas "negativ bekräftelse". Granskningsmannen bedömer att det inte har framkommit något som indikerar t.ex. att företaget avviker från gällande regelverk.
3. Den mest kvalificerade kategorin är när granskningsmannen bekräftar t.ex. att företaget följer gällande regler.

Exempel på uppgifter som granskningsmän kan utföra i enlighet med det preciserade uppdraget är

- Verifiering av vissa fakta, t.ex. uppgifter som ska ingå i underlag för samlade riskbedömningar (detta bör anpassas till respektive företag och aktuella förhållanden samt preciseras i uppdragsbeskrivningen). Granskningsmannens specifika uppdrag bör ges efter samråd med det berörda företaget. Detta kan lämpligen göras i samband med den kommunikering som sker vid den samlade riskbedömningen.
- Specialutredningar/granskningar med anledning av specifika händelser eller situationer (preciseras i respektive uppdragsbeskrivning). I vissa situationer eller händelser kan man behöva göra djupgående granskningar och verifieringar av specifika förhållanden utöver den tillsyn som i normalfallet utövas. I sådana fall kan det vara motiverat att anlita granskningsmän. Utredningar av detta slag kan bli aktuella i olika typer av företag.
- Verifieringsuppdrag i samband med övervakning av börsanslutna företag, anpassade till de tillsynsmetoder som tas fram och dokumenteras i projektet om marknadstillsyn

Ett område som måste säkerställas är granskningsmännens tillgång till relevant information. Redan i dag finns indikationer på en viss reservation från övriga revisorer att fullt ut lämna all information till de inspektionsförordnade revisorerna. Detta skulle kunna bero på att de inspektionsförordnade revisorerna antas ha en rapporteringslojalitet gentemot inspektionen.

Om lagen revideras så att vissa granskningsmän inte längre utgör en del av revisorsteamet kan eventuellt den situationen uppstå att denna reservation ökar. Å andra sidan kommer de granskningsmän som har begränsade uppdrag endast att ha Finansinspektionen som uppdragsgivare, vilket innebär att granskningsmannen med denna uppbackning kan gå direkt till ledande befattningshavare i företaget och begära den information som är relevant för uppdraget.

Granskningsmännens rätt till information oavsett uppdragstyp bör säkerställas genom lagstiftning.

Trepartsöverenskommelser

Ytterligare en modell för anlitande av granskningsmän är trepartsöverenskommelser mellan Finansinspektionen, granskningsmannen och det företag som ska bli föremål för granskning. Granskningsmannens uppdrag preciseras därvid i avtalet. Denna modell används bl.a. i Schweiz, där externa revisorer anlitas för tillsynsuppdrag i stor omfattning.

I Baselkommitténs rapport stöds tanken på ett legalt stöd för medverkan mellan tillsynsmyndigheter och revisorer. Frågan om överenskommelser mellan tillsynsmyndighet, företag och revisorer är också behandlad i rapporten.

Trepartsöverenskommelser kan vara en lämplig modell i de fall granskningsmännens uppdrag kan komma att bli särskilt omfattande, t.ex. i de tillsynsprioriterade företagen. För att uppnå största möjliga effektivitet kan det i dessa fall vara lämpligt att i förväg, med företaget och granskningsmannen avtala om vilka områden som ska bli föremål för granskning.

Anlitande av granskningsmän för medrevisorsuppdrag

Nuvarande modell

Enligt nuvarande modell är de inspektionsförordnade revisorernas uppdrag generellt formulerade. Rapportering sker enligt en instruktion som gäller samtliga revisorer.

Möjlighet finns att därutöver ge specifika uppdrag, t.ex. att rapportera kring vissa företeelser inom de finansiella företagen. I vissa fall kan en revisor uppdras att rapportera kring en fråga i ett visst företag.

De rapporter som inkommer under våren/sommaren ingår i viss utsträckning i det underlag som används för planering av tillsynsaktiviteter. Kontakter sker också rutinmässigt med de förordnade revisorerna i samband med undersökningar av de finansiella företagen.

För de inspektionsförordnade revisorerna fanns tidigare ett flertal instruktioner. Dessa varierade kraftigt beroende på finansiell sektor och tidpunkten för utfärdandet. Detta medförde att karaktären och kvaliteten på revisorernas rapporter var av högst varierande art.

Under 1998 ersattes de tidigare instruktionerna av en generell instruktion (FFFS 1998:5). Denna instruktion inriktas mindre på vad den förordnade revisorn ska utföra och mer på innehållet i rapporten till inspektionen.

Minimikravet på rapporterna är för närvarande en redogörelse enligt följande:

- Organisation och genomförande av revisionsarbetet
- Förändringar i verksamheten som kan medföra ökad risk
- Väsentliga brister i intern kontroll, redovisning m.m.
- Avvikelser från inspektionens föreskrifter och allmänna råd
- Tvister som kan medföra ökad risk

- Årets resultat och resultatpåverkande verksamheter
- Nedlagda timmar och debiterat arvode

Med den nuvarande modellen kan revisorerna uppleva en viss kluvenhet beträffande kommunikationen med Finansinspektionen. Revisorn ingår ju som en del i revisorsteamet med det legala ansvar som detta medför. I och med detta lyder den förordnade revisorn också under de sekretessregler som praktiseras i revisorskåren. Samtidigt innebär inspektionsförordnandet att inspektionen förväntar sig relevant information om det aktuella företaget.

De stämموvalda revisorerna är ju ägarnas kontrollorgan, medan de inspektionsförordnade revisorerna kan uppfattas som inspektionsmyndighetens ”förlängda arm” med delvis ett annat motiv för granskningen.

Ny modell

Banklagskommitténs förslag att införa en *rättighet* för Finansinspektionen att förordna revisorer är ett steg i rätt riktning. För att uppnå effektivitet och ändamålsenlighet bör lagen också medge en flexibilitet när det gäller förordnande av granskningsmän av olika typ. Även om behov finns av mer preciserade och anpassade uppdragsformer, bör möjligheten att vid behov förordna granskningsmän med traditionella medrevisorsuppdrag kvarstå.

Uppdragen till granskningsmännen bör utformas så att högsta effektivitet uppnås både när det gäller tillsyn av de prioriterade företagen och övriga företag. Det är därför angeläget att uppdragen anpassas till de tillsynsmetoder som tillämpas för olika typer av företag. De interna riktlinjerna avseende uppdrag till granskningsmän bör ses över och revideras. Olika typer av uppdrag bör beskrivas och principerna för hur uppdragen ska anpassas till olika typer av företag bör framgå.

När det gäller revisorns rapportering har Baselkommittén i sin rapport angett ett antal förhållanden som kan kräva ett prompt ingripande från tillsynsmyndigheten:

- Företaget uppfyller inte alla krav för auktorisation
- Allvarliga konflikter bland beslutsfattare eller plötslig avgång av någon nyckelperson
- Avsteg från lagar, föreskrifter eller bolagsordning
- Revisors avgång eller avskedande
- Väsentliga förändringar i bolagets riskexponeringar och riskhantering

När det gäller rapportering i övrigt anges i rapporten att revisorn kan verifiera följande:

- Att företaget uppfyller kraven för auktorisation
- Att system för intern kontroll och redovisning är adekvata
- Att metoden för rapportering till myndigheten är tillfredsställande och att rapporterade data är korrekta
- Att organisationen uppfyller tillsynsmyndighetens krav
- Att lagar och föreskrifter efterlevs
- Att god redovisningssed tillämpas

FSA har bl.a. listat följande uppgifter för externa experter ("skilled persons")

- Uppföljningar, (t.ex. resultat av platsbesök och riskanalyser)
- Bedöma företagets anpassningar till tilltänkta ändringar avseende affärsområden, internkontrollsystem, fusioner, IT-system m.m.)
- Verifiera information till tillsynsmyndigheten
- Följa upp kontrollsystem
- Samla in och analysera information inom specifika riskområden och rekommendera eventuella åtgärder

De rapporteringsmoment som nämns i Baselkommitténs rapport och de uppgifter för "skilled persons" som FSA har exemplifierat synes vara relevanta även för den svenska modellen för samverkan med granskningsmän.

Nuvarande revisorsinstruktioner bör revideras och kompletteras så att kraven på flexibilitet och anpassning till olika typer av uppdrag tillgodoses. Modeller för kombination av allmänna och företags- respektive uppdragsspecifika instruktioner bör dokumenteras.

Granskningsområden

Tillsynsprioriterade koncerner och företagsgrupper

Finansinspektionens tillsyn är idag starkt fokuserad på de stabilitets- och systemviktiga koncernerna och företagsgrupperna. I denna kategori av företag bör regelmässigt förordnas granskningsmän.

Det bör, när det gäller rapporteringen till inspektionen, finnas en gemensam minimiinstruktion som omfattar de uppgifter som alltid ska framgå av rapporten, exempelvis de moment som anges i Baselkommitténs rapport. Denna instruktion bör kompletteras med de specifika krav som aktualiseras i samband med den samlade riskbedömningen och den kommunikation som sker med företaget i det sammanhanget.

För de tillsynsprioriterade koncernerna har koncernansvariga utsetts, med ett övergripande ansvar för samlade riskbedömningar av dessa koncerner. De har bl.a. som uppgift att hålla sig informerade om aktuella förhållanden i koncernerna. En löpande kontakt med granskningsmännen medverkar till detta.

Trepartsöverenskommelser mellan Finansinspektionen, företaget och granskningsmannen skulle kunna övervägas i vissa fall.

Samlad riskbedömning

En av de viktigaste produkterna i "den nya tillsynen" är de samlade riskbedömningar som ska göras av systemviktiga företag och företagsgrupper. De samlade riskbedömningarna bygger på en rad undersökningar, riskanalyser och annan tillgänglig information. Planeringen av tillsynsaktiviteter kommer i hög grad att styras av resultatet av dessa samlade riskbedömningar. Korrektheten av i riskbedömningen ingående data är en viktig kvalitetsfråga.

Granskningsmännens iakttagelser och verifieringar skulle kunna bidra till att säkerställa korrektheten i de underlag som används vid bedömningen. Det gäller t.ex. verifiering av uppgifter i enkäter och andra skriftliga redogörelser, där företagen själva engageras i större utsträckning än tidigare.

Övriga företag

Risk och väsentlighet är en utgångspunkt i Finansinspektionens starka fokusering på de stabilitets- och systemviktiga koncernerna och företagsgrupperna. Det innebär att tillsynsaktiviteter gällande övriga företag blir jämförelsevis mindre frekventa. Revisorsbevakningen av sådana företag har därför av många betraktats som mycket värdefull.

Med en mer preciserad uppdragsbeskrivning och starkare fokusering på de stora företagen tappar man en del av de nuvarande förordnade revisorernas kontinuerliga, breda bevakning av övriga företag. Här kan alltså ett dilemma uppstå när det gäller förordnande av granskningsmän. Problemställningen liknar den som uppstår vid en tillsynsfokusering i allmänhet på de större företagen och koncernerna, nämligen hur man på ett rationellt sätt bevakar övriga företag.

Mycket talar för att inspektionens bevakning av de övriga företagen i hög grad kommer att fokusera på analys av nyckeltal och andra signaler som kommer ut av den finansiella analysen av dessa företags inrapportering.

Modellen för anlitande av granskningsmän i tillsynen av dessa företag är starkt knuten till utvecklande av tillsynsmetoder för denna grupp. En viktig fråga är vilken som är den effektivaste metoden för uppföljning av regelbundenhet i dessa företag. I dagsläget betraktas de förordnade revisorernas kompletterande roll i detta sammanhang som mycket värdefull. Många menar till och med att det finns anledning att intensifiera denna typ av generell bevakning. En tänkbar modell i detta sammanhang skulle kunna vara att begära att den rapportering som sker till Finansinspektionen verifieras av den stämмоvalda revisorn. Det är också tänkbart att begära särskilda redogörelser från företagens styrelse, verifierade av de stämмоvalda revisorerna.

Finansinspektionen kommer att dokumentera den tillsynsmodell som ska gälla för de företag som inte tillhör den prioriterade gruppen och därmed ange vilken kompletterande kontrollform som bör bli aktuell för dessa företag.

Företag inom marknadstillsynen

Finansinspektionen kommer enligt nya EG-direktiv att få ett ansvar för tillsynen beträffande de börsnoterade företagens ekonomiska redovisningar. Även prospektgranskningar kommer delvis att ta en annan form än den som för närvarande tillämpas.

Det synes inte vara effektivt att förordna granskningsmän i alla börsnoterade företag. Däremot kan en modell där de stämмоvalda revisorerna verifierar

för tillsynen väsentliga frågor när det gäller efterlevnad av redovisningsregler etc. vara lämplig.

Metodutveckling på området pågår.

Nya kapitaltäckningsregler (Basel II)

De nya kapitaltäckningsreglerna (Basel II) kommer att ställa nya krav på tillsynen och de metoder som tillämpas. Samverkan med granskningsmän i denna del av tillsynen bör utvecklas.

Alternativa kontrollformer

I Finansinspektionens tillsynsansvar ligger att kontrollera de finansiella företagens regelefterlevnad i olika avseenden. Efterlevnaden av redovisningsregler, rapportering till Finansinspektionen m.m. är områden som lämpar sig väl för revisorsverifiering. I denna del bör alternativa kontrollformer kunna övervägas. Exempel på sådana kontrollformer är

- Begäran om specialrapport från företagets styrelse, verifierad av de stämмоvalda revisorerna.
- Begäran om redovisningar, utredningar m.m. från företaget, vilka har verifierats resp. intygats av de stämмоvalda revisorerna
- I revisionsberättelsen, årsredovisningen eller särskild rapport av revisorerna utfärdat intyg om företagets efterlevnad av preciserade regler

Enligt de ovan nämnda alternativa kontrollformerna åläggs företaget att på olika sätt lämna information som ska verifieras av de stämмоvalda revisorerna. Uppdraget till dessa ges därmed av företaget. Det är naturligtvis möjligt redan i dag att vid vissa tillfällen avkräva företag revisorsverifierade uppgifter. Frågan är emellertid vilka möjligheter Finansinspektionen skulle ha att generellt kräva företagets medverkan på detta sätt och vilken effektivitet som skulle uppnås utan godvillig medverkan från företaget. En lagändring som innebär att de stämмоvalda revisorerna får en viss rapporteringskyldighet till inspektionen kan vara ett alternativ.

De ovan alternativa kontrollformerna förutsätter en förväntan att de stämмоvalda revisorerna tillämpar god revisionssed och har de kvalifikationer som krävs.

Kvalifikationskrav på de stämмоvalda revisorerna framgår av respektive sektorlagstiftning. I vissa länder ska tillsynsmyndigheten godkänna stäm-mans val av externa revisorer. Så är inte fallet i Sverige. Från tillsynsynpunkt är det självfallet angeläget att revisionen av de finansiella företagen fungerar tillfredsställande och att god revisionssed upprätthålls. Detta är emellertid ett ansvar som i första hand vilar på företagen, eventuell kritik

som kan finnas i dessa avseenden måste därför riktas mot företagen. Det är emellertid sällan som Finansinspektionen hittills har haft anledning att framföra kritik avseende den externa revisionen.

Arvodesfrågor

Kostnader för granskning

Bättre preciserade och anpassade granskningsuppdrag bör leda till en effektivisering och därmed i vissa avseenden mer kostnadseffektiv granskning. En mer preciserad granskningsmodell kan möjligen leda till att vissa företag, där omfattande granskning bedöms nödvändig, får vidkännas högre kostnader.

En tänkbar modell är att lagstiftningen anger kostnadsramar inom vilka Finansinspektionen kan förordna granskningsmän.

Debitering av arvode

I de fall granskningsmän eller revisorer förordnas med ett specifikt lagstöd, bör dessas arvoden betalas av det berörda företaget. Detta bör gälla oavsett om uppdraget avser medrevision eller begränsade insatser.

Detta bör även gälla i de fall granskningsuppdrag sker med stöd av trepartsöverenskommelser mellan Finansinspektionen granskningsmannen/byrån och företaget.

När det gäller alternativa kontrollformer, där den stämмоvalda revisorn verifierar uppgifter etc., ingår kostnaden för detta i företagets ordinarie revisionskostnad.

I de fall uppdraget sker i form av ett ”normalt” konsultuppdrag, bör arvodet betalas av Finansinspektionen, för att så småningom indirekt slå igenom genom att det ingår i beräkningsunderlaget för tillsynsavgifter.

Revisorsfrågans fortsatta hantering

Banklagskommitténs förslag innebär en rättighet för Finansinspektionen att förordna revisorer. Detta är ett steg i rätt riktning. Denna rättighet bör emellertid, för att öka flexibiliteten och effektiviteten, gälla förordnande av *granskningsmän*, med olika typer av granskningsuppdrag. På sikt bör även en harmonisering av sektorlagarna ske på detta område.

För att samverkan med granskningsmän ska bli effektiv, krävs en anpassning till de tillsynsmetoder som tillämpas.

I och med att en resursprioritering sker på de större koncernerna och företagsgrupperna blir kraven på att utveckla andra metoder för en effektiv tillsyn över övriga företag alltmer framträdande. Finansinspektionen kommer att dokumentera tillsynsmetoder för dessa företag och därmed anvisa en samverkansmodell med granskningsmän samt alternativa kontrollformer avseende denna kategori.