



FI Dnr 18-3578

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

Förslag till nya föreskrifter om redovisningstillsyn

Sammanfattning

Finansinspektionen föreslår nya föreskrifter om övervakning av emittenters regelbundna finansiella rapportering (den så kallade redovisningstillsynen). Föreskrifterna reglerar övervakningen när den utförs av ett organ med representativa företrädare på redovisningsområdet. Bakgrunden är den nya lagstiftningen om redovisningstillsyn som riksdagen har beslutat om. Som en följd av detta föreslår Finansinspektionen också ändringar i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser.

Den nya ordningen för redovisningstillsynen innebär att det lagstadgade kravet tas bort om att en börs ska övervaka den regelbundna finansiella informationen som offentliggörs av emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad som börserna driver. I stället införs en möjlighet till ett delat ansvar för redovisningstillsynen, där Finansinspektionen får överlämna övervakningen av emittenters regelbundna finansiella information till ett organ med representativa företrädare på redovisningsområdet. Finansinspektionen har dock som central behörig myndighet enligt öppenhetsdirektivet¹, det yttersta ansvaret och befogenheten att ingripa vid eventuella överträdelser.

De föreslagna föreskrifterna om övervakningen av regelbunden finansiell information reglerar övervakningen och rapporteringen till Finansinspektionen. Ändringarna som föreslås i marknadsplatsföreskrifterna innebär att bestämmelserna om börsernas övervakning av regelbunden finansiell information tas bort.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Det framgår dock av övergångsbestämmelserna att börserna bland annat ska fullgöra sina skyldigheter att dokumentera övervakningen av regelbunden finansiell information som har offentliggjorts före ikraftträdandet, samt att rapportera till Finansinspektionen om övervakningen för år 2018.

¹ 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.

Innehåll

Sammanfattning	1
1 Utgångspunkter	3
1.1 Bakgrund och målet med regleringen.....	3
1.2 Nuvarande och kommande regelverk	4
1.3 Regleringsalternativ	4
1.4 Rättsliga förutsättningar	5
1.5 Ärendets beredning.....	6
2 Motivering och överväganden.....	6
2.1 Övervakningen hos ett övervakningsorgan	6
2.1.1 Organisation	6
2.1.2 Rutiner och dokumentation	7
2.1.3 Övervakningen	7
2.1.4 Åtgärder vid överträdelser.....	8
2.1.5 Internationellt arbete	9
2.1.6 Informationsutbyte	10
2.2 Rapporteringen hos övervakningsorganet	10
2.3 Börsernas övervakning	10
2.4 Ikraftträdande.....	11
2.5 Övergångsbestämmelser	11
3 Förslagens konsekvenser.....	11
3.1 Konsekvenser för börserna	12
3.2 Konsekvenser för övervakningsorganet	12
3.3 Konsekvenser för emittenterna.....	12
3.4 Konsekvenser för konsumenterna och samhället	13
3.5 Konsekvenser för Finansinspektionen.....	13

1 Utgångspunkter

1.1 Bakgrund och målet med regleringen

Kraven på tillsynen över emittenters regelbundna finansiella rapportering (så kallad redovisningstillsyn) finns i öppenhetsdirektivet² och i IAS-förordningen³. Därutöver har Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esmas) tagit fram riktlinjer för hur tillsynen ska bedrivas, Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information, 28 oktober 2014, (ESMA/2014/1293).

Öppenhetsdirektivets bestämmelser om redovisningstillsyn har genomförts i svensk rätt genom lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LV). Finansinspektionen är enligt öppenhetsdirektivet central behörig myndighet och har det yttersta ansvaret för redovisningstillsynen i Sverige.

Det finns i dag tre olika aktörer som utövar redovisningstillsyn över företag som har Sverige som hemmedlemsstat och värdepapper upptagna till handel på en reglerad marknad. Dels ansvarar börserna Nasdaq Stockholm AB (Nasdaq) och Nordic Growth Market NGM AB (NGM) för att löpande övervaka den regelbundna finansiella informationen som offentliggörs av emittenter som har Sverige som hemmedlemsstat och vars överlåtbara värdepapper är upptagna till handel på de reglerade marknader som respektive börs driver. Dels övervakar Finansinspektionen företag som har Sverige som hemmedlemsstat och vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad inom EES, men utanför Sverige.

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

Riksdagen antog den 20 juni 2018 regeringens förslag i prop. 2017/18:242 (propositionen) till en ny ordning för redovisningstillsyn. Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2019. Den nya ordningen innebär att kravet på att en börs ska bedriva redovisningstillsyn tas bort, och i stället införs en möjlighet till att dela upp ansvaret för redovisningstillsynen. Finansinspektionen har som central behörig myndighet det yttersta ansvaret och befogenhet att ingripa vid eventuella överträdelser, men myndigheten har samtidigt möjlighet att överlämna övervakningen av emittenters regelbundna finansiella information till ett organ med representativa företrädare på redovisningsområdet (övervakningsorgan).

² 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.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1606/2002 av den 19 juli 2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder.

Övervakningen kan överlämnas till ett övervakningsorgan genom ett beslut av regeringen, eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får även meddela föreskrifter om övervakningen vid övervakningsorganet.

Finansinspektionen utgår i denna remisspromemoria från att det blir myndigheten som kommer att få möjligheten att fatta ett sådant beslut och att meddela föreskrifter. Om Finansinspektionen beslutar att överlämna övervakningen till ett övervakningsorgan kommer myndigheten alltså behöva ge ut nya föreskrifter om organets övervakning, och dess skyldigheter i förhållande till Finansinspektionen samt om rapporteringen till myndigheten. Föreskrifterna bör enligt förarbetena avse de aspekter av övervakningen av emittenternas regelbundna finansiella information som inte regleras i lag (propositionen s. 29).

1.2 Nuvarande och kommande regelverk

Riksdagen har beslutat om övergångsbestämmelser till ändringarna i LV som innebär att äldre bestämmelser ska gälla för övervakning av sådan finansiell information som har offentliggjorts före ikraftträdandet av den nya lagstiftningen. En sådan övergångsbestämmelse omfattar även bemyndigandet att meddela föreskrifter om övervakningen. Det finns därmed förutsättningar för Finansinspektionen att låta de äldre föreskrifterna fortsätta att gälla under en övergångsperiod.

Finansinspektionen föreslår nya föreskrifter om övervakningsorganets övervakning där myndigheten tagit hänsyn till Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information. Finansinspektionen föreslår även att de bestämmelser som rör börsernas övervakning som finns i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser (marknadsplatsföreskrifterna), upphävs. I marknadsplatsföreskrifterna föreslås även övergångsbestämmelser som bland annat innebär att börserna kommer att ha kvar ansvaret för övervakningen av den regelbundna finansiella information som har offentliggjorts före ikraftträdandet. Det medför att börserna också ska fullgöra sin dokumentationsskyldighet för sådan information, samt lämna en rapport till Finansinspektionen om övervakningen som avser 2018.

1.3 Regleringsalternativ

En alternativ lösning till att ge ut de nya föreskrifterna är att samla tillsynen och att Finansinspektionen därmed inte fattar beslut om att överlämna övervakningen till ett övervakningsorgan. Myndigheten skulle då själv ansvara för den svenska redovisningstillsynen. I propositionen (s. 37) konstateras att en samlad organisation skulle kunna innebära mer effektivitet och bättre förutsättningar för en likvärdig och konsekvent redovisningstillsyn. I förarbetena gör regeringen dock bedömningen att den nya ordningen har flera fördelar då den kan skapa delaktighet, främja regelefterlevnad och ge

verksamheten en god förankring i näringslivet. Den kunskap som finns inom branschen kommer enligt regeringen även kunna användas på ett mer direkt sätt och ordningen uppfyller kravet på oberoende (propositionen s. 17 f.). Sammanfattningsvis konstaterar regeringen i propositionen att den nya ordningen är det mest ändamålsenliga alternativet (s. 37). Finansinspektionen delar den uppfattningen.

Ytterligare en alternativ lösning är att Finansinspektionen beslutar om att överlämna övervakningen till övervakningsorganet, men inte utnyttjar föreskriftsrätten som rör övervakningen och rapporteringen. Det skulle dock innebära en osäkerhet för organet som inte skulle veta vad som krävs för att fullgöra skyldigheterna som följer av ett sådant beslut. En sådan lösning skulle även innebära att Finansinspektionen inte skulle leva upp till kraven i artikel 24.2 i öppenhetsdirektivet som gäller vid delegering av uppgifter (se även avsnitten 2.1 och 3.5).

1.4 Rättsliga förutsättningar

Enligt nu gällande regelverk har regeringen i 6 kap. 1 § 46–48 förordningen (2007:572) om värdepappersmarknaden gett Finansinspektionen bemyndigande att meddela föreskrifter om

- den övervakning av emittenters regelbundna finansiella information som ska utföras av en börs,
- innehållet i en sådan anmälan som en börs ska göra till Finansinspektionen om den finner att bestämmelserna som gäller för upprättandet av regelbunden finansiell information har överträtts och hur anmälningsskyldigheten ska fullgöras, samt
- innehållet, omfattningen och fullgörandet av den regelbundna rapportering som en börs ska lämna till Finansinspektionen om sin övervakning.

Riksdagen har nu beslutat att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om övervakningen vid övervakningsorganet. Bemyndigandet motsvarar vad som i dag gäller för börser. Finansinspektionen utgår i denna remisspromemoria, som tidigare nämnts, från att det blir myndigheten som kommer att få ett bemyndigande att meddela sådana föreskrifter.

Av övergångsbestämmelserna till de nya bestämmelserna i LV framgår i punkten 2 att äldre bestämmelser fortfarande gäller för övervakning av sådan regelbunden finansiell information som har offentliggjorts före ikraftträdandet. Eftersom denna övergångsbestämmelse även omfattar bemyndigandet att meddela föreskrifter finns det förutsättningar att låta föreskrifterna om börsernas övervakning gälla för sådan övervakning som avser 2018 (propositionen s. 37). Detta förutsätter dock att en kommande ändring av bemyndigandena i förordningen om värdepappersmarknaden innehåller en motsvarande övergångsbestämmelse.

1.5 Ärendets beredning

Finansinspektionen har i arbetet med dessa föreskrifter använt sig av en extern referensgrupp med representanter från Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden, Nasdaq och NGM. Ett möte har hållits med referensgruppen och deltagarna har fått möjlighet att lämna synpunkter.

2 Motivering och överväganden

Finansinspektionen redogör i avsnitten 2.1 och 2.2 för förslaget till föreskrifter om övervakning av emittenters regelbundna finansiella information och om motiveringar och överväganden till förslagen. I avsnitt 2.3 redogörs för de föreslagna ändringarna i marknadsplatsföreskrifterna och motiveringar till dem. Slutligen behandlas i avsnitten 2.4 och 2.5 förslagen om ikraftträdande respektive övergångsbestämmelser.

2.1 Övervakningen hos ett övervakningsorgan

Redovisningstillsynen har en betydelsefull roll för ett flertal olika aktörer. Det finns därmed ett berättigat intresse hos allmänheten när det gäller insynen i övervakningsorganets verksamhet. Vidare har Finansinspektionen som behörig myndighet det yttersta ansvaret för övervakningen av att öppenhetsdirektivets regler följs. Av artikel 24.2 i öppenhetsdirektivet framgår att om en delegering av övervakningen sker ska den vara noggrant reglerad, så att det framgår vilka uppgifter som ska utföras och de närmare villkoren för hur detta ska ske. Finansinspektionen föreslår därför att det införs nya föreskrifter om övervakningen av regelbunden finansiell information som närmare reglerar övervakningen hos övervakningsorganet och rapporteringen till Finansinspektionen. Myndigheten avser även att träffa ett avtal med övervakningsorganet som kommer att behandla de delar av delegeringen som Finansinspektionen bedömer inte kommer att lämpa sig för föreskrifter.

2.1.1 Organisation

Regeringen framhåller i propositionen (s. 43) att det är Finansinspektionen som ska följa upp att övervakningsorganet är sammansatt av representativa företrädare på redovisningsområdet. Vidare anges det att Finansinspektionen också bör följa upp att organet fungerar på det sätt som förutsattes när uppgiften överlämnades. Mot bakgrund av detta bedömer Finansinspektionen att vissa aspekter som rör övervakningsorganets organisation bör regleras genom föreskrifter.

Finansinspektionen föreslår därför att organets verksamhet ska regleras i fastställda stadgar och en arbetsordning samt att dessa regelbundet ska ses över och om det behövs uppdateras av övervakningsorganet. Organet ska även vara skyldigt att informera Finansinspektionen i god tid innan det utser en ledamot och innan det antar eller ändrar sina stadgar eller sin arbetsordning. Därmed får

Finansinspektionen bland annat möjlighet att invända mot den tänkta ledamoten för att säkerställa oberoendet (jfr propositionen s. 18).

2.1.2 *Rutiner och dokumentation*

För att tillgodose behovet av insyn i övervakningsorganets verksamhet föreslår Finansinspektionen att organet ska vara skyldigt att ha fastställda och dokumenterade rutiner för sin övervakning av emittenternas regelbundna finansiella information. Organet ska se över rutinerna regelbundet och uppdatera dem när det behövs. Finansinspektionen ska få ta del av utkast till nya rutiner innan organet beslutar dem samt få information om förslag till ändringar i rutinerna. Organet ska även dokumentera åtminstone utförda urval av de emittenter vars regelbundna finansiella information det ska granska, hur urvalet har gått till, populationen som urvalet görs ifrån och de granskningsåtgärder som organet genomför. Organet ska även ha ett diarium i vilket ärenden och den dokumentation som hör till ärendena registreras löpande. Dokumentationen och diariet ska organet förvara i ordnat skick samt på ett tryggsamt och överskådligt sätt i tio år. Kraven på dokumentationen motsvarar i stort vad som i dag gäller för börserna.

2.1.3 *Övervakningen*

Finansinspektionen föreslår att antalet emittenter vars regelbundna finansiella information ska granskas, ska vara tillräckligt stort för att övervakningen ska kunna bidra till att förtroendet på värdepappersmarknaden upprätthålls, och att varje emittent ska granskas med lämpliga tidsintervall. Ett lämpligt tidsintervall kan variera beroende på vilken emittent som granskningen avser. Det framgår av Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information att man vid en riskbaserad ansats ska ta hänsyn till risken för oriktiga uppgifter och hur en sådan oriktig uppgift påverkar de finansiella marknaderna.⁴ Det innebär att mindre emittenter, som är små till storleken eller som har gett ut en mindre volym värdepapper, där risken för fel bedöms vara låg, inte behöver granskas lika ofta som emittenter där risken för fel bedöms vara hög eller där ett fel skulle kunna få stora konsekvenser på marknaden. Esma har aviserat att myndigheten kan komma att utfärda ytterligare regler i fråga om urvalsmetoder och storleken på urvalet.⁵

Finansinspektionen är som behörig myndighet skyldig att med alla tillgängliga medel följa Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information och andra riktlinjer och rekommendationer från tillsynsmyndigheten.⁶ För att ett övervakningsorgans arbete med övervakningen ska följa samma standard

⁴ Riktlinje 5 i Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information.

⁵ Peer review on guidelines on enforcement of financial information (ESMA42-111-4138), avsnitt 2.2.

⁶ Artikel 16.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1095/2010 av den 24 november 2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten), om ändring av beslut nr 716/2009/EG och om upphävande av kommissionens beslut 2009/77/EG.

föreslås att även organet med alla tillgängliga medel ska vara skyldigt att följa Esmas riktlinjer och andra riktlinjer och rekommendationer från tillsynsmyndigheten som rör organets verksamhet. Finansinspektionen föreslår även att organet ska följa tillämpliga bestämmelser som reglerar övervakningen, till exempel LV.

2.1.4 Åtgärder vid överträdelser

Finansinspektionen föreslår att ett övervakningsorgan ska vidta åtgärder om det konstaterar att en emittent har överträtt tillämpliga regelverk.

Om övervakningsorganet bedömer att en emittent har överträtt tillämpliga redovisningsregler, och överträdelsen inte är ringa, ska organet snarast, och inte senare än en arbetsdag efter att man konstaterat en överträdelse, överlämna ärendet till Finansinspektionen. Oriktiga uppgifter i den regelbundna finansiella informationen kan påverka de beslut som fattas på marknaden. Det följer även av Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information att relevant finansiell information och åtgärder som vidtas ska göras tillgängliga för aktörerna på marknaden.⁷ Finansinspektionen behöver därför skyndsamt få del av informationen från övervakningsorganet vid ett överlämnande. Innan övervakningsorganet har konstaterat en överträdelse kan det finnas starka indikationer på att det kommer att inträffa. Det finns då inget som hindrar organet att i förväg kontakta Finansinspektionen med informationen om att ett ärende kan komma att lämnas över inom kort.

Om organet i stället bedömer att en emittents överträdelse är ringa ska det uppmana emittenten antingen att i sin framtida finansiella information rätta felaktigheterna, eller att publicera en särskild rättelse. Om emittenten inte följer en sådan uppmaning ska organet besluta att överlämna ärendet till Finansinspektionen. Även ett sådant överlämnande ska ske snarast.

I propositionen (s. 25) framhålls att det är viktigt att organet klargör vilken verkan en uppmaning till en emittent om att rätta finansiell information kan få för emittenten. Finansinspektionen föreslår därför att organet ska vara skyldigt att i samband med ett sådant beslut skriftligen upplysa emittenten om att ärendet överlämnas till Finansinspektionen för bedömning, om emittenten inte följer uppmaningen.

Om en överträdelse inte är ringa kan Finansinspektionen meddela emittenten en erinran och en sanktionsavgift enligt 25 kap. LV. Det är i sammanhanget viktigt att notera att med ringa överträdelse enligt LV avses inte detsamma som oväsentlig avvikelse enligt Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information, av vilka det framgår att en oväsentlig avvikelse från IFRS-regelverket inte anses ska vara en överträdelse.

⁷ Riktlinje 9 i Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information.

Finansinspektionen föreslår även att övervakningsorganet löpande ska offentliggöra sina beslut om åtgärder på sin webbplats. De åtgärder som avses är de fall där organet skriftligen har uppmanat emittenten antingen att i dess framtida finansiella information rätta de felaktigheter som observerats eller att offentliggöra en särskild rättelse. Organet ska offentliggöra ett beslut oavsett om emittenten rättar sig efter beslutet eller inte, och beslutet kan publiceras i anonym form, det vill säga utan att emittentens namn anges.

2.1.5 *Internationellt arbete*

I propositionen (s. 22) framgår det att för att Sverige ska anses ha en redovisningstillsyn som är förenlig med Esmas riktlinjer om tillsyn över finansiell information, är det en förutsättning att övervakningsorganet deltar i det europeiska samarbetet och informationsutbytet. Det europeiska erfarenhetsutbytet äger främst rum inom ramen för Esmas arbetsgrupp European Enforcers Coordination Sessions (EECS). I dagsläget deltar både Nasdaq och NGM i arbetsgruppens möten tillsammans med Finansinspektionen.

Finansinspektionen föreslår därför att övervakningsorganet ska vara skyldigt att delta aktivt i det europeiska erfarenhetsutbytet. Med att delta aktivt avses att organet bland annat ska delta på möten i EECS, presentera sina ärenden inför EECS när det följer av Esmas riktlinjer, föra in dessa i EECS-databasen och lämna den information som Esma efterfrågar. Organet ska även informera Finansinspektionen om ärenden som det avser att presentera inför EECS, och i syfte att koordinera arbetet i EECS ska Finansinspektionen och organet delta i gemensamma beredningsmöten. Övervakningsorganet ska även delta i andra arbetsgrupper inom Esma om det är relevant för organets verksamhet och möjligt enligt Esmas bestämmelser. Finansinspektionen avser att samråda med och hålla organet informerat om arbetet i de kommittéer och arbetsgrupper inom Esma som organet inte kan delta i, i den utsträckning Finansinspektionen har sådan information och arbetet rör organets verksamhet och då det är möjligt med hänsyn till de regler som styr Esmas verksamhet.

Eftersom att både övervakningsorganet och Finansinspektionen representerar Sverige ska organet och myndigheten samråda när det gäller det internationella arbetet för att komma fram till en gemensam ståndpunkt. Sådana förberedelser kan exempelvis ske vid avstämningsmöten inför mötena i EESC och i övrigt vid behov. Skyldigheten att samråda för att nå en gemensam ståndpunkt ska dock inte gälla i svenska ärenden där övervakningsorganet eller Finansinspektionen självständigt ska fatta beslut. I sådana fall ska endast information om besluten utbytas mellan övervakningsorganet och Finansinspektionen, till exempel i de fall organet avser att presentera ett ärende inför EESC.

2.1.6 Informationsutbyte

För att säkerställa ett bra samarbete mellan Finansinspektionen och övervakningsorganet, och mot bakgrund av det ansvar för övervakningen som myndigheten har, föreslås att övervakningsorganet ska bjuda in Finansinspektionen till informationsmöten varje kvartal. Det föreslås att övervakningsorganet ska ansvara för att i god tid kalla till mötena och samtidigt lämna en agenda för mötet. Även Finansinspektionen har möjlighet att tillföra punkter på agendan. Vid mötena kan övervakningsorganet exempelvis informera om sitt granskningsarbete och annat som kan vara relevant för Finansinspektionen vad avser redovisningstillsynen och det internationella arbetet. Organet redogör även lämpligen för sin ekonomi. Tanken är även att Finansinspektionen kan informera om frågor som kan vara relevanta för övervakningsorganets verksamhet. Organet ansvarar för att föra protokoll vid mötena. Protokollen ska justeras av Finansinspektionen.

2.2 Rapporteringen hos övervakningsorganet

Finansinspektionen föreslår att övervakningsorganet, i likhet med vad som gäller i dagsläget för börserna, regelbundet ska rapportera om övervakningen till myndigheten. Organet ska lämna en rapport till Finansinspektionen om föregående års övervakning. Rapporten ska åtminstone innehålla information om övervakningen och resultatet av granskningarna, samt hur organet har arbetat för att följa de krav som ställs på övervakningen enligt de föreslagna föreskrifterna och andra tillämpliga författningar, samt Esmas riktlinjer och rekommendationer.

Finansinspektionen föreslår även att organet varje år ska offentliggöra en rapport som avser information om övervakningen och resultatet av de utförda granskningarna, på sin webbplats.

Eftersom Finansinspektionen är ytterst ansvarig för övervakningen enligt öppenhetsdirektivet föreslås att övervakningsorganet också ska vara skyldigt att överlämna all diarieförd dokumentation som rör övervakningen till Finansinspektionen om myndigheten begär det.

2.3 Börsernas övervakning

Riksdagen har beslutat att upphäva det lagstadgade kravet på att en börs ska övervaka regelbunden finansiell information som upprättas av emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad som börsen driver. Finansinspektionen föreslår därför att bestämmelserna i marknadsplatsföreskrifterna som rör börsernas övervakning upphävs. På grund av övergångsbestämmelser kommer börserna att ha ett visst ansvar även efter att de föreslagna ändringarna har trätt i kraft, se avsnitt 2.5.

2.4 Ikraftträdande

Riksdagen har, mot bakgrund av att övervakningen av regelbunden finansiell information avser material som normalt ges ut en eller två gånger varje år och som avser förhållanden bakåt i tiden, beslutat att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019. Även Finansinspektionens föreskrifter bör därför träda i kraft vid denna tidpunkt

2.5 Övergångsbestämmelser

Den nuvarande ordningen för redovisningstillsynen gäller för övervakning som är hänförlig till finansiell information som offentliggjorts under 2018 eller tidigare. Riksdagen har beslutat om en övergångsbestämmelse som innebär att äldre bestämmelser gäller för övervakning av sådan finansiell information som har offentliggjorts före ikraftträdandet. En sådan övergångsbestämmelse omfattar även bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om övervakningen. Finansinspektionen föreslår därför att nuvarande föreskrifter om börsernas övervakning i marknadsplatsföreskrifterna ska fortsätta att gälla för övervakningen av regelbunden finansiell information som har offentliggjorts före ikraftträdandet av dessa föreskrifter den 1 januari 2019. Detta förutsätter dock att en kommande ändring av bemyndigandena i förordningen om värdepappersmarknaden innehåller en motsvarande övergångsbestämmelse som den till de nyligen beslutade ändringarna i LV.

Detta innebär att börsernas skyldigheter enligt 5 kap. 18 och 19 §§ marknadsplatsföreskrifterna kommer att fortsätta att gälla under en övergångstid. Börserna kommer därför bland annat att behöva rapportera till Finansinspektionen om 2018 års övervakning. Börserna kommer även i fortsättningen att behöva arkivera dokumentationen för övervakning som avser 2018 och tidigare år. Börserna har även en skyldighet att biträda Finansinspektionen i det europeiska tillsynsarbetet (5 kap. 16 § marknadsplatsföreskrifterna). Börserna kommer i fortsättningen inte att kunna delta vid mötena inom EESC. Om Esmas anser att något av börsernas beslut som avser finansiell information som offentliggjorts 2018 eller tidigare ska tas upp till diskussion på ett EESC-möte, kommer börserna dock att ha en fortsatt skyldighet att biträda Finansinspektionen.

3 Förslagets konsekvenser

Många av de konsekvenser som kan uppstå av en ny ordning för redovisningstillsyn följer av de lagändringar som riksdagen har beslutat eller av ett eventuellt beslut av Finansinspektionen att överlämna övervakningen till ett övervakningsorgan. I detta avsnitt analyseras dock endast sådana konsekvenser som kan följa av de föreslagna föreskrifterna.

3.1 Konsekvenser för börserna

Övergångsbestämmelserna i de föreslagna föreskrifterna kommer innebära att börserna måste fullfölja övervakningen av den regelbundna finansiella information som har offentliggjorts före den 1 januari 2019, och att de under en övergångsperiod även fortsättningsvis kommer att ha vissa skyldigheter. Enligt 5 kap. 18 § marknadsplatsföreskrifterna ska börserna senast den 1 mars varje år lämna en rapport om föregående års övervakning till Finansinspektionen. Börserna kommer alltså att behöva rapportera till Finansinspektionen om övervakningen av den regelbundna finansiella information som offentliggjorts under 2018. Vidare är börserna enligt 5 kap. 19 § marknadsplatsföreskrifterna skyldiga att arkivera viss dokumentation som rör övervakningen i tio år. Börserna kommer även fortsatt att behöva arkivera dokumentationen för övervakning som avser information som offentliggjorts under 2018 och tidigare år. Enligt 5 kap. 16 § marknadsplatsföreskrifterna har börserna en skyldighet att biträda Finansinspektionen i det europeiska tillsynsarbetet. Om Esmas anser att något av börsernas beslut som är hänförligt till tiden före ikraftträdandet, ska tas upp till diskussion på ett EESC-möte kommer börserna ha en fortsatt skyldighet att biträda Finansinspektionen i dessa fall.

3.2 Konsekvenser för övervakningsorganet

Föreskrifterna innebär skyldigheter för övervakningsorganet och ställer bland annat krav på dess organisation och verksamhet. Samtidigt är föreskrifterna en förutsättning för att organet ska kunna fullgöra de skyldigheter som följer av ett beslut att överlämna övervakningen till organet och får anses underlätta för övervakningsorganet när det bygger upp sin organisation samt vid den framtida övervakningen. Föreskrifterna klargör även organets skyldigheter gentemot Finansinspektionen och lägger grunden för ett bra samarbete mellan övervakningsorganet och myndigheten.

3.3 Konsekvenser för emittenterna

De föreslagna ändringarna innebär att kravet i 5 kap. 14 § marknadsplatsföreskrifterna om att varje emittent ska granskas åtminstone en gång inom en femårsperiod upphävs. De föreslagna föreskrifterna innehåller inget motsvarande krav utan varje emittent ska granskas med lämpliga tidsintervall, och vad som är ett lämpligt tidsintervall varierar beroende på emittent. Det innebär att det kan bli svårare för emittenterna att förutse när en granskning kan komma att ske. Föreskrifterna ger dock emittenterna en god insyn i hur organet ska bedriva sin granskningsverksamhet samt vad för slags beslut som det kan rikta mot emittenterna. Föreskrifterna klargör även vilken slags information en emittent kan förvänta sig att få från övervakningsorganet, bland annat i form av en årlig rapport och information på organets webbplats.

3.4 Konsekvenser för konsumenterna och samhället

De föreslagna ändringarna bedöms inte i någon väsentlig grad påverka konsumenterna eller samhället. Föreskrifterna ger dock konsumenterna en god insyn i hur övervakningsorganet ska bedriva sin granskningsverksamhet samt vad för slags beslut som organet kan rikta mot en emittent och när ett ärende ska överlämnas till Finansinspektionen. Föreskrifterna klargör även vad för slags information som konsumenterna kan förvänta sig av övervakningsorganet, bland annat i form av en årlig rapport och information på övervakningsorganets webbplats.

3.5 Konsekvenser för Finansinspektionen

Finansinspektionen har som central behörig myndighet det yttersta ansvaret för övervakningen av att öppenhetsdirektivets regler följs. Av artikel 24.2 i direktivet framgår att om en delegering sker ska den vara noggrant reglerad, så att det framgår vilka uppgifter som organet ska utföra och de närmare villkoren för detta. Föreskrifterna som reglerar hur övervakningsorganet ska fullfölja sin övervakning är därför en förutsättning för att Finansinspektionen ska kunna leva upp till detta krav.

Eftersom det i föreskrifterna föreslås att endast de fall som inte är ringa och de fall där emittenten inte samarbetar med övervakningsorganet ska överlämnas till Finansinspektionen, bedöms förslaget inte innebära någon ökad kostnad för myndigheten jämfört med i dag. Så som regeringen konstaterar i propositionen (s. 41) rör det sig rimligen om en handfull ärenden per år som kommer att överlämnas till Finansinspektionen.

I dag har Finansinspektionen löpande kontakt med börserna om övervakningen av regelbunden finansiell information. Med de nya föreskrifterna kommer myndigheten i stället ha kontakt med övervakningsorganet, vilket inte bör innebära någon större förändring. I de föreslagna föreskrifterna klargörs övervakningsorganets skyldigheter när det gäller kommunikation med Finansinspektionen och när möten ska hållas. En skillnad mot i dag är dock att myndigheten inte har tillsyn över övervakningsorganet på samma sätt som över börserna. Finansinspektionen har dock kvar det övergripande ansvaret för redovisningstillsynen och i propositionen (s. 27) konstateras att i det får anses ligga en skyldighet för Finansinspektionen att se till att övervakningsorganet bedriver sin verksamhet med en hög grad av öppenhet. Finansinspektionen ska även följa upp och kontrollera att organet bedriver övervakningen på det sätt som förutsätts i lag och i avtal.

När det gäller deltagandet i det europeiska erfarenhetsutbytet förväntas inga skillnader för Finansinspektionens del i förhållande till med nuvarande ordning.