

2016-10-10

B E S L U T S P R O M E M O R I A



FI Dnr 16-6723

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

Ändringar i Finansinspektionens föreskrifter om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning

Sammanfattning

Finansinspektionen beslutar om ändringar i föreskrifterna om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning.

Den som inom ramen för en ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning ska lämplighetsprövas av Finansinspektionen ska, enligt föreskrifternas nuvarande utformning, uppge om hon eller han under de senaste tio åren har haft en ledande befattning av ett visst slag i ett företag som har fått en sanktion av Finansinspektionen eller av en utländsk tillsynsmyndighet. Ett företag ska, inom ramen för en ägarprövning, ange om företaget under de senaste tio åren har fått en sanktion av någon tillsynsmyndighet i Sverige eller utomlands. Föreskriftsändringarna innebär att begränsningen till de senaste tio åren tas bort och att den som ska lämplighetsprövas i stället ska uppge om hon eller han någon gång i tiden har haft en ledande befattning av visst slag i ett företag som fått en sanktion. Detsamma gäller för de uppgifter som ett företag lämnar inom ramen för en ägarprövning. Syftet med ändringarna är att förtydliga att även sanktionsbeslut som är äldre än tio år har betydelse för Finansinspektionens lämplighetsprövning. Detta gäller redan i dag, men framgår tydligare med de nya föreskrifterna.

Ändringarna träder i kraft den 1 november 2016.

Innehåll

1	Utgångspunkter	3
1.1	Målet med regleringen	3
1.2	Nuvarande och kommande regelverk	3
1.3	Regleringsalternativ	4
1.4	Rättsliga förutsättningar	4
1.5	Ärendets beredning	5
2	Motivering och överväganden	5
2.1	Tillämpningsområde och definitioner	5
3	Konsekvensanalys	8
3.1	Konsekvenser för samhället och konsumenterna	5
3.2	Konsekvenser för företagen	8
3.3	Konsekvenser för FI	9

1 Utgångspunkter

1.1 Målet med regleringen

Målet med föreskriftsändringarna är att förtydliga i de blanketter som ska fyllas i vid ägar-, ägarlednings- och ledningsprövningar att även sanktionsbeslut som är äldre än tio år har betydelse för Finansinspektionens lämplighetsprövning. Finansinspektionen vill undanröja det intryck som blanketternas nuvarande lydelse kan ge av att en sanktion som är äldre än tio år inte är relevant i det sammanhanget.

1.2 Nuvarande och kommande regelverk

När ett företag förvärvar aktier i finansiella företag ska det i vissa fall ansöka om tillstånd för förvärvet (ägarprövning) hos Finansinspektionen. Finansinspektionen gör då en lämplighetsprövning av förvärvaren. Detsamma gäller om förvärvaren är en fysisk person. I samband med ett sådant förvärv, eller vid förändringar i det förvärvande företags styrelse eller om vissa befattningshavare i företaget byts ut, gör Finansinspektionen även en prövning av de berörda ledningspersonernas lämplighet (ägarledningsprövning). En lämplighetsprövning görs även av personer som ska ingå i ett finansiellt företags styrelse samt vara dess verkställande direktör och dennes ställföreträdare (ledningsprövning).¹ Det är då det finansiella företaget som ansöker om lämplighetsprövning av den nya befattningshavaren.

Vid en ägar-, ägarlednings- eller ledningsprövning ska vissa uppgifter lämnas till Finansinspektionen. Det görs genom att den som ska lämplighetsprövas fyller i en blankett som finns som bilaga till de av Finansinspektionens olika föreskrifter som aktualiseras. Som de aktuella blanketterna nu är utformade ska den som ska lämplighetsprövas lämna information om huruvida denne under de senaste tio åren har fått en sanktion av en tillsynsmyndighet i Sverige eller utomlands. Vidare ska en fysisk person som ska lämplighetsprövas uppge om han eller hon har varit styrelseledamot eller ledande befattningshavare i ett företag som under de senaste tio åren har fått en sådan sanktion, samt om han eller hon har eller haft kontroll över ett sådant företag.

Blanketterna som ska fyllas i finns som bilagor till följande föreskrifter:

- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:16) om värdepappersrörelse (värdepappersföreskrifterna).
- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser (marknadsplatsföreskrifterna).
- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2009:3) om ägar- och ledningsprövning (ägarprövningsföreskrifterna).

¹ För försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag, försäkringsföreningar och pensionsstiftelser görs även en lämplighetsprövning av ansvariga för vissa centrala funktioner.

- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2013:9) om värdepappersfonder (fondföreskrifterna).
- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2013:10) om förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIFM-föreskrifterna).
- Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2015:8) om försäkringsrörelse (försäkringsföreskrifterna).

Vidare finns det i 4 kap. 2 § Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2005:11) om försäkringsförmedling (försäkringsförmedlingsföreskrifterna) en tidsgräns för den som ska förmedla försäkringar eller ingå i ledningen för en juridisk person som ska förmedla försäkringar. En sådan person får inte under de senaste fem åren ha varit föremål för ett beslut om återkallelse av ett tillstånd eller en registrering enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling. Regeln i 4 kap. 2 § försäkringsförmedlarföreskrifterna innebär ett direkt hinder mot att förmedla försäkringar om kraven i bestämmelsen inte är uppfyllda. Till skillnad från vad som gäller enligt de föreskrifter som förtecknats ovan handlar regeln alltså inte om vilken information den sökande ska lämna vid en ägar- eller ledningsprövning.

1.3 Regleringsalternativ

För att uppnå målet med förslaget måste nu gällande föreskrifter ändras. Det finns inte något alternativt sätt att ta bort tidsbegränsningen i blanketterna.

1.4 Rättsliga förutsättningar

Följande bemyndiganden används för att genomföra de föreslagna föreskriftsändringarna för de olika typerna av finansiella företag:

- 6 kap. 1 § 3 förordningen (2007:572) om värdepappersmarknaden (värdepappersbolag, börser och clearingorganisationer),
- 8 § 5 förordningen (2016:69) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument (värdepapperscentraler),
- 5 kap. 2 § 18 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse (banker och kreditmarknadsbolag),
- 7 kap. 2 § första stycket 54 försäkringsrörelseförordningen (2011:257) (försäkringsföretag och sådana pensionsstiftelser som avses i 9 a § lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse),
- 4 § 3 och 6 i förordningen (2013:587) om förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare),
- 18 § 2 förordningen (2013:588) om värdepappersfonder (fondbolag),
- 5 § 7 och 9 förordningen (2010:1008) om betaltjänster samt 5 kap. 2 § 18 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse (betalningsinstitut),
- 6 § 9 och 11 förordningen (2011:776) om elektroniska pengar samt 5 kap. 2 § 18 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse (institut för elektroniska pengar), och

- 6 § 1 och 3 förordningen (2014:397) om viss verksamhet med konsumentkrediter samt 5 kap. 2 § 18 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse (konsumentkreditinstitut).

Med stöd av de nämnda bemyndigandena kan Finansinspektionen genomföra ändringarna i samtliga berörda föreskrifter.

1.5 Ärendets beredning

Den 4 juli 2016 remitterade Finansinspektionen ett förslag till ändrade föreskrifter om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning. Sex instanser har lämnat synpunkter på förslaget. Finansinspektionen har övervägt remiss-synpunkterna och redogör för dem och Finansinspektionens överväganden under respektive avsnitt.

Eftersom ändringarna är av begränsad omfattning har Finansinspektionen bedömt att det inte funnits behov av någon extern referensgrupp när förslaget tagits fram.

I ärende FI Dnr 15-15731 har samma dag beslutats om ytterligare ändringar i fondföreskrifterna. Ändringarna är föranledda av införlivandet av UCITS V-direktivet. Samtliga ändringar har därför sammanfogats i gemensamma ändringsföreskrifter. Detsamma gäller AIFM-föreskrifterna.

I blanketterna till värdepappersföreskrifterna, marknadsplatsföreskrifterna, ägarprövningsföreskrifterna, fondföreskrifterna och AIFM-föreskrifterna har benämningen Rikspolisstyrelsen utmönstrats och ersatts med Polismyndigheten. Detta görs med anledning av att Rikspolisstyrelsen tillsammans med de 21 polismyndigheterna har ombildats till Polismyndigheten, i samband med omorganisationen av polisväsendet. I försäkringsföreskrifterna har en tidigare felaktig hänvisning korrigerats.

2 Motivering och överväganden

Finansinspektionen redogör nedan för föreskriftsändringarna och de överväganden som Finansinspektionen har gjort.

2.1 Ändring av informationskrav

Finansinspektionens ställningstagande: I blanketterna som är bilagor till ovan nämnda föreskrifter slopas begränsningen till de senaste tio åren när det gäller information som ska lämnas om tidigare meddelade sanktioner.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Svenska Bankföreningen anser att det saknas tillräckliga skäl att införa ändringarna eftersom Finansinspektionen redan i dag har

möjlighet att beakta sanktionsbeslut som är äldre än tio år. Vidare menar föreningen att ändringarna är oproportionerliga eftersom den efterfrågade historiken kan komma att beskriva händelser som ligger före den tid då personen i fråga hade samröre med det aktuella företaget.

Svenskt Näringsliv anser att det saknas skäl att genomföra ändringarna eftersom Finansinspektionen redan har tillgång till de efterfrågade uppgifterna. Svenskt Näringsliv tycker också att ändringarna är oproportionerliga i förhållande till övriga tidsgränser i föreskrifterna.

Svensk Försäkring avstyrker förslaget. Intresseorganisationen anser att det är rimligt att det för den enskilde finns en tidsgräns för hur länge en sanktion är relevant. Saknas en sådan tidsgräns kan det i princip innebära näringsförbud resten av livet för den enskilde, menar Svensk Försäkring. Det är enligt intresseorganisationen förvånande att Finansinspektionens nuvarande praxis är att beakta alla sanktioner oavsett när i tiden de har meddelats.

Sveriges Advokatsamfund anför att det inte är acceptabelt att äldre förseelser i praktiken aldrig preskriberas. En tidigare sanktion skulle kunna få effekten av ett informellt näringsförbud som vida överstiger den längsta tid som ett formellt näringsförbud gäller.

Finansbolagens Förening menar att är det utmärkt att den missuppfattning som blanketterna kan ge upphov till undanröjs, även om det ur ett rättssäkerhetsperspektiv finns vissa betänkligheter mot att sanktioner äldre än tio år kan tillmätas betydelse vid en prövning.

Näringslivets regelnämnd (NNR) avstyrker förslaget. Nämnden menar att förslaget kan få betydande och långtgående konsekvenser för företagen som gör att det blir oproportionerligt för de företag som ska hantera regelverken. Vidare ifrågasätter NNR hur en myndighet kan tillämpa ett regelverk som den har tveksamt stöd för.

Finansinspektionens skäl: Enligt gällande regler finns inget hinder för Finansinspektionen att vid en lämplighetsprövning beakta en sanktion som ligger mer än tio år tillbaka i tiden, vilket Finansinspektionen i praktiken även gör. Föreskrifternas tidigare utformning gav på så sätt en felaktig bild av vilka omständigheter som Finansinspektionen beaktar vid lämplighetsprövningen.

Flera remissinstanser har invänt mot förslaget. De anser att det är tveksamt om sanktioner som är äldre än tio år bör beaktas vid en lämplighetsprövning. Syftet med föreskriftsändringarna är dock endast att förtydliga för blankettanvändarna att även sanktioner som är äldre än tio år har betydelse för Finansinspektionens prövning. Ändringarna innebär inte någon ändring i sak eller att uppgifter som tidigare saknat relevans nu blir relevanta.

Föreskriftsändringarna innebär att den som ska lämplighetsprövas eller ägarprövas ska informera om *alla* sanktioner som meddelats mot honom eller

henne eller företaget där han eller hon har haft en ledande ställning av visst slag. Det gäller även sanktionsbeslut som är äldre än tio år.

Svenska Bankföreningen anser att denna begränsning gör ändringarna överflödiga, då Finansinspektionen inte nödvändigtvis kommer att få mer information än i dag. *Svenskt Näringsliv* anser inte att det är rimligt att Finansinspektionen kräver att de som ska lämplighetsprövas lämnar fler uppgifter än tidigare eftersom Finansinspektionen redan har tillgång till dessa uppgifter och beaktar dem vid en prövning.

Den föreslagna ändringen görs dock för att förtydliga vilka omständigheter som har betydelse för Finansinspektionens prövning. Det kan nämnas att Finansinspektionen i dag inte för något särskilt register över fysiska eller juridiska personer som fått en sanktion. Myndigheten har därför inte direkt tillgång till sådana uppgifter. Inte heller omnämns alltid de personer som varit ledande personer i det aktuella företaget i Finansinspektionens sanktionsbeslut. Vad gäller sanktioner beslutade av andra myndigheter saknas även där ett register. Det kan därför gagna Finansinspektionens utredning att denna information lämnas av det sökande företaget respektive den berörda ledningspersonen.

Vidare anser *Svenskt Näringsliv* att förslagen är oproportionerliga i förhållande till de tidsgränser som anges för andra uppgiftskrav. Finansinspektionen har för avsikt att se över de övriga tidsgränserna i föreskrifterna. Detta arbete har dock inte rymts inom ramen för det nu aktuella regelarbetet.

Som framgår av avsnitt 1.2 finns en liknande tidsbegränsning också i försäkringsförmedlingsföreskrifterna. Denna bestämmelse är dock av en annan karaktär, en förbudsregel snarare än ett krav på att lämna viss information. En ändring av den bestämmelsen kräver att andra aspekter beaktas och analyseras. Detta rymms inte inom ramen för detta regelgivningsärende.

2.2 Datum för ikraftträdande

Finansinspektionens ställningstagande: Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2016.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* påpekar att det bör klargöras att de blanketter som har lämnats in redan vid ikraftträdandet inte behöver kompletteras därefter även om Finansinspektionen ännu inte har avslutat ärendet. Övriga remissinstanser har inga invändningar mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Förslagna ändringar innebär inte någon ändring av nuvarande regler, utan är ett förtydligande av vad som redan gäller enligt Finansinspektionens praxis. Ändringarna träder i kraft den 1 november 2016. I ärenden som inkommit till Finansinspektionen före detta datum har

Finansinspektionen möjlighet, precis som i dag, att inom ramen för en pågående prövning begära in kompletterande uppgifter.

3 Förslagets konsekvenser

3.1 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

De enda som i praktiken berörs av ändringarna är de personer eller företag som har fått en sanktion för mer än tio år sedan och som efter ändringarna är skyldiga att uppge detta när de ansöker om ägar-, ägarlednings- eller ledningsprövning.

Som framgår av avsnitt 1.1 är syftet med de föreslagna ändringarna att undanröja det intryck som blanketternas nuvarande lydelse kan ge av att en sanktion som ligger längre tillbaka i tiden än tio år inte är relevant vid Finansinspektionens lämplighetsprövning. Det är inte fråga om några egentliga sakliga ändringar och ändringarna kommer inte att få några direkta konsekvenser för de berörda parterna.

Föreskriftsändringarna väntas inte medföra några ökade kostnader för dem som berörs. Konkurrensen på marknaden väntas inte påverkas. Förslaget väntas inte heller få några konsekvenser för konsumenter, näringslivet eller samhället.

3.2 Konsekvenser för företagen

Den föreslagna ändringen innebär att berörda företag kan behöva registerföra vissa uppgifter och spara dem under hela företagets livslängd. Vidare kan det i ett initialt skede bli aktuellt med efterforskningar av sådana uppgifter.

3.2.1 Berörda företag

Samtliga företag som är skyldiga att ansöka om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning hos Finansinspektionen berörs av de föreslagna ändringarna.

3.2.2 Kostnader för företagen

Förslaget väntas inte medföra några förändrade kostnader för berörda företag.

Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv, Svensk Försäkring och Näringslivets Regelnämnd menar att föreskriftsändringarna sannolikt kommer att innebära initiala och löpande kostnader för berörda företag då ändringarna innebär ett ökat krav på arkivering. Vidare är det sannolikt att berörda företag kommer att behöva lägga resurser på efterforskning. Finansinspektionen bedömer att ändringarna inte kommer att medföra några initiala eller löpande kostnader för bolagen. För de företag som redan för ett register eller har ett arkiv över tidigare sanktioner kommer den praktiska skillnaden att vara att besluten däri inte ska gallras efter tio år. Vad gäller information om en fysisk

person som ska ledningsprövas, ska uppgiften lämnas av personen i fråga. Det bör noteras att sanktioner beslutas i en relativt begränsad omfattning varför en enskild person eller ett enskilt företag inte bör ha varit föremål för ett större antal sanktionsbeslut.

Beslut riktade mot företag finns tillgängliga hos Finansinspektionen. Detsamma lär gälla även för utländska myndigheters beslut mot företag i andra länder. De sanktionsbeslut som har meddelats av Finansinspektionen sedan 1998 finns tillgängliga på myndighetens hemsida. Uppgift om en enskild person har varit föremål för en sanktion finns, som nämns ovan, inte i något register hos Finansinspektionen. Personen i fråga bör dock vara medveten om huruvida denne eller företaget där personen haft en ledande position, varit styrelseledamot eller har haft kontroll, har varit föremål för ett sådant beslut.

3.2.3 Konsekvenser för små företag

Förslaget väntas inte få några konsekvenser för små företag utöver de som angetts ovan.

3.3 Konsekvenser för FI

Föreskriftsändringarna medför inte ökade krav på Finansinspektionens tillsyn eller tillståndsgivning. Ändringarna innebär inte några ökade kostnader för Finansinspektionen.

Information om de ändrade föreskrifterna kommer att publiceras på Finansinspektionens hemsida.