

Remissvar



Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

2023-10-09

FI dnr 23-18161
(Anges alltid vid svar)

Nya regler om hållbarhetsredovisning (SOU 2023:35)

Ert dnr: Ju2023/01485

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) tillstyrker i huvudsak förslaget till nya regler om hållbarhetsredovisning i betänkandet. Vi välkomnar förslaget som genomför det nya direktivet om företagens hållbarhetsrapportering¹. Direktivet är en grundpelare i arbetet för att säkerställa att det i företagens årsredovisningar finns jämförbar och tillförlitlig information angående företagens hållbarhetsarbete. FI tillstyrker även förslaget att endast auktoriserade revisorer ska vara behöriga att granska hållbarhetsrapporter. FI anser dock att möjligheten att även tillåta att så kallade oberoende leverantörer av kvalitetsgranskningstjänster granskar hållbarhetsrapporter behöver utvärderas vidare. FI anser vidare att förslaget innehåller ett antal redovisningstekniska och andra detaljer som bör tydliggöras. Därtill lämnar vi några generella lagtekniska synpunkter.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2464 av den 14 december 2022 om ändring av förordning (EU) nr 537/2014, direktiv 2004/109/EG, direktiv 2006/43/EG och direktiv 2013/34/EU vad gäller företagens hållbarhetsrapportering.

FI tillstyrker förslagen om årsredovisningens färdigställande och om åtgärder för att genomföra EU-direktivet om könsfördelningen bland styrelseledamöterna i börsnoterade företag (könsfördelningsdirektivet).²

Granskning av hållbarhetsrapporten

Utredningen föreslår att endast auktoriserade revisorer ska få granska hållbarhetsrapporter. Utredningen anser således att Sverige inte ska utnyttja den möjlighet som direktivet ger att tillåta att så kallade oberoende leverantörer av kvalitetsgranskningstjänster granskar hållbarhetsrapporter. FI tillstyrker utredningens förslag. Lösningen har dock både för- och nackdelar som behöver följas upp och utvärderas på ett mer grundligt sätt än vad som har hunnits med inom ramen för utredningen. En sådan uppföljning och utvärdering bör göras i närtid. I annat fall finns det risk att den föreslagna ordningen befästs till en grad som gör att en eventuell framtida ändring blir svår att genomföra.

Granskningen av hållbarhetsrapporter spelar en viktig roll för att säkerställa att informationen i rapporterna är tillförlitlig och att den tydligt kopplar till den finansiella redovisningen. Frågan om vem som ska vara behörig att granska hållbarhetsrapporter har därför stor betydelse. Nedan följer ett antal exempel på frågeställningar som FI anser är centrala för en fortsatt utredning av frågan.

För det första behöver det utredas vidare vilken ordning som skapar bäst förutsättningar för att bygga upp granskningskompetens om hållbarhet. Behovet av kompetensuppbyggnad hos svenska företag och organisationer är omfattande och växande, inte minst till följd av att EU under en kort tid infört en rad nya och omfattande regelverk. Ett sätt att skapa förutsättningar för kompetensuppbyggnad kan vara att öppna för en marknad där aktörer som har kompetens i hållbarhetsfrågor kan bedriva granskningsverksamhet som självständiga uppdragstagare.

För det andra bör frågan om potentiella risker med att öppna upp för granskning av hållbarhetsrapporter av andra oberoende granskare utredas vidare. FI anser det särskilt viktigt att utreda två av de risker som utredningen pekar på. Den första är risken för att hållbarhetsrapporteringen kan framstå som mindre viktig i relation till den finansiella rapporteringen i

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2381 av den 23 november 2022 om en jämnare könsfördelning bland styrelseledamöter i börsnoterade företag och därmed sammanhängande åtgärder.

vissa intressenters ögon. Den andra risken är att sammankopplingen av hållbarhetsrapporteringen med den finansiella rapporteringen kan fungera sämre om de som granskar hållbarhetsrapporteringen inte har kompetens inom granskning av finansiell rapportering.

FI anser även att det vid en kommande uppföljning av frågan bör utredas vilka konsekvenser utredningens förslag att inte tillåtaoberoende granskare eventuellt har fått i fråga om konkurrens och den ytterligare koncentration på revisionsmarknaden som skäl 61 i direktivet anger skulle kunna äventyra revisorernas opartiskhet. Om det skulle visa sig att Sverige i fråga om tillåtandet av oberoende leverantörer av kvalitetsgranskningstjänster avviker från andra medlemsstater behöver det också utredas vilka konsekvenser detta har för företagen.

Definition av nettoomsättning för finansiella företag

I förslaget till 6 kap. 1 § fjärde stycket lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag, ÅRKL, framgår definitionen av nettoomsättning baserat på krav på uppställning enligt Bilaga 2 i ÅRKL, som ska tillämpas i redovisningen för juridisk person. Motsvarande bestämmelse för försäkringsföretag finns i förslaget till 6 kap. 1 § sjunde stycket lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, ÅRFL. Företag som upprättar koncernredovisning enligt IAS-förordningen tillämpar inte uppställningsformerna som finns i ÅRKL och ÅRFL vid upprättande av resultaträkning. FI anser därför att det behöver förtydligas om sådana företag ska eller får utgå ifrån koncernredovisningen eller om företaget måste göra en separat bedömning utifrån definitionerna i ÅRKL och ÅRFL när gränserna för kravet att upprätta en hållbarhetsrapport på koncernnivå beräknas.

Definition av koncern

FI anser att det bör förtydligas om företag som upprättar koncernredovisning enligt IAS-förordningen ska tillämpa reglerna om hållbarhetsrapport utifrån IFRS definition av koncern eller definitionen av koncern i redovisningsdirektivet/årsredovisningslagarna. Definitionen av dotterbolag kan exempelvis skilja sig åt mellan IFRS och årsredovisningslagarna. För att undanröja oklarhet beträffande vilken koncerndefinition som ska användas när företaget tar ställning till om det finns en skyldighet att upprätta en koncernredovisning, framgår det därför uttryckligen av lag att bedömningen ska göras utifrån årsredovisningslagen (1995:1554), ÅRL, (prop.

2004/05:24 s. 70). Motsvarande förtydligande bör göras beträffande tillämpandet av koncerndefinitionen vid upprättande av hållbarhetsrapport.

Som exempel på när koncerndefinitionen kan skilja sig åt kan nämnas icke vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag. Sådana företag är icke-konsoliderade dotterföretag enligt årsredovisningslagarna men inte dotterföretag enligt IFRS. Förslag till en ny koncerndefinition har lämnats i betänkandet SOU 2022:29.

Livförsäkringsföretags fondförsäkringsprodukter

FI anser att det bör förtydligas om ”nettoomsättningen” för fondförsäkring utgörs av inbetalda premier för perioden eller den mindre del som redovisas i resultaträkningen när den större delen av de inbetalda premierna redovisas i balansräkningen. Regeringen övervägde motsvarande fråga i ett lagstiftningsärende som behandlade hur taket för en sanktionsavgift ska beräknas utifrån ett fondförsäkringsbolags omsättning (prop. 2016/17:162 s. 765).

Vid införandet av ÅRFL anmärktes att bruttopremieinkomsten omfattar ”alla belopp som förfaller till betalning under räkenskapsåret med anledning av försäkringsavtal” (prop. 1995/96:10 Del 4 s. 264). Som ett led i anpassningen till IFRS anges dock numera i FI:s föreskrifter att intäkter från avtal om försäkring som avser investeringsavtal inte redovisas som premieinkomst, se 3 § fjärde stycket i bilaga 4 till Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2019:23) om årsredovisning i försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Med ”investeringsavtal” avses sådana avtal om försäkring som redovisas som finansiella instrument enligt IFRS 9 Finansiella instrument, se 1 kap. 2 § 6 FFFS 2019:23.

Om begreppet ”premieinkomst” ska ha olika innebörd vid upprättandet av årsredovisning respektive vid fastställande av nettoomsättning enligt 6 kap. 1 § sjunde stycket ÅRFL kan FI reglera det med stöd av normgivningsbemyndigandet i 1 kap. 4 § ÅRFL.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt artikel 1.14 i direktivet ska, om vissa villkor är uppfyllda, svenska dotterföretag eller svenska filialer med ett moderföretag i tredjeland offentliggöra en hållbarhetsrapport på koncernnivå. Av artikel 5.2 framgår att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa

artikel 1.14 för räkenskapsår som börjar den 1 januari 2028 eller senare. Enligt artikel 1.16 i direktivet ska medlemsstaterna dock tillåta att hållbarhetsrapporten på koncernnivå begränsas till att omfatta endast dotterföretag inom unionen fram till den 6 januari 2030.

FI noterar att övergångsbestämmelser som föreslås i ÅRL, ÅRFL och ÅRKL genomför artikel 1.16 i direktivet. FI ser dock inte var direktivets bestämmelse om att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa artikel 1.14 för räkenskapsår som börjar den 1 januari 2028 eller senare har genomförts.

Dialog med arbetstagarrepresentanter

FI är i grunden positiv till den föreslagna skrivningen i 6 kap. 12 d § ÅRL, då den skapar grogrund för bra intern styrning och kontroll genom att företagets ledningar direkt med arbetstagarrepresentanter ska diskutera och dela information om metodvalen för införskaffande och verifieringen av företagets hållbarhetsinformation. Genom den lösning som utredningen föreslår kan denna information i förlängningen nå även styrelsen då utredningen har valt styrelsens arbetstagarrepresentanter (enligt lagen [1987:1245] om styrelserepresentation för de privatanställda) att vara representanter ”på lämplig nivå”. Såsom förslaget är utformat får dessa arbetstagarrepresentanter därmed delvis en ny uppgift eller roll då de ges ett uppdrag utanför representationen i styrelsen. FI anser att mer vägledning kring denna roll skulle behövas, exempelvis förväntas arbetstagarrepresentanten diskutera detta ämne i egenskap av styrelseledamot eller finns det andra förväntningar.

Vidare genomför den föreslagna bestämmelsen enbart delvis artikel 1.4. då det i direktivet också anges att arbetstagarnas uppfattning, i tillämpliga fall, ska meddelas relevanta förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan. Här anser FI att det som anges i artikel 1.4 i direktivet angående den interna styrningen i övrigt borde uttryckas explicit i lagtexten och inte enbart beskrivas i avsnitt 3.5.5.

Utredningen föreslår att resultatet av diskussionerna med arbetstagarrepresentanterna får men inte måste läggas fram i hållbarhetsrapporten. FI anser att det bör övervägas att införa ett krav på inkludering i hållbarhetsrapporten. FI ser en fördel, utifrån ett tillsynsperspektiv, att bestämmelsen kompletteras med ett dokumentationskrav på fördiskussion, eller i vart fall

anvisar var i annan lagstiftning detta regleras. Detta torde kunna förbättra möjligheterna för bestämmelsen att få genomslagskraft hos företagen.

Övriga synpunkter

Lagtekniska detaljer

Den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 1 § sjätte stycket ÅRKL anger att bland andra Riksbanken och postgiroinstitut inte ska vara skyldiga att lämna en hållbarhetsrapport. Varken Riksbanken eller postgiroinstitut omfattas av ÅRKL och borde därför inte heller kunna undantas från detta regelverk. Det anges också att Svenska Skeppshypotek undantas, det bör stå Svenska Skeppshypotekskassan.

FI anser att bestämmelserna om försäkringsföretag som är ekonomiska föreningar och captivebolag för försäkring respektive återförsäkring i nya sjätte stycke 6 kap. 1 § i ÅRFL inte behövs. Sådana företag är försäkringsföretag enligt 1 kap. 1 § första stycket ÅRFL och omfattas av den generella hänvisningen i 6 kap. 1 § ÅRFL till 6 kap. 1 § ÅRL. Motsvarande gäller även för den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 1 § femte stycket ÅRKL då kreditinstitut som är ekonomiska föreningar och små och icke-komplexa institut redan omfattas av ÅRKL.

I 8 kap. 2 § ÅRKL och 8 kap. 2 § ÅRFL föreslås att vissa bestämmelser i 8 kap. ÅRL ska tillämpas. FI noterar att det finns vissa skillnader mellan dessa föreslagna bestämmelser i ÅRKL och ÅRFL och föreslår att det i den fortsatta beredningen bör utredas vidare om dessa skillnader är motiverade.

Konsekvenser för Finansinspektionen och Nämnden för svensk redovisningstillsyn

I konsekvensanalysen anges att uppskattningsvis 250 till 300 bolag står under tillsyn av Nämnden för svensk redovisningstillsyn. Vid ingången av 2023 var det 414 emittenter som omfattades av nämndens tillsyn. Av dessa var cirka 370 aktieemittenter.

Årsredovisningens färdigställande och EU-direktivet om en jämnare könsfördelning i bolagens styrelser

FI tillstyrker det remitterade förslaget om årsredovisningens färdigställande. FI tillstyrker också utredningens förslag om upplysningsplikt, tillsyn och vilket organ som ska främja, analysera och övervaka en jämn

könsfördelning i styrelser i Sverige, som ska genomföra delar av könsfördelningsdirektivet.

FINANSINSPEKTIONEN

Daniel Barr
Generaldirektör

James Mc Connell
Redovisningsexpert

I detta ärende har generaldirektören Daniel Barr beslutat. Redovisningsexperten James Mc Connell har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också hållbarhetschefen Johanna Fager Wettergren deltagit.

Kopia till Ju/L1@regeringskansliet.se