

Datum
2018-09-06

Diariennr
KST 2018/158

Ert datum
2018-04-09

Ert diariennr
Fi2018/01303/V

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
103 33 Stockholm

Betänkande av utredningen om gräsrotsfinansiering (SOU 2018:20)

Kammarrätten har, utifrån de aspekter som domstolen ska beakta, inget att invända mot betänkandets förslag att införa en reglering gällande viss verksamhet med förmedling av finansiering. Kammarrätten vill dock lämna följande kommentarer med anledning av det förslag som läggs fram i betänkandet och Europeiska kommissionens förslag till förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster till företag.

Europeiska kommissionens förslag till förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster för företag (COM[2018] 113 final)

Kommissionens förslag innebär en möjlighet för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster att ansöka om en EU-märkning och därmed omfattas av det regelverk som följer av förordningen. Möjligheten att ansöka om en sådan märkning ska vara frivillig och den föreslagna förordningen utgör inte något hinder för medlemsstaterna att införa en nationell reglering för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster såsom den som föreslås i betänkandet. Med beaktande av det omfattande harmoniseringsarbetet på finansmarknadsområdet kan det dock vara lämpligt att en nationell lagstiftning utarbetas i ljuset av det lagstiftningsarbete som pågår inom EU:s institutioner.

Vid en jämförelse av den föreslagna EU-förordningen och den lagstiftning som föreslås av utredningen framgår att förslagen skiljer sig åt på en rad centrala punkter bl.a. när det gäller tillämpningsområdet. Som exempel kan nämnas att den föreslagna förordningen är tillämplig vid förmedling av finansiering genom låne- eller andelsbaserad gräsrotsfinansiering mellan näringsidkare, vilket inte omfattas av den föreslagna lagens tillämpningsområde. Utredningens förslag

Postadress
Box 2302
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 5

Telefon
08-561 690 00

Telefax
08-14 98 89

E-post: kammarrattenistockholm@dom.se

Internet: www.kammarrattenistockholm.domstol.se

innebär viss reglering av donations- och belöningsbaserad gräsrotsfinansiering, vilket inte omfattas av kommissionens förslag. Detta är några av de aspekter som bör analyseras vidare.

Förslag till lag om viss verksamhet med förmedling av finansiering

I 1 kap. 1 § anges lagens tillämpningsområde. Utredningens förslag innebär en regleringsmodell med olika regelverk för olika förmedlare av finansiering, där bl.a. formen av finansiering och vem som är finansiär respektive kapitalsökande får betydelse för vilka bestämmelser som blir tillämpliga. Den föreslagna lagen ska vara subsidiär i förhållande till ett antal andra finansrättsliga lagar. Kammarrätten anser att utredningens förslag är svåröverskådligt och det torde krävas ingående kunskap om regleringen på finansmarknadsområdet för att avgöra om, när och i vilka delar viss verksamhet omfattas av den föreslagna lagen och/eller annan finansrättslig lagstiftning samt konsumentskyddslagstiftning. Överskådligheten försvåras ytterligare av den lagstiftningsteknik som har valts med omfattande hänvisningar mellan lagens paragrafer såsom t.ex. i 1 kap. 1 § tredje och fjärde stycket. Detta kan sannolikt komma att innebära problem för de aktörer som ska tillämpa lagen.

I 1 kap. 1 § fjärde stycket anges vidare att för näringsverksamhet som anges i första stycket 1 eller 2 och som drivs enligt 2 kap. 3 § gäller endast 3 kap. samt 5 kap. 8 och 10 §§. Enligt 5 kap. 8 § ska Finansinspektionen i vissa fall återkalla en kapitalförmedlares tillstånd. För näringsverksamhet som anges i första stycket 1 eller 2 och som drivs enligt 2 kap. 3 § finns dock inte något krav på innehav av tillstånd enligt den föreslagna lagen. Det är därför oklart hur 5 kap. 8 § ska tillämpas i förhållande till dessa verksamheter och vad som i så fall gäller vid en avveckling av verksamheten.

I 5 kap. 16 § tredje stycket anges att i fråga om verkställighet av beslut om sanktionsavgift mot fysiska personer ska 15 kap. 11–14 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse tillämpas. I 5 kap. 18–20 §§ finns ytterligare bestämmelser om verkställighet av sanktions- och förseningsavgift. Bestämmelserna i 5 kap. 18–20 §§ är i princip likalydande med de bestämmelser om verkställighet i lagen om bank- och finansieringsrörelse som hänvisas till i 5 kap. 16 § tredje stycket. Den föreslagna lagen innehåller alltså både egna bestämmelser avseende verkställighet av sanktions- och förseningsavgift och, när det gäller fysiska personer, en hänvisning till liknande bestämmelser i en annan lag. Det kan därför ifrågasättas om hänvisningen i 5 kap. 16 § tredje stycket är nödvändig, eller om man genom mindre justeringar av 5 kap. 18–20 §§ kan åstadkomma samma resultat. I annat fall bör det klargöras hur bestämmelserna förhåller sig till varandra. Om avsikten är att 5 kap. 16 § ska gälla i fråga om verkställighet vid beslut om sanktionsavgift mot fysiska personer och 5 kap. 18–20 §§ i förhållande till juridiska personer, bör det förtydligas.

I 6 kap. 3 § anges i vilken omfattning Finansinspektionens beslut enligt den föreslagna lagen får överklagas. I paragrafens andra stycke andra meningen

uppställs med hänvisning till 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223) ett förbud mot att överklaga normbeslut. Förvaltningslagen (1986:223) upphörde den 1 juli 2018 att gälla och har ersatts av förvaltningslagen (2017:900). I enlighet med de överväganden som gjordes i samband med följdändringar till den nya förvaltningslagen torde det inte vara nödvändigt att uttryckligen föreskriva att normbeslut inte får överklagas (jfr prop. 2017/18:235 s. 121–122). Denna mening kan därför utgå.

Offentlighet och sekretess

Utredningen har gjort bedömningen att förmedling av låne- och andelsbaserad gräsrotsfinansiering utgör sådan verksamhet som omfattas av sekretess enligt 30 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Av utredningen framgår dock att enligt den ursprungliga idén bakom lånebaserad gräsrotsfinansiering ägnar sig inte de som förmedlar finansieringen åt kreditgivning och att förmedlarna endast under vissa omständigheter kan anses driva bankrörelse eller inlåningsverksamhet (avsnitt 8.3.2 och 8.3.3). Förmedling av andelsbaserad gräsrotsfinansiering omfattas, enligt utredningens bedömning, i regel inte av tillämpningsområdet för lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (avsnitt 8.4.5). Kammarrätten anser mot denna bakgrund att frågan om i vilken utsträckning aktörer som bedriver förmedling av låne- och andelsbaserad gräsrotsfinansiering omfattas av den aktuella sekretessbestämmelsen behöver utredas vidare.

Konsekvenser för Sveriges domstolar

Enligt betänkandet är det svårbedömt om utredningens förslag kommer att leda till ökade kostnader för domstolarna. Kammarrätten konstaterar att förslaget innebär en helt ny reglering gällande viss verksamhet med förmedling av finansiering. Finansinspektionens beslut i tillsynsärenden enligt den föreslagna regleringen får i stor omfattning överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och inspektionen ges även en möjlighet att i vissa fall ansöka om att förvaltningsrätten ska besluta om sanktion.

Kammarrätten har i tidigare remissyttranden över lagförslag på finansmarknadsområdet framhållit kammarrättens uppfattning, vilken är att införandet av den allt mer omfattande och komplexa regleringen på finansmarknadsområdet med ökade ingripandemöjligheter och nya verksamheter att ingripa mot har medfört och kommer att medföra ett ökat antal mål hos allmän förvaltningsdomstol, dvs. Förvaltningsrätten i Stockholm och Kammarrätten i Stockholm. De flesta mål från Finansinspektionen rör dessutom komplexa regelverk och komplicerade finansiella förhållanden. Vidare innehåller målen ofta omfattande utredningar och frågor som inte varit föremål för domstolsprövning tidigare. Av dessa skäl utgör finansmarknadsmålen några av de mest arbetskrävande hos kammarrätten. Kammarrätten vill därför på nytt framhålla att domstolarna måste garanteras nödvändiga medel för att kunna hantera den ökade regleringen på finansmarknadsområdet.

Detta yttrande har beslutats av kammarrättsrådet, tillika vice ordföranden, Marie Bjernelius Lundahl och kammarrättsrådet Cecilia Bohlin. Föredragande har varit kammarrättsfiskalen Emma Johansson.

Marie Bjernelius Lundahl

Cecilia Bohlin

Emma Johansson

Kopia till

Övriga kammarrätter

Hovrätterna

Förvaltningsrätterna under Kammarrätten i Stockholm

Justitiedepartementet, expeditionschefen och enheten DOM

Domstolsverket

Kammarrättens intranät

Tidningarnas telegrambyrå