

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om kreditvärderingsinstitut.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument.....	8
3	Ärendet.....	9
4	EU-förordningen	9
4.1	Bakgrund	9
4.2	EU-förordningens innehåll	10
4.3	Det fortsatta arbetet inom EU	13
5	En ny lag om kreditvärderingsinstitut	14
5.1	Behörig myndighet	14
5.2	Finansinspektionens befogenheter.....	15
5.3	Tillsynsåtgärder	19
5.4	Straffavgift	23
5.5	Samarbete med andra behöriga myndigheter	24
5.5.1	Utbyte av information.....	24
5.5.2	Samarbete vid särskild begäran	26
5.5.3	Delegering av uppgifter	28
5.5.4	Kollegier av behöriga myndigheter	28
5.6	Avgifter	31
5.7	Språk.....	32
5.8	Styrning och organisation m.m.....	33
5.9	Överklagande.....	34
6	Ändringar i andra lagar	35
6.1	Lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar	35
6.2	Lagen om handel med finansiella instrument	36
7	Ikraftträdande	37
8	Förslagets konsekvenser.....	38
8.1	Förslagets syfte och alternativa lösningar.....	38
8.2	Kostnader och andra konsekvenser	38
9	Författningskommentar	39
9.1	Förslaget till lag om kreditvärderingsinstitut.....	39
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument.....	42
Bilaga 1	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1060/2009 av den 16 september 2009 om kreditvärderingsinstitut	43

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Sedan den 7 december 2009 tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1060/2009 av den 16 september 2009 om kreditvärderingsinstitut¹ (i fortsättningen kallad EU-förordningen). Vissa av EU-förordningens bestämmelser ska dock börja tillämpas först i december i år respektive i juni 2011. Förordningen syftar till att bidra till en hög kvalitet på de kreditbetyg som utfärdas inom unionen och innehåller bl.a. bestämmelser om registrering av kreditvärderingsinstitut, utfärdande av kreditbetyg, godkännande av kreditbetyg utfärdade i tredjeland, tillsyn över kreditvärderingsinstitut och sanktioner vid överträdelser av förordningens bestämmelser.

I promemorian föreslås en ny lag om kreditvärderingsinstitut. Förslaget syftar till att anpassa svensk lagstiftning till EU-förordningen. I den nya lagen anges att Finansinspektionen är behörig myndighet enligt förordningen. Det införs dessutom bestämmelser om Finansinspektionens tillsynsbefogenheter och möjligheter att ingripa, liksom om Finansinspektionens samarbete med andra behöriga myndigheter inom unionen. De materiella bestämmelserna i förordningen får i huvudsak ingen motsvarighet i den nya lagen, eftersom förordningen är bindande i sin helhet och direkt tillämplig i Sverige. Lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2010.

I promemorian föreslås vidare att det i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument införs en upplysning om att det även finns bestämmelser i EU-förordningen om den information som ett prospekt ska innehålla. Den ändringen föreslås träda i kraft den 7 december 2010.

¹ EUT L 302, 17.11.2009, s. 1 (Celex 32009R1060).

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om kreditvärderingsinstitut

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § I denna lag finns bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1060/2009 av den 16 september 2009 om kreditvärderingsinstitut¹ (EU-förordningen). Termer och uttryck i denna lag har samma betydelse som i EU-förordningen.

Behörig myndighet

2 § Finansinspektionen är behörig myndighet enligt EU-förordningen.

Bistånd till behörig myndighet i annan medlemsstat

3 § Om en behörig myndighet i en annan medlemsstat begär bistånd när det gäller kontroller på plats eller utredningar får Finansinspektionen vidta de åtgärder som följer av artikel 28 i EU-förordningen.

Tillsyn

4 § För tillsynen över att bestämmelserna i EU-förordningen följs, får Finansinspektionen förelägga

1. ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat, och
2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig till förhör på tid och plats som inspektionen bestämmer.

Första stycket gäller inte i den utsträckning uppgiftslämnandet skulle strida mot den i lag reglerade tystnadsplikten för advokater.

Finansinspektionens befogenheter enligt första stycket får utnyttjas endast i förhållande till kreditvärderingsinstitut, personer som medverkar i kreditvärderingsverksamhet, kreditvärderade enheter och anknutna tredje parter, de tredje parter till vilka kreditvärderingsinstitutet ger i uppdrag att utföra vissa uppgifter eller viss verksamhet och andra personer som på annat sätt har samband med eller är knutna till kreditvärderingsinstitut eller kreditvärderingsverksamhet.

5 § Finansinspektionen får när det är nödvändigt genomföra en undersökning hos ett kreditvärderingsinstitut. Finansinspektionen får även genomföra en undersökning hos ett företag som har fått i uppdrag av ett kreditvärderingsinstitut att utföra visst arbete eller vissa funktioner om det behövs för tillsynen av institutet.

¹ EUT L 302, 17.11.2009, s. 1 (Celex 32009R1060).

6 § Om ett kreditvärderingsinstitut har åsidosatt sina skyldigheter enligt EU-förordningen får Finansinspektionen, utöver vad som följer av 4 och 5 §§ samt artikel 24 i EU-förordningen, förelägga institutet att inom viss tid vidta en viss åtgärd eller att låta bli att verkställa ett beslut.

7 § Om Finansinspektionen beslutar ett föreläggande enligt denna lag får inspektionen förena föreläggandet med vite.

Anmärkning och straffavgift

8 § Om ett kreditvärderingsinstitut har åsidosatt sina skyldigheter enligt EU-förordningen får Finansinspektionen besluta om anmärkning.

9 § Om Finansinspektionen har beslutat om anmärkning enligt 8 § får inspektionen även besluta att kreditvärderingsinstitutet ska betala en straffavgift.

Avgiften tillfaller staten.

10 § Straffavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kronor och högst 50 miljoner kronor.

Avgiften får inte överstiga tio procent av kreditvärderingsinstitutets omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under kreditvärderingsinstitutets första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen annars saknas eller är bristfälliga, får omsättningen uppskattas.

När straffavgiftens storlek fastställs, ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig den överträdelse är som föranlett anmärkningen och hur länge överträdelsen har pågått.

11 § En straffavgift ska betalas till Finansinspektionen inom trettio dagar efter det att beslutet om den har vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet.

12 § Finansinspektionens beslut om straffavgift får verkställas enligt utskönningsbalkens bestämmelser, om avgiften inte betalats inom den tid som anges i 11 §.

13 § Om straffavgiften inte betalas inom den tid som anges i 11 § ska Finansinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

14 § En straffavgift som har beslutats faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

Överklagande m.m.

15 § Finansinspektionens beslut enligt denna lag eller EU-förordningen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.
Finansinspektionen får bestämma att ett beslut ska gälla omedelbart,
om annat inte följer av EU-förordningen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2010.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 11 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument ska ha följande lydelse.

2 kap. 11 §

Nuvarande lydelse

Ett prospekt skall innehålla all information rörande emittenten och de överlåtbara värdepapperen som är nödvändig för att en investerare skall kunna göra en välgrundad bedömning av emittentens och en eventuell garants tillgångar och skulder, finansiella ställning, resultat och framtidsutsikter samt av de överlåtbara värdepapperen. Informationen skall vara skriven så att den är lätt att förstå och analysera.

Ytterligare bestämmelser om den information som ett prospekt skall innehålla finns i prospektförordningen.

Föreslagen lydelse

Ett prospekt *ska* innehålla all information rörande emittenten och de överlåtbara värdepapperen som är nödvändig för att en investerare *ska* kunna göra en välgrundad bedömning av emittentens och en eventuell garants tillgångar och skulder, finansiella ställning, resultat och framtidsutsikter samt av de överlåtbara värdepapperen. Informationen *ska* vara skriven så att den är lätt att förstå och analysera.

Ytterligare bestämmelser om den information som ett prospekt *ska* innehålla finns i prospektförordningen *och artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1060/2009 av den 16 september 2009 om kreditvärderingsinstitut*¹.

Denna lag träder i kraft den 7 december 2010.

¹ EUT L 302, 17.11.2009, s. 1 (Celex 32009R1060).

3 Ärendet

Den 7 december 2009 trädde Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1060/2009 av den 16 september 2009 om kreditvärderingsinstitut⁴ (EU-förordningen) i kraft. Förordningen började tillämpas samma dag utom såvitt avser ett par bestämmelser som ska börja tillämpas vid senare tidpunkter. Förordningen finns i *bilaga 1*.

En EU-förordning är direkt tillämplig i varje medlemsstat. Det innebär att en sådan rättsakt varken ska eller får inkorporeras i eller transformeras till nationell rätt. Några särskilda åtgärder för att införliva EU-förordningen får Sverige därmed inte vidta. Förordningen förutsätter dock att vissa nationella regler införs, t.ex. ska en behörig myndighet utses. Behörig myndighet ska utses senast den 7 juni 2010 och med hänsyn till den korta tid som återstår bör detta ske genom ett tillägg i förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen. Det kommer vidare att i ett annat lagstiftningsärende föreslås att riksdagen bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att, senast vid denna tidpunkt, meddela föreskrifter om tillsynsavgifter. Därefter är det möjligt för regeringen att genomföra de ändringar som krävs för att Finansinspektionen ska kunna ta ut ansöknings- och tillsynsavgifter i förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen och i förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet. Enligt uppgift från Finansinspektionen förväntas minst ett kreditvärderingsinstitut ansöka om registrering i Sverige.

EU-förordningen ger också på vissa punkter medlemsstaterna möjlighet att komplettera förordningen med nationella bestämmelser om bl.a. de behöriga myndigheternas utrednings- och tillsynsbefogenheter. I denna promemoria behandlas vilka nationella åtgärder som bör vidtas med anledning av förordningen. I promemorian föreslås att det införs en ny lag (lagen om kreditvärderingsinstitut) som kompletterar EU-förordningen samt att det införs en mindre ändring i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument.

4 EU-förordningen

4.1 Bakgrund

Ett kreditvärderingsinstitut är, enligt artikel 3.1 b i EU-förordningen, en juridisk person vars verksamhet inbegriper yrkesmässigt utfärdande av kreditbetyg. Ett kreditbetyg är en bedömning av kreditvärdigheten hos t.ex. ett företag eller ett finansiellt instrument.

Att bedöma kreditvärdigheten hos olika motparter eller finansiella instrument medför kostnader för borgenärerna. Är det svårt att bedöma kreditvärdigheten hos t.ex. en motpart kan denne komma att krävas på en hög ränta som kompensation för kreditrisken. Kreditvärderingsinstitutet

⁴ EUT L 302, 17.11.2009, s. 1 (Celex 32009R1060).

kan hjälpa investerare att bedöma och förstå de risker och osäkerheter som finns och även minska investerarnas kapitalkostnader. Kreditbetygen används av t.ex. investerare, låntagare, emittenter, tjänstepensionsinstitut och stater som en del av informationen för att bestämma riskvikter och fatta väl underbyggda investerings- och finansieringsbeslut. Kreditvärderingsinstituten påverkar i väsentlig grad den finansiella marknaden. I samband med den finansiella turbulensen fick kreditvärderingsinstituten mycket kritik.

Sverige saknar nationell lagstiftning som direkt reglerar kreditvärderingsinstitutens verksamhet. Kreditvärderingsinstituten förväntas frivilligt följa den uppförandekod som Internationella organisationen för värdepapperstillsyn, IOSCO (International Organization of Securities Commissions), tagit fram. Dessutom finns regler om erkännande av externa ratinginstitut i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (omarbetning)⁵. Direktivet innebär att kreditinstitut och värdepappersföretag endast får använda en extern kreditvärdering för att fastställa riskvikter, om det företag som utfärdar värderingarna har godkänts av en behörig tillsynsmyndighet. I Sverige finns regler om erkännande av externa ratinginstitut (godkännande av kreditvärderingsföretag) i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar. I begreppet kreditvärderingsföretag innefattas också kreditvärderingsinstitut.

I september 2009 antogs den aktuella EU-förordningen om kreditvärderingsinstitut. Förordningen är inte avsedd att ersätta de etablerade förfarandena för erkännande av externa ratinginstitut. Däremot måste ett kreditvärderingsinstitut ansöka om registrering enligt EU-förordningen som ett villkor för att erkännas som externt ratinginstitut. EU-förordningen medför således inte att några stora förändringar måste göras i nuvarande lagstiftning.

4.2 EU-förordningens innehåll

EU-förordningen är indelad i fyra avdelningar samt två bilagor. Sammanfattningsvis innehåller förordningen bestämmelser som ska bidra till hög kvalitet på de kreditbetyg som utfärdas inom unionen och som används i rättsligt reglerade sammanhang. Med rättsligt reglerade sammanhang avses användningen av kreditbetyg för det specifika ändamålet att följa en bestämmelse med grund i unionslagstiftningen. Som exempel kan nämnas när kreditinstitut och värdepappersbolag använder sig av kreditbetyg för att fastställa riskvikter och därav följande kapitalkrav för sina exponeringar. För att ett kreditvärderingsinstitut ska beviljas registrering enligt förordningen krävs att det uppfyller vissa närmare angivna villkor som ska främja integritet, transparens, ansvar, goda styrelseformer och tillförlitlighet inom kreditvärderingsverksamheten. Det handlar t.ex. om organisations- och verksamhetskrav, kvalitetssäkring och rapportering. En registrering får verkan inom hela

⁵ EUT L 177, 30.6.2006, s. 1 (Celex 32006L0048).

unionen. Till villkoren för kreditvärderingsverksamheten kopplas regler om tillsyn, varvid ett betydande samarbete ska äga rum mellan olika tillsynsmyndigheter, främst inom ramen för särskilda tillsynskollegier, med en koordinerande och rådgivande roll för den europeiska värdepapperstillsynskommittén, CESR (Committee of European Securities Regulators).

Förordningens syfte och tillämpningsområde

Avdelning I innehåller bestämmelser om EU-förordningens syfte, tillämpningsområde och definitioner. Enligt artikel 1 är syftet med förordningen att bidra till bättre kvalitet på de kreditbetyg som utfärdas inom unionen. Bättre kvalitet på kreditbetygen bidrar i sin tur till att få den inre marknaden att fungera friktionsfritt med hög skyddsnivå för konsumenter och investerare.

EU-förordningen ska tillämpas på kreditbetyg som utfärdas av kreditvärderingsinstitut som är registrerade i unionen och som offentliggörs eller distribueras till abonnenter (artikel 2). Enligt förordningen får vissa institut och företag i rättsligt reglerade sammanhang enbart använda sig av kreditbetyg som är utfärdade av kreditvärderingsinstitut som är etablerade inom unionen och registrerade i enlighet med förordningen (artikel 4.1).

För att ett kreditvärderingsinstitut ska registreras ska det uppfylla vissa villkor. Ett registrerat kreditvärderingsinstitut kan i sin tur godkänna ett kreditbetyg som utfärdats av ett kreditvärderingsinstitut i tredjeland. För att ett sådant kreditbetyg ska få godkännas krävs bl.a. att kreditvärderingsverksamheten som ledde fram till kreditbetyget helt eller delvis utförts av det godkännande kreditvärderingsinstitutet eller av kreditvärderingsinstitut som tillhör samma grupp, att kreditvärderingsinstitutet i tredjeland uppfyller krav som är minst lika stränga som de som uppställs i EU-förordningen och att det finns möjligheter att utöva tillsyn över kreditvärderingsinstitutet i tredjeland (artikel 4.3). Ett sådant godkänt kreditbetyg anses motsvara ett kreditbetyg som utfärdats av ett kreditvärderingsinstitut som är etablerat inom unionen och registrerat i enlighet med EU-förordningen (artikel 4.4).

Under vissa förutsättningar får kreditbetyg som utfärdats av kreditvärderingsinstitut i tredjeland användas i rättsligt reglerade sammanhang utan att det godkänts av ett registrerat kreditvärderingsinstitut (artikel 5). För det krävs dock bl.a. att Europeiska kommissionen genom ett beslut om likvärdighet erkänt att de rättsliga och tillsynsmässiga ramarna i tredjelandet är likvärdiga med kraven i förordningen och att kreditvärderingsinstitutet efter ansökan beviljats certifiering.

Utfärdande av kreditbetyg

I avdelning II, som har rubriken utfärdande av kreditbetyg, och bilaga I finns bestämmelser om vilka organisatoriska och operativa krav som ställs på registrerade kreditvärderingsinstitut. Det finns t.ex. särskilda krav på kreditvärderingsinstitutens ledning och anställda för att

säkerställa att det finns tillräcklig kompetens och att kreditbetygen inte påverkas av intressekonflikter eller affärsrelationer. Det finns vidare bestämmelser om hur värderingsprocessen ska gå till och kreditvärderingsinstitutens skyldigheter att lämna information i olika sammanhang.

Tillsyn över kreditvärderingsverksamhet

I avdelning III finns bestämmelser om hur kreditvärderingsverksamheten ska övervakas. Avdelningen är indelad i fyra kapitel som avser registreringsförfarandet, CESR och behöriga myndigheter, samarbetet mellan behöriga myndigheter och samarbetet med tredjeland. Övervakningen av kreditvärderingsinstitutet sker genom registreringsförfarandet och genom att de behöriga myndigheterna med stöd av CESR och genom samarbete utövar tillsyn över kreditvärderingsinstitutet.

Ett kreditvärderingsinstitut som är etablerat inom unionen ska ansöka om registrering (artikel 14). En registrering får verkan inom hela unionen. Ett registrerat kreditvärderingsinstitut måste löpande uppfylla villkoren för den ursprungliga registreringen och informera bl.a. CESR om varje materiell ändring avseende villkoren för den ursprungliga registreringen. I EU-förordningen finns närmare angivet hur en ansökan om registrering ska ske, vad den ska innehålla och hur den ska hanteras och granskas av de behöriga myndigheterna. För att en ansökan om registrering ska beviljas krävs att de behöriga myndigheter som särskilt berörs av beslutet och som är medlemmar i ett särskilt tillsynskollegium (se nedan och avsnitt 5.5.4) är överens om detta (artikel 16.7 andra stycket och artikel 17.7 andra stycket). Det finns vidare angivet när en registrering kan återkallas och hur ett beslut om återkallelse ska hanteras. Ett beslut om återkallelse får också verkan inom hela unionen. Den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten (där det berörda kreditvärderingsinstitutet har sitt stadgeenliga säte) kan fatta ett beslut om återkallelse trots att medlemmarna i tillsynskollegiet inte är överens.

Varje medlemsstat ska utse en behörig myndighet senast den 7 juni 2010. I EU-förordningen finns bestämmelser om de behöriga myndigheternas uppgifter och befogenheter. Innehållet i bestämmelserna överensstämmer till stora delar med det som följer av andra rättsakter inom den finansiella sektorn. I förordningen finns vidare reglerat vilka tillsynsåtgärder som får vidtas av de behöriga myndigheterna och vilket förfarande som ska föregå ett beslut om en tillsynsåtgärd.

Medlemsstaternas behöriga myndigheter har en skyldighet att samarbeta med varandra och i vissa fall även med tillsynsmyndigheter utanför unionen. Samarbetet mellan de behöriga myndigheterna ska ske genom utbyte av information, bistånd vid kontroller på plats eller utredningar, möjlighet till delegering av uppgifter samt genom deltagande i olika kollegier. Kollegierna består av den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten och andra behöriga myndigheter som väljer att bli medlemmar och som har viss närmare anknytning till det berörda kreditvärderingsinstitutet. Även de behöriga myndigheter som inte är medlemmar i kollegiet får delta i möten eller verksamheter inom

kollegiet. Inom kollegiet ska det utses en kontaktperson som ska vara ordförande för kollegiets möten, samordna dess verksamhet och säkerställa ett effektivt informationsutbyte.

CESR har en samordnande roll. CESR ska lämna råd till de behöriga myndigheterna och utfärda vägledning om bl.a. registreringsprocessen och tillsynskollegiernas operativa funktioner samt årligen offentliggöra rapporter om tillämpningen av förordningen. CESR ska vidare upprätta en medlingsmekanism för att nå samsyn i kollegierna och samarbeta med tillsynskommittéerna på bank- och försäkringsområdet.

Tystnadsplikt gäller för bl.a. de personer som arbetar för CESR och de behöriga myndigheterna. Det finns också begränsningar för i vilken omfattning information som mottages från andra behöriga myndigheter får lämnas ut. Avtal om informationsutbyte med behöriga myndigheter i tredjeland förutsätter att den utlämnade informationen också omfattas av garantier om tystnadsplikt.

Sanktioner m.m.

I avdelning IV finns bl.a. bestämmelser om sanktioner samt övergångs- och slutbestämmelser. Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i förordningen och senast den 7 december 2010 anmäla dessa regler till Europeiska kommissionen. Begränsningen för vissa institut och företag att i rättsligt reglerade sammanhang enbart använda sig av kreditbetyg som utfärdats av registrerade kreditvärderingsinstitut som är etablerade inom unionen gäller från och med den 7 december 2010.

Befintliga kreditvärderingsinstitut ska ansöka om registrering senast den 7 september 2010 och övriga kreditvärderingsinstitut tidigast den 7 juni 2010. Befintliga kreditvärderingsinstitut får fortsätta att utfärda kreditbetyg som får användas i rättsligt reglerade sammanhang om inte ansökan om registrering avslås.

4.3 Det fortsatta arbetet inom EU

Europeiska kommissionen har föreslagit att en europeisk värdepappers- och marknadsmyndighet (ESMA) ska inrättas. Ministerrådet har antagit en allmän inriktning och förslaget ska nu förhandlas med Europaparlamentet. Avsikten är att kreditvärderingsinstituten i vart fall delvis ska stå under tillsyn av ESMA. Det kan därför komma att ske ändringar av EU-förordningen. Mer information väntas komma från Europeiska kommissionen under våren 2010.

5 En ny lag om kreditvärderingsinstitut

Som tidigare framgått förutsätter EU-förordningen att vissa nationella regler införs, t.ex. ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner. Förordningen lämnar också visst utrymme för nationell reglering av t.ex. den behöriga myndighetens befogenheter. Den nationella regleringen föreslås i huvudsak samlas i en ny lag om kreditvärderingsinstitut. En utgångspunkt i lagstiftningsärendet är att de nya bestämmelser som införs i möjligaste mån ska utformas på liknande sätt som redan gällande lagstiftning, om inte särskilda skäl talar emot det.

5.1 Behörig myndighet

Promemorians förslag: Finansinspektionen anges som behörig myndighet enligt EU-förordningen.

Förordningens innehåll: Enligt artikel 22 i EU-förordningen ska varje medlemsstat senast den 7 juni 2010 utse en behörig myndighet för genomförandet av förordningen. Den behöriga myndigheten ska ha tillräckligt stor och kunnig personal för att kunna tillämpa förordningen.

Skälen för promemorians förslag: Kreditvärderingsinstitutet har en viktig uppgift på de internationella värdepappers- och kreditmarknaderna och kreditbetygen påverkar i väsentlig grad hur den finansiella marknaden fungerar. I Sverige ansvarar Finansinspektionen för tillsynen över företagen på finansmarknaden. Finansinspektionen ska enligt dess instruktion⁶ arbeta för ett stabilt och väl fungerande finansiellt system samt följa och analysera utvecklingen inom ansvarsområdet. Inom Finansinspektionen finns kunnig personal med god insyn i finansmarknaden. Finansinspektionen har också ett internationellt kontaktnät med andra tillsynsmyndigheter. Finansinspektionen bedöms vara den lämpligaste myndigheten att också hantera frågor om registrering och tillsyn avseende kreditvärderingsinstitutet och bör därför utses till behörig myndighet. Det nya ansvarsområdet bör framgå av den nya lagen om kreditvärderingsinstitut.

En behörig myndighet ska enligt förordningen utses senast den 7 juni 2010 och därmed innan den nya lagen om kreditvärderingsinstitut hinner träda i kraft. Därför bör Finansinspektionens nya ansvarsområde även senast den 7 juni 2010 införas i förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen.

⁶ Förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen.

5.2 Finansinspektionens befogenheter

Promemorians förslag: Finansinspektionens utredningsbefogenheter införs i lagen om kreditvärderingsinstitut. Finansinspektionens befogenheter gäller dock inte i den utsträckning en anmodan skulle strida mot den i lag reglerade tystnadsplikten för advokater. Rätten för inspektionen att genomföra platsundersökningar omfattar kreditvärderingsinstitut och företag som har fått i uppdrag att utföra visst arbete eller vissa funktioner för ett kreditvärderingsinstituts räkning.

Förordningens innehåll: Enligt artikel 23 i EU-förordningen ska, i enlighet med nationell lagstiftning, de behöriga myndigheterna tilldelas alla tillsyns- och undersökningsbefogenheter som de behöver för att utföra sina uppgifter enligt EU-förordningen. Dessa befogenheter ska utövas direkt, i samarbete med andra myndigheter eller genom framställning till de behöriga rättsliga myndigheterna. Befogenheterna ska omfatta ett visst antal uppräknade verktyg som redogörs för nedan. Bland dessa finns rätten att få tillgång till varje dokument, begära upplysning från varje person och vid behov kalla till förhör, rätten att utföra kontroller på plats samt att begära uppgifter över tele- och datatrafik. Av artikel 23 följer dock att de behöriga myndigheterna får utnyttja dessa befogenheter endast för att utföra sina uppgifter enligt EU-förordningen och endast i förhållande till kreditvärderingsinstitut, personer som medverkar i kreditvärderingsverksamhet, kreditvärderade enheter och anknutna tredje parter, de tredje parter till vilka kreditvärderingsinstitutet kontrakterar ut vissa uppgifter eller viss verksamhet och andra personer som på annat sätt har samband med eller är knutna till kreditvärderingsinstitut eller kreditvärderingsverksamhet.

Skälen för promemorians förslag

Finansinspektionens befogenheter enligt gällande rätt

Finansinspektionens befogenheter framgår av de olika lagar som reglerar den verksamhet som övervakas av Finansinspektionen, t.ex. lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument och lagen (2004:46) om investeringsfonder. Befogenheterna kan variera något beroende på vilken verksamhet tillsynen avser. Finansinspektionen har getts möjlighet att reagera på olika beteenden med såväl sanktioner som andra åtgärder som inte formellt sett utgör sanktioner, t.ex. genom förbud att verkställa beslut eller vitesföreläggande.

Kreditvärderingsinstitutet står för närvarande inte under Finansinspektionens tillsyn och därmed har Finansinspektionen inte heller tilldelats några tillsyns- eller undersökningsbefogenheter avseende kreditvärderingsinstitutet. En viss kontroll sker dock av kreditvärderingsinstitut som ansöker om godkännande enligt lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

Bör Finansinspektionens befogenheter även regleras i nationell rätt

Enligt artikel 23 i EU-förordningen ska de behöriga myndigheterna, i enlighet med nationell lagstiftning, tilldelas alla tillsyns- och undersökningsbefogenheter som de behöver för att utföra sina uppgifter enligt EU-förordningen. De behöriga myndigheterna ska, i enlighet med nationell rätt, ha en katalog med uppräknade befogenheter, t.ex. rätt att begära uppgifter över tele- och datatrafik. Artikel 23 förutsätter således inte att nationella lagstiftningsåtgärder vidtas men lämnar en sådan möjlighet för det fall medlemsstaterna finner det lämpligt. Artikeln ger Finansinspektionen rätt att vidta ett flertal åtgärder mot företag och enskilda men Finansinspektionen behöver därutöver få tillgång till andra verktyg för att kunna fullgöra sina uppgifter på bästa sätt, t.ex. möjlighet att meddela vitesföreläggande. Finansinspektionens samtliga befogenheter och möjligheter att ingripa bör för tydlighets skull framgå i ett sammanhang av nationell lag. Genom bestämmelser i en nationell lag finns också möjlighet att klargöra t.ex. förordningens förhållande till nationella regler om tystnadsplikt för advokater.

En rimlig utgångspunkt är att möjligheterna att kontrollera och ingripa mot kreditvärderingsinstitut är desamma som de möjligheter Finansinspektionen har att kontrollera och ingripa mot andra institut inom finanssektorn, i den utsträckning detta är förenligt med EU-förordningen och inte särskilda skäl talar emot det.

Av artikel 23 följer dock att vissa av de behöriga myndigheternas befogenheter endast får utnyttjas i förhållande till kreditvärderingsinstitut och andra särskilt angivna enheter, personer och parter. Denna begränsning av de behöriga myndigheternas befogenheter skiljer sig från det som gäller enligt flera andra EU-rättsakter inom finanssektorn. Det har inte framkommit något behov för Finansinspektionen att utnyttja dessa befogenheter även i förhållande till andra enheter, personer eller parter. Denna begränsning av befogenheterna bör därför införas i den nya lagen om kreditvärderingsinstitut.

Rätt att få tillgång till dokument och begära upplysningar

Enligt artikel 23.3 a i EU-förordningen ska den behöriga myndigheten ha rätt att få tillgång till varje dokument i vilken form som helst och att få en kopia av eller själv kopiera sådana dokument. Enligt artikel 23.3 b ska den behöriga myndigheten vidare ha rätt att begära upplysningar från varje person och vid behov kalla en person till förhör och fråga ut denne. Dessa befogenheter får dock endast utnyttjas i förhållande till vissa uppräknade företag och personer, t.ex. kreditvärderingsinstitut och personer som medverkar i kreditvärderingsverksamheten. Av skäl 63 i EU-förordningen framgår att den nationella lagstiftning som reglerar t.ex. utövande av tillsynsbefogenheter ska gälla, inklusive regler om tystnadsplikt och yrkesmässiga privilegier, i den mån förordningen inte föreskriver ett särskilt förfarande för detta.

De befogenheter som framgår av artikel 23.3 a och b överensstämmer till stora delar med Finansinspektionens befogenheter enligt t.ex. 23 kap. lagen om värdepappersmarknaden och 10 kap. lagen om investeringsfonder. Enligt dessa lagar gäller dock inte

uppgiftsskyldigheten i den utsträckning det skulle strida mot den i lag reglerade tystnadsplikten för advokater. Mot denna bakgrund föreslås att det införs en motsvarande bestämmelse i lagen om kreditvärderingsinstitut. Uppgiftsskyldigheten bör således även i detta fall begränsas i den mån en anmodan skulle strida mot en i lag reglerad tystnadsplikt avseende advokater. Med hänsyn till att befogenheterna i EU-förordningen ska utövas i enlighet med nationell rätt och till det som framgår av skäl 63 måste det svenska undantaget anses godtagbart.

Skyldigheten att inställa sig till förhör innebär inte någon skyldighet att yttra sig vid förhöret, oavsett tystnadsplikt (jfr prop. 2004/05:142 s. 117 f.). Eftersom befogenheterna ska utövas i enlighet med nationell rätt, finns det också ett stort utrymme för att beakta våra nationella regler om t.ex. anonymitetsskydd och efterforskningsförbud.

Av 10 kap. 8 § lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar följer också att ett kreditvärderingsinstitut som ansökt om godkännande är skyldigt att lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som Finansinspektionen behöver för att kontrollera om förutsättningarna för ett godkännande är uppfyllda.

Det bör i detta sammanhang även nämnas att dokument som lämnas till Finansinspektionen som huvudregel blir allmän handling. Uppgifterna i dokumentet kan dock vara skyddade av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vid en begäran om att dokumentet ska lämnas ut är det Finansinspektionens uppgift att avgöra om uppgifterna är skyddade av sekretess.

Platsundersökningar

Enligt artikel 23.3 c i EU-förordningen ska den behöriga myndigheten ha befogenhet att genomföra kontroller på plats med eller utan förannmälan. Bestämmelsen innehåller ingen specificering att rätten ska avse "varje" plats. Enligt skäl 54 i EU-förordningen bör förmågan hos den behöriga myndigheten att bedöma och övervaka att ett kreditvärderingsinstitut efterlever skyldigheterna i förordningen inte begränsas av ett arrangemang för utkontraktering som gjorts av det berörda kreditvärderingsinstitutet. Av artikel 23 framgår vidare att de behöriga myndigheternas befogenheter endast får utnyttjas i förhållande till vissa uppräknade företag och personer, t.ex. kreditvärderingsinstitut och personer som medverkar i kreditvärderingsverksamheten.

Att en behörig myndighet har befogenhet att utföra inspektioner och kontroller på plats finns reglerat i en rad olika lagar och direktiv som omfattar den finansiella sektorn. Finansinspektionen har således, enligt gällande rätt, befogenhet att inom ramen för sin tillsyn göra undersökningar på plats hos olika företag. Finansinspektionen har också fått en utökad rätt att utföra undersökningar hos företag som fått i uppdrag av ett berört institut/företag att utföra visst arbete eller vissa funktioner, se t.ex. 23 kap. 4 § lagen om värdepappersmarknaden, 10 kap. 4 § lagen om investeringsfonder och 13 kap. lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Det kan nämnas att det i förarbetena till lagen om bank- och finansieringsrörelse (prop. 2002/03:139, del 1 s. 544 f. och del 2 s. 151 f.) framgår att Lagrådet, med hänvisning till 2 kap. 6 och 10 §§ regeringsformen ifrågasatte hur långt möjligheterna att utföra undersökningar sträcker sig. Regeringen, som gjorde bedömningen att de bestämmelser som infördes var förenliga med regeringsformen, anförde att bestämmelserna innebar att Finansinspektionen genom en undersökning på plats kunde inspektera alla aspekter av institutets verksamhet som inspektionen hade tillsyn över. När det gällde möjligheten att göra undersökningar hos den som fått i uppdrag av institutet att driva någon del av institutets rörelse, anförde regeringen att utvidgningen var kopplad till institutets sätt att driva sin verksamhet och att vad som hade anförts om undersökningar hos kreditinstitut också gäller för uppdragstagarna.

I tidigare lagstiftningsarbete har rätten att utföra kontroller på plats tolkats av regeringen som att den endast avser en rätt att genomföra kontroller i företags kontorslokaler och liknande, alltså inte inspektioner i privatbostäder, se t.ex. övervägandena i prop. 2004/05:142 s. 118 f. Det har inte heller ansetts finnas anledning att ge Finansinspektionen rätt att använda tvångsmedel för att genomföra platsundersökningar (jfr t.ex. prop. 2004/05:158 s. 135).

Det finns således i dag en uttrycklig rätt för Finansinspektionen att utföra platsundersökningar hos t.ex. värdepappersinstitut, börser och fondbolag men också hos företag som fått i uppdrag av dessa institut eller företag att utföra visst arbete eller vissa funktioner, om det behövs för tillsynen av institutet eller företaget. Det har inte framkommit att man i EU-förordningen velat utöka de behöriga myndigheternas möjligheter att utföra platsundersökningar jämfört med vad som följer av andra EU-rättsakter inom finanssektorn. Artikel 6 bör därför tolkas som att den endast innefattar en rätt för Finansinspektionen att genomföra undersökningar hos kreditvärderingsinstitut och företag som har fått i uppdrag av ett kreditvärderingsinstitut att utföra visst arbete eller vissa funktioner. En sådan bestämmelse bör införas i lagen om kreditvärderingsinstitut.

Rätt att infordra uppgifter om tele- och datatrafik

Enligt artikel 23.3 d i EU-förordningen ska den behöriga myndigheten vidare ha rätt att begära uppgifter över tele- och datatrafik. Finansinspektionens rätt att anmoda ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat har ansetts innefatta en rätt att begära in uppgifter om befintlig tele- och datatrafik (prop. 2004/05:142 s. 120 och prop. 2006/07:115 s. 494 f.). Finansinspektionen har alltså i vissa fall rätt att begära in uppgifter om befintlig tele- och datatrafik. Denna rätt har kompletterats med föreskrifter om att vissa telefonsamtal ska spelas in och arkiveras, se t.ex. 21 kap. 1 och 3 §§ Finansinspektionens föreskrifter (FFS 2007:16) om värdepappersrörelse.

I förarbetena till lagen om värdepappersmarknaden (prop. 2006/07:115 s. 494 f.) diskuterades hur den tystnadsplikt som gäller enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation förhåller sig till

Finansinspektionens rätt att begära ut uppgifter om tele- och datatrafik. Regeringen ansåg att det bakomliggande direktivets krav på att den behöriga myndigheten ska kunna begära in uppgifter om tele- och datatrafik var uppfyllda i och med den rätt Finansinspektionen har att begära uppgifter från de tillståndspliktiga företagen (jfr kammarrättens i Stockholm dom den 28 september 2006 i mål nr 4514-06). Det saknas skäl att göra någon annan bedömning beträffande kreditvärderingsinstitutet.

Till skillnad från vad som anges i t.ex. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG av den 28 januari 2003 om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmissbruk)⁷ finns det inte i EU-förordningen särskilt angivet att det ska vara fråga om "befintliga" uppgifter. Det har dock inte framkommit att man i EU-förordningen velat utöka de behöriga myndigheternas befogenheter jämfört med vad som följer av andra EU-rättsakter inom finanssektorn.

5.3 Tillsynsåtgärder

Promemorians förslag: Om ett kreditvärderingsinstitut har åsidosatt sina skyldigheter enligt EU-förordningen får Finansinspektionen, utöver de tillsynsåtgärder som framgår av artiklarna 24 och 25 i EU-förordningen, ingripa på olika sätt. Vid mindre allvarliga överträdelser får Finansinspektionen ingripa genom ett beslut om anmärkning eller genom att förelägga institutet att inom viss tid vidta en viss åtgärd eller att låta bli att verkställa ett beslut.

Ett föreläggande får förenas med vite.

Förordningens innehåll: De behöriga myndigheterna har enligt artiklarna 24 och 25 i EU-förordningen rätt att vidta olika tillsynsåtgärder, t.ex. att återkalla en registrering och tillfälligt förbjuda ett kreditvärderingsinstitut att utfärda kreditbetyg. Huvudansvaret för tillsynen av ett kreditvärderingsinstitut ligger på den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten oavsett var verksamheten bedrivs. Den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten ges därför större möjligheter att ingripa än övriga behöriga myndigheter. Det är t.ex. enbart den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten som kan besluta om återkallelse av en registrering och tillfälligt förbjuda kreditvärderingsinstitutet att utfärda kreditbetyg. Innan tillsynsåtgärder vidtas ska en kontaktperson (se avsnitt 4.2, *tillsyn över kreditvärderingsverksamhet*) underrättas och samråd ske med medlemmarna i det relevanta kollegiet. Det finns inget krav på att medlemmarna i kollegiet måste enas innan ett beslut om en tillsynsåtgärd antas. Medlemmarna i kollegiet har möjlighet att begära råd från CESR om de inte kan enas. CESR ska då ge sitt råd inom tio arbetsdagar från mottagandet av en sådan begäran. Nås ingen överenskommelse inom 15 arbetsdagar efter det att kontaktpersonen underrättades får den behöriga myndigheten anta ett beslut. Alla avvikelser i beslutet från de synpunkter

⁷ EUT L 96, 12.4.2003, s. 16 (Celex 32003L0006).

som de övriga medlemmarna i kollegiet framfört och, i tillämpliga fall, CESR:s råd måste dock motiveras fullständigt. Enligt förordningen ska den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten återkalla ett kreditvärderingsinstituts registrering när det föreligger skäl för detta. I övriga fall är det upp till de behöriga myndigheterna att avgöra om och hur ett ingripande ska ske.

Skälen för promemorians förslag: Kreditvärderingsinstituten står inte sedan tidigare under Finansinspektionens tillsyn och inspektionen har därför inte haft rätt att ingripa med olika tillsynsåtgärder. Om ett kreditvärderingsinstitut ansöker om godkännande enligt lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar har dock Finansinspektionen möjlighet att avslå ansökan om institutet inte uppfyller t.ex. lagens krav på objektivitet.

Återkallelse

Om den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten har konstaterat att ett registrerat kreditvärderingsinstitut bryter mot de skyldigheter som följer av förordningen, kan myndigheten ingripa genom olika tillsynsåtgärder. Den allvarligaste åtgärden är återkallelse av kreditvärderingsinstitutets registrering. Enligt artikel 24.1 a ska återkallelse av registrering ske *i enlighet med artikel 20*.

Av artikel 20 följer att återkallelse ska ske om kreditvärderingsinstitutet uttryckligen avstår från registreringen eller inte har utfärdat några kreditbetyg under de senaste sex månaderna. Vidare ska registreringen återkallas om kreditvärderingsinstitutet beviljats registrering efter att ha lämnat falska uppgifter eller på något annat sätt ha använt otillbörliga metoder, om kreditvärderingsinstitutet inte längre uppfyller de villkor som gällde för registreringen eller om kreditvärderingsinstitutet allvarligt eller upprepade gånger har överträtt bestämmelserna i förordningen om villkoren för kreditvärderingsinstitutens verksamhet.

Det kan diskuteras om artikel 24.1 a lämnar utrymme för återkallelse även i andra fall än de som anges i artikel 20. Enligt artikel 24.1 får den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten vidta vissa uppräknade tillsynsåtgärder t.ex. besluta om återkallelse. Enligt artikel 24.3 ska myndigheten innan den vidtar en tillsynsåtgärd följa ett visst förfarande som i viss mån skiljer sig från det förfarande som ska följas vid återkallelse enligt artikel 20. Det finns slutligen angivet i artikel 24.3 att punkten ska tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av artikel 20. Av skäl 58 i EU-förordningen följer att återkallelse bör ske i de fall där åtgärden står i proportion till underlåtelsen att uppfylla skyldigheterna enligt förordningen.

Om det skulle finnas ytterligare möjligheter att besluta om återkallelse framstår dock hänvisningen till artikel 20 som missvisande. Ett beslut om återkallelse kan inte heller anses proportionerligt om inte någon av förutsättningarna i artikel 20 är uppfyllda. En konsekvens av att det skulle finnas möjlighet att återkalla en registrering även i andra fall än de som anges i artikel 20 skulle bli att återkallelse i så fall skulle ske efter det förfarande som anges i artikel 24. Förfarandet enligt artikel 24

innehåller andra tidsfrister än det förfarande som följer av artikel 20. Att olika tidsfrister skulle gälla inför beslut om återkallelse framstår varken som logiskt eller konsekvent.

Artikel 24 bör därför tolkas på så sätt att den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten endast kan besluta om återkallelse om någon av förutsättningarna i artikel 20 är uppfyllda och efter det förfarande som anges i artikel 20.

Inför ett beslut om återkallelse ska således kontaktpersonen (se avsnitt 4.2, *tillsyn över kreditvärderingsverksamhet*) underrättas och samråd ske med medlemmarna i det relevanta kollegiet. Det finns inget krav på att medlemmarna i kollegiet måste enas innan den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten beslutar om återkallelse. Däremot finns en förlängd frist för CESR att lämna råd och för det fall medlemmarna i kollegiet inte kan enas, en förlängd frist innan beslut om återkallelse får fattas.

Ett beslut om återkallelse får omedelbart verkan inom hela gemenskapen enligt artikel 20.4. Under en övergångsperiod får kreditbetyg från det berörda kreditvärderingsinstitutet användas i rättsligt reglerade sammanhang.

Artiklarna 20 och 24.1 a motiverar inte några särskilda bestämmelser i svensk lagstiftning.

Tillfälligt förbud och tillfälligt upphävande

Om den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten har konstaterat att ett registrerat kreditvärderingsinstitut bryter mot de skyldigheter som följer av förordningen kan den tillfälligt förbjuda kreditvärderingsinstitutet att utfärda kreditbetyg (artikel 24.1 b) eller tillfälligt upphäva användningen i rättsligt reglerade sammanhang av kreditbetyg som utfärdats av det kreditvärderingsinstitutet. Sådana beslut får verkan inom hela unionen. Ett beslut om tillfälligt upphävande av användningen av kreditbetyg i rättsligt reglerade sammanhang får verkan först efter en övergångsperiod (artikel 24.2). Av skäl 58 framgår att ett beslut om tillfälligt upphävande av användningen av kreditbetyg i rättsligt reglerade sammanhang endast bör vidtas i de fall åtgärden står i proportion till överträdelsen.

Inte heller denna artikel motiverar några särskilda bestämmelser i svensk lagstiftning.

Offentliga underrättelser

Enligt artikel 24.1 e i EU-förordningen får den behöriga myndigheterna i hemmedlemsstaten vid konstaterade överträdelser mot förordningen utfärda offentliga underrättelser.

Inte heller denna artikel motiverar införandet av några särskilda regler i svensk lagstiftning.

Ytterligare åtgärder

Enligt artikel 24.1 d i EU-förordningen får den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten vidta andra lämpliga åtgärder för att säkerställa att

kreditvärderingsinstitutet fortsätter att iaktta rättsliga krav. CESR ska enligt artikel 21.3 c senast den 7 september 2010 utfärda vägledning om de slag av åtgärder som avses i artikeln. Det förutsätts alltså att de tillsynsåtgärder som föreskrivs i förordningen kombineras med ytterligare möjligheter att ingripa för de behöriga myndigheterna.

För att Finansinspektionen ska kunna fullgöra sina uppgifter krävs att inspektionen utöver de tillsynsåtgärder som föreskrivs i artikel 24, snarast möjligt får ytterligare möjligheter att ingripa mot kreditvärderingsinstitut som har sitt säte i Sverige. Finansinspektionen bör till att börja med få möjlighet att besluta om anmärkning. Om Finansinspektionen har beslutat om anmärkning bör inspektionen även få besluta att kreditvärderingsinstitutet ska betala en straffavgift. Anmärkning kan användas när ett kreditvärderingsinstitut begått en överträdelse som inte är tillräckligt allvarlig för ett beslut om återkallelse. Genom anmärkningen markerar Finansinspektionen att en överträdelse har skett. Finansinspektionen kan i stället välja att t.ex. förelägga institutet att upphöra med ett visst beteende (vilket kommer att redogöras för nedan). Vid val av åtgärd bör Finansinspektionen beakta hur allvarlig överträdelsen är och vilka konsekvenser åtgärden får. Finansinspektionen bör välja det alternativ som bedöms mest verkningfullt i det enskilda fallet.

I t.ex. lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden finns härutöver en möjlighet att meddela varning i allvarliga fall. Varning är dock tänkt att tillgripas när förutsättningar för återkallelse i och för sig föreligger men en varning i det enskilda fallet framstår som en tillräcklig åtgärd (se t.ex. prop. 2006/07:115 s. 499). I förevarande sammanhang saknas emellertid utrymme att ge Finansinspektionen möjlighet att meddela varning, eftersom återkallelse enligt artikel 20 i EU-förordningen ska ske när förutsättningar för det föreligger.

Finansinspektionen bör vidare få möjlighet att förelägga ett kreditvärderingsinstitut att inom viss tid vidta en viss åtgärd eller att låta bli att verkställa ett beslut. Dessa möjligheter att ingripa är således alternativ till ett beslut om anmärkning. Ett föreläggande att vidta en viss åtgärd kan innebära såväl att något som kreditvärderingsinstitutet redan gjort ska ändras, som att en åtgärd som inte tidigare utförts ska vidtas.

Finansinspektionen bör få möjlighet att förena ett föreläggande med vite.

Tillsynsåtgärder av andra behöriga myndigheter än hemmedlemsstatens

Huvudansvaret för tillsynen av ett kreditvärderingsinstitut ligger som tidigare nämnts på den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten oavsett var verksamheten bedrivs. I artikel 25 i EU-förordningen finns reglerat vilka tillsynsåtgärder en annan behörig myndighet än den i hemmedlemsstaten får vidta då ett registrerat kreditvärderingsinstitut – vars kreditbetyg används inom dess territorium – bryter mot sina skyldigheter enligt EU-förordningen. Myndigheten får enligt artikeln utfärda offentliga underrättelser, överlämna ärenden till åtal till behöriga nationella myndigheter, tillfälligt upphäva användningen av kreditbetyg utgivna av kreditvärderingsinstitutet i rättsligt reglerade sammanhang av

de institut som närmare anges i förordningen och som har säte i denna medlemsstat samt begära att kollegiet granskar om det är nödvändigt att vidta andra tillsynsåtgärder. Myndigheten har slutligen en rätt att anta andra lämpliga åtgärder för att säkerställa att kreditvärderingsinstitutet fortsätter att iakttäta rättsliga krav inom dess jurisdiktion. Det finns dock en förpliktelse att på lämpligt sätt beakta de åtgärder som vidtagits eller planeras av den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten.

Det har inte framkommit att Finansinspektionen skulle ha behov av ytterligare möjligheter att ingripa på ett sådant sätt som kräver medgivande i lag mot kreditvärderingsinstitut som har säte i annan medlemsstat. Artikeln motiverar därför inte att några särskilda regler införs i svensk lagstiftning.

5.4 Straffavgift

Promemorians förslag: Finansinspektionen får i vissa fall besluta att en anmärkning mot ett kreditvärderingsinstitut ska förenas med en straffavgift. Straffavgiften ska uppgå till lägst femtusen kronor och högst femtio miljoner kronor.

Avgiften ska tillfalla staten.

Förordningens innehåll: Medlemsstaterna är enligt artikel 36 i EU-förordningen skyldiga att fastställa regler om sanktioner. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Det föreskrivs också att den behöriga myndigheten, med vissa undantag, ska offentliggöra varje sanktion som har beslutats. Medlemsstaterna ska senast den 7 december 2010 till Europeiska kommissionen anmäla vilka regler som man har infört om sanktioner. Av skäl 66 i EU-förordningen följer att det är upp till medlemsstaterna att avgöra om sanktionerna ska vara administrativa eller straffrättsliga.

Skälen för promemorians förslag: Eftersom kreditvärderingsinstitutet för närvarande inte står under Finansinspektionens tillsyn har myndigheten inte getts några befogenheter att ingripa med sanktioner mot kreditvärderingsinstitutet. Inom andra områden inom finansmarknaden finns sådana möjligheter. Finansinspektionen har t.ex. enligt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse möjlighet att kombinera ett beslut om anmärkning eller varning med en straffavgift/särskild avgift. Möjligheten att besluta om en sådan avgift motiveras bl.a. av att en överträdelse inte blir omedelbart ekonomiskt känbar förrän företaget får betala någon form av avgift (se prop. 2006/07:115 s. 507 f. som hänvisar till prop. 2002/03:139 s. 386 f.).

Det är rimligt att Finansinspektionen ges motsvarande möjlighet att ingripa mot kreditvärderingsinstitut. Finansinspektionen bör därför få möjlighet att förena en anmärkning med en straffavgift i de fall inspektionen bedömer att detta behövs för att ge kreditvärderingsinstitutet en tillräckligt reprimand. Det intervall för straffavgiften som finns i de nämnda lagarna får anses väl avvägt för att kunna hantera de olika former av överträdelser det kan vara fråga om. Intervalllets storlek

ligger även väl i linje med EU-förordningens krav att sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Redan beslutet om anmärkning är en allvarlig reprimand. Straffavgiften avser samma agerande som det som föranledde anmärkningen och utgör en gradering av hur allvarlig överträdelsen är. Det är därför rimligt att Finansinspektionen inte behöver vända sig till domstol för att få straffavgiften utdömd utan själv får fastställa hur stor avgiften ska vara i det enskilda fallet (jfr t.ex. prop. 2006/07:115 s. 508).

När Finansinspektionen ska bestämma avgiftens storlek bör myndigheten främst beakta hur allvarlig överträdelsen är. Även förhållandena hos kreditvärderingsinstitutet som gjort sig skyldig till överträdelsen bör dock kunna beaktas. En avgift som upplevs som avskräckande för ett mindre kreditvärderingsinstitut med måttlig omsättning kan framstå som i det närmaste obetydlig för ett annat institut med omfattande ekonomiska resurser. Det bör därför införas en begränsning i förhållande till kreditvärderingsinstitutets omsättning.

Avgiften bör tillfalla staten. Beträffande verkställighet av avgiften bör motsvarande regler gälla som i fråga om verkställighet av straffavgift enligt lagen om värdepappersmarknaden (25 kap. 25–28 §§). Det innebär att avgiften ska betalas till Finansinspektionen inom trettio dagar från det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Finansinspektionens beslut att påföra avgift får då verkställas utan föregående dom eller utslag. Om avgiften inte betalas inom denna tid ska Finansinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. En avgift som beslutats faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

5.5 Samarbete med andra behöriga myndigheter

Medlemsstaternas behöriga myndigheter har enligt artikel 26 i EU-förordningen en allmän skyldighet att samarbeta med varandra. Samarbetet kan ske genom utbyte av information, genom bistånd vid kontroller på plats eller utredningar, genom delegering av uppgifter samt genom deltagande i olika kollegier. Medlemsstaternas behöriga myndigheter ska också samarbeta med andra behöriga myndigheter.

5.5.1 Utbyte av information

Promemorians bedömning: Det informationsutbyte som EU-förordningen föreskriver kan komma till stånd inom ramen för gällande svensk rätt. Finansinspektionen bör anmäla till Finansdepartementet när myndigheten avser att ingå ett avtal om informationsutbyte med tredjeland.

Förordningens innehåll: I artiklarna 27 och 32–35 i EU-förordningen finns bestämmelser om utbyte av information mellan behöriga myndigheter (även i tredjeland) och med andra organ som är verksamma inom finanssektorn.

De behöriga myndigheterna ska enligt artikel 27 förse varandra med den information som krävs för att de ska kunna utföra sina uppgifter enligt förordningen. De har därutöver en möjlighet att lämna över information, även uppgifter som omfattas av sekretess, till bl.a. andra tillsynsmyndigheter och centralbanker för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter. Dessa myndigheter och organ har i sin tur en rätt att ge de behöriga myndigheterna uppgifter som de kan behöva.

Enligt artikel 32 gäller tystnadsplikt för alla personer som arbetar eller som har arbetat för CESR, för en behörig myndighet eller för en myndighet eller person till vilken en behörig myndighet delegerat uppgifter t.ex. revisorer och andra sakkunniga som arbetar på dess uppdrag. Information som omfattas av tystnadsplikt får dock lämnas ut när så krävs i samband med rättsliga åtgärder.

Som huvudregel gäller tystnadsplikt och sekretess avseende information som utbyts mellan CESR och behöriga myndigheter och behöriga myndigheter sinsemellan. Informationen får dock lämnas ut om det finns ett uttryckligt medgivande eller om så krävs i samband med rättsliga åtgärder.

Av artikel 34 följer att en behörig myndighet i en medlemsstat får ingå ett samarbetsavtal om utbyte av information med en behörig myndighet i tredjeland endast om den information som överlämnas omfattas av garantier om tystnadsplikt som motsvarar den som följer av artikel 32.

Skälen för promemorians bedömning: Av artikel 32 följer en tystnadsplikt för personer som på olika sätt är knutna till bl.a. den behöriga myndigheten. En motsvarande tystnadsplikt följer av 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), nedan OSL. Enligt den bestämmelsen gäller ett förbud att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift både för myndigheten där uppgiften är sekretessbelagd och för personer som fått kännedom om uppgiften genom att för det allmännas räkning delta i myndighetens verksamhet på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, tjänsteplikt eller annan liknande grund.

Beträffande Finansinspektionens möjlighet att *lämna ut* uppgifter till utländska myndigheter kan det inledningsvis konstateras att det till stor del handlar om sådana uppgifter som är sekretessbelagda enligt 30 kap. 4 § OSL. En svensk myndighets möjlighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till en utländsk myndighet regleras i 8 kap. 3 § OSL. Uppgift som är sekretessbelagd enligt OSL får enligt bestämmelsen inte lämnas ut till utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation i andra fall än då utlämnandet sker i enlighet med föreskrift i lag eller förordning eller då uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller mellanfolkliga organisationen. Bestämmelsen ger Finansinspektionen goda möjligheter att i tillsynsarbetet lämna ut handlingar och uppgifter till behöriga utländska myndigheter (jfr prop. 1992/93:89 s. 135, prop. 1999/00:94 s. 57, prop. 2006/07:5 s. 350).

Beträffande Finansinspektionens möjligheter att *hämta in* information och bibehålla eventuell sekretess gäller följande. Enligt 30 kap. 7 § första stycket första meningen OSL gäller sekretess hos en statlig myndighet i verksamhet som bl.a. består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet i den utsträckning riksdagen godkänt avtal

om detta med en annan stat eller en mellanfolklig organisation för uppgift om affärs- eller driftsförhållanden och ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten har fått enligt avtalet. I begreppet avtal anses ingå bl.a. rättsakter som gäller till följd av Sveriges medlemskap i EU, dvs. anslutningsfördragen, förordningar och direktiv som utfärdas av EU:s institutioner (se bl.a. prop. 2006/07:110 s. 38 och 41, prop. 2006/07:5 s. 350 och RÅ 2007 ref. 45). Sekretess gäller därmed för information som Finansinspektionen tar emot och som inte får lämnas ut enligt förordningen.

Om däremot Finansinspektionen i framtiden ingår ett avtal med tredjeland om informationsutbyte kan det diskuteras om riksdagen verkligen godkännt detta avtal. Enligt 30 kap. 7 § första stycket andra meningen OSL gäller dock sekretess även för sådana uppgifter som Finansinspektionen har fått från en utländsk myndighet eller ett utländskt organ enligt något annat avtal, om regeringen meddelar föreskrifter om det. I 8 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) anges de myndigheter och organ som Finansinspektionen träffat avtal med och vars uppgifter omfattas av sekretess. Om Finansinspektionen avser att ingå ett avtal om informationsutbyte med en behörig myndighet i tredjeland bör därför myndigheten anmäla detta till Finansdepartementet för att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om att sekretess ska gälla för de uppgifter som Finansinspektionen får enligt avtalet.

Sammantaget görs den bedömningen att det informationsutbyte och den tystnadsplikt som föreskrivs i EU-förordningen inte står i strid med svensk nationell rätt.

Det kan i sammanhanget noteras att EU-förordningen, enligt skäl 66 i den, inte är avsedd att påverka skyldigheten att skydda fysiska personers rätt till privatliv när det gäller behandling av personuppgifter i enlighet med personuppgiftsdirektivet⁸.

5.5.2 Samarbete vid särskild begäran

Promemorians förslag: Finansinspektionen får, på begäran från en behörig myndighet i en annan medlemsstat, låta den myndigheten delta i eller själv utföra kontroller på plats eller utredningar i Sverige. Finansinspektionen får även på begäran från en behörig myndighet i en annan medlemsstat utse revisorer och andra sakkunniga för att utföra kontroller på plats eller utredningar.

Förordningens innehåll: Enligt artikel 28 i EU-förordningen får en behörig myndighet i en medlemsstat begära bistånd av en behörig myndighet i en annan medlemsstat när det gäller kontroller på plats eller utredningar. En behörig myndighet som tar emot en sådan begäran ska enligt förordningen antingen själv utföra kontrollen på plats eller utredningen, låta den behöriga myndighet som lämnat begäran delta i

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, EGT L 281, 23.11.1995, s. 31, (Celex 31995L0046).

kontrollen på plats eller utredningen, låta den behöriga myndighet som lämnat begäran själv utföra kontrollen på plats eller utredningen, utse revisorer eller andra sakkunniga för att utföra kontrollen på plats eller utredningen eller samverka med övriga behöriga myndigheter vid utförandet av vissa tillsynsuppgifter.

Skälen för promemorians förslag: EU-förordningen ger Finansinspektionen möjlighet att överlämna en förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning i Sverige till en annan behörig myndighet eller en sakkunnig person.

Av 11 kap. 6 § regeringsformen framgår att en förvaltningsuppgift kan överlämnas till olika organ och enskilda individer. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning, ska det enligt samma bestämmelse ske med stöd av lag. Enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen kan riksdagen överlämna förvaltningsuppgifter till olika utländska organ. Riksdagen får enligt nämnda bestämmelse i lag bemyndiga regeringen eller annan myndighet att i särskilda fall besluta om sådan överlåtelse. Innefattar uppgiften myndighetsutövning ska riksdagen fatta beslutet med kvalificerad majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag.

Av den nya lagen bör det därför framgå att Finansinspektionen, på begäran från en behörig myndighet i en annan medlemsstat, får samarbeta med den utländska myndigheten på det sätt som framgår av artikel 28, t.ex. genom att låta den utländska myndigheten delta i eller själv utföra kontroller på plats eller utredningar i Sverige. Riksdagens beslut ska tas med kvalificerad majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag.

Det kan avslutningsvis nämnas att även 13 kap. 7 § andra stycket lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ger behöriga myndigheter inom EES möjlighet att genomföra platsundersökningar i Sverige. Av förarbetena till den bestämmelsen (prop. 2002/03:139 del 1 s. 544 f. och del 2 s. 151) framgår att Lagrådet med hänvisning till 2 kap. 6 och 10 §§ regeringsformen ifrågasatte dels hur långt möjligheterna att utföra undersökningar sträckte sig, dels att utländska tillsynsmyndigheter skulle ha rätt att företa platsundersökningar i Sverige. Regeringen, som gjorde bedömningen att de bestämmelser som infördes var förenliga med regeringsformen, anförde att eventuella försök att begränsa utlandsmyndighetens befogenheter riskerade att komma i konflikt med Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (omarbetning)⁹.

⁹ EUT L177, 30.6.2006, s. 1 (Celex 32006L0048).

5.5.3 Delegering av uppgifter

Promemorians bedömning: Det möjlighet till delegation som EU-förordningen föreskriver kan komma till stånd inom ramen för gällande svensk rätt.

Förordningens innehåll: Enligt artikel 30 i EU-förordningen får den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten delegera någon eller några av sina uppgifter till en behörig myndighet i en annan medlemsstat, förutsatt att denna myndighet godkänner detta. En sådan delegering påverkar dock inte den delegerande behöriga myndighetens ansvar.

Skälen för promemorians bedömning: Artikel 30 ger Finansinspektionen möjlighet att delegera uppgifter till en behörig myndighet i en annan medlemsstat. Enligt artikeln ska dock en sådan delegering inte påverka den delegerande behöriga myndighetens ansvar. Detta måste innebära att Finansinspektionen visserligen kan ge en utländsk myndighet *i uppdrag* att utföra vissa uppgifter men att Finansinspektionen inte kan *övertäta* några förvaltningsuppgifter, eftersom det skulle innebära att även ansvaret övergår. Den utländska myndigheten bör således inte med stöd av artikel 30 kunna ges rätt att besluta om några åtgärder som innefattar myndighetsutövning mot institut, företag eller enskilda i Sverige eftersom det förutsätter att Finansinspektionen fransäger sig ansvaret. Däremot kan Finansinspektionen delegera förvaltningsuppgifter som innebär faktisk förvaltningsverksamhet t.ex. att ta in och utvärdera information. Därmed aktualiseras inte en tillämpning av 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen. En överenskommelse om delegation är dock en sådan internationell överenskommelse som enligt 10 kap. 1 § regeringsformen ska ingås av regeringen. Av 10 kap. 3 § regeringsformen följer dock att regeringen kan uppdra åt en förvaltningsmyndighet att ingå sådana internationella överenskommelser som inte kräver riksdagens eller Utrikesnämndens medverkan. Ett bemyndigande för Finansinspektionen att ingå sådana internationella överenskommelser som följer av EU-förordningen bör därför ges i en förordning eller i ett annat beslut av regeringen.

5.5.4 Kollegier av behöriga myndigheter

Promemorians bedömning: EU-förordningens bestämmelser om samarbete inom tillsynskollegierna innebär inte att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning förs över till utländska organ.

Förordningens innehåll: Enligt EU-förordningen ska de behöriga myndigheterna samarbeta med varandra genom deltagande i olika kollegier. Kollegierna ska bestå av den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten, dvs. den medlemsstat där det berörda kreditvärderingsinstitut har sitt stadgeenliga säte (artikel 3), och av andra behöriga myndigheter som önskar bli medlemmar i kollegiet och som har särskild anknytning till det berörda kreditvärderingsinstitutet (artikel 29).

Även andra behöriga myndigheter får delta i möten och verksamheter inom kollegiet. För det fall det är fråga om en ansökan om certifiering består kollegiet av de behöriga myndigheter som beslutat att bli medlemmar. Det berörda kollegiet ska vara med i beslutsförandet inför ett beslut om registrering/certifiering, återkallelse av registrering eller annan tillsynsåtgärd.

Stora ansträngningar ska göras för att få till stånd en överenskommelse mellan de behöriga myndigheterna i kollegiet. CESR ska bistå med råd och stöd samt upprätta en medlingsmekanism som ska bidra till att nå samsyn i kollegierna (artikel 31). Om överenskommelse nås ska den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten verkställa överenskommelsen genom ett nationellt beslut. Om de behöriga myndigheterna i kollegiet inte kan enas är det som huvudregel den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten (och i vissa fall kontaktpersonen) som själv får avgöra frågan, t.ex. om återkallande av registrering (artikel 20.2) eller tillsynsåtgärder (artikel 24.3). Ett sådant beslut kan få verkan inom hela unionen. Den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten kan besluta t.ex. om återkallande av registrering, ett tillfälligt förbud för kreditvärderingsinstitutet att utfärda kreditbetyg eller att tillfälligt upphäva användningen, i rättsligt reglerade sammanhang, av kreditbetyg som utfärdats av det berörda kreditvärderingsinstitutet. En kontaktperson kan också, med verkan inom hela unionen, bevilja ett kreditvärderingsinstitut undantag från skyldighet att uppfylla någon eller några krav i förordningen trots att kollegiet inte är överens. Sådana beslut ska dock innehålla en fullständig motivering av alla avvikelser från de synpunkter som de övriga medlemmarna i kollegiet framfört och, i tillämpliga fall, CESR:s råd.

Om kollegiet inte kan enas om huruvida ett kreditvärderingsinstitut eller en grupp av kreditvärderingsinstitut ska beviljas registrering ska den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten fatta ett avslagsbeslut (artiklarna 16.7 och 17.7). Om kollegiet inte kan enas om huruvida en ansökan om certifiering ska beviljas ska kontaktpersonen fatta ett avslagsbeslut (artikel 5.3).

Skälen för promemorians bedömning

Överenskommelse mellan tillsynsmyndigheter

Om de relevanta tillsynsmyndigheterna enas om t.ex. vilken tillsynsåtgärd som ska vidtas är det att betrakta som en internationell överenskommelse. Den internationella överenskommelsen är dock inte direkt bindande för kreditvärderingsinstitutet utan det är först genom det nationella beslutet som rättsverkningar för kreditvärderingsinstitutet uppkommer. Om frågan avser ett kreditvärderingsinstitut med säte i Sverige innebär överenskommelsen att Finansinspektionen åtar sig att fatta ett nationellt beslut vars innehåll motsvarar innehållet i överenskommelsen. Införlivandet av överenskommelsen sker när Finansinspektionen sedan fattar ett nationellt beslut. Detta medför inte att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning förs över till utländskt organ. Finansinspektionens beslut är på vanligt sätt bindande

för dem som det riktar sig till och kan överklagas till domstol (jfr prop. 2005/06:45 s. 115 f. och bet. 2005/06:FiU22 s. 12 f.).

Om en domstol ändrar eller upphäver Finansinspektionens beslut påverkar detta inte utan vidare överenskommelsens innehåll eller giltighet utan endast det överklagade beslutet. Detta innebär att följderna av att en domstol ändrar Finansinspektionens beslut så att det inte längre står i överensstämmelse med överenskommelsen, måste hanteras av Finansinspektionen i samband med att myndigheten ingår överenskommelsen. Eftersom överenskommelsen ska mynna ut i ett överklagbart beslut ligger det alltså i sakens natur att överenskommelsen utformas på ett sådant sätt att en domstols framtida ställningstagande kan beaktas (jfr prop. 2006/07:5 s. 337 f.).

Enligt 10 kap. 1 § regeringsformen är behörigheten att ingå internationella överenskommelser förbehållen regeringen. Av 10 kap. 2 § regeringsformen följer dock att regeringen inte får ingå en för riket bindande internationell överenskommelse utan att riksdagen har godkänt denna om överenskommelsen t.ex. förutsätter att lag ändras eller upphävs eller att ny lag stiftas. Enligt 10 kap. 3 § regeringsformen kan regeringen uppdra åt en förvaltningsmyndighet att ingå en internationell överenskommelse i en fråga som inte kräver riksdagens eller Utrikesnämndens medverkan. Ett bemyndigande för Finansinspektionen att ingå sådana internationella överenskommelser som följer av EU-förordningen bör ges i en förordning eller i ett annat beslut av regeringen.

Om någon överenskommelse inte nås

Om de behöriga myndigheterna i kollegiet inte kan enas, är det som huvudregel den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten (och i vissa fall kontaktpersonen) som själv får avgöra frågan och fatta beslut, t.ex. om återkallande av registrering (artikel 20.2) eller tillsynsåtgärder (artikel 24.3).

Ett sådant beslut kan få verkan inom hela unionen, t.ex. beslut av den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten om återkallelse av registrering (artikel 20.4), tillfälligt förbud för kreditvärderingsinstitutet att utfärda kreditbetyg (artikel 24.1 b) eller beslut om att tillfälligt upphäva användningen, i rättsligt reglerade sammanhang, av kreditbetyg som utfärdats av det berörda kreditvärderingsinstitutet (artikel 24.1 c). Utländska myndigheters beslut kan därmed få verkningar för de institut och företag som använder sig av det berörda kreditvärderingsinstitutets betyg i rättsligt reglerade sammanhang i Sverige. Besluten innebär dock inte att Sverige överläter några förvaltningsuppgifter till de utländska myndigheterna, eftersom besluten riktar sig mot kreditvärderingsinstitut som inte har säte i Sverige.

Om ett svenskt institut vill överklaga ett sådant beslut ska det ske i den medlemsstat där den behöriga myndighet som fattat beslutet hör hemma och i enlighet med den medlemsstatens rättsordning.

Om de behöriga myndigheterna i kollegiet inte kan enas i fråga om huruvida en registrerings- eller certifieringsansökan ska beviljas, ska den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten eller kontaktpersonen fatta beslut om att avslå ansökan. Denna skyldighet följer direkt av artiklarna

16.7 och 17.7. Om det berörda kreditvärderingsinstitutet har säte i Sverige, ska således Finansinspektionen fatta ett nationellt beslut om avslag. Finansinspektionens beslut är på vanligt sätt bindande för dem som det riktar sig till och kan överklagas till domstol¹⁰ (se avsnitt 5.9 angående möjligheterna för den nationella domstolen att ändra ett sådant beslut).

5.6 Avgifter

Promemorians bedömning: Finansinspektionens möjlighet att ta ut avgifter för prövning av en registreringsansökan och för tillsynen av kreditvärderingsinstitut med säte i Sverige bör framgå av de förordningar som reglerar Finansinspektionens möjlighet att ta ut sådana avgifter.

Förordningens innehåll: Enligt artikel 19 i EU-förordningen får den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten ta ut registrerings- och/eller tillsynsavgifter av kreditvärderingsinstitutet. Avgifterna ska stå i proportion till de kostnader som uppkommit för den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten. Av skäl 57 följer att bestämmelserna i EU-förordningen inte bör påverka tillämpningen av relevanta bestämmelser om nationell lagstiftning om tillsynsavgifter eller liknande avgifter. En ansökan om registrering kan enligt artikel 40 lämnas in tidigast den 7 juni 2010.

Skälen för promemorians bedömning: Riksdagen har i olika lagar, t.ex. lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, och lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden bemyndigat regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om sådana årliga avgifter som ska bekosta Finansinspektionens tillsynsverksamhet. Sådana föreskrifter finns samlade i förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet. Riksdagen har vidare bemyndigat regeringen att meddela föreskrifter om ansöknings- och expeditionsavgifter. Sådana föreskrifter finns samlade i förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen. Finansinspektionens möjlighet att ta ut avgifter för registrering och tillsyn av kreditvärderingsinstitut bör framgå av dessa avgiftsförordningar. Riksdagen bör därför innan den 7 juni 2010, det datum när kreditvärderingsinstitutet först kan ansöka om registrering, bemyndiga regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter.

¹⁰ Se skäl 63 i EU-förordningen där det framgår att förordningen inte är avsedd att påverka rättigheterna för kreditvärderingsinstitut och andra personer som omfattas av lagstiftningen och därmed inte heller möjligheterna till överklagande.

Promemorians bedömning: EU-förordningens regel om på vilka språk som en ansökan om registrering ska ges in bör inte föranleda någon särskild bestämmelse i svensk rätt.

Förordningens innehåll: Enligt artikel 15 i EU-förordningen ska ett kreditvärderingsinstitut lämna in en registreringsansökan till CESR som ska lämna den vidare till bl.a. den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten. Ansökan ska lämnas in på ”det språk som krävs enligt lag i deras respektive medlemsstater och dessutom på ett språk som är vanligt i internationella finansmarknader”. Av artikel 21 följer att CESR senast den 7 juni 2010 ska utfärda vägledning om bl.a. språk för ansökningar som lämnas till CESR.

Skälen för promemorians bedömning: Svensk rätt innehåller ett fåtal uttryckliga bestämmelser om vilket språk handlingar till en myndighet eller en domstol ska ges in på. För t.ex. patentärenden finns dock särskilda regler om vilket språk en ansökan eller annan handling ska ges in på. Det finns vidare vissa bestämmelser om att handlingar som ska registreras och kungöras i vart fall som huvudregel ska finnas översatta till svenska, se t.ex. 23 kap. 42 § aktieföretagslagen (2005:551) och 15 a kap. 31 § försäkringsrörelselagen (1982:713).

Varken av språklagen (2009:600) eller förvaltningslagen (1986:223) följer någon uttrycklig skyldighet att endast ge in handlingar som är avfattade på svenska språket eller översatta till svenska språket till olika myndigheter. Av språklagen följer att språket i förvaltningsmyndigheter är svenska och att det allmänna har ett särskilt ansvar för att svenskan används och utvecklas. Myndigheterna har vidare ett särskilt ansvar för att svensk terminologi inom dess fackområde finns tillgänglig, används och utvecklas. Detta innebär att språket i t.ex. protokoll, beslut och föreskrifter ska vara svenska. I förarbetena till språklagen (prop. 2008/09:153 s. 29 f.) framförs dock att det i andra delar av den offentliga verksamheten är naturligt att det kan förekomma kommunikation på andra språk än svenska. Som exempel anges skriftväxling mellan svenska myndigheter och utländska myndigheter och internationella organisationer. Det framhålls vidare att de exakta gränserna för det område inom vilket svenskan är obligatorisk inte kan anges generellt utan får bedömas i varje enskilt fall. Språklagen innehåller också en erinran om att det finns särskilda bestämmelser beträffande skyldigheten för förvaltningsmyndigheter att översätta handlingar.

Som en allmän princip gäller sedan lång tid tillbaka att det svenska språket ska användas i inlagor som ges in till domstolar och myndigheter. Om det kommer in en handling på ett främmande språk bör en slentrianmässig översättning inte ske utan hänsyn ska tas till ärendets beskaffenhet, omfattningen och karaktären av det material som lämnats in och kostnaden för översättning sedd i förhållandet till ärendets vikt (se prop. 1971:30 s. 382). I ärenden av kommersiell natur kan det vara naturligt att kräva att parten själv ansvarar för översättning till svenska av inlagorna (Vogel i SvJT 1972 s. 375, Hellners och Malmqvist, Förvaltningslag med kommentarer, andra upplagan s. 102 f.).

Svensk rätt innehåller således endast ett fåtal uttryckliga bestämmelser om vilket språk handlingar till en myndighet eller en domstol ska ges in på. I vilken omfattning det krävs att en ansökan lämnas in eller översätts till svenska avgörs i det enskilda fallet utifrån bl.a. ärendets natur. Det har inte framkommit några skäl till att införa bestämmelser om på vilket språk en ansökan om registrering ska ges in. EU-förordningens regel om på vilka språk som en ansökan om registrering ska ges in bör därför inte föranleda några särskilda bestämmelser i svensk rätt.

5.8 Styrning och organisation m.m.

Promemorians bedömning: Det bör inte i lag regleras hur EU-förordningen förhåller sig till aktiebolagslagens bestämmelser.

Det bör inte införas några motsvarigheter till EU-förordningens bestämmelser om vilka krav kreditvärderingsinstitutet ska uppfylla när det gäller anställda, metoder, presentation av kreditbetyg m.m.

Förordningens innehåll: EU-förordningen innehåller olika krav beträffande kreditvärderingsinstitutets styrning och organisation, se främst artikel 6 och bilaga I. Det handlar t.ex. om bestämmelser rörande styrelsesammansättning och förbud mot vissa ersättningar.

Skälen för promemorians bedömning: EU-förordningens bestämmelser om kreditvärderingsinstitutets styrning och organisation skiljer sig i vissa delar från vad som följer av aktiebolagslagens (2005:551) bestämmelser. I den mån EU-förordningens innehåll strider mot aktiebolagslagens bestämmelser gäller EU-förordningen.

Det finns flera lagar som i vissa avseende innehåller en reglering som avviker från aktiebolagslagen utan att det finns någon särskild erinran om det i aktiebolagslagen, t.ex. lagen (2004:46) om investeringsfonder och lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Någon erinran om innehållet i EU-förordningen bör därför inte införas i aktiebolagslagen. Det har inte heller framkommit skäl att i den nya lagen om kreditvärderingsinstitut införa bestämmelser om hur EU-förordningens innehåll förhåller sig till aktiebolagslagens bestämmelser.

Om ett kreditvärderingsinstitut bryter mot EU-förordningens bestämmelser av bolagsstyrningskaraktär, t.ex. entledigar en styrelseledamot av ett skäl som strider mot EU-förordningen (bilaga I, avsnitt A punkten 2 fjärde stycket), så är beslutet inte civilrättsligt ogiltigt. Däremot har Finansinspektionen möjlighet att ingripa genom t.ex. sanktioner.

EU-förordningen innehåller även i övrigt bestämmelser om de krav kreditvärderingsinstitutet ska uppfylla när det gäller anställda, metoder, presentation av kreditbetyg, information m.m. Dessa bestämmelser varken får eller bör inkorporeras i eller transformeras till nationell rätt.

5.9 Överklagande

Promemorians förslag: Finansinspektionens beslut ska överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

Förordningens innehåll: Det saknas bestämmelser i EU-förordningen som direkt reglerar möjligheten att överklaga den behöriga myndighetens beslut. Av skäl 63 följer dock att förfarandena i förordningen, inklusive registreringsförfarandet, inte bör påverka rättigheterna för kreditvärderingsinstitut och andra personer som omfattas av förordningen.

Skälen för promemorians förslag: Enligt EU-förordningen är det de nationella behöriga myndigheterna som ska fatta beslut om t.ex. registrering och tillsynsåtgärder. Dessa beslut har rättsverkningar för kreditvärderingsinstituten och de andra personer som omfattas av förordningen. Ett nationellt beslut som grundar sig på en överenskommelse mellan de behöriga myndigheterna kan överklagas och upphävas eller ändras av en nationell domstol, t.ex. på grund av att beslutet strider mot EU-förordningens artiklar.¹¹ Även för det fall en behörig myndighet meddelar ett beslut om avslag avseende en registreringsansökan på grund av att medlemmarna i det relevanta kollegiet inte kunnat enas är det den behöriga myndighetens beslut om avslag som har rättsverkningar och som kan överklagas. EU-förordningen bör tolkas så att även ett sådant beslut kan upphävas eller ändras av en nationell domstol.

I enlighet med artiklarna 16 och 17 ska ett beslut om avslag innehålla en fullständig motivering och de behöriga myndigheterna med avvikande åsikter ska anges tillsammans med en beskrivning av deras synpunkter. Detta innebär att den nationella domstolen har alla möjligheter att företa en fullständig prövning av beslutet, dvs. både en formell och en materiell prövning av beslutet. EU-förordningens bestämmelser medför att Finansinspektionen kan komma att meddela ett beslut om avslag där det anges att Finansinspektionen har en avvikande åsikt och att detta beslut sedan prövas av domstol.

Enligt bl.a. lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat och lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden är utgångspunkten att beslut som Finansinspektionen meddelar överklagas till länsrätt som första instans och att prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätt (jfr prop. 2005/06:45 s. 234 f. med hänvisningar). Principen att första domstolsinstans, för de förvaltningsbeslut som kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol, ska vara länsrätt har ansetts ha fått fullt genomslag (prop. 2006/07:115 s. 524). Motsvarande bör gälla vid överklagande av Finansinspektionens beslut beträffande kreditvärderingsinstituten. Från den 15 februari 2010 ändras benämningen på de allmänna förvaltningsdomstolarna i första

¹¹ Se skäl 63 i EU-förordningen, där det framgår att förordningen inte är avsedd att påverka rättigheterna för kreditvärderingsinstitut och andra personer som omfattas av lagstiftningen och därmed inte heller möjligheterna till överklagande.

instans från länsrätt till förvaltningsrätt. Det innebär att samtliga beslut av Finansinspektionen som får överklagas ska överklagas hos förvaltningsrätt som första instans och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

6 Ändringar i andra lagar

I EU-förordningen görs hänvisningar till andra EU-rättsakter. Det gäller t.ex. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (omarbetning)¹² och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/49/EG av den 14 juni 2006 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (omarbetning)¹³. I de följande avsnitten kommer det att redogöras för i vilken mån det bör ske ändringar i de nationella lagarna som reglerar de berörda områdena.

6.1 Lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar

Promemorians bedömning: Det bör för närvarande inte göras några ändringar i lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar.

Förordningens innehåll: EU-förordningen är, enligt skäl 44 i den, inte avsedd att ersätta de etablerade förfarandena för erkännande av externa ratinginstitut (ECAI). Enligt artikel 2.3 i förordningen ska dock ett kreditvärderingsinstitut ansöka om registrering enligt förordningen som ett villkor för att godkännas som externt ratinginstitut såvida det inte enbart utfärdar sådana kreditbetyg som inte omfattas av förordningens tillämpningsområde. Av artikel 4.1 följer också att vissa institut och företag fr.o.m. den 7 december 2010 i rättsligt reglerade sammanhang (se avsnitt 4.2) enbart får använda kreditbetyg som är utfärdade av kreditvärderingsinstitut som är etablerade inom gemenskapen och registrerade i enlighet med förordningen.

Skälen för promemorians bedömning: Kreditvärderingsföretag (i begreppet innefattas kreditvärderingsinstitut, se avsnitt 4.1) finns indirekt reglerade i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar. Lagen syftar till att säkerställa att kreditinstitut och värdepappersbolag upprätthåller en viss soliditetsnivå och grundar sig på två EG-direktiv, Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (omarbetning) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/49/EG av den 14 juni 2006 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (omarbetning). I lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar finns krav på hur stort buffertkapital (kapitalbas) kreditinstituten och värdepappersbolagen måste ha i relation till riskerna i rörelsen. Det finns

¹² EUT L 177, 30.6.2006, s. 1 (Celex 32006L0048).

¹³ EUT L 177, 30.6.2006, s. 201 (Celex 32006L0049).

också reglerat olika metoder för hur kapitalkravet för kreditrisker ska beräknas. Enligt en av metoderna kan riskvikten för en exponering bestämmas med stöd av externa ratinginstituts (kreditvärderingsföretags) kreditvärderingar. En förutsättning för att en extern kreditvärdering ska få användas i detta syfte är att kreditvärderingsföretaget har godkänts av Finansinspektionen (4 kap. 12 §).

För att ett kreditvärderingsföretag ska godkännas (erkännas som externt ratinginstitut, ECAI) ställs krav på bl.a. objektivitet, oberoende, öppenhet och trovärdighet. Finansinspektionen kan antingen göra en direkt prövning av ett kreditvärderingsföretag (Finansinspektionen utför sin egen prövning) eller en indirekt prövning (Finansinspektionen godtar en prövning som en utländsk tillsynsmyndighet har gjort). Finansinspektionen har också möjlighet att återkalla ett godkännande.

I 4 kap. 12 § lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar finns angivet vilka krav som måste vara uppfyllda för att ett kreditvärderingsföretag ska godkännas (erkännas som externt ratinginstitut). Finansinspektionen har också meddelat föreskrifter och allmänna råd avseende vilka krav som ställs för att ett kreditvärderingsföretag ska godkännas (FFFS 2007:2). Det framgår dock inte att det för godkännande i vissa fall också krävs att företaget ansöker om registrering enligt EU-förordningen.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/111/EG av den 16 september 2009 om ändring av direktiven 2006/48/EG, 2006/49/EG och 2007/64/EG vad gäller banker anslutna till centrala kreditinstitut, vissa frågor som gäller kapitalbasen, stora exponeringar, tillsynsrutiner och krishantering¹⁴ ska direktivens bestämmelser om villkoren för erkännande av externa ratinginstitut ersättas med nya bestämmelser. Det pågår med anledning av det nämnda direktivet en översyn av bl.a. lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar.

Det är lämpligt att de ändringar som bör ske av lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar införs i ett sammanhang. Det bör därför inte i det här lagstifningsärendet föreslås några ändringar i lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar.

6.2 Lagen om handel med finansiella instrument

Promemorians förslag: Det ska framgå av lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument att det finns ytterligare bestämmelser om den information som ett prospekt ska innehålla i artikel 4.1 i EU-förordningen.

Förordningens innehåll: Enligt artikel 4.1 i EU-förordningen ska ett prospekt som innehåller en hänvisning till ett eller flera kreditbetyg också innehålla information om huruvida kreditbetygen har utfärdats av ett registrerat kreditvärderingsinstitut som är etablerat i gemenskapen.

Skälen för promemorians förslag: Av 2 kap. 11 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument framgår att ett prospekt ska

¹⁴ EUT L 302, 17.11.2009, s. 97, Celex 32009L0111.

innehålla all information rörande emittenten och de överlåtbara värdepapperen som är nödvändig för att en investerare ska kunna göra en välgrundad bedömning av emittentens och en eventuell garants tillgångar och skulder, finansiella ställning, resultat och framtidsutsikter samt av de överlåtbara värdepapperen. Det erinras också om att det finns ytterligare bestämmelser om den information som ett prospekt ska innehålla i prospektförordningen¹⁵.

För att 2 kap. 11 § lagen om handel med finansiella instrument inte ska bli missvisande bör den ändras på så sätt att det också framgår att det finns ytterligare bestämmelser om den information som ett prospekt ska innehålla i artikel 4.1 i EU-förordningen.

7 Ikraftträdande

Promemorians förslag: Den nya lagen om kreditvärderingsinstitut ska träda i kraft den 1 augusti 2010. De lagändringar som införs med anledning av artikel 4.1 i EU-förordningen ska dock träda i kraft den 7 december 2010.

Skälen för förslaget: De förslag som lämnas i promemorian är föranledda av EU-förordningen som trädde i kraft den 7 december 2009. Medlemsstaterna ska enligt förordningen utse en behörig myndighet senast den 7 juni 2010 och kreditvärderingsinstitut kan tidigast den 7 juni 2010 ansöka om registrering.

På grund av tidsbrist har den svenska nationella lagstiftningen inte kunnat antas till den tidpunkt när förordningen trädde i kraft. Den nya lagen om kreditvärderingsinstitut bör i stället träda i kraft den 1 augusti 2010.

Med anledning av att behörig myndighet ska utses senast den 7 juni 2010 bör regeringen innan dess i Finansinspektionens instruktion¹⁶ utse Finansinspektionen som behörig myndighet. För att Finansinspektionen ska kunna ta ut avgifter för registreringsansökningar och tillsyn bör regeringen vidare efter bemyndigande från riksdagen införa ändringar i relevanta avgiftsförordningar (se avsnitt 5.1. och 5.6).

Av artikel 41 i EU-förordningen följer att artikel 4.1 ska tillämpas från och med den 7 december 2010. Från denna tidpunkt får således vissa institut och företag i rättsligt reglerade sammanhang endast använda kreditbetyg som utfärdats av registrerade kreditvärderingsinstitut inom unionen. Från denna tidpunkt gäller också skyldigheten att i vissa prospekt informera om kreditbetyg har utfärdats av registrerade kreditvärderingsinstitut inom unionen. De lagändringar som införs med anledning av artikel 4.1 bör träda i kraft den 7 december 2010.

¹⁵ Kommissionens förordning (EG) nr 809/2004 av den 29 april 2004 om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/71/EG i fråga om informationen i prospekt, utformningen av dessa, införlivande genom hänvisning samt offentliggörande av prospekt och spridning av annonser, EUT L 215, 16.6.2004, s. 3 (Celex 02004R0809).

¹⁶ Förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen.

8 Förslagens konsekvenser

EU-förordningen har redan trätt i kraft och medför i sig olika konsekvenser för kreditvärderingsinstitut och andra. Europeiska kommissionen har också gjort en konsekvensanalys¹⁷. De förslag som lämnats i promemorian har till syfte att anpassa svensk lagstiftning till EU-förordningen. I detta avsnitt kommer det att redogöras för vilka konsekvenser de förslag som lämnas i promemorian medför.

8.1 Förslagets syfte och alternativa lösningar

Syftet med de förslag som lämnas i denna promemoria är att anpassa svensk lagstiftning till EU-förordningen. Förslagen innebär att en ny lag om kreditvärderingsinstitut införs och att det införs en mindre ändring i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument.

EU-förordningen förutsätter att vissa nationella regler införs t.ex. om utseende av behörig myndighet och sanktioner. EU-förordningen ger också på vissa punkter medlemsstaterna möjlighet att komplettera förordningen med nationella bestämmelser om bl.a. de behöriga myndigheternas utrednings- och tillsynsbefogenheter. Enligt regeringsformen ska riksdagen också fatta beslut med kvalificerad majoritet om förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning ska överlämnas till utländska organ. Det finns därför behov av att komplettera EU-förordningen med bestämmelser om behörig myndighet, den behöriga myndigheternas utrednings- och tillsynsbefogenheter liksom om samarbetet med andra behöriga myndigheter. För att den svenska lagstiftningen inte ska bli missvisande krävs också att det införs en mindre ändring i lagen om handel med finansiella instrument.

Det har inte framkommit några lämpliga alternativa lösningar för att anpassa den svenska lagstiftningen till EU-förordningen. Om Sverige väljer att inte anpassa svensk lagstiftning till EU-förordningen riskerar Sverige att Europeiska kommissionen inleder ett förfarande om fördragsbrott. Enligt promemorians uppfattning överensstämmer förslagen med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

8.2 Kostnader och andra konsekvenser

De förslag som lämnas i denna promemoria bedöms inte ge några omedelbara effekter på samhällsekonomin. Förslagen innebär dock att en ny kategori av institut ställs under tillsyn av Finansinspektionen, vilket medför vissa budgetära konsekvenser. Det handlar dock om ett fåtal kreditvärderingsinstitut med relativt begränsad verksamhet i Sverige, varför merarbetet för myndighetens del inte bedöms bli alltför

¹⁷ Kommissionens arbetsdokument – Medföljande dokument till förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om kreditvärderingsinstitut – Sammanfattning av konsekvensanalysen (Celex 52008SC2746).

omfattande. Finansinspektionen har angett att minst ett kreditvärderingsinstitut beräknas ansöka om registrering i Sverige. Det kommer också att föreslås att Finansinspektionen ska få ta ut avgifter för ansökningar om registrering och tillsyn som ska täcka de kostnader som belöper på kreditvärderingsinstitut med säte i Sverige.

Av EU-förordningen följer att Finansinspektionen ska samarbeta med andra tillsynsmyndigheter. EU-förordningen föreskriver ingen rätt att ta ut avgifter för de kostnader som uppkommer med anledning av samarbete som berör kreditvärderingsinstitut med säte i en annan medlemsstat. Eventuella ökade kostnader för Finansinspektionen med anledning härav ska rymmas inom befintliga budgetramar.

Eftersom Finansinspektionens olika beslut kan komma att överklagas kan det inte uteslutas att regleringen kan medföra en ökning av antalet mål hos domstolarna. Det bedöms dock endast bli fråga om ett fåtal beslut som kommer att bli föremål för domstolsprövning. De budgetära konsekvenserna för domstolarna bör därför kunna hanteras inom Sveriges Domstolars befintliga ramar.

I nuläget kan det inte förutses att de förslag som lämnats i promemorian medför några ytterligare effekter för stat, kommuner, landsting, företag eller enskilda.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om kreditvärderingsinstitut

Inledande bestämmelse

1 §

I paragrafen anges den EU-rättsakt som lagen kompletterar. Bestämmelsen klargör att termer och uttryck har samma betydelse som i EU-förordningen.

Behörig myndighet

2 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.1.

Paragrafen anger att Finansinspektionen är den behörig myndighet som avses i förordningen.

Bistånd till behörig myndighet i annan medlemsstat

3 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.5.2.

Av paragrafen framgår att behöriga myndigheter i andra medlemsstater kan begära bistånd från Finansinspektionen när det gäller platsundersökningar eller utredningar. Finansinspektionen kan då välja

att t.ex. själv utföra kontrollen eller låta den behöriga myndighet som lämnat begäran själv utföra kontrollen. Finansinspektionen har också en möjlighet att utse revisorer eller andra sakkunniga för att utföra kontrollen eller utredningen.

Tillsyn

4 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

Paragrafen motsvarar delvis 23 kap. 3 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. Genom den nu föreslagna bestämmelsen får Finansinspektionen de tillsynsbefogenheter som den behöriga myndigheten ska ha enligt artikel 23.3 a, b, och d i EU-förordningen.

Det andra stycket motsvarar i sak det som i dag gäller enligt 23 kap. 3 § andra stycket lagen om värdepappersmarknaden och 6 kap. 1 a § andra stycket lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument. Med uttrycket ”uppgiftslämnandet” avses samtliga de upplysningar som Finansinspektionen kan begära att någon lämnar, dvs. såväl uppgifter och handlingar som annat.

Av tredje stycket framgår att Finansinspektionen får utnyttja befogenheterna i första stycket endast i förhållande till kreditvärderingsinstitut m.fl.

5 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

Av paragrafen framgår att Finansinspektionen får genomföra undersökningar hos kreditvärderingsinstitut och företag som har fått i uppdrag av ett kreditvärderingsinstitut att utföra visst arbete eller vissa funktioner om det behövs för tillsynen av institutet. Ett kreditvärderingsinstitut kan driva delar av sin verksamhet genom ett annat företag. Finansinspektionens tillsyn över kreditvärderingsinstitutet omfattar även den verksamhet som på detta sätt bedrivs av någon annan. Finansinspektionen har därför även rätt att genomföra undersökningar hos sådana företag som har fått i uppdrag av ett kreditvärderingsinstitut att utföra visst arbete eller vissa funktioner om det behövs för tillsynen av institutet.

Artikel 23.3 c har inte tolkats som att den också innefattar en rätt för Finansinspektionen att göra en platsundersökning hos t.ex. kreditvärderade enheter och anknutna tredje parter. Genom bestämmelsen ges Finansinspektionen de tillsynsbefogenheter som den behöriga myndigheten ska ha enligt artikel 23.3 c.

Bestämmelsen motsvaras delvis av 23 kap. 4 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och 10 kap. 4 § lagen (2004:46) om investeringsfonder.

6 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3

Av EU-förordningen följer att Finansinspektionen ska besluta om återkallelse när det föreligger skäl för det men att det i övriga fall är upp till Finansinspektionen att avgöra om och hur ett ingripande ska ske.

Hur Finansinspektionen ska ingripa avgörs i första hand av hur allvarlig överträdelsen är men också av vilken åtgärd som är mest verkningfull i det enskilda fallet. Av paragrafen framgår att Finansinspektionen, utöver vad som följer av tidigare paragrafer och EU-förordningen, också har möjlighet att ingripa genom att förelägga kreditvärderingsinstitutet att inom viss tid vidta en viss åtgärd eller låta bli att verkställa ett beslut.

Bestämmelsen motsvaras delvis av 25 kap. 1 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

7 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

Av paragrafen följer att Finansinspektionen får förena ett föreläggande med vite. Finansinspektionen har dock inte rätt att döma ut ett förelagt vite, utan får enligt allmänna regler ansöka vid länsrätt om att vitet ska dömas ut. Bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om vite.

Paragrafen motsvaras av 25 kap. 29 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

Anmärkning och straffavgift

8–14 §§

Förslagen behandlas i avsnitt 5.3 och 5.4.

Av 8 § framgår att Finansinspektionen får besluta om anmärkning. Om Finansinspektionen beslutar om anmärkning får inspektionen även enligt 9 § besluta att anmärkningen ska förenas med en straffavgift. Avgiften tillfaller staten. Det finns ingen skyldighet för inspektionen att besluta om en straffavgift utan det är en möjlighet att göra så när myndigheten bedömer att en anmärkning i sig inte är en tillräcklig åtgärd. Det uppställs inte något krav på oaktsamhet eller uppsåt hos ansvariga företrädare för kreditvärderingsinstitutet. Det agerande eller den försummelse som föranlett anmärkningen torde dock som regel innehålla något av dessa moment (jfr prop. 2006/07:115 s. 639 f.). Det är inte möjligt att förena förelägganden med straffavgift. I dessa fall får i stället vite användas.

Av 10 § framgår inom vilka beloppsgränser som straffavgiften kan bestämmas. Avgiften får som regel inte överstiga viss del av omsättningen under närmast föregående räkenskapsår. Om uppgifter om omsättningen saknas får den uppskattas. Finansinspektionen ska ta särskild hänsyn till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Hänsyn kan tas även till andra omständigheter t.ex. de konsekvenser avgiften får för kreditvärderingsinstitutet. Det har betonats att en straffavgift inte tjänar sitt syfte om avgiften innebär att ett institut eller ett företag riskerar att inte kunna fortsätta sin verksamhet (se t.ex. prop. 2006/07:115 s. 641).

Det finns vidare i 11–14 §§ bestämmelser som avser verkställighet av straffavgifter och dessa motsvarar i huvudsak vad som gäller beträffande verkställighet av straffavgifter enligt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. Av 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken följer att en förvaltningsmyndighets beslut får verkställas om det finns en särskild

föreskrift om detta. För att Finansinspektionens beslut om straffavgift ska kunna verkställas utan domstolsförfarande har en bestämmelse om detta införts. En straffavgift ska betalas inom 30 dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om avgiften inte betalas i tid ska Finansinspektionen lämna den för indrivning. Om inte verkställighet har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft faller straffavgiften bort.

Paragraferna motsvaras delvis av 25 kap. 8–10 och 25–28 §§ lagen om värdepappersmarknaden.

Överklagande m.m.

15 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.9.

Enligt *första stycket* får Finansinspektionens beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt *andra stycket* krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Enligt *tredje stycket* får Finansinspektionen, i den mån inte annat följer av EU-förordningen, bestämma att ett beslut ska gälla omedelbart.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument

2 kap. 11 §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.2.

Ändringarna innebär att det i paragrafen erinras om att det i artikel 4.1 i EU-förordningen finns bestämmelser om den information som ett prospekt ska innehålla.

