

Remissvar



Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning
Enheten för statlig förvaltning
fi.remissvar@regeringskansliet.se

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

2024-11-22

FI dnr 24-24516
(Anges alltid vid svar)

Statskontorets rapport En form för kollektivt beslutsfattande – en kartläggning och prövning av nämndmyndigheter (2024:11)

Ert dnr: Fi2024/01367

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) anser att Statskontorets förslag om att regeringen bör överväga att inordna Bokföringsnämndens uppgifter i FI inte beaktar viktiga aspekter och att frågan därför behöver utredas betydligt mer ingående innan ett slutligt ställningstagande kan göras. Det är då viktigt att vidga perspektivet, inte minst att beakta Bokföringsnämndens roll i relation till andra myndigheter och centrala aktörer inom områdena bokföring, redovisning och revision. Det bör även beaktas att FI:s centrala uppdrag är att bedriva tillsyn över finansiella företag. Att tillföra FI uppgifter som ligger utanför den finansiella sektorn kommer att medföra att FI:s uppdrag som finansiell tillsynsmyndighet blir otydligt. FI efterfrågar en noggrann analys av den aspekten innan vi tillförs fler nya uppgifter.

Finansinspektionens synpunkter

Inledning

FI välkomnar att regeringen initierat en analys av om nämndmyndigheter bör organiseras på annat sätt än i dag. Det övergripande syftet att skapa en mer ändamålsenlig organisering av statlig verksamhet är vällovligt. Statskontorets rapport omfattar analys av ett stort antal nämndmyndigheter. Med uppdraget att översiktligt kartlägga och analysera så många myndigheter ligger det dock i sakens natur att analyserna av de separata förslagen riskerar att bli för grunda. Det gäller bland annat tanken att Bokföringsnämndens (BFN) uppgifter ska inordnas i FI:s verksamhet. FI bedömer att Statskontoret inte har beaktat viktiga aspekter och att frågan om BFN:s framtid därför behöver utredas betydligt mer ingående. I det följande utvecklar FI grunden för denna bedömning.

BFN:s verksamhet behöver ses i ett större sammanhang

BFN är statens expertorgan på redovisningsområdet och ansvarar för att utveckla god redovisningssed. BFN har inte föreskriftsrätt utan kan endast ge ut allmänna råd.

BFN ger ut allmänna råd till bestämmelserna i bokföringslagen och normerar således *bokföring* för alla företag, inklusive de finansiella företagen. (Bokföringslagen utpekar FI som normgivare för finansiella företags bokföring till den del det är påkallat av deras särart. FI har således rätt att normera bokföring för finansiella företag, men har inte använt denna rätt.)

BFN är därtill normgivare för *offentlig redovisning* för företag. BFN ger ut allmänna råd till bestämmelserna i årsredovisningslagen och normerar således redovisning för alla företag, med två undantag. För det första har BFN beslutat att företag som är noterade på en reglerad marknad och företag som frivilligt upprättar koncernredovisning enligt IAS-förordningen ska följa redovisningsrekommendationer från Rådet för hållbarhet och finansiell rapportering (ett sakorgan under Föreningen för god sed på värdepappersmarknaden). För det andra är vissa finansiella företag undantagna från BFN:s normgivning om redovisning. De följer i stället föreskrifter om finansiella företags års- och koncernredovisning som FI ger ut.

I detta sammanhang bör även nämnas Revisorsinspektionen och dess uppgift att ansvara för att god revisorssed och god revisionsned utvecklas på ett ändamålsenligt sätt. Frågor rörande redovisning och revision är nära besläktade med varandra. Revisorsinspektionen är också föremål för en översyn tillsammans med andra mindre myndigheter av småmyndighetsutredningen. Med mindre myndigheter avses de myndigheter som har upp till 100 årsarbetskrafter. Utredningen ska bland annat analysera de mindre myndigheternas verksamhet och föreslå vilka av dessa myndigheter som bör avvecklas. Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2025. FI anser att BFN:s och Revisorsinspektionens uppgifter har så nära anknytning till varandra att prövningen av BFN:s uppgifter måste behandlas tillsammans med de förslag som den pågående utredningen kan komma att lämna.

Som framgår av redogörelsen ovan har BFN ett mycket viktigt uppdrag på redovisningsområdet och verkar i ett sammanhang tillsammans med andra organ. FI bedömer att det inte går att ta ställning till förslag att inordna BFN:s uppgifter i en annan myndighet – oavsett om det skulle vara FI eller någon annan – utan att det dessförinnan görs en noggrann analys av beroenden och samarbeten med andra organ.

FI:s roll som tillsynsmyndighet för finansiella företag

Givet att Statskontoret pekar ut FI som lämplig att ta över BFN:s uppgifter är det även viktigt att beakta hur FI:s verksamhet skulle påverkas av en sådan förändring. Som namnet anger är FI specialiserat på tillsyn (och viss normgivning) av *finansiella* företag. Som framgår ovan finns inga nämnvärda samordningseffekter med normer för icke-finansiella företag (och heller inget löpande samarbete mellan BFN och FI, vid sidan av FI:s roll som administrativ värdmyndighet). Genom att tillföras uppgifter som ligger utanför den finansiella sektorn kommer FI att få en mer splittrad och svårstyrd verksamhet, och en mindre tydlig roll som finansiell tillsynsmyndighet. FI efterfrågar därför en noggrann analys av den aspekten innan vi tillförs fler nya uppgifter.

Kollektivt beslutsfattande

BFN:s beslutande organ är i dag mycket experttungt och genom näringslivsrepresentanter i nämnden får besluten en viktig förankring hos berörda intressenter såsom exempelvis näringslivet och Skatteverket. Detta bidrar till att de beslut BFN fattar får stor legitimitet hos intressenterna.

Statskontoret anför i sin rapport att BFN inte fattar beslut i förvaltningsärenden mot enskilda och att regeringen inte har ställt upp krav på nämndens sammansättning. Därför bedömer Statskontoret att verksamheten inte kräver kollektivt beslutsfattande. Denna slutsats anser FI är problematisk och behöver i vart fall analyseras noggrannare. Konsekvensen av detta synsätt är att BFN:s beslut bedöms kunna tas av en enskild tjänsteman och således utan vare sig en nämnd eller en styrelse.

Det finns stor risk att den starka legitimitet som nämndens beslut har kommer att försvagas om BFN:s beslut i framtiden tas på en lägre organisatorisk nivå och utan den kapacitet som nämnden har att förankra beslut hos olika intressenter. Inte heller dessa aspekter är tillräckligt väl analyserade i Statskontorets rapport. Det förhållandet att det inte är fråga om förvaltningsbeslut riktade mot enskilda har i detta avseende inte någon avgörande betydelse för frågan om lämpligheten med ett kollektivt beslutsfattande.

En ordning med ett särskilt organ inom FI som endast fattar beslut i redovisningsfrågor kan naturligtvis övervägas. Det vore dock enligt vår mening en olämplig lösning för FI där styrelsen är det självklara beslutsorganet i frågor om normgivning.

Särskilt om Krigsförsäkringsnämnden

FI är formellt remissinstans enbart vad gäller förslaget rörande BFN. FI vill ändå, som värmyndighet för Krigsförsäkringsnämnden, ta tillfället i akt att instämma i Statskontorets bedömning att frågan om Krigsförsäkringsnämndens organisering kräver ytterligare analys och överväganden.

FINANSINSPEKTIONEN

Beatrice Ask
Ordförande

Martina Jäderlund
Avdelningschef

Beslut i detta ärende har fattats av Finansinspektionens styrelse (Beatrice Ask, Maria Bredberg Pettersson, Martin Flodén, Stefan Lundgren, Cecilia Renfors, Roine Vestman, Charlotte Zackari och Daniel Barr, generaldirektör). Avdelningschefen Martina Jäderlund har varit föredragande.

Kopia till: fi.ofa.sfo@regeringskansliet.se