

Stockholm den 30 september 2025

R-2025/1260

Till Finansdepartementet

Fi2025/01055

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 30 maj 2025 beretts tillfälle att yttra sig över delbetänkandet En starkare fondmarknad (SOU 2025:60).

Sammanfattning

Advokatsamfundet har inget att invända mot de förslag som lämnas i utredningen, men vill framföra vissa synpunkter rörande beredningen av dessa. Vad gäller ansvaret för överträdelser vid bedrivande av tillståndspliktig verksamhet lämnar samfundet även allmänna synpunkter på regelsystemets utformning.

Samfundets närmare överväganden redovisas nedan.

Synpunkter

Börshandlade fonder (avsnitt 5 i Utredningen)

Utredningen föreslår att undantaget från kravet på inlösen av fondandelar inte enbart ska avse fondandelar som är upptagna till handel på en reglerad marknad, utan även andelar som handlas på en MTF-plattform. I betänkandet saknas det en närmare analys kring konsekvenserna av att även MTF-handlade andelar skulle omfattas av undantaget och om det skulle vara lämpligt för den svenska fond- och kapitalmarknaden.

Reglerade marknader, börser, och MTF-plattformar bedrivs med mycket olika förutsättningar. Bland annat gäller mycket striktare krav på verksamheten för en börs jämfört med en MTF-plattform.

Så som den föreslagna lagstiftningen är utformad, skulle alla andelar som noterats på en MTF inom EU/EES behöva omfattas av undantaget för att undantaget inte ska vara diskriminerande enligt unionsrätten. I EU/EES finns idag cirka 140 reglerade marknader och 170 MTF-plattformar registrerade som aktiva hos Esma. Undantaget – enligt de föreslagna reglerna – skulle alltså innebära att antalet handelsplatser åtminstone kan öka till 330 stycken.

Advokatsamfundet anser att konsekvensanalysen i de här delarna behöver stärkas. Bland annat behöver skillnaden mellan reglerade marknader och MTF-plattformar analyseras, särskilt i förhållande till vilka typer av aktörer som agerar på marknaderna (medlemmar, investerare, emittenter) och att de regelverk som gäller för emittenterna på respektive handelsplats skiljer sig åt (avtal, självreglering, praxis).

Lån från AIF:er till konsumenter (avsnitt 7.10 i Utredningen)

Utredningen tar inte ställning till om Sverige bör utnyttja möjligheten att förbjuda AIF:er att ge ut lån till konsumenter eller förvalta konsumentkrediter, men ger exempel på hur sådana förbud skulle kunna utformas. Det första innebär ett generellt förbud mot att fonder ger lån till konsumenter eller vidtar kreditförvaltningsåtgärder. Samfundet har inget att invända mot förslaget som sådant, men har synpunkter på förslagets beredning och motivering.

Ändringsdirektivet är infört med stöd av artikel 53.1 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som handlar om etableringsrätt. Ett förbud mot att tillhandahålla konsumentkrediter kommer gälla alla AIF-förvaltare som avser förvalta AIF:er som marknadsförs i Sverige. Det föreslagna förbudet kommer därför innebära en inskränkning i etableringsrätten och näringsfriheten. Skäl 15 i Ändringsdirektivet, som hänvisar till att ett högt konsumentskydd är ett allmänintresse, återger etablerad rättspraxis från EU-domstolen¹. När en medlemsstat åberopar ett allmänintresse måste

¹ T.ex. C-168/14, Grupo Itevelesa m.fl., EU:C:2015:685, punkt 74, C-377/17, Kommissionen mot Tyskland, EU:C:2019:562, punkt 70, och C-674/23, AEON NEPREMIČNINE m.fl., EU:C:2025:113, punkt 54.

dock alla inskränkningar i etableringsrätten fortfarande vara proportionerliga (varvid näringsfriheten ska beaktas²) samt motiveras³ för att vara tillåtna⁴.

Advokatsamfundet vill därför framhålla att regeringen i den fortsatta beredningen behöver motivera på vilket sätt regeringen anser att den föreslagna tillståndsplikten är förenlig med etableringsrätten och näringsfriheten enligt unionsrätten, om den alls ska införas.

Ingripanden och avstående från tillstånd (avsnitt 9 i Utredningen)

Utredningen föreslår att Finansinspektionen ska få utökad möjlighet att ingripa mot fondbolag och AIF-förvaltare. Finansinspektionen får enligt utredningens förslag, innan ett tillstånd återkallas på begäran av ett fondbolag eller en AIF-förvaltare, först pröva om det finns skäl att ingripa mot fondbolaget eller AIF-förvaltaren och, om det finns sådana skäl, besluta om ett ingripande. Därefter ska tillståndet återlämnas.

Anledningen till ändringen är att Finansinspektionen anser att det finns ett tydligt behov av att inspektionen får rätt att ingripa mot ett fondbolag eller en AIF-förvaltare även när ett sådant företag avstår från tillståndet eller inte har utnyttjat det under en sammanhängande tid om sex månader.

Finansinspektionen kan inte endast ingripa mot AIF-förvaltare och fondbolag. Sedan 2018 finns möjlighet för Finansinspektionen att ingripa mot en person i ledande ställning i fondbolag och AIF-förvaltare om fondbolagets eller AIF-förvaltarens överträdelse av tillämpliga regler är allvarlig och den fysiska personen i fråga uppsåtliga eller av grov oaktsamhet orsakat överträdelsen.

Advokatsamfundet anser att den föreslagna lagstiftningen väcker vissa principiella frågor kring företags och enskildas administrativa ansvar och straffansvaret vid verksamhet på finansmarknaden.

I utredningen förbigås ansvaret för fysiska personer i diskussionen om utökande ingripandemöjligheter. Framförallt framgår det inte hur ansvaret för fysiska och juridiska personer är tänkt att samspara, vilket skapar en rättsosäkerhet i samband med

² T.ex. C-390/12, Pflieger, EU:C:2014:281, punkt 60, C-674/23, AEON NEPREMIČNINE m.fl., EU:C:2025:113, punkt 45, samt C-391/20, Čilevičs m.fl., EU:C:2022:638, punkt 56 och där angiven rättspraxis.

³ C-200/24, Kommissionen mot Polen, EU:C:2025:459, punkterna 100 och 101.

⁴ Följer av ovan nämnd rättspraxis.

den föreslagna lagstiftningen. Till exempel framgår inte om en avsikt att ingripa mot en fysisk person ska vara ett skäl att vägra återlämna tillståndet.

Utredningen hänvisar till annan lagstiftning om ingripanden mot verksamheter som inte har tillstånd. Bilden som målas upp i betänkandet är att lagstiftningen på området varken är genomtänkt eller sammanhängande. Istället för den föreslagna lösningen vore det, med hänsyn till rättsstatliga principer som förutsebarhet, legalitet och likabehandling, lämpligare med en enhetlig reglering på finansmarknaden, vilken för juridiska personer innefattar personligt ansvar och en princip om ekonomisk kontinuitet,⁵ och för fysiska personer ett potentiellt ansvarsgenombrott vid allvarliga överträdelser. Det skulle underlätta en enhetlig rättstillämpning i tillsyn och ansvarsutkrävande vid överträdelser. Det skulle även förhindra mindre seriösa aktörer från att utnyttja skillnader i lagstiftningen för att undgå ansvar och ligga bättre i linje med det föreslagna straffansvaret⁶ för den som bedriver tillståndspliktig finansiell verksamhet utan tillstånd, om det skulle införas. Den sistnämnda lagstiftningen har föreslagits gälla oavsett vilken typ av verksamhet det rör sig om. Den ovan beskrivna ordningen skulle även i större utsträckning upprätthålla principen om begränsat personligt ansvar i verksamheter bedrivna i aktiebolagsform.

Advokatsamfundet anser att lagförslaget i dessa delar behöver stärkas, särskilt vad gäller enskildas och företags ansvar, samt att behovet av en enhetlig lagstiftning på området bör analyseras närmare.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander

⁵ I likhet med vad som idag gäller för företag på konkurrensrättens område.

⁶ Departementspromemoria (Fi 2024:B) Straffansvar för den som bedriver finansiell verksamhet utan tillstånd eller registrering m.m.