

Justitiedepartementet
Enheten för fastighetsrätt och associationsrätt
103 33 Stockholm

Datum
2011-12-30

Ert dnr
Ju2011/7836/L1

Vårt dnr
2011/257

Angående förslag till EU-direktiv om årsbokslut, sammanställda redovisningar och rapporter i vissa typer av företag.

Näringslivets Regelnämnd NNR har tagit del av det aktuella förslaget och önskar lämna följande synpunkter.

I det remitterade materialet presenterar Justitiedepartementet unionens förslag till reviderat direktiv om årsbokslut, sammanställda redovisningar och rapporter i vissa typer av företag. NNR bedömer att förslaget är relativt komplext att ta ställning till. Normgivningen i Sverige är delad mellan Bokföringsnämndens regelverk, årsredovisningslagen, internationella standarder och tillämpliga EG-direktiv. Mot denna bakgrund finner vi att Justitiedepartementet i ärenden av denna karaktär bör bifoga någon form av nationell konsekvensanalys som ger remissinstanserna information om vad förslaget kan innebära för svenskt vidkommande. NNR vill här peka på att det enligt statsrådsberednings cirkulär beträffande unionsförhandlingar just framhålls behovet av att redovisa nationella konsekvensanalyser. Vi stödjer den generella ansatsen till att förenkla redovisnings- och årsredovisningsregler som Kommissionen framhåller i underlaget, men samtidigt finns det delar i presenterat förslag som vi inte ser ett behov av att införa eller som är svåra att bedöma effekterna av. NNR väljer därför att fokusera detta yttrande på ett antal övergripande frågeställningar och utgångspunkter kopplade till presenterat direktiv samt vissa delförslag.

NNR finner det positivt att Kommissionen haft en överordnad utgångspunkt med att försöka förenkla nuvarande direktiv och där målet varit att sänka företagens regelbörda. Redovisningsområdet har i förhållande till andra lagstiftningsområden vissa särdrag i form av betydande inslag av det som brukar benämnas för *business as usual cost*, d.v.s. företagen kommer oavsett lagstiftnings innehåll och utformning ha ett behov av att själva kunna följa hur bl.a. intäkter och kostnader utvecklar sig. Givet denna utgångspunkt bör fokus i kommande förhandlingar vara att försöka minimera antalet krav i form av exempelvis noter och rapporteringskrav som företagen inte själva, dess ägare eller kapitalmarknadens aktörer ser ett behov av. Därtill är frågan komplex till följd av direktivet får direkta följder för de minsta till de största företagen, vilket måste beaktas i diskussionerna gällande de krav som ska överföras från tredje och fjärde bolagsrättsliga direktiven.

I underlaget berörs frågan om konsekvensanalyser och att direktivet varit föremål för Kommissionens interna processer för att beskriva vilka konsekvenser som presenterat förslag förväntas medföra. NNR kan konstatera att konsekvensanalyserna och utvärderingar inom programmet med s.k. smart regulation inte diskuterar frågorna i detalj utan det sker på en allt för övergripande nivå och i jämförelse med på förhand orealistiska alternativ som att avstå från att vidta några åtgärder. Vi menar att denna form av förenklade utgångspunkter inte fångar upp de svåra men ändå avgörande frågorna samt kan inte vara ett empiriskt underlag för att avgöra vad som kan anses fungera på ett tillfredställande sätt respektive fungerar mindre bra. Underlagen kan därmed inte identifiera de reella behoven av vilka förändringar som behöver vidtas.

I Kommissionens material finns det inte dokumenterat och presenterat varför vissa krav förs över till presenterat direktiv, varför vissa tas bort och om valet är det bästa möjliga med hänsyn till olika berörda målsättningar som måste beaktas i diskussionerna. Enligt NNRs uppfattning gör valt tillvägagångssätt, tillsammans med den nationella dimensionen med olika typer av normgivning på området, det synnerligen komplext att ta ställning till Kommissionens förslag och dess olika delar. Vi önskar att Justitiedepartementet avkräver Kommissionen på en mer fullständig ex post utvärderingar av existerande direktiv och dess olika delar för att det ska vara möjligt att fatta beslut på en saklig grund om vad ett kommande direktivet faktiskt bör innehålla. Utan någon form av grundläggande empiri om dessa komplexa frågor är det en stor risk att olika krav på exempelvis noter och olika former av rapporter tas med utan att det finns en klar koppling till en given problemställning som ska lösas och att valda åtgärder löser problemen till minsta möjliga kostnad. Kommissionen har en tydlig bevisbörda när det gäller valet av direktivets utformning. Med hänsyn till regelbördans höga storlek i detta ärende kan inte Kommissionen negligera sina skyldigheter utan det måste kunna påvisas att det gjorts ändamålsenliga och rationella val.

En fråga som förtjänar vidare analys med hänsyn till svenska modellen på området är den maxiharmonisering som kam bli följden av direktivets förslag. I många fall är det önskvärt att EG-direktiv ger stora inslag av harmonisering, men i detta fall kan följden bli att små- och medelstora företag får utökade krav. Av underlaget och direktivet framgår inte motiven för dessa krav som exempelvis rör obligatoriska tilläggsupplysningar. Den flexibilitet som finns i det svenska systemet med att kunna välja en högre kategori, som medför utökade rapporteringskrav och som kan vara en praktisk lösning i det enskilda fallet, är ett system som inte med säkerhet kan tillämpas även fortsättningsvis. Det kan exempelvis finnas ett behov av andra former av kapitalförsörjning som medför att mindre företag tar på sig högre rapporteringskrav än vad som egentligen krävs med hänsyn till företagsstorlek. NNR menar att det från svensk sida bör lyftas fram att kravet på maxiharmonisering kan innebära vissa nackdelar och det behöver förtydligas vad gäller om uppräknade rapporteringskrav ska betraktas som absoluta i sammanhanget.

Ett tydligt exempel på avsaknaden av motiv och problembeskrivning är det förslag som rör s.k. country by country reporting. I många fall kan krav på att tillgängliggöra information vara ett sätt att justera för marknadsmisslyckanden där det föreligger s.k. asymmetrisk information eller för att kapitalmarknaden på ett transparent sätt ska kunna värdera en tillgångs värde. Dessa argument kan lite förenklat anses ligga till grund för behovet av att presentera redovisningsspecifika data från enskilda företag. Men NNR kan inte se hur kravet med landspecifika rapporter avseende betalningar av exempelvis skatter faktiskt ska tillföra något. Förslaget får betraktas som en form av anomali i förhållande till de andra kärnvärden som

ligger till grund för direktivet. NNR uppmanar här departementet att starkt ifrågasätta kraven och kräva att Kommissionen med en utförlig framställning motiverar vilka problem rapporteringen faktiskt ska lösa, om valt alternativ är det mest kostnadseffektiva och vilka kostnader som kan tillkomma med förslaget. När det gäller frågan om skattekontroll och skatteuppbörd är det uppgifter som högst sannolikt redan är kända av länderna i fråga. NNR kan inte förstå hur effektiviteten i skattekontrollen och skatteuppbörden ska kunna stärkas i länderna genom att vissa företag offentligt redovisar föreslagna uppgifter. Vi menar att det snarare handlar om att hjälpa till med att bygga upp bättre fungerande institutioner i dessa länder än att publicera redan känd information.

Med tanke på att ärendet är komplext är det högst önskvärt att Justitiedepartementet arbetar med stor öppenhet under kommande förhandlingar av direktivet för att om möjligt optimera utfallet med hänsyn till olika svenska intressen. Ett konkret förslag för att åstadkomma en sådan process kan vara att inrätta någon form av temporär referensgrupp som informellt kan diskutera förslag med tillhörande frågeställningar inför kommande förhandlingar.

Med vänliga hälsningar
NÄRINGSLIVETS REGELNÄMND

Tomas Lööv