

*Regelrådet är ett oberoende särskilt beslutsorgan utsett av regeringen. Rådets uppgift består av att bedöma konsekvensutredningars kvalitet med hänsyn till de effekter författningsförslaget kan få för företag.*

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över Företagens rapportering om hållbarhet och mångfaldspolicy, Ds 2014:45

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

I remissen föreslås de ändringar som krävs i svensk lagstiftning på grund av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/95/EU om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller vissa stora företags och koncerners tillhandahållande av icke-finansiell information och upplysningar om mångfaldspolicy, som antogs under hösten 2014. Det föreslås att alla stora företag, företag av allmänt intresse och moderföretag i stora koncerner ska upprätta en hållbarhetsrapport med icke-finansiella upplysningar. Vidare föreslås att vissa noterade bolag i sin bolagsstyrningsrapport ska upplysa om den mångfaldspolicy som tillämpas i fråga om styrelsen.

Ändringar föreslås i sparbankslagen (1987:619), årsredovisningslagen (1995:1554), lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag, lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, lagen (1995:1570) om medlemsbanker och aktiebolagslagen (2005:551).

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2016 och tillämpas första gången för det räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 december 2016.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

Av remissen framgår hur förslagsställaren tänker sig genomförandet av de nya EU-kraven. Vad förslagsställaren vill uppnå med förslaget beskrivs enligt Regelrådet på ett godtagbart sätt.

#### Alternativa lösningar och effekterna om ingen reglering kommer till stånd

I remissen framgår dels alternativ till reglering, dels alternativ i själva regleringen. Det framgår varför förslagsställaren finner att ett genomförande bör ske genom lag. Likaså framgår av remissen vilka möjligheter till undantag och olika gränsvärden som finns enligt EU-direktivet och varför just den valda

utformningen föreslås. Enligt Regelrådet framgår därför på ett godtagbart sätt alternativa lösningar och effekterna om någon reglering inte kommer till stånd.

## Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Av remissen framgår att de föreslagna reglerna är föranledda av ett ändringsdirektiv från EU. Vidare framgår att om förslagsställaren hade utgått strikt från de minimikrav som ändringsdirektivet uppställer hade antalet företag som skulle ha omfattats av kravet på upprättande av en hållbarhetsrapport varit cirka 100 st. I och med förslaget kommer dock 2 000 företag att omfattas av reglerna om hållbarhetsrapportering. I remissen framgår att ändringsdirektivets avgränsning till stora företag av allmänt intresse med fler än 500 anställda, innebär att det i direktivet införs en underkategori till kategorin företag av allmänt intresse. Enligt den svenska förslagsställaren försvårar alltför många kategorier och underkategorier av företag tillämpningen av redovisningslagstiftningen och bör enligt förslagsställaren undvikas om inte skälen för avgränsningen är tillräckligt starka. Vid genomförandet av ändringsdirektivet finns det därför enligt förslagsställaren god anledning att pröva om man kan låta rapporteringskraven omfatta en vidare krets av företag som redan är definierade i lagen. Därefter redogör förslagsställaren för de administrativa kostnader som rapporteringskraven innebär och som ska ställas mot den fördel för investerare det innebär om alla noterade företag omfattas av samma rapporteringskrav.

Av konsekvensutredningen framgår även att direktivets begrepp stora företag och företag av allmänt intresse följer definitionerna i redovisningsdirektivet. Den största skillnaden mellan definitionerna i direktivet och de som föreslagits i SOU 2014:22 är att publika aktiebolag vars aktier inte är noterade på en reglerad marknad inte ingår i redovisningsdirektivets definition. Antalet noterade publika aktiebolag uppgår till cirka 270. Det uppges innebära att omkring 1 000 publika aktiebolag inte är noterade på en reglerad marknad. Enligt konsekvensutredningen vänder sig flera av dem till marknaden på andra sätt för sin kapitalförsörjning, exempelvis genom handel på en handelsplats som Aktietorget eller First North.

Enligt Regelrådet redogörs det för förslagets överensstämmelse med EU-rätten på ett godtagbart sätt.

## Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Vad gäller särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande anger förslagsställaren att ändringsdirektivet ska vara genomfört senast den 6 december 2016. Vidare framgår att enligt vedertagna principer för lagstiftning på redovisningsområdet bör utgångspunkten vara att de redovisningsbestämmelser som företag är skyldiga att följa inte ändras under ett löpande räkenskapsår.

I remissen framgår dock inget om huruvida det finns behov av speciella informationsinsatser, vilket enligt Regelrådets bedömning borde ha funnits med.

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget om hållbarhetsrapportering uppskattas beröra 2 000 företag och förslaget om mångfaldspolicy uppskattas beröra 100 företag. Av remissen framgår även att de som berörs av förslaget är alla stora företag, företag av allmänt intresse och moderföretag i stora koncerner. Förslagsställaren har i definitionen av dessa utgått från redovisningsutredningens betänkande SOU 2014:22, där man föreslår att årsredovisningslagen ska ändras så att de olika företagskategorierna ska stämma bättre överens med redovisningsdirektivet. Med stora företag menar man då att medelantalet anställda i företaget uppgår till mer än 250, företagets redovisade balansomsättning uppgår till mer än 175 miljoner kronor och att företagets redovisade nettoomsättning uppgår till mer än 350 miljoner kronor. Definitionen av stora koncerner föreslås vara koncerner som de två senaste räkenskapsåren har uppfyllt mer än ett av följande villkor; att medelantalet anställda i koncernen uppgår till mer än 250, koncernföretagets redovisade balansomsättning uppgår till mer än 175 miljoner kronor och att koncernföretagets redovisade nettoomsättning uppgår till mer än 350 miljoner kronor. Antal berörda företag och dess storlek beskrivs på ett godtagbart sätt enligt Regelrådet. Däremot anger förslagsställaren inte i vilka branscher som de berörda företagen återfinns, vilket är en brist enligt Regelrådet.

## Förändringen i de berörda företagens kostnader och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

Enligt konsekvensutredningen har kommissionen i sin konsekvensanalys uppskattat kostnaden för redovisning av icke-finansiell information till mellan 600 och 4 300 euro per år och företag, vilket innebär en merkostnad mellan cirka 5 500 och 40 000 kronor per år och företag. Det uppges vidare att svårigheten att uppskatta den administrativa kostnaden delvis beror på att en del av rapporteringskraven bygger på principen "följ eller förklara", vilket betyder att ett företag exempelvis inte behöver ha någon policy på ett visst område men däremot förklara skälen för att det inte har det. Vidare uppges i konsekvensutredningen att särskilt de första åren ett företag redovisar informationen kommer kostnaderna förmodligen att ligga i den övre delen av intervallet, eller ännu högre. Vidare uppges att bedömningen också ska jämföras med Tillväxtverkets mätningar av kostnaderna för upprättande av bolagsstyrningsrapporten, vilket Tillväxtverket uppskattar till cirka 65 000 kr. per bolag och år. Vidare uppges att många svenska företag redan lämnar hållbarhetsupplysningar i någon form. Förslagsställaren uppskattar att omkring ett hundratal av börsbolagen hållbarhetsrapporterar men att betydligt fler lämnar upplysningar i någon form. Trenden uppges de senaste åren ha varit att allt fler företag lämnar hållbarhetsupplysningar. Merkostnaden som uppstår för nämnda företag på grund av de ändringar som föreslås blir därför enligt förslagsställaren begränsad. Vidare framförs att det redan idag finns ett krav på att lämna en del av de upplysningar hållbarhetsrapporten ska innehålla i förvaltningsberättelsen. Det är därför enligt förslagsställaren endast en del av kostnaden för hållbarhetsrapporten som kan hänföras till de nya kraven, uppskattningsvis mer än hälften men inte mer än tre fjärdedelar av den nämnda kostnaden.

Enligt Regelrådets bedömning borde förslagsställaren ha beskrivit hur berörda svenska företags administrativa kostnader påverkas av förslaget och även gjort om inte en beräkning så i vart fall en uppskattning av de administrativa kostnader som förslaget kan medföra för svenska företag. Enligt Regelrådet är detta särskilt viktigt eftersom förslagsställaren uppger att den administrativa kostnaden för berörda företag de första åren kan bli högre än kommissionens span. Regelrådet kan även notera att man i remissen föreslår längre gående krav än vad ändringsdirektivet kräver. Förslagsställaren motiverar orsakerna till detta i ord, men inte genom en beräkning eller beloppsmässig uppskattning för vilka effekter det faktiskt får för de tillkommande 1 900 företag som kommer att omfattas av kravet på

upprättande av en hållbarhetsrapport, men som inte hade gjort det om förslagsställaren hade utgått strikt från ändringsdirektivets minimikrav.

Förslaget om mångfaldspolicy uppges beröra stora noterade aktiebolag. Införandet av krav på upplysningar om mångfaldspolicy i bolagsstyrningsrapporten uppges innebära att det tar längre tid för bolagen att färdigställa rapporten. Tidsåtgången uppges bero på om bolagen tillämpar någon mångfaldspolicy eller inte. För de företag som gör det uppskattas de administrativa kostnaderna till 8 000 kr. per bolag och år. Det framgår dock inte av konsekvensutredningen hur förslagsställaren har kommit fram till den administrativa kostnaden, vilket är en brist enligt Regelrådets bedömning. De bakomliggande beräkningarna eller uppskattningarna som har lett fram till summan 8 000 kr. borde ha framgått av konsekvensutredningen.

Enligt Regelrådets bedömning har således beskrivningen av de administrativa kostnaderna brister.

### *Finansiella och materiella kostnader*

Av konsekvensutredningen framgår inte om förslagsställaren bedömer att finansiella eller materiella kostnader kan komma att uppstå med anledning av förslaget. Enligt Regelrådet borde förslagsställaren i konsekvensutredningen ha angett huruvida sådana andra kostnader kan komma att uppstå med anledning av förslaget.

### *Verksamhet*

Av konsekvensutredningen framgår inte huruvida förslaget kan medföra att berörda företag behöver ändra i sin verksamhet för att följa de föreslagna reglerna, exempelvis att ta fram informationen och upprätta hållbarhetsrapporten, vilket enligt Regelrådets bedömning borde ha angetts i konsekvensutredningen.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

I remissen anges, i ett resonemang som förslagsställaren för om att de stora företagen påverkas marginellt av den administrativa bördan som ytterligare rapporteringskrav skulle innebära, att om kraven skulle omfatta fler företag än vad direktivet kräver skulle dessa emellertid få administrativa kostnader som andra företag med motsvarande storlek i andra EU-länder kanske inte har, beroende på hur de olika medlemsländerna väljer att göra. Detta uppges kunna verka hämmande i den internationella konkurrensen.

Enligt Regelrådets bedömning hade det varit önskvärt med en utförligare redogörelse av förslagets eventuella påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag, med en beskrivning av fler aspekter av frågan, såsom exempelvis om konkurrensförhållanden mellan de svenska företag som berörs av förslaget påverkas. En aspekt är exempelvis att företag som påverkas av förslaget behöver lägga tid på upprättandet av en hållbarhetsrapport istället för den huvudsakliga verksamheten, medan företag som är precis under gränsen för att omfattas av regelverket istället kan ägna sig åt verksamheten.

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

I konsekvensutredningen uppges att om större hänsyn tas till hållbarhetsfaktorer som miljö, samhälle och personal kan ofta pengar sparas för företagen. Vidare uppges att en öppenhet kring hur samhällets resurser används är ett konkurrensmedel på kapitalmarknaden och stärker förtroendet för hur företaget sköts. Det uppges vidare att det på så sätt bidrar till att stärka företagets varumärke och konkurrenskraft. Fördelarna uppskattas sammantagna ha ett värde som överstiger kostnaderna. Enligt Regelrådets bedömning har regleringens påverkan på företagen i andra avseenden beskrivits på

ett godtagbart sätt.

## Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen saknas ett resonemang kring huruvida särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Såvitt Regelrådet kan bedöma varierar de berörda företagen i storlek. Enligt Regelrådets bedömning kan ett företag som anses vara ett större företag enligt den föreslagna definitionen ändå vara ett mindre företag i praktiken. Exempelvis definieras ett publikt aktiebolag inte som litet även om det är ett litet företag. Sådana omständigheter har förslagsställaren inte belyst i konsekvensutredningen. Eftersom förslagsställaren har gått utöver direktivets krav, vilket medför att 1 900 fler företag omfattas av hållbarhetsrapporteringen, hade det även av detta skäl behövt utredas huruvida detta får konsekvenser särskilt för små företag. Enligt Regelrådets bedömning har beskrivningen av huruvida särskilda hänsyn behöver tas till små företag, inom gruppen berörda företag, vid reglernas utformning därmed brister.

## Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådet beskriver förslagsställaren på ett godtagbart sätt vad denne vill uppnå med förslaget, alternativa lösningar, förslagets överensstämmelse med EU-rätten, särskilda hänsyn till tidpunkten för ikraftträdande, antal berörda företag, företagets storlek och regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Enligt Regelrådet finns det brister i beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser, vilka branscher de berörda företagen återfinns i, beskrivningen av administrativa kostnader och andra kostnader, påverkan på konkurrensförhållanden mellan företag samt huruvida särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Enligt Regelrådet medför de angivna bristerna att konsekvensutredningen sammantaget inte kan anses uppfylla kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 18 mars 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Lennart Palm, Leif Melin och Eleonor Kristoffersson.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder



Pernilla Lundqvist  
Ordförande

*Katarina Garinder*  
Katarina Garinder  
Föredragande

