



SVENSKT NÄRINGSLIV

Näringsdepartementet
Avdelningen för näringsliv,
Enheten för marknad och konkurrens
Håkan Hillefors

Vår referens/dnr:
SNDnr 2021-170

103 33 Stockholm

Er referens/dnr:
N2021/02580

2022-01-10

Remissvar

Enklare regelverk för mikroföretagande och en modernare bokföringslag (SOU 2021:60)

Svenskt Näringsliv har bjudits in att lämna synpunkter på förslagen i ovan nämnda betänkande. Svenskt Näringsliv företräder drygt 60 000 små, medelstora och stora företag. Dessa är organiserade i 50 bransch- och arbetsgivarförbund.

Sammanfattning

- Gränserna för när ett bolag ska omfattas av krav på revision bör höjas i nivå med vad som gäller enligt EU-rätten.
- Efterhandsdebitering av tillsynsavgifter för serveringstillstånd och tobaksförsäljning bör införas.
- Myndigheterna bör involvera berörda aktörer i ett tidigt skede för att identifiera behov och förslag till förenklingar.
- En av myndigheterna utställd handläggnings- och servicegaranti bör kopplas till någon form av konsekvens om garantierna inte uppnås. Avgifter kopplade till ärendet bör i så fall sättas ner eller utgå helt.
- En årlig sammanställning över hur myndigheternas garantier uppnås bör tas fram.
- Det bör tydliggöras att myndigheter som deltar i arbete på EU-nivån primärt representerar samtliga intressen i Sverige. Av detta följer krav på beredning av en instruktion och samråd med berörda aktörer.
- Förvaltningslagen bör ses över i syfte att stärka myndigheternas skyldighet att ge råd och stöd till de företag som ska följa regelverket.
- Regelrådet bör omorganiseras till en egen myndighet.
- Regeringskansliet bör, i sin egen regelgivning, omfattas av samma krav som förvaltningsmyndigheterna när det gäller att ta fram fullödiga konsekvensutredningar.
- En centralt placerad funktion för beredning av regelfrågor inom Regeringskansliet bör inrättas.

Svenskt Näringsliv Confederation of Swedish Enterprise

Postadress/Address: SE-114 82 Stockholm Besök/Visitors: Storgatan 19 Telefon/Phone: +46 (0)8 553 430 00
www.svensktnaringsliv.se Org. Nr: 802000-1858

- Varje anmälan som lämnas till det förenklingskansli som föreslås bör resultera i ett förslag till förändring av aktuellt regelverk, alternativt en fullödlig förklaring varför hela eller delar av synpunkterna inte beaktas.
- En fast struktur av beredningsgrupper bör inrättas för inhämtande av synpunkter av berörda aktörer inför kommande EU-lagstiftning.
- Tidpunkt för när en regel ska utvärderas bör bestämmas redan vid regelns tillkomst.
- Riksrevisionen och/eller Ekonomistyrningsverket bör få uppdraget att leda utvärderingsarbetet. Tillräckliga resurser bör säkras för uppdraget.
- Principen kring s.k. solnedgångsklausuler bör införas.
- EU-direktiv bör som huvudregel implementeras på miniminivå.
- Förslaget att slopa kravet på arkivering av räkenskapsmaterial i ursprunglig form tillstyrks och bör genomföras så fort som möjligt.
- Kravet på förvaring av räkenskapsinformation i Sverige bör avskaffas.

1. Inledning

Svenskt Näringsliv vill inledningsvis peka på de bristande förutsättningar som omgärdat utredningens arbete. Upprepade tidsutdräkt, anmärkningsvärt kort utredningstid och oklara besked kring bemanning och resurser är några av de utmaningar som utredaren med sekretariat har tvingats att hantera. Trots dessa omständigheter är det Svenskt Näringslivs uppfattning att utredaren lämnat ett betänkande som i stora delar är väl genomarbetat och därför kan läggas till grund för en fortsatt hantering. Samtidigt anser Svenskt Näringsliv att arbetet hade kommit längre med mer normala förutsättningar. Svenskt Näringsliv anser vidare att delar av utredningsuppdraget hade kunnat samordnas bättre med andra pågående ärenden under utredning, vilket utvecklas mer nedan.

I den fortsatta hanteringen är det av största vikt att utredningens förslag kring en ny regelprocess betraktas som en helhet, där samtliga delar ingår. Det bör understrykas i synnerhet mot bakgrund av det pågående arbetet inom Finansdepartementet om en översyn av konsekvensutredningsförordningen (2007:1244). Det senare arbetet bör avvakta ett beslut kring den fortsatta hanteringen av SOU 2021:60. Vad gäller föreslagna lättnader i Bokföringslagens krav på att arkivera räkenskapsmaterial i ursprungligt skick är detta en mycket angelägen förenklingsreform för företagen. Förslaget bör därför prioriteras och genomföras så fort som möjligt.

2. Förenklade regelverk för mikroföretag

2.1 Svenskt Näringsliv stödjer utredningens förslag om avskaffande av bestämmelserna om hotelltillstånd och förändringarna av reglerna för små byggnader i strandskyddat område.

2.2 I frågan om förändrade regler för kör- och vilotider ansluter Svenskt Näringsliv till remissvar lämnat av Transportföretagen.

2.3 Utredningen gör bedömningen att regeringen bör låta utreda en höjning av gränsvärdena för när ett aktiebolag ska undantas från krav på revision till högst nio anställda, 20 miljoner kronor i nettoomsättning eller 20 miljoner kronor i balansomsättning. Gränsvärdena motsvarar EU:s och utredningens definition av mikroföretag. Utredningen presenterar en rad välutvecklade argument för en höjning av gränsvärdena för revision som förenklingsreform men väljer trots detta att inte gå vidare med ett förslag. Svenskt Näringsliv instämmer i argumentationen och anser att det underlag som presenterats väl underbygger ett utvidgat undantag från revisionsplikt. Svenskt Näringsliv ansluter vidare till det gemensamma särskilda yttrandet av experterna Sofia Bildstein-Hagberg, Helena Fond, Martin Mörman,

Tomas Lööv och Erik Sjölander där det bland annat anförs att de svenska låga gränsvärdena för revision utgör en kraftig överimplementering av EU-rätten som påverkar näringslivets konkurrenskraft negativt. Det finns inga skäl att anta att nyttan av obligatorisk revision skulle vara större i Sverige än i övriga Europa. Som anförs i det särskilda yttrandet finns det redan tillräckliga utredningsunderlag för att höja gränsvärdena i nivå med vad som gäller i de flesta andra EU-länder, i linje med vad som föreslogs av Utredningen om revisorer och revision (2008:32).

Svenskt Näringsliv är därför kritisk till att regeringen, utan att avvakta utfallet av pågående remissrunda, den 22 december förra året gav en särskild utredare i uppdrag att överväga återinförd revisionsplikt för alla aktiebolag som åtgärd för att motverka brottslighet (dir. 2021:115). Någon hänvisning till de överväganden och slutsatser som den förevarande utredningen gjort i denna fråga görs inte i de nya utredningsdirektiven. Istället hänvisas helt okritiskt till de granskningar av den slojade revisionsplikten som genomförts av Ekobrottsmyndigheten och Riksrevisionen. Den kritik som framförts mot dessa myndighetsgranskningar kan dock knappast ha varit okänd för regeringen. I fråga om Ekobrottsmyndighetens rapporter pekar utredningen på flera allvarliga metodologiska brister och gör därför bedömningen att de "inte kan anses ge något trovärdigt stöd för hypotesen att frånvaron av revisionsplikt skulle leda till ökad brottslighet" (s. 199). Vidare redovisar utredningen en rad välutvecklade argument för att det saknas skäl att, som Riksrevisionen gör i sin rapport, anta att det finns ett kausalitetssamband mellan revision och ökad företagstillväxt. De allvarliga bristerna i Ekobrottsmyndighetens och Riksrevisionens rapporter har även påtalats av Handelns forskningsinstitut efter en grundlig metodologisk genomgång av de tre myndighetsrapporterna.¹ Svenskt Näringsliv anser att regeringen borde ha respekterat beredningsprocessen och avvaktat remissutfallet av utredningen innan de nya utredningsdirektiven beslutades. Det är vidare anmärkningsvärt att utredningens bedömning och slutsatser i fråga om gränsvärdena för revisionsplikt över huvud taget inte omnämns i de nya utredningsdirektiven. Svenskt Näringsliv anser att det är angeläget och välkommet att regeringen vidtar åtgärder för att bekämpa den ekonomiska brottsligheten. Försämringar av företagsklimatet genom generella krav som ökar regelbördan för alla eller stora grupper hederliga företag är dock inte rätt väg att gå. Då är proportionerliga, riskbaserade åtgärder och riktade myndighetskontroller betydligt mer effektivt.

2.4 Utredningen föreslår att regeringen snarast utreder kapitalbristreglerna i Aktiebolagslagen (2005:551) i syfte att genomföra förenklingar. Svenskt Näringsliv menar att en sådan utredning bör ta utgångspunkt från en samlad analys av de regler som riskerar medföra personligt betalningsansvar. Sådana regler återfinns i såväl aktiebolagsrättsliga, som skatterättsliga och insolvensrättsliga sammanhang. Utgångspunkten bör vara att främja viljan att starta och driva företag. Enligt Svenskt Näringsliv svarar inte det nyligen beslutade utredningsdirektivet om bolag som brottsverktyg (Dir. 2021:115) mot en sådan samlad analys.

2.5 Utredningen föreslår att regeringen låter utreda hur ett system med efterhandsdebitering av tillsynsavgifter för serveringstillstånd och tobaksförsäljning ska utformas. Svenskt Näringsliv delar inte utredningens uppfattning om att frågorna behöver bli föremål för fortsatt utredning. I samband med att avgiftsreglerna för livsmedelskontroll förändrades har de principiella frågorna kring det kommunala självstyret och hur en förändring skulle påverka

¹ <https://handelnforskninginstitut.se/wp-content/uploads/2021/10/rapporterrevisionspliktenfinal.pdf>

avgifternas nivåer prövats. Enligt vår uppfattning kan detta läggas till grund för ett införande av efterhandsdebitering även för alkohol och tobak, utan föregående utredning.

2.6 I frågan om upphävande av krav på danstillstånd ansluter Svenskt Näringsliv till remissvar lämnat av Visita.

3. Förenklingar i myndigheters tillämpning av olika regelverk

3.1 Utredningen föreslår att regeringen, i utvalda myndigheters regleringsbrev och instruktioner, skriver in att myndigheterna varje år ska ta fram en plan för regelförenklingsarbetet. Effekterna och utfallen av arbetet ska sedan redovisas årligen.

Svenskt Näringsliv stödjer förslaget och vill anföra följande. Att tydligare involvera myndigheterna i arbetet är avgörande för att nå de nationella förenklingspolitiska målen. Särskilt viktigt är att myndigheternas instruktioner utformas så att uppdraget att förenkla regelverk och tillämpning tydliggörs. I arbetet med att identifiera behov och förslag till förenklingar bör berörda företag och andra intressenter involveras i ett tidigt skede.

3.2 Utredningen föreslår vidare att myndigheterna får i uppdrag att ta fram en handläggnings- och servicegaranti för verksamheten. Utfallet och eventuella avvikelser ska rapporteras årligen. Förväntade handläggningstider ska redovisas på myndigheternas hemsidor.

Svenskt Näringsliv stödjer förslaget men vill göra följande tillägg. En utställd garanti bör kopplas till någon form av konsekvens om garantierna inte uppnås. I de fall ärendetyperna är förenade med avgifter för företagen bör dessa sättas ned eller helt utgå om myndigheten inte lever upp till utställd garanti. Vidare bör en årlig sammanställning tas fram över hur de aktuella myndigheterna lever upp till sina garantier.

När det gäller myndigheternas arbete på EU-nivå behöver det tydliggöras att de primärt deltar som företrädare för samtliga intressen i Sverige och sekundärt som experter på ett visst område. Av detta följer att det ställs krav på beredning av den svenska positionen i en instruktion, efter samråd med berörda intressenter.

3.3 Utredningen föreslår att regeringen tillsätter en utredning om hur kommunallagen kan uppdateras för att förtydliga hur kommunernas ska arbeta för att bidra till att de förenklingspolitiska målen uppnås. Utredningen ska även ge förslag på hur tillämpningen av service- och rådgivningsskyldigheten i förvaltningslagen kan förtydligas.

Svenskt Näringsliv stödjer förslagen. Kommunerna ansvarar för en stor del av den myndighetsutövning som direkt påverkar företagen och upprepade undersökning av bland annat Svenskt Näringsliv och NNR visar att det finns betydande skillnader i hur arbetet utförs, inte minst när det gäller att förenkla och underlätta för företag. En översyn av kommunallagen i syfte att förtydliga hur kommunerna ska arbeta för genomförande av de förenklingspolitiska målen är därför välkommen. På liknande sätt bör förvaltningslagen ses över för att förstärka skyldigheten att ge service som är företagsanpassad och väl fungerande. Regeringen har nyligen i sin förenklingspolitiska skrivelse (Skr. 2021/22:3) slagit fast att myndigheternas förhållningssätt till regelverk ska vara att genom råd och stöd till de som ska följa reglerna göra det lätt att göra rätt. Något som enligt vår uppfattning inte genomsyrar verksamheten hos landets samtliga kommuner idag.

En närliggande fråga är hur nödvändig kompetens kan säkras hos myndigheternas personal. Vi menar att i samband med en översyn av hur lagstiftningen kan tydliggöras för att uppnå en företagsanpassad myndighetsutövning bör även frågan om hur stöd- och serviceuppdraget kan förstärkas hos myndighetsutövande personal. Ett steg i detta är att tydligare lyfta in dessa aspekter tidigt i utbildningen.

4. En process för att hantera förenklingsbehov

4.1 Utredningens övergripande bedömning är att det bör inrättas en tydlig och sammanhållen process för att omhänderta förenklingsbehov för företag. Processen ska innefatta bland annat ex-anteutvärderingar i samband med det ursprungliga beslutet om att inrätta en regel, påkallade löpande analyser då existerande regler inte upplevs fylla sitt syfte samt systematiska och planerade ex-postutvärderingar.

Svenskt Näringsliv delar den bedömningen. Under lång tid har utvecklingen gått åt fel håll, med ständigt ökade regelkostnader för företagen. Om inte genomgripande förändringar vidtas finns det i dagsläget inget som talar för att den trenden kommer att vändas. Mot bakgrund av de mål för förenklingspolitiken som regeringen redovisar i sin skrivelse (Skr. 2021/22:3), där det bland annat slås fast att regelkostnaderna som andel av BNP ska minska över tid och att kostnadsutvecklingen i Sverige ska vara lägre än i omvärlden, framstår det som helt avgörande att en ny förbättrad regelgivningsprocess inrättas.

Svenskt Näringsliv vill understryka att en ny förbättrad process måste omfatta hela regelgivningskedjan, från ex-ante till ex-post. Att endast förbättra i någon eller några delar kommer inte leda till att regelkostnaderna minskar och att de mål som satts upp för förenklingspolitiken kommer att uppnås.

4.2 Utredningen föreslår att Regelrådets mandat och resurser stärks och att en återremitteringsrätt införs i konsekvensutredningsförordningen (2007:1244). Vidare föreslås att 5 § i förordningen stryks eller omformuleras så att regelgivande myndighet har en skyldighet att alltid ta fram en konsekvensutredning. Enligt utredningen innebär förslagen en tillkommande kostnad för Regelrådet om drygt åtta miljoner kronor per år.

Svenskt Näringsliv står bakom utredningens uppfattningar i samtliga delar och vill till detta anföra följande. Regelrådets roll och mandat är avgörande för ett framgångsrikt arbete. Lars Pettersson pekar i sitt underlag till utredningen på vikten av att rådet har en autonomi med en hög grad av självständighet. Vi delar den slutsatsen. Svenskt Näringslivs uppfattning är att Regelrådet bör omorganiseras till en egen myndighet, med egen budget och personal. Därigenom kan verksamhetens integritet och resurser säkras.

Utredningen för fram att med hänsyn till det utökade uppdraget för Regelrådet som föreslås bör rådets resurser förstärkas. Vi delar även den uppfattningen men menar att utredningens uppskattning om tio tillkommande årsarbetskrafter är för lågt räknat. Som nämnts ovan menar vi att rådet bör omorganiseras till en egen myndighet. En sådan förändring föranleder i sig en resursförstärkning men säkerställer samtidigt att tilldelade resurser används för avsett ändamål. Därtill är det vår mening att ett utökat uppdrag i linje med vad som föreslås kommer att betinga minst det dubbla resurstillskottet. Det är värt att framhålla att en sådan kostnadsökning är mycket marginell i förhållande till de vinster som finns att hämta genom ett mer effektivt arbete med konsekvensutredningar.

Utöver det som utredningen föreslår vill Svenskt Näringsliv lyfta fram bristen i att det saknas tydliga och bindande instruktioner för Regeringskansliet att i det egna regelgivningsarbetet beakta Konsekvensutredningsförordningen och därtill involvera Regelrådet för granskning. De riktlinjer från år 2008 som togs fram av den statssekreterargrupp som bildats inom Statsrådsberedningen är enligt vår uppfattning inte tillräckliga. I praktiken öppnar riktlinjerna för olika tolkningar, vilket erfarenheterna också visar. Vår uppfattning är att Regeringskansliet i detta sammanhang bör omfattas av samma krav som förvaltningsmyndigheterna. Det kan åstadkommas genom lämpliga styrdokument, till exempel riktlinjer, tillägg till handböcker, EU-cirkulär och utformning av delningsmissiv.

4.3 Utredningen föreslår att 6 - 7 §§ i konsekvensutredningsförordningen (2007:1244) bör skärpas och utvecklas till fullödiga samhällsekonomiska konsekvensanalyser samt att nämnda paragrafer dels innehåller krav på att regelgivaren analyserar och anger hur den föreslagna regleringen påverkar företagets innovationsförmåga, dels krav på att ange om den föreslagna regleringen går att testa i s.k. regulatoriska sandlådor.

Svenskt Näringsliv stödjer utredningens förslag. Konsekvensanalyser bör ta sin utgångspunkt i proportionalitetsprincipen och genom en bedömning analysera om huruvida den samhällsekonomiska nyttan överstiger de samhällsekonomiska kostnaderna. Exempel och modeller för hur det kan organiseras finns att hämta från flera länder liksom att OECD tagit fram sammanställningar av detta i sina landsgranskningar.

4.4 Utredningen föreslår en omorganisation av det förenklingspolitiska arbetet inom Regeringskansliet med bland annat uppgiften att samordna och ansvara för genomförandet och uppföljningen av de förenklingspolitiska mål som beslutas av riksdag och regering. Utredningen föreslår vidare att ett kansli bildas som bland annat får i uppgift att ta emot anmälningar av regler som upplevs problematiska utifrån beaktande av proportionalitet, samhällsekonomisk effektivitet och målen för förenklingspolitiken.

Svenskt Näringsliv vill med anledning av detta anföra följande. Det förenklingspolitiska arbetet behöver omorganiseras och förstärkas. Utgångspunkten bör vara att bredda ägarskapet inom Regeringskansliet så att samtliga relevanta departement arbetar aktivt för att uppnå de förenklingspolitiska målen. Erfarenheterna visar att ett framgångsrikt arbete förutsätter att de berörda departementen har och tar ett gemensamt ansvar för att nå målen. Enligt Svenskt Näringslivs uppfattning bör en central funktion inrättas med vilken beredning ska ske i frågor som riskerar att medföra märkbart högre regelkostnader. Det förenklingspolitiska arbetet kan därigenom få den tyngd inom Regeringskansliet som krävs för att samtliga delar ska känna ett gemensamt ansvar.

På motsvarande sätt behöver förvaltningsmyndigheterna samordnas och ett särskilt forum skapas. Tillväxtverket framstår som naturlig myndighet att samordna arbetet. En förutsättning för att Tillväxtverket, eller någon annan enskild myndighet, ska kunna samordna arbetet på ett effektivt sätt är dock att samtliga involverade myndigheter får tydliga instruktioner där det framgår att förenklingsuppdraget är högt prioriterat. En del i arbetet bör vara att sammanställa och rapportera myndigheternas arbete till det kansli inom Regeringskansliet som utredningen föreslår. I en sådan sammanställning bör myndigheterna till exempel redovisa antalet ärenden, handläggningstider, antalet överklaganden och totala tillsynsavgifter.

En förutsättning för att effektivt arbeta med ständiga förbättringar av regelverket är att berörda aktörer ges möjlighet att framföra synpunkter på hur det befintliga regelverket kan uppdateras och förenklas. Det behöver tydliggöras hur en sådan anmälan ska utformas, vem som är mottagare och vilket ansvar mottagaren har att beakta de synpunkter som lämnats. Utredningen föreslår att ett kansli bildas inom Regeringskansliet med uppdrag att bland annat handlägga inkomna anmälningar. Svenskt Näringsliv menar att det är av vikt att ett sådant kansli ges tillräckliga resurser och mandat för att klara uppdraget. Varje anmälan ska, enligt vår uppfattning, resultera i ett förslag till förändringar i enlighet med de synpunkter som lämnats eller ges en fullständig förklaring till varför hela eller delar av synpunkterna inte beaktats.

Vidare bör beredningsgrupper inrättas med berörda aktörer för de sakfrågor som väntas leda till EU-lagstiftning. Syftet bör vara att skapa en fast struktur för inhämtning av synpunkter i ett tydligt och transparent förfarande. Det skulle möjliggöra för organiserade intressen att möta regeringen i en fortlöpande dialog. För att samrådet ska bli verkningsfullt bör det inledas i ett mycket tidigt skede. Detta är något som såväl utredningen EU på hemmaplan (SOU 2016:10) som Svenskt Näringslivs rapport Stärkt position i EU genom ökad delaktighet (2019) lyft fram.

4.5 Utredningen föreslår att regeringen bör besluta om en årlig plan för löpande utvärdering av befintligt regelverk. Planen ska baseras på förslag från ovan nämnda kansli. Utvärderingarna ska utföras av oberoende aktör/aktörer och resultera i förslag till regeringen om vilka regler som kan förenklas och på vilket sätt. Utöver regeringen ska även myndigheter och berörda aktörer ges möjlighet att identifiera regler som bör tas med i den årliga planen.

Svenskt Näringsliv stödjer förslagen och vill göra följande tillägg. Utgångspunkten bör vara att en tidpunkt för utvärdering är bestämd redan vid regelns tillkomst. Därigenom skapas en systematik och en transparens. Därtill bör det i den årliga planen kunna tas med särskilda betungande regelverk som identifierats i samband med att aktörer lämnat anmälningar till ovan nämnda kansli.

Det är av största vikt att utvärderingarna genomförs av en oberoende och självständig aktör. Svenskt Näringsliv föreslår att uppdraget läggs på Riksrevisionen och/eller Ekonomistyrningsverket. Tillräckliga resurser bör säkras för uppdraget. Utredningen uppskattar att det kommer att krävas cirka 25 årsarbetskrafter. Vår uppfattning är att ambitionen bör vara högre, med fler årliga utvärderingar. En rimlig nivå är enligt vår mening minst det dubbla.

Utgångspunkten för utvärderingsarbetet bör vara att analysera huruvida regelverket uppnått sitt syfte och till vilka konsekvenser för de berörda aktörerna. Skulle analysen visa att syftet inte nåtts eller att kostnaderna för företagen på ett väsentligt sätt överstiger de uppskattningar som angetts i den ursprungliga konsekvensutredningen bör förslag lämnas på hur regelverket ska justeras eller ytterst upphöra att gälla.

Utöver planerade och systematiska utvärderingar ex post bör även principen om s.k. solnedgångsklausuler införas. Vid tillkomsten av ny författning bör ett datum bestämmas när regelverket ska upphöra att gälla. Ett sådant datum bör läggas något eller några år senare än den planerade utvärderingen. Skulle sedan utvärderingen visa att det finns anledning att

förlänga regelverket ska det kunna ske. Genomförs ingen utvärdering bör regelverket upphöra automatiskt.

4.6 Utredningen föreslår att regeringen fattar de beslut som behövs för att tillmötesgå riksdagens tillkännagivande om att verka för att EU-direktiv genomförs i nationell rätt på ett sätt som inte missgynnar svenska företags konkurrenskraft. Vidare att Regelrådet ges i uppdrag att löpande granska konsekvensutredningar från EU- nivån utan särskild begäran.

Svenskt Näringsliv vill med anledning av detta framföra följande. Berörda aktörer bör involveras tidigt i processen när EU-lagstiftning kommer att bli en del av den svenska lagstiftningen. Både när det gäller frågan om att forma den svenska positionen inför förhandlingar i EU och också i situationer då EU-direktiv ska implementeras. Utgångspunkten bör vara att värna det svenska näringslivets konkurrenskraft.

Sverige bör ta fram nationella konsekvensanalyser för väsentliga ärenden som förhandlas inom EU. Dagens ståndpunktspromemorior ger i flertalet fall ingen reell vägledning om möjliga effekter för svenskt vidkommande, vilket riskerar leda till en försämrad förhandlingsposition. Konsekvensanalyserna bör tas fram i nära dialog med näringslivet och tas upp för diskussioner vid återkommande samrådsmöten. Regelrådet bör ges möjlighet att granska även nationella konsekvensanalyser

Vi delar utredningens förslag att regeringen omgående bör lämna förslag på hur riksdagens tillkännagivande om implementering av EU-direktiv på miniminivå tillgodoses. Enligt vår uppfattning bör de vägledande principerna vara följande:

- Nationella regleringar ska inte gå längre än minimikraven i EU-regleringen.
- Genomförandet i Sverige bör inte vara mer betungande än i andra länder.
- Sverige bör arbeta systematiskt med s.k. grannkontroller för att i nära dialog med i första hand de nordiska länderna säkerställa att implementeringen inte går längre än nödvändigt. Därigenom undviks även avvikande regler som försvårar den fria rörligheten.
- Möjligheterna till flexibilitet och undantag bör utnyttjas.
- Alternativ till tvingande regler (råd, rekommendationer m.m.) bör regelmässigt prövas.
- Betungande regler bör träda ikraft så sent som möjligt.

5. Arkiveringsreglerna i bokföringslagen (BFL)

5.1 Utredningen föreslår att det inte längre ska gälla ett förbud mot att förstöra ursprungligt material med räkenskapsinformation före det fjärde året efter utgången av det kalenderår då räkenskapsåret avslutades. Svenskt Näringsliv tillstyrker förslaget.

Svenskt Näringsliv har under lång tid påtalat att nuvarande krav på att räkenskapsinformation ska arkiveras i det skick materialet hade när det kom in till företaget är otidsenligt och ineffektivt. Regleringen innebär en onödig administrativ manuell hantering som tar mycket tid och resurser i anspråk för de bokföringsskyldiga. Omfattningen av de årliga kostnader för de tillkommande moment i företagets bokföringsprocesser som kravet på bevarande av material som tagits emot på papper innebär har uppskattats till 3,9

miljarder om året i en undersökning som genomförts av Trinovo Consulting.² Hanteringen av utlägg och reseräkningar står för en stor andel av dessa kostnader. Ett problem med nuvarande krav är att befintliga system för exempelvis hantering av reseräkningar inte kan utnyttjas fullt ut. Det kan i sin tur innebära att företag avvaktar med att digitalisera sina processer och försvagade incitament för systemutveckling. Svenskt Näringsliv anser därför att utredningens förslag bör genomföras och att ändringarna bör träda i kraft så fort som möjligt.

Det är angeläget att det i den fortsatta beredningen inte tillkommer villkor som innebär att fördelarna med att tillåta överföring av räkenskapsmaterial till en ny bevarandeform begränsas eller försvinner. I ett särskilt yttrande som fogats till utredningen framför experten Anna Ericson att handlingar ska få förstöras efter överföring till nytt format först efter det att den underliggande affärshändelsen bokförts i enlighet med god redovisningssed. En sådan ordning skulle, till skillnad från vad som anförs i det särskilda yttrandet, innebära en väsentlig begränsning av de möjliga effektivitetsvinsterna med den föreslagna regeländringen. Förslaget torde vidare vara svårgenomförbart, då det i praktiken innebär att det i normgivningen måste fastställas en specifik tidpunkt för när en affärshändelse är bokförd enligt god redovisningssed. Det kompliceras av att bokföringsprocessen många gånger består av en kedja av moment där det bl.a. kan ingå registrering i förssystem, attestering, registrering och bokslut. Svenskt Näringsliv anser sammanfattningsvis att den ordning som förespråkas i det särskilda yttrandet inte bör införas.

Vad gäller den lagtekniska utformningen av utredningens förslag har ett tillägg gjorts i 7 kap. 6 § BFL där det anges att överföring endast får genomföras om den inte innebär risk för att räkenskapsinformation ändras eller försvinner. Tillägget ska ersätta nuvarande krav på att överföringen ska ske på ett betryggande sätt. Eftersom utredningens avsikt inte är en skärpning eller ändring i sak avseende de krav som ställs på överföringen anser Svenskt Näringsliv att ändringen är obefogad.

5.2 Utredningen föreslår också att arkiveringsreglerna i BFL moderniseras på så sätt att begreppet maskinläsbart medium ersätts av begreppet elektronisk handling, som bl.a. ska omfatta mikroskrift. Begreppet mikroskrift utmönstras ur BFL. Avsikten förefaller vara att regleringen ska peka ut två former för bevarande – dokument och elektroniska handlingar. Med dokument avses handlingar i vanlig läsbar form. Begreppet elektronisk handling ska ges en vid tolkning och även omfatta exempelvis mikroskrift. Svenskt Näringsliv anser att det är befogat med en ändring av språkbruket men ifrågasätter om det är lämpligt att använda begreppet elektronisk handling i den vida bemärkelse som utredningen föreslår. Det mer neutrala begreppet upptagning, som övervägs men förkastas av utredningen, är enligt Svenskt Näringsliv ett bättre alternativ bl.a. eftersom det används i annan reglering av arkiveringskrav.

Svenskt Näringsliv anser dessutom att kravet på att räkenskapsmaterial som bevaras i en form som kräver tekniska hjälpmedel för att kunna läsas eller avlyssnas ska kunna tas fram i vanlig läsbar form genom omedelbar utskrift är otidsenligt och bör justeras. Kravet på att materialet omedelbart ska kunna göras överskådligt och läsbart är i många fall svårt att uppfylla i praktiken. Det kan exempelvis krävas att materialet överförs till ett nytt elektroniskt

2

https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/7f89g4_konsekvensutredning_pappersverifikationerpdf_1168753.html/Konsekvensutredning_pappersverifikationer.pdf

format innan utskrift kan ske. Räkenskapsmaterial kan dessutom vara extremt omfattande. Regeln bör därför anpassas för att bättre återspegla den faktiska miljö i vilken företagens verksamhet bedrivs. Svenskt Näringsliv föreslår att bestämmelsen ändras så att räkenskapsmaterialet ska kunna tas fram i vanlig läsbar form utan obefogat dröjsmål.

6. Geografiska krav på bevarande av räkenskapsinformation

Utredningen gör bedömningen att kravet i BFL på förvaring av räkenskapsinformation i Sverige samt krav på anmälan respektive ansökan för förvaring av räkenskapsinformation utomlands för närvarande inte bör avskaffas. Svenskt Näringsliv anser att förvaring av räkenskapsinformation utomlands bör tillåtas under förutsättning att materialet kan göras tillgängligt i Sverige utan svårighet.

Det är sedan länge känt att kravet i BFL på bevarande av räkenskapsmaterial i Sverige behöver anpassas till digitaliseringen. Nuvarande regel försvårar användandet av molnbaserade lösningar för bevarande av räkenskapsinformation och hindrar utvecklingen av nya digitaliserade bokföringstjänster. Konsekvensen är att det blir både dyrare och krångligare för företagen att sköta sin redovisning än vad som är nödvändigt. Svenskt Näringsliv instämmer således i utredningens problembeskrivning avseende det geografiska kravet på bevarande av räkenskapsmaterial i Sverige. Utredningens huvudsakliga skäl för bedömningen att kravet för närvarande bör behållas är att nuvarande tvångsmedelsregler inte tillgodoser myndigheternas behov av att kunna säkra räkenskapsmaterial som förvaras utomlands. Utredningen hänvisar därutöver till förslag på utökade tvångsmedel och som vid tidpunkten för utredningens överlämnande var under beredning inom Regeringskansliet (SOU 2017:100). Regeringen har i december 2021 beslutat om lagrådsremissen Modernare regler för användande av tvångsmedel, där det bl.a. föreslås att det nya tvångsmedlet genomsökning på distans ska införas för att säkra tillgången till elektroniska handlingar som förvaras på externa servrar eller i molnet. Lagrådsremissen tar dock inte ställning till frågan om exekutiv jurisdiktion i fråga om elektroniska handlingar som är lagrade på en server utomlands eller på en okänd plats. Istället hänvisas till 2021 års datalagringsutredning, i vars uppdrag bl.a. ingår att ta ställning till om det bör införas en särskild lagreglering för territorialitetsprincipen vid exekutiv jurisdiktion som också tar hänsyn till andra anknytningsfaktorer än var data lagras (dir. 2021:58). Uppdraget ska redovisas i februari 2023.

Det vore olyckligt om möjligheten till förvaring av räkenskapsmaterial utanför Sverige fördröjdes ytterligare, i avvaktan på ytterligare utredning av territorialprincipen. Svenskt Näringsliv anser att det bör övervägas om införandet av tvångsmedlet genomsökning på distans i enlighet med vad som föreslås i lagrådsremissen, i kombination med ett krav enligt bokföringslagen på att räkenskapsinformation kan göras tillgänglig i Sverige utan svårighet, ger brottsutredande myndigheter tillräckliga möjligheter att säkra räkenskapsmaterial i utredningssyfte. Det bör beaktas i den fortsatta beredningen att ett icke-samarbetsvilligt företag i praktiken har möjlighet att hindra tillgången till räkenskapsmaterial oavsett var informationen är arkiverad. Ekobrottsmyndighetens utredningar av bokföringsbrott sker dessutom i regel i samband med konkurs, då behovet av snabba och överraskande åtgärder inte är lika angeläget. Frågan om territorialprincipen, i förhållande till räkenskapsmaterial, torde därmed ha begränsad betydelse.

7. Årsbokslutsreglerna

Utredningen har övervägt vissa förenklingar av reglerna om årsbokslut i BFL och bedömt att regelverket för närvarande inte bör ändras. Reglerna om årsbokslut i BFL ska tillämpas av bokföringsskyldiga som inte är skyldiga att upprätta årsredovisning. I praktiken rör det sig om mycket små företag som bedriver verksamhet i form av bl.a. enskilda näringsidkare och handelsbolag med enbart fysiska personer som delägare. Det är av stor vikt att regelverket för denna kategori företag är så enkelt och lättbegripligt som möjligt. Nuvarande reglering uppfyller inte detta krav då den rent lagtekniskt till stor del är utformad som hänvisningar från BFL till ÅRL. Svenskt Näringsliv har därför förordat att reglerna om årsbokslut ses över och frikopplas från ÅRL. Bokföringsnämnden har emellertid, som utredningen konstaterar, tagit fram allmänna råd med tillhörande vägledning som underlättar tillämpningen av regelverket väsentligt. Svenskt Näringsliv anser därför att det för närvarande inte finns tillräckliga skäl att ändra bestämmelserna om årsbokslut i BFL och instämmer därmed i utredningens bedömning. Svenskt Näringsliv instämmer även i utredningens bedömningar att reglerna om årsbokslut i BFL inte bör tas bort samt att gränsen för när ett företag får upprätta förenklat årsbokslut för närvarande inte bör ändras.

Svenskt Näringsliv anser att utredningens uppdrag i dessa delar hade behövt samordnas med den parallellt pågående Utredningen om förenklade skatteregler för att underlätta och främja egenföretagande (dir. 2019:102). Som anfördes i Svenskt Näringslivs yttrande över betänkandet Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen (SOU 2021:55) krävs ett mandat som sträcker sig över flera regelsystem för att uppnå förenklingar och förbättringar för små företag. Att frågorna organisatoriskt sorterar under olika avdelningar eller olika departement hos Regeringskansliet får inte utgöra hinder för att bedriva ett effektivt utredningsarbete. Mikroföretagarkontot hade exempelvis kunnat innebära betydande förenklingar om det hade kombinerats med förenklade bokföringsregler, exempelvis ett undantag från kravet på att upprätta årsbokslut eller generellt slopad bokföringsskyldighet, vilket också konstateras av den utredningen.

8. Gemensamma verifikationsserier

Utredningen har övervägt möjligheterna att använda gemensamma verifikationsserier i företag och koncerner enligt gällande regelverk. Utredningens slutsats är att BFL inte ställer något krav på obrutna nummerserier. Lagen hindrar därmed inte att det i en kompletterande normgivningen utvecklas regler som tillåter andra metoder för systematisering av verifikationer. Svenskt Näringsliv har inget att invända mot den slutsatsen.

9. Tydligare regler för kombiuppdrag

Utredningen har gjort överväganden som syftar till att tydliggöra regelverket kring s.k. kombiuppdrag där någon som är verksam i samma revisionsföretag som den valda revisorn deltar i upprättandet av den bokföring revisorn ska granska. Utredningen gör bedömningen att möjligheten till kombiuppdrag ska fortsätta att i första hand regleras genom jävsregler i aktiebolagen och andra lagar. Svenskt Näringsliv delar den bedömningen.

Utredningen föreslår att bestämmelserna om byråjäv tydliggörs och att möjligheten till kombiuppdrag för mindre onoterade företag uttrycks som ett undantag från huvudregeln. Utredningen föreslår även vissa förtydligande avseende vad som får ingå i bokföringsarbetet vid kombiuppdrag. Svenskt Näringsliv har inget att invända mot dessa förslag.

Svenskt Näringsliv

Johan Britz

Claes Norberg

Christer Östlund