



SVENSKT NÄRINGSLIV

Bolagsverket

SN ärendenr 2022/129

851 81 Sundsvall

AD 2993/2022

2022-09-30

Remissvar

Bolagsverkets förslag till föreskrifter om elektronisk ansökan och anmälan för företag och föreningar samt förslag till ändring av föreskrifter om registrering av verklig huvudman.

Svenskt Näringsliv har beretts tillfälle att lämna synpunkter på förslag till föreskrifter om elektronisk ansökan och anmälan för företag och föreningar samt förslag till ändring av föreskrifter om registrering av verklig huvudman och vill med anledning härav anföra följande.

I jämförelse med gällande föreskrifter om elektronisk ansökan och anmälan för vissa företag (BOLFS 2008:1) innebär Bolagsverkets förslag till nya föreskrifter att definitionerna av begreppen elektroniskt original och elektronisk kopia ändras och att definitionen av begreppet elektronisk avskrift tas bort ur föreskrifterna. Motivet till och konsekvenserna av denna ändring förklaras inte i konsekvensutredningen.

Bolagsverket föreslår att begreppet elektronisk kopia ska definieras som elektronisk avbild eller avskrift av ett original som återger innehållet i originalet och andra betydelsebärande element, t.ex. elektroniska underskrifter. Förslaget innebär därmed att föreskrifterna likställer begreppen kopia och avskrift. Enligt bemyndigandet i 4 kap. 3 § aktiebolagsförordningen får Bolagsverket meddela föreskrifter om bestyrkande av elektroniska kopior. Begreppet kopia används även i direktivet om vissa aspekter om bolagsrätt (EU/2017/1132) i fråga om de handlingar som ska tillhandahållas ur det centrala registret (artikel 16.4).

Svenskt Näringsliv har i tidigare sammanhang anfört att begreppen kopia och avskrift har olika innebörd och därför bör hållas isär.¹ Det finns flera exempel i lagstiftningen på att begreppen används i olika betydelse (se bl.a. 2 kap. 16 § tryckfrihetsförordningen). Skillnaden

¹ Se bl.a. Svenskt Näringslivs remissvar till Bolagsverkets förslag till föreskrifter om elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar för aktiebolag (AD 41/2018) som även bifogas som bilaga till detta yttrande.

tydliggörs i en vägledning från E-delegationen från 2012 där även vikten av att ur ett regelperspektiv göra skillnad på de båda begreppen förklaras på ett tydligt sätt. Detta synsätt har även hittills anammats av Bolagsverket som på sin webbplats bland annat förklarar att "En avskrift ska visa hela eller delar av innehållet i originalet. Avskriften kan se annorlunda ut än originalet och behöver inte visa innehållet ordagrant men den ska stämma i sak."²

I fråga om bestyrkandet får skillnaden betydelse eftersom bestyrkandet av en avskrift innebär ett moment av bedömning av vilka avvikelser som kan tolereras för att innehållet ska anses "stämma i sak". Att den som tar ansvar för bestyrkandet är införstådd med denna skillnad och vad bedömningen innebär är viktigt inte minst ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

Svenskt Näringsliv uppfattar att ett syfte bakom de föreslagna föreskrifterna är att möjliggöra för företag att anmäla uppgifter till Bolagsverket genom en ansluten tjänsteleverantör. Svenskt Näringsliv har inget att invända mot denna intention som sannolikt kan komma att påverka utbudet av företagstjänster positivt. Svenskt Näringsliv anser dock att det behövs lagstöd för att Bolagsverket ska kunna ta emot handlingar i form av elektroniska avskrifter och att innebörden av ett bestyrkande av att en elektronisk avskrift överensstämmer med innehållet i originalhandlingen behöver klargöras.

Svenskt Näringsliv vill slutligen föra fram en synpunkt rörande Bolagsverkets nuvarande e-tjänst där en möjlighet att lämna in ansökningar och kopior av dokument som bilagor signerade i DocuSign (som alternativ till Bolagsverkets egen signeringstjänst) vore en välkommen förbättring. Det skulle även underlätta för företag om det blev möjligt att skicka in en ansökan via e-post med handlingar vidimerade med DocuSign som bilaga.

SVENSKT NÄRINGSLIV



Sofia Bildstein-Hagberg



Anne Wigart

² <https://bolagsverket.se/foretag/originalbestyrktkopiaoavskriftochutdrag.1261.html#h-Bestyrktavskrift>

Bolagsverket

Cc:
Justitiedepartementet
Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

AD 41/2018

2018-02-07

Remissvar

Bolagsverkets förslag till föreskrifter om elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar för aktiebolag

Svenskt Näringsliv har beretts tillfälle att lämna synpunkter på Bolagsverkets förslag till föreskrifter om elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar för aktiebolag och vill med anledning härav anföra följande.

Sammanfattning

Svenskt Näringsliv avstyrker Bolagsverkets förslag till föreskrifter. Det saknas stöd i årsredovisningslagen (ÅRL) för Bolagsverkets förslag att årsredovisningshandlingar som ges in elektroniskt till Bolagsverket ska ges in i form av bestyrkta elektroniska avskrifter. Det är Svenskt Näringslivs uppfattning att Bolagsverkets föreskrifter om elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar ska utgå från gällande lagstiftning. Såväl Bolagsverkets föreskrifter som myndighetens praktiska ingivningsalternativ bör därför göra det möjligt att ge in årsredovisningen på de olika sätt som lagen anger, dvs. som en bestyrkt kopia, bestyrkt elektronisk kopia eller som ett elektroniskt original. Att införa en e-tjänst som medger digitaliserad inlämning av årsredovisningshandlingarna som en inskannad fotokopia (PDF) i kombination med elektronisk signering av fastställelseintyget skulle innebära en stor lättnad för ingivande bolag och borde därför prioriteras av Bolagsverket.

I den mån avsaknaden av lagstöd innebär ett hinder för utformningen av den tilltänkta tjänst för elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar som Bolagsverket avser att införa, får införandet av tjänsten antingen skjutas upp i avvaktan på de lagändringar som behövs, alternativt får tjänsten anpassas till befintlig lagstiftning. Svenskt Näringsliv anser att tjänsten inte kan införas så länge ett rättssäkert förfarande inte kan garanteras.

Svenskt Näringsliv har slutligen starka invändningar mot Bolagsverkets konsekvensutredning.

Inget stöd i lag för att ge in årsredovisningen som bestyrkt elektronisk avskrift

Bolagsverkets föreslår att årsredovisningshandlingar (årsredovisning, fastställelseintyg samt i förekommande fall revisionsberättelse) som ges in elektroniskt till Bolagsverket ska ges in i form av bestyrkta elektroniska avskrifter (3 § förslaget till föreskrifter). Enligt 2 § förslaget till föreskrifter ska *Elektronisk avskrift* definieras som en elektronisk handling som återger hela eller delar av innehållet i ett pappersoriginal eller ett elektroniskt original utan att originalets utseende visas. En *Bestyrkt elektronisk avskrift* definieras i sin tur som en elektronisk avskrift som försetts med ett elektroniskt undertecknat eller stämplat intyg om att avskriften överensstämmer med hela eller delar av originalinnehållet. Det anges i paragrafen att definitionerna har samma innebörd som i E-delegationens vägledning för elektroniska original, kopior och avskrifter från den 7 juni 2012.

Ett aktiebolags ingivande av årsredovisningshandlingar till registreringsmyndigheten regleras i 8 kap. ÅRL. Av 8 kap. 3 § framgår att handlingarna ska ges in till registreringsmyndigheten i form av bestyrkta kopior eller, enligt andra stycket, som ett elektroniskt original. Enligt 8 kap. 3 a § får handlingarna överföras elektroniskt till registreringsmyndigheten. Enligt tredje stycket samma paragraf meddelar regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, föreskrifter om elektronisk överföring till registreringsmyndigheten av sådana handlingar som avses i 3 § (dvs. bestyrkta kopior av årsredovisningshandlingarna och elektroniska original), bestyrkande av att elektroniska kopior överensstämmer med originalet samt elektroniska underskrifter. Att årsredovisningen inte kan ges in till registreringsmyndigheten i någon annan form än som bestyrkta kopia, bestyrkt elektronisk kopia eller elektroniskt original framgår tydligt av såväl lagtext som förarbeten (se ex. prop. 2005/06:135, s. 63-64, prop. 2007/08:45, s. 102). Begreppet elektronisk avskrift används inte i ÅRL.

Det är väletablerat i lag och förarbeten att en avskrift av en urkund inte är att likställa med en kopia. Skillnaden tydliggörs även av den vägledning från E-delegationen som Bolagsverket åberopar, där vikten av att ur ett regelsperspektiv göra skillnad på de båda begreppen understryks.¹

Att Bolagsverket i sina föreskrifter inte frångår det som är reglerat i lag, och håller sig till den terminologi som används där, är enligt Svenskt Näringslivs uppfattning av stor betydelse, inte minst med hänsyn till att området är straffrättsligt reglerat. I samband med att möjlighet till elektronisk ingivning av årsredovisningen till Bolagsverket genomfördes, infördes också en straffrättslig särbestämmelse 8 kap. 3 a § ÅRL. Särbestämmelsen i ÅRL togs bort i samband med att brottsbalken anpassades till att omfatta även handlingar i elektronisk miljö. Elektroniska kopior av årsredovisningshandlingarna omfattas därmed av straffansvar för missbruk av handling enligt 15 kap. 12 § 3 stycket brottsbalken. Enligt den bestämmelsen ska den som sanningslöst utger en handling för att vara en riktig kopia av en viss urkund dömas, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för missbruk av handling till böter eller fängelse i högst sex månader, eller om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. För att lagstiftningen ska vara teknikneutral så finns det inte längre någon exemplifiering av tekniker för att framställa kopior i förarbetena. Det framgår dock av författningskommentaren till 15 kap. 12 § brottsbalken att det är

"fråga om en handling som ser ut som en riktig kopia och där utseendet antyder att det finns ett original. För att en elektronisk version ska kunna sägas utgöra en kopia av en urkund bör

¹ Elektroniska original, kopior och avskrifter, Vägledning från E-delegationen 20120607, s. 17-18.

krävas att den återger urkundens hela utseende. Den bör alltså vara jämförbar med en fotokopia av en urkund av traditionellt slag. Däremot bör den elektroniska handlingen inte anses som en kopia av en urkund om endast urkundens innehåll återges helt eller delvis. Detta fall där endast innehållet återges kan närmast jämföras med avskrifter av traditionella urkunder, vilka får straffrättsligt skydd först när de vidimeras.” (prop. 2012/13:74, s. 76)

Mot bakgrund av det som anförts ovan avstyrker Svenskt Näringsliv Bolagsverkets förslag att genom föreskrifter ange att årsredovisningshandlingar som ges in elektroniskt till Bolagsverket ska ges in i form av elektroniska avskrifter. Det är svårt att förstå att Bolagsverket, i fråga om förslaget till definition av de handlingar som ska ges in, hänvisar till en vägledning som getts ut av E-delegationen istället för att utgå från gällande lagstiftning. I synnerhet med hänsyn till att det i E-delegationens egen vägledning tydligt framgår att en elektronisk avskrift är någonting annat än en elektronisk kopia. Om det är en avskrift som lämnas in, på vilket sätt ska denna efterlikna originalet för att överensstämmelsen ska kunna bestyrkas? I ett rättssäkerhetsperspektiv är det av central betydelse att det är tydligt vad bestyrkandet av att en kopia av en årsredovisning som upprättats i original överensstämmer med ursprungshandlingen innebär.

Om Bolagsverket anser att det finns rättsligt stöd för att föreskriva att det är en bestyrkt avskrift, och inte en bestyrkt kopia, av årsredovisningen som ges in till Bolagsverket måste det utredas och tydliggöras vad det i så fall innebär för det straffrättsliga skyddet av handlingen och, i förlängningen, ansvarsförhållandet mellan å ena sidan de befattningshavare som skrivit under originalet och å andra sidan den befattningshavare som skrivit under fastställelseintyget. Dessa frågor bör i synnerhet belysas mot bakgrund av Bolagsverkets ambition att den elektroniska version av årsredovisningen som ges in till myndigheten ska vara upprättad med XBRL-standarden. Om originalhandlingens inte är upprättad i strukturerat format med XBRL utan endast avskriften, kan knappast bestyrkandet i fastställelseintyget omfatta att upprättandet i XBRL är korrekt genomfört.

Behåll nuvarande möjlighet att upprätta och lämna in årsredovisningen som ett elektroniskt original

Enligt Bolagsverkets förslag till föreskrifter ska det inte finnas någon möjlighet att lämna in årsredovisningshandlingarna till Bolagsverket i form av elektroniska original. En fördel med att upprätta årsredovisningen som elektroniskt original är att en sådan handling enligt 8 kap. 3 § andra stycket ÅRL ska jämföras med en bestyrkt kopia och därmed får ges in till registreringsmyndigheten utan bestyrkande (prop. 2007/08:45, s. 102). I 2 kap. 7 § sjätte stycket ÅRL finns en bestämmelse om hur en årsredovisning som upprättas i elektronisk form ska undertecknas. Bestämmelsen ändrades nyligen med anledning av genomförandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden. Det förefaller märkligt att det i Sverige inte ska vara möjligt att tillämpa denna regel i praktiken. Det kan knappast ha varit lagstiftarens avsikt vid genomförandet. Svenskt Näringsliv anser att det bör vara möjligt att ge in årsredovisningen till Bolagsverket i form av ett elektroniskt original.

Inför en e-tjänst som möjliggör ingivande av en inskannad kopia av årsredovisningen

Bolagsverket har fått i uppdrag av Näringsdepartementet att införa en elektronisk tjänst för ingivning av årsredovisningar. De skäl som angetts för detta är bl.a. den ökade digitaliseringen och förenklingar för de ingivande aktiebolagen. Svenskt Näringsliv instämmer i att det finns stort behov av förenklingar för företag. Det är därför

anmärkningsvärt att det ännu inte införts en möjlighet för företag att ge in en elektronisk kopia av årsredovisningen i form av en inskannad fotokopia. Som framgått ovan finns det sedan 2006 lagstöd för att ge in årsredovisningen som en vanlig PDF. Det är obegripligt att det tolv år senare fortfarande inte införts en e-tjänst som innebär att årsredovisningen kan laddas upp som PDF-fil på Bolagsverkets hemsida och att fastställelseintyget samtidigt kan upprättas och signeras elektroniskt. På så sätt skulle pappershanteringen mycket enkelt kunna undvikas helt och hållet.

Införandet av en sådan PDF-tjänst är inte heller förenat med några omfattande investeringar. Åtgången av tid och resurser torde under alla omständigheter vara försumbar i jämförelse med de som lagts ner på Bolagsverkets aktuella projekt med en tjänst för ingivning av årsredovisningen i strukturerat format. Att kunna lämna in årsredovisningen som PDF och få kvittens på mottagandet skulle dessutom vara en betydligt mer välkommen reform bland de ingivande företagen. Ytterligare en fördel med en sådan tjänst för ingivning av en elektronisk fotokopia av årsredovisningen är att den är teknikneutral. Den kräver inte heller utformning av taxonomier, taggning av räkenskapsinformation etc. och skulle därmed vara betydligt enklare att hantera administrativt för såväl myndigheter som inrapporterande bolag.

Ikraftträdande

Bolagsverket föreslår att de nya föreskrifterna ska träda i kraft den 15 mars 2018, dvs. endast drygt en månad efter det att remisstiden för förslaget till föreskrifter går ut. Som framgår ovan så ger den föreslagna ordningen för ingivande av årsredovisningen på elektronisk väg upphov till en rad svåra frågor som kräver betydligt längre beredningstid än den erbjudna. Med hänsyn till de invändningar som anförts ovan är ett ikraftträdande den 15 mars 2018 knappast möjligt.

Konsekvensanalysen

I konsekvensanalysen gör Bolagsverket bedömningen att digital inlämning på det sätt som Bolagsverket föreskriver kommer att minska företagets administrativa kostnader och medföra lägre kostnader för företagen. Det framgår inte alls av konsekvensutredningen vad Bolagsverket baserar denna bedömning på. Det framstår därför som ett rent påstående.

Svenskt Näringsliv har under senare tid haft såväl muntlig som skriftlig kontakt med Bolagsverket avseende den planerade tjänsten för digital inrapportering av årsredovisningen. I januari 2017 uppmärksammade Svenskt Näringsliv i en skrivelse Bolagsverket bl.a. på tveksamheten i de nyttoberäkningar som gjorts och att upprättandet av en årsredovisning i XBRL-format kan vara förenat med stora kostnader, i synnerhet för större företag. De farhågor som Svenskt Näringsliv framförde i skrivelsen återspeglas emellertid inte alls i konsekvensanalysen. Om Bolagsverket är av en annan uppfattning bör åtminstone synpunkterna bemötas.

Bolagsverket gör vidare bedömningen att den föreslagna lösningen för inlämning av årsredovisningshandlingar i elektroniskt format är den mest ändamålsenliga för att uppnå målet att digital inlämning ska vara förstahandsval för bl.a. rapporterade företag. Svenskt Näringsliv delar inte denna bedömning. Som anförts ovan skulle en e-tjänst som medger inlämning av årsredovisningen som PDF-fil med största sannolikhet bli förstahandsval för majoriteten aktiebolag. Svenskt Näringsliv anser att det är olyckligt att denna möjlighet inte alls tas upp i konsekvensanalysen. I synnerhet mot bakgrund av kravet i 6 § 2 förordningen (2007:1244) om konsekvensutredningar på att beskriva alternativa lösningar för den föreslagna regleringen.

Svenskt Näringsliv anser att konsekvensutredningen över huvud taget inte uppfyller de krav som ställs på en sådan utredning enligt nämnda förordning.

SVENSKT NÄRINGSLIV



Sofia Bildstein-Hagberg



Claes Norberg