

Justitiedepartementet
Näringsdepartementet

Cc
Bolagsverket

Stockholm 2018-04-12

Angående Bolagsverkets uppdrag att utveckla tjänsten för digital inlämning av årsredovisningar

Inledning

Svenskt Näringsliv följer med intresse och engagemang Bolagsverkets uppdrag att införa digital hantering avseende årsredovisningar som regeringen nyligen förlängt. Av denna anledning har Svenskt Näringsliv under projektets gång kontinuerligt lyft frågor som är relevanta för de inrapporterande företagen. Bolagsverkets rapporter har återspeglat några av de synpunkter som Svenskt Näringsliv lämnat, andra har inte alls berörts. I slutrapporten¹ omnämns inte de invändningar Svenskt Näringsliv framfört mot ett obligatoriskt krav på elektronisk inrapportering av årsredovisningen och avsaknaden av konsekvensanalys. Det finns därmed anledning till vissa tydliggöranden för att säkerställa att regeringen och Bolagsverket får ett objektivt och rättvisande beslutsunderlag som även fångar upp de rapporteringsskyldiga företagens perspektiv.

Behov av konsekvensanalys

Det är angeläget att möjligheter med och konsekvenser av elektronisk inrapportering beskrivs på ett nyanserat och objektivt sätt. Svenskt Näringsliv anser att det är en brist att någon konsekvensanalys avseende elektronisk inrapportering av årsredovisningen inte tagits fram. En sådan analys borde rimligen ta hänsyn till olika alternativ för elektronisk inrapportering, frågan om frivillighet kontra ett obligatorium samt inte minst ge en heltäckande bild av kostnader för och nyttor med elektronisk inrapportering.

I slutrapporten har Bolagsverkets nyttoberäkningar uppdaterats. Dessa beräkningar överskattar dock grovt de potentiella besparingseffekterna för företag. Den undersökning som gjordes av Ångpanneföreningen (ÅF) 2008², som beräkningarna bygger på, går inte att använda som underlag, främst därför att den baserats på en utformning av den elektroniska inrapporteringstjänsten som har litet gemensamt med den som Bolagsverket lanserat. ÅF-rapporten bygger dessutom på ett extremt begränsat företagsunderlag. Detta gör sammantaget beräkningarna missvisande. Resonemanget underbyggs vidare i appendix.

¹ Bolagsverket, Uppdraget att införa digital hantering av finansiell information avseende årsredovisningar, Slutrapport mars 2018 N2016/0497/SUN.

² ÅF, Potentiell samhällsnytta med XBRL-anpassad årsredovisning för svenska aktiebolag, 2008.

Vad gäller de specifika utvecklingsområden för digitaliserad finansiell information som beskrivs i slutrapporten framstår dessutom sambandet med Bolagsverkets tjänst för elektronisk inrapportering av årsredovisningar som svagt. En problematisering av de möjligheter med elektroniska årsredovisningar som beskrivs i slutrapporten lämnas i appendix.

Företagens perspektiv har inte fångats upp i tillräcklig utsträckning

Svenskt Näringsliv anser att Bolagsverket borde gjort en tydligare analys och distinktion mellan olika intressentgrupper. I Bolagsverkets rapportering har synpunkter från Svenskt Näringsliv blandats med ståndpunkter från branschorganisationer som FAR och Srf-konsulterna.³ De rapporterade företagens perspektiv blir därmed svårt att utläsa. Svenskt Näringsliv noterar även att Svenskt Näringsliv inte finns med bland de samrådsparter som omnämns i regeringens förlängda uppdrag till Bolagsverket, trots att det torde vara välkänt att Svenskt Näringsliv visat ett stort intresse för frågan.⁴

I Bolagsverkets slutrapport ägnas stort utrymme åt beskrivning av möjligheter med elektronisk inrapportering av finansiell information. Beskrivningarna kretsar dock till övervägande del kring nyttor för användare av informationen, främst myndigheter och sådana användare som är specialiserade på analyser och beslutsstöd baserad på aggregerad företagsinformation. Det är dock inte uppenbart att rapporteringskyldiga företag instämmer med att potentiella fördelar överstiger nackdelarna i form av systemkrav och andra anpassningskostnader. Åtminstone inte i ett första skede. Svenskt Näringsliv anser att det faktum att anpassningen till stora delar kommer att bekostas av de rapporteringskyldiga företagen, emedan möjligheter och potentiell nytta i allt väsentligt tillkommer användarna borde uppmärksammas av Bolagsverket. En annan fråga som inte analyserats tillräckligt är i vilken mån ett obligatoriskt krav på elektronisk inrapportering utgör ett etableringshinder för att starta aktiebolag.

Digitala förenklingsmöjligheter

Såväl Näringsdepartementet som Bolagsverket har angett att ett centralt motiv bakom elektronisk inrapportering av årsredovisningen är att minska företagets uppgiftsbörda. Som Svenskt Näringsliv tidigare påpekat och som framgår av appendix får den tjänst som Bolagsverket infört inte någon väsentlig inverkan på företagets inrapporteringsprocess. Att införandet av tjänsten skulle minska företagets administrativa börda kan därmed ifrågasättas. Det vore därför olyckligt om utveckling av tjänsten prioriterades över andra och mer välbehövliga förenklingsreformer. Elektronisk inrapportering av årsredovisningen kan exempelvis inte ses som ett led att slopa bokföringslagens krav på att arkivera mottagna papperskvitton i original, vilket antyds i regeringens uppdragsbrev.⁵ Svenskt Näringsliv påpekade behovet av att modernisera bokföringsreglerna mot bakgrund av den digitala utvecklingen i en hemställan till Justitiedepartementet i augusti 2017. Frågan lyftes innan dess av Redovisningsutredningen.⁶ Ännu har dock inte något initiativ tagits från regeringens sida, trots att slopandet av pappershanteringen skulle innebära en mångfalt större lättnad för det dagliga administrativa arbetet i tusentals företag än att digitalisera den årliga inlämningen av årsredovisningen.

³ Till skillnad från dessa organisationer omnämns dock inte Svenskt Näringsliv i rapporteringen.

⁴ Uppdrag att utveckla tjänsten för digital ingivning av årsredovisningar m.m. för alla företagsformer, 20180321, N2018/02033/FF, s. 2.

⁵ S. 3 i uppdragsbrevet.

⁶ SOU 2018:8, En översyn av årsredovisningslagarna, s. 427 ff.

Standardiserad företagsinformation som medger bearbetning, sökning och analys av en stor mängd data innebär som nämnts främst möjligheter för användare av informationen. Från de inrapporterande företagens perspektiv framstår den största potentiella fördelen med ett system med digitaliserad finansiell information som möjligheten att återanvända information och samordna företagens myndighetsrapportering ("En väg in"). Ett sådant system kräver dock att mottagande myndigheter enas om gemensamma definitioner av begrepp. Med hänsyn till att syften med och användningsområden för inrapporterad information varierar och att myndigheter i första hand prioriterar det egna uppdraget finns dock anledning till oro över villigheten till ömsesidig anpassning. Erfarenheter från initiativ för att lätta de finansiella företagens rapporteringsbörda genom en gemensam definitions- och begreppsapparat visar på blygsam framgång, inte minst med hänsyn till att många definitioner baseras på internationella överenskommelser. Svenskt Näringsliv vill betona att det för att lyckas behövs en tydlig ambition och kraftsamling med centraliserad styrning från regeringens sida. Inblandade myndigheter måste bli föremål för uttryckliga anpassningskrav. På många områden behövs dessutom en internationell anpassning. Det är inte rimligt att rapporterade företag ska åläggas formkrav för sin rapportering innan det finns en tydligt kommunicerad idé från regeringens sida om hur ett samordnat mottagande av informationen ska utformas.

Ansvarsfrågor

Med anledning av Bolagsverkets föreskrifter om elektronisk inrapportering av årsredovisningar har Svenskt Näringsliv lyft ett antal frågor kring ansvaret för de inrapporterade uppgifterna.⁷ Svenskt Näringsliv har också påpekat att Bolagsverkets krav att årsredovisningen ska ges in som en elektronisk avskrift saknar stöd i årsredovisningslagen. Bolagsverkets tjänst för elektronisk inrapportering innebär att informationen i årsredovisningen förses med XBRL-taggar enligt en taxonomi för årsredovisning upprättad i enlighet med årsredovisningslagen. Dessa taggar innebär en väsentlig skillnad mellan originalhandlingen och den elektroniska avskriften vilket i sin tur väcker frågan om vad bestyrkandet av den elektroniska avskriften har för rättslig innebörd och vem som ansvarar för den XBRL-taggade informationen. Elektroniska kopior av årsredovisningshandlingarna omfattas av straffansvar för missbruk av handling enligt brottsbalken. Gäller motsvarande för en elektronisk avskrift?

I Sverige omfattar revisorns uttalanden i revisionsberättelsen inte de XBRL-taggar som den elektroniska avskriften av årsredovisningen förses med. Användare av informationen har dock knappast någon möjlighet att få information om detta. I Nederländerna har man gjort en annan bedömning och låtit revisorns granskningsansvar omfatta även den taggade informationen. Vad den elektroniska inrapporteringen betyder för revisionen och revisorns uttalanden har hittills inte diskuterats. Enligt vad Svenskt Näringsliv erfar har dock inte Bolagsverket ännu kommit i mål med att foga en revisionsberättelse till en elektroniskt inrapporterad årsredovisning. Denna fråga borde ha lösts innan tjänsten lanserades.

⁷ Remissvar Bolagsverkets förslag till föreskrifter om elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar för aktiebolag (AD 41/2018), 2018-02-07, samt skrivelse Angående Bolagsverkets skrivelse till remissinstanser avseende uppdraget att införa en tjänst för elektroniskt ingivande av årsredovisningar (N2016/04957/SUN), 2018-03-20.

Med vänlig hälsning

SVENSKT NÄRINGSLIV



Sofia Bildstein-Hagberg



Claes Norberg

Appendix

Kommentarer till Bolagsverkets nyttoberäkningar

I slutrapporten har den nyttoberäkning som lämnades i Bolagsverkets första delrapport reviderats. Beräkningen avseende företag som kan tillämpa K2 eller K3 har delats in i tre moment: utskick av årsredovisning för signering och inlämning av årsredovisning till Bolagsverket, hantering av förelagda årsredovisningar samt besparing av papperskopior och porto.

Besparing för utskick av årsredovisning för signering och inlämning till Bolagsverket

Vad avser momentet utskick av årsredovisning för signering samt inlämning till Bolagsverket uppskattar Bolagsverket att tidsbesparingen uppgår till i genomsnitt 3 timmar per företag med den nya tjänsten (motsvarande en total kostnadsbesparing på 1 000 mkr med 100 % elektronisk inrapportering). Denna uppskattning saknar grund. Förutsättningarna för Bolagsverkets uppskattning bygger på ett helt elektroniskt flöde av årsredovisningshandlingar som har mycket litet gemensamt med den tjänst som Bolagsverket nu lanserat.

Beräkningarna bygger på den tidigare nämnda ÅF-rapporten. Som underlag för att ta göra uppskattningar av tidsåtgång för hantering av årsredovisningar genomförde ÅF intervjuer med fyra företag och kom fram till en uppskattning av tidsåtgången till mellan 2-7,5 timmar om året. På sidan 19 i ÅF-rapporten beskrivs det flöde av postförsändelser eller annan fysisk leverans av handlingar som ÅF utgått ifrån:

1. Redovisningsbyrå till företaget/ekonomi
2. Ekonomi till styrelsen
3. Styrelsen till revisor
4. Revisor till företaget/ekonomi
5. Företaget/ekonomi till Bolagsverket

ÅF:s beräkningar bygger på att detta flöde helt digitaliseras.⁸ Bolagsverkets tjänst för elektronisk inrapportering innebär dock inte någon digitalisering av leden 1-4 ovan vilket innebär att nuvarande kostnader och tidsåtgång för dessa kommer att kvarstå oförändrade. En rättvisande nyttoberäkning bör endast omfatta ledet 5, dvs. leverans av årsredovisningshandlingarna till Bolagsverket. Den elektroniska tjänst för invigning av årsredovisning som Bolagsverket skapat är utformad på så sätt att företaget eller dess ombud laddar upp en fil med årsredovisningen i Bolagsverkets tjänst och anger personnummer och e-postadress till den befattningshavare som ska skriva under fastställelseintyget och skicka in årsredovisningen. Denne loggar sedan in med e-legitimation, granskar, skriver under fastställelseintyget och skickar in årsredovisningen. Tidsåtgången för denna procedur torde i stort sett motsvara nuvarande tidsåtgång för ledet 5. Det kan sammanfattningsvis ifrågasättas om Bolagsverkets tjänst alls innebär någon besparing för ingivande företag för momentet utskick av årsredovisning och ingivning av årsredovisning till Bolagsverket.

⁸ Enligt vad Svenskt Näringsliv erfar byggde ÅF:s beräkningar på Bolagsverkets tidigare inrapporteringstjänst med XBRL som sedermera stängdes. Denna tjänst var utformad på ett annat sätt än den nuvarande och innebar att arbetsmoment digitaliserades.

Hantering av förelagda årsredovisningar

Bolagsverket uppskattar att andelen förelägganden kommer att minska med 98 % och att den uppskattade tidsbesparingen uppgår till 5 timmar per föreläggande. Uppskattningen bygger på beräkningar i ÅF-rapporten där det anges att tidsåtgången för att hantera ett föreläggande uppgår till 4-8 timmar för ett större företag.⁹ Denna uppskattning bygger i sin tur på intervjuer med två stycken större företag varav det ena inte sa sig kunna göra någon bedömning av tidsåtgången. I ÅF-rapporten anges vidare att tidsbesparingen antas vara mindre för SME-företag (dvs. den största majoriteten aktiebolag). Den uppskattade tidsbesparingen beror dessutom på ett antagande i ÅF-rapporten om att elva stycken brister i årsredovisningen kan åtgärdas med Bolagsverkets inrapporterings tjänst. Bolagsverket har såvitt Svenskt Näringsliv erfar inte angivit i vilken utsträckning den nya tjänsten hanterat brister i årsredovisningar och i så fall vilka dessa brister är.

Svenskt Näringslivs främsta invändning mot Bolagsverkets uppskattning är dock att den bygger på antagandet att kontrollerna i sig inte medför något merarbete för inrapporterande företag. Detta kan ifrågasättas. I den utsträckning som årsredovisningen saknar information, är felaktig eller ofullständig måste detta åtgärdas oavsett om felaktigheten aviseras före eller efter årsredovisningen formellt getts in till Bolagsverket. Erfarenheter från de finansiella företagens elektroniska inrapportering till Finansinspektionen visar att felaviseringar i rapporteringssystemet kan ge upphov till omfattande administrativa åtgärder hos det inrapporterande företaget. Sambandet mellan ett minskat antal förelägganden hos Bolagsverket och den uppskattade tidsbesparingen hos de inrapporterande företagen är därmed svagt.

Besparing för papperskopior och porto

Den uppskattade besparingen uppgår till 80 kronor (eller tre försändelser) per företag. Även detta besparingsmoment förefaller överskattat med hänsyn till att Bolagsverkets tjänst inte innebär förändringar i något annat led än 5 enligt ovan.

Besparingar för revisorer

I Bolagsverkets nyttoberäkning ingår även besparingar för revision i form av minskad tid för kontroll av formalia såsom behörighet att skriva under årsredovisningen, registreringsnummer och balansomslutning. Den uppskattade tidsbesparingen är 5-10 minuter per företag. Med hänsyn till utformningen av Bolagsverkets tjänst är det dock inte tydligt på vilket sätt revisorns arbete underlättas med elektronisk ingivning. Den årsredovisning som laddas upp i Bolagsverkets tjänst ska såvitt Svenskt Näringsliv erfar redan vara försedd med en påskrivna revisionsberättelse. Med hänsyn till att revisorns arbete redan är avslutat när årsredovisningen ges in finns knappast någon grund för revisorn av avstå från att göra de kontroller som revisionen erfordrar.

Kommentarer till Bolagsverkets framställning av möjligheter med digitaliseringen av finansiell information

Svenskt Näringsliv ifrågasätter inte att det finns potentiella möjligheter med standardiserad företagsinformation som medger bearbetning, sökning och analys av en stor mängd data. Svenskt Näringsliv anser dock inte att Bolagsverket lyckas med att konkretisera dessa

⁹ ÅF, s. 22. Det får antas att man använt definitionen av större företag i 3 kap. 1 § årsredovisningslagen dvs. företag som uppfyller fler än ett av kriterierna fler än 50 anställda, mer än 40 mkr i balansomslutning samt mer än 80 mkr i nettoomsättning. Enligt uppgift i Bolagsverkets slutrapport så uppfyller färre än 5 % av de svenska aktiebolagen dessa kriterier.

möjligheter eller att påvisa hur kopplingen ser ut mellan de specifika utvecklingsområden som omnämns i slutrapporten (prediktiva analyser, blockkedjeteknik och öppna data) och den tjänst för elektronisk inrapportering av årsredovisningar som Bolagsverket tagit fram.

Vad gäller området prediktiva analyser beskriver Bolagsverket en möjlighet att genom att genom tidig varning upptäcka finansiella problem som kan leda till konkurs. Bolagsverket ser också framtida möjligheter att genom maskininlärning ta fram analysverktyg som minskar risken för företagare att komma i obestånd. Svenskt Näringsliv ifrågasätter att Bolagsverkets möjligheter att spela en avgörande roll i detta avseende. Ett skäl är att årsredovisningen ska lämnas in sju månader efter räkenskapsårets slut. Eventuella varningar från Bolagsverket kommer knappast hinna vara företaget till del innan de finansiella svårigheterna på annat sätt har upptäckts, exempelvis vid revisionen. Ett annat skäl är att bedömningarna – oavsett om processen automatiseras eller inte – torde kräva kompetens och erfarenhet inom finansiell analys. Man kan även fråga sig i vilken utsträckning det ankommer på en statlig myndighet att göra bedömningar av individuella företags finansiella hälsa och meddela varningar i de fall problem upptäcks. Denna typ av tjänster tillhandahålls i många fall av redovisningskonsulter, i den mån företaget inte är tillräckligt stort för att ha en egen ekonomipersonal som övervakar den finansiella situationen.

Inom området öppna data anges att många anser att informationen i sin nuvarande form av många anses vara gammal och att tekniken ger möjlighet att hämta information direkt från företaget "när den som bäst behövs genom öppen data hos företagare eller dess ombud" (s. 12). Svenskt Näringsliv tolkar detta som att Bolagsverket ser en möjlighet att hämta räkenskapsinformation hos företag innan bokslut upprättats. Detta vittnar om grunda kunskaper om skillnaden mellan å ena sidan ett företags löpande bokföring och å andra sidan företagets upprättande av bokslut och årsredovisning. Årsredovisningen i ett aktiebolag skrivs under av styrelsen och är föremål för behandling på årsstämman. Att företag frivilligt skulle välja att låta myndigheter och andra intressenter få tillgång till löpande räkenskapsinformation förefaller osannolikt. Räkenskapsinformation rör i många fall företagets förhållanden till kunder, leverantörer, konkurrenter m.m. och är därför känslig. Ansvarsförhållandet för sådan löpande inrapporterad information är dessutom oklart med hänsyn till att upprättande och inrapportering saknar rättslig reglering.

Öppna data anges också skapa bättre förutsättningar för vidareutnyttjande av informationen. Det är inte ett orimligt antagande. Exakt vilka möjligheter som uppstår framgår dock inte utan framställningen är begränsad till abstrakta och värdeladdade beskrivningar av typen: "Svenska företag får en möjlighet att skapa innovativa tjänster i ett framväxande digitaliserat landskap där datadriven information kan beskrivas som digitaliserad olja som driver utvecklingen framåt." Det torde finnas alternativa uttryckssätt som på ett mer neutralt sätt beskriver att Bolagsverket saknar kunskap om vad nyttan med öppna data består i ur ett användarperspektiv, men att tillgång på sådan data kan antas ge upphov till innovation, affärsmöjligheter och därigenom tillväxt. En sådan framställning hade varit mer förenlig med de krav på objektivitet och saklighet som rimligtvis kan förväntas av en myndighet.