

Bolagsverket
851 81 Sundsvall

Cc
Bokföringsnämnden
Näringsdepartementet
Rådet för finansiell rapportering

2017-01-09

Angående Bolagsverkets delrapport N2016/04957/SUN

Svenskt Näringsliv har tagit del av Bolagsverkets delrapport angående uppdraget att införa digital hantering av finansiell information avseende årsredovisningar. Uppgiften innebär i korthet att Regeringen gett Bolagsverket i uppdrag att införa en digital tjänst för ingivning av årsredovisningar. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 mars 2018. I delrapporten redovisas Bolagsverkets hittillsvarande arbete med att fullgöra uppdraget samt en plan för dess genomförande framgent, däribland tidplan, kostnadsberäkningar, planerade aktiviteter etc. Bolagsverket redovisar även tekniska och rättsliga förutsättningar för digital inrapportering i rapporten. Svenskt Näringsliv vill med denna skrivelse fästa Bolagsverkets uppmärksamhet på ett antal frågor som vi anser måste beaktas i det fortsatta arbetet med uppdraget.

Övergripande kommentarer

Ur ett myndighetsperspektiv finns det givetvis mycket att vinna på standardisering och enhetlighet, inte minst för kontroll och arkivering. Även företag kan ha fördelar av digital inrapportering i form av administrativa lättnader. Detta gäller i synnerhet mindre företag med begränsad verksamhet och vars redovisningsinformation lättare låter sig standardiseras. För större företag med mer komplex verksamhet är fördelarna inte lika uppenbara. Större företag har som regel större behov av att anpassa redovisningen på det sätt som bäst återspeglar verksamhetens natur. Ju mer standardiserat inrapporteringsformatet blir, desto mindre kan möjligheterna förväntas bli att göra sådana nödvändiga anpassningar. Bolagsverkets delrapport saknar generellt sett en diskussion om hur ett framtida system för digital inrapportering ska kunna utformas utan att påverka årsredovisningarnas förmåga att uppfylla sitt syfte. Det är viktigt att ivern att effektivisera inte går ut över redovisningens informationskvalitet.

Svenskt Näringsliv är oroad över att ett kommande krav på obligatorisk inrapportering av årsredovisningen kommer att innebära att många av de valmöjligheter som ryms inom redovisningslagstiftningen och god redovisningssed går förlorade. Detta gäller i synnerhet större och noterade företag. Redovisningens kvalitet är avhängig av dess förmåga att korrekt spegla den underliggande verksamhetens ställning och utveckling. För att detta ska vara möjligt krävs att årsredovisningen kan utformas på det sätt som bäst passar det rapporterade företagets behov av att förmedla information till sina intressenter. Det gäller både uppställningen av resultat- och balansräkning och övriga finansiella rapporter och utformningen av notapparat samt förvaltningsberättelse. Gällande principbaserad

redovisningsnormgivning för större och noterade företag medger därför stor flexibilitet vid utformningen av års- och koncernredovisning. Den internationella redovisningsstandard som anger ramarna för hur de finansiella rapporterna ska presenteras, IAS 1, har exempelvis lämnat stort handlingsutrymme för det enskilda företaget att välja den presentationsform som bäst återspeglar företagets verksamhet och inriktning. Om inte företagen har möjlighet att förmedla finansiell information på det sätt som de bedömer korrekt återspeglar verksamhetens resultat och ställning riskerar förtroendet för redovisningsinformationen att urholkas. Typiskt sett uppstår då alternativa rapporteringsformer utformade för att uppfylla företagets behov av att kommunicera med sina intressenter. Detta har bl.a. varit vanligt i försäkringsbranschen. För omfattande standardisering är därför inte önskvärt.

Svenskt Näringsliv ifrågasätter värdet av att införa ett tvingande krav på digital inrapportering. Som diskuteras vidare nedan kommer ett obligatoriskt krav på digital inrapportering innebära ett ytterligare hinder för att starta och driva aktiebolag i Sverige. Givet att den uppskattning av besparingsmöjligheter för företag som Bolagsverket redovisar i rapporten stämmer borde ett frivilligt system torde vara fullt tillräckligt för att få flertalet bolag att ansluta sig.

Tidplanen för uppdraget

Enligt Bolagsverkets delrapport bör man börja med ett system för elektronisk inrapportering för mindre K2-företag. Dessa utgör till antalet den stora andelen aktiebolag. Som skäl för detta anger Bolagsverket att dessa företag har mindre komplicerade förhållanden och att man därigenom uppnår en högre grad av effektivitetsvinster jämfört med om man börjar med större eller noterade företag.

Vi anser visserligen att Bolagsverkets skäl är rimliga och att det kan vara befogat att börja med K2-företagen. Man bör dock redan nu beakta att förutsättningarna för elektronisk rapportering i större företag med mer komplex verksamhet och redovisning i väsentliga avseende skiljer sig från K2-företagens. Exempelvis har K3- och K4-företag betydligt större frihetsgrader avseende uppställningsformerna för balans- och resultaträkning än vad mindre företag som tillämpar K2 har. Poster i K3- och K4-företag får eller ska under vissa förutsättningar läggas till, delas upp eller slås samman. Andra frågor som kan komma att bli mer komplicerade att lösa för större företag är den digitala underskriften av årsredovisningen samt presentationen av notupplysningar och förvaltningsberättelse. Mer om detta nedan.

Inrapportering för större företag omfattas inte av den grova tidplan som redovisas i delrapporten. Med hänsyn till de skilda förutsättningarna kommer erfarenheterna från att utveckla metoder för digital rapportering för K2-företagen att vara av högst begränsat värde vid implementeringen av motsvarande system för större företag. Vidare kan de frågor som behöver lösas för att skapa ett fungerande system för digital rapportering för större företag förväntas bli betydligt mer svårlösta. Risker är att frågor som berör större eller noterade företag glöms bort eller skjuts på framtiden och sedan upptäcks för sent. Vi anser frågan om digital inrapportering för större företag inte ges tillräckligt utrymme i Bolagsverkets delrapport. Såväl uppdragsgivaren som andra inblandande aktörer behöver dock redan nu uppmärksammas på de frågeställningar som finns avseende digital inrapportering av finansiell information för större företag.

Företagsspecifik inrapportering och förutsättningar för utveckling av taxonomier

En central fråga av principiell karaktär är i vilken omfattning den digitala rapporteringen kommer att tillåta rapporterande företag att anpassa rapporteringen till egna behov. Som

framgått ovan är det exempelvis av stor betydelse för större företag att rapporteringen medger flexibilitet i uppställningen av de finansiella rapporterna. Att de framtida taxonomierna utformas så att företagspecifika anpassningar (s.k. extensions) är möjliga att göra är en viktig principfråga ur ett näringslivsperspektiv. Detta är även utgångspunkten vid utformningen av den XBRL-taxonomi som tas fram av IASB för digital inrapportering enligt IFRS.

Det framgår inte heller uttryckligen av Bolagsverkets delrapport om alla delar av årsredovisningen, inklusive noter och förvaltningsberättelse, ska kunna avlämnas i digitalt format. Vi tolkar dock rapporten som att det är avsikten. Erfarenhetsmässigt är detta en utmaning då såväl förvaltningsberättelse som notapparat svårligen låter sig standardiseras. Förvaltningsberättelsen i större och noterade företag innehåller även andra delar som bolagsstyrningsrapport, hållbarhetsredovisning och land-för-landinformation. Om även dessa delar ska rapporteras digitalt måste det finnas taxonomier som möjliggör detta. Den europeiska värdepappers- och marknadstillsynsmyndigheten ESMA har exempelvis, när det gäller noterade företag, övervägt att endast ställa krav på att resultat- och balansräkning ska avlämnas digitalt medan övriga finansiella rapporter får avlämnas i t.ex. pdf-format. En anledning till detta är svårigheten att utveckla taxonomier för förvaltningsberättelse och notapparat.

Svenskt Näringsliv anser att det är av avgörande betydelse att de taxonomier och system som används tillåter full flexibilitet i fråga om de möjligheter som medges inom ramen för redovisningslagstiftningen, IFRS och övrig tillämplig normgivning. Ett system för digital inrapportering av finansiell information får aldrig innebära att redovisningens informationskvalitet försämras. För att det ska vara möjligt att utvärdera effekterna av digital inrapportering bör denna fråga tas i beaktande inom ramen för Bolagsverkets fortsatta uppdrag.

I Bolagsverkets rapport berörs frågan om återanvändning av begrepp och definitioner i den tidigare K2-taxonomi för andra myndigheters inrapporteringssyften. Svenskt Näringsliv anser att det visserligen är en fördel om ett framtida system för digital inrapportering kan utformas på ett sådant sätt att i synnerhet de mindre företagens rapporteringsbörda minskar och att mer information kan återanvändas. Mot bakgrund av behovet av att bibehålla nuvarande valmöjligheter avseende uppställningsformer m.m. är det dock tveksamt om det är möjligt att utforma en taxonomi för större företag som möjliggör återanvändning av information utan att göra avkall på informationskvaliteten i årsredovisningen. Eventuella effektivitetsvinster väger, för merparten större företag, betydligt lättare än kravet på flexibilitet i rapporteringen.

Underskrift av årsredovisningen

I delrapporten diskuteras de rättsliga och tekniska förutsättningarna för digital hantering av årsredovisningen. Tonvikten i denna del ligger på inrapporteringen till Bolagsverket (avskrift av årsredovisning, fastställelseintyg, revisionsberättelse och eventuell fullmaktslösning). Vad som däremot inte berörs är frågan om underskrift av årsredovisningen av styrelseledamot och VD.

En förutsättning för att ett system för digital inrapportering av årsredovisningen ska fungera i praktiken är att det skapas en möjlighet till digital underskrift (om kravet på underskrift ska vara kvar). I enmansbolag är detta i praktiken inte något problem. I synnerhet större företag har dock vanligen flera styrelseledamöter som kan finnas på olika orter. I sådana företag

måste underskrifter kunna hanteras digitalt. Bolagsverkets vision tycks vara att även revisionsberättelsen och revisorspåskrift ska hanteras digitalt i systemet. För att styrelse och VD ska kunna avlämna årsredovisningen till revisorerna måste den emellertid redan vara undertecknad. Den digitala underskriften måste därför kunna verkställas vid olika tillfällen för att systemet ska fungera.

Konsekvensutredning

Ett avsnitt i Bolagsverkets rapport rör förväntade resultat och effekter av ett framtida system för digital inrapportering av årsredovisningar. Avsnittet uppfyller inte de krav på konsekvensutredning som följer av bl.a. förordningen om konsekvensutredningar vilket är en brist.

Vad gäller företagens kostnader för att införa ett system för digital inrapportering av årsredovisningen diskuteras enbart K2-företagen. Det konstateras att anpassningskostnaderna för de K2-företag som redan idag använder sig av ett program för bokföring eller anlitar en konsult för att sköta redovisningen, sannolikt blir små. Vad gäller de företagare som inte använder något av de större bokföringssystemen som finns på marknaden kommer dock anpassningskostnaderna bli betydligt större, vilket Bolagsverket också konstaterar. Svenskt Näringsliv anser emellertid att denna fråga, som är av principiell karaktär, behandlas alltför ytligt i delrapporten. Man kan inte bortse ifrån att ett krav på digital inrapportering av årsredovisningen kommer att innebära ytterligare en tröskel för att starta och driva aktieföretag i Sverige.

Ännu allvarigare är att konsekvenserna för större företag av anpassning av befintliga system för digital inrapportering av årsredovisningen inte alls tas upp, vilket kan leda till missuppfattningen att det går att likställa konsekvenserna för större företag med konsekvenserna för de mindre. För större företag och koncerner, som i många fall har anpassade och mer komplexa redovisningssystem, kan emellertid en övergång till ett system med digital inrapportering bli mycket resurskrävande. De förberedelser som krävdes av de finansiella företagen för att anpassa redovisningssystemen för att möjliggöra digital inrapportering av data till Finansinspektionen genom XBRL i de s.k. FINREP och COREP rapporterna är ett bra exempel på detta. I det kommande arbetet med att ta fram konsekvensanalyser för större företag bör Bolagsverket utgå ifrån tidigare erfarenheter av digital inrapportering i de finansiella företagen samt i andra länder, se vidare nedan.

I beräkningen av nyttan för K2-företag av digital inrapportering har Bolagsverket utgått ifrån två olika scenarier. Det ena utgår ifrån att alla företag som har möjlighet att tillämpa K2 gör det och av dessa rapporterar samtliga in digitalt till Bolagsverket. Det andra utgår ifrån att hälften av de företag som har möjlighet att tillämpa K2 gör det och av dessa rapporterar hälften in digitalt. Beräkningarna bygger enligt Bolagsverket på en uppräkningsutifrån den nyttoanalys som gjordes av Ångpanneföreningen (ÅF) 2008. Det är dock svårt att stämma av beräkningarna i Bolagsverkets rapport mot ÅF-rapporten. Det beror bl.a. på att i ÅF-rapporten redovisades besparingar i intervall. En svaghet är vidare att Bolagsverket inte klargör om den redovisade besparingen avseende Utskick av årsredovisning för signering och ingivning av årsredovisning till Bolagsverket utgår från samma förutsättningar som ÅF-rapporten. I ÅF-rapporten har besparingarna beräknats dels utifrån att årsredovisningen kan skickas runt elektroniskt mellan styrelseledamöter (i ÅF-rapporten felaktigt benämnd delägare), dels att ingivningen till Bolagsverket kan ske elektroniskt. Bolagsverkets rapport omfattar dock endast ingivande till Bolagsverket. Svenskt Näringsliv kan därför inte avgöra om beräkningarna är jämförbara.

Det framgår, som tidigare diskuterats, inte heller av rapporten vilka delar av årsredovisningen som ska rapporteras digitalt. Frågan är av stor betydelse för nyttoberäkningen för företag. Om fördelarna med digitalinrapportering ska kunna nyttjas fullt ut av företagen måste alla delar av en årsredovisning kunna avlämnas i ett digitalt format. Dessutom måste frågan om digital signering av årsredovisningen få en fungerande lösning. Detta får inte minst betydelse för kommande uppskattningar av kostnadsbesparingar för större företag.

Särskilt om noterade företag

Enligt delrapporten kommer digital inrapportering av årsredovisning för större företag – de s.k. K3 och K4-företagen – möjliggöras först i nästa steg. Som framgått ovan anser Svenskt Näringsliv att de frågor som behöver lösas i fråga om de större företagens digitala rapportering är av en sådan omfattande karaktär att de bör adresseras redan nu.

För de noterade företagen följer redan av det s.k. öppenhetsdirektivet och lagen om värdepappersmarknaden att års- och koncernredovisning senast år 2020 ska rapporteras i ett format som medger enhetlig elektronisk rapportering. Vilket format som ska användas för detta och vilka delar av årsredovisningen som ska omfattas bereds för närvarande av ESMA. Mot bakgrund av de konsultationer som genomförts har ESMA dragit slutsatsen att den årsredovisning som upprättas i enlighet med öppenhetsdirektivet ska upprättas i formatet XHTML. Den information i årsredovisningen som ingår i de finansiella rapporterna för koncernen enligt IFRS ska därutöver märkas med XBRL genom att XBRL-informationen läggs in direkt i XHTML-dokumentet (iXBRL).¹ Det är enligt Svenskt Näringsliv nödvändigt att Bolagsverkets framtida format för inrapportering av årsredovisningar medger att noterade företag använder det format som används på europeisk nivå.

Koncernredovisningen i noterade företag ska p.g.a. den s.k. IAS-förordningen följa internationella redovisningsstandarder, IFRS, som tas fram av International Accounting Standards Board, IASB. Förordningen innebär att IFRS ska tillämpas direkt – utan nationell anpassning – avseende de delar av årsredovisningen som regleras av IFRS. IASB tar själva fram taxonomier för digital inrapportering av koncernredovisningen enligt IFRS. Avsikten är att dessa taxonomier ska användas för digital inrapportering av koncernredovisningar upprättade i enlighet med IFRS i alla länder. Med hänsyn till att taxonomin ger uttryck för hur IFRS ska tillämpas, är det av stor betydelse att det inte utarbetas nationella taxonomier för digital inrapportering av koncernredovisningar upprättade i enlighet med IFRS som kan konkurrera med de som utarbetas av IASB.

För att digital inrapportering ska kunna möjliggöras för svenska noterade företag måste dock en viss nationell komplettering av de taxonomier som tagits fram internationellt komma till stånd. En central fråga blir då vilket organ som lämpligen bör ansvara för detta, i synnerhet mot bakgrund av att utvecklingen av taxonomier ger uttryck för en tolkning av god redovisningssed. För noterade moderföretag samt många dotterföretag i noterade koncerner är det Rådet för finansiell rapportering (RFR) som utvecklar den kompletterande normgivningen inom ramen för god redovisningssed, inte Bokföringsnämnden. Denna ordning har historiskt sett fungerat mycket väl. Om Bokföringsnämnden ska ansvara för utvecklingen av taxonomier för noterade moderföretag kommer det emellertid att krävas att

¹ ESMA Feedback Statement on the Consultation Paper on the Regulatory Technical Standard on the European Single Electronic Format (ESEF), ESMA/2016/1668, 21 December 2016.

BFN gör sig till uttolkare av Rådets normgivning. Svenskt Näringsliv är tveksamma till lämpligheten av ett sådant system.

Den externa redovisningsrapporteringen i noterade företag är främst utformad för att möta informationsbehoven på kapitalmarknaden. Kapitalmarknadens behov av digital finansiell information har dock hittills visat sig begränsat. Den brittiska redovisningsnormgivaren Financial Reporting Council, FRC, har ett pågående projekt som syftar till att undersöka hur den produktion, leverans och konsumtion av finansiell rapportering påverkas av den teknologiska utvecklingen. Inom ramen för projektet har man bl.a. undersökt investerares användning av digital finansiell information. Resultaten visar att få investerare använder sig av XBRL för sin informationsinhämtning. Det bör också nämnas att de stora nyhetstjänsterna Reuters och Bloomberg har sedan länge utvecklat mjukvara för avläsning av information i pdf-format.

Tidigare erfarenheter av digital inrapportering bör utvärderas och redovisas som en del av uppdraget

Ett flertal länder i och utanför Europa har redan infört ett krav på digital inrapportering av årsredovisningar till registreringsmyndigheten. I Sverige omfattas sedan tidigare finansiella företag av krav på digital inrapportering av finansiell information till Finansinspektionen via XBRL. Det ingår dock inte i Bolagsverkets uppdrag att undersöka erfarenheter från vare sig andra länder eller svenska myndigheter avseende XBRL-rapportering. Vi anser att detta är en brist. Regeringen bör därför komplettera Bolagsverkets uppdrag i detta avseende. Detta gäller i synnerhet om ett krav på obligatorisk elektronisk inrapportering övervägs.

SVENSKT NÄRINGS LIV

Sofia Bildstein-Hagberg
Expert finansiell rapportering

Claes Norberg
Professor Redovisningsexpert