

Bokföringsnämndens budgetunderlag och verksamhetsplan för 2021–2023

Innehåll

1 Bokföringsnämndens yrkande i sammandrag	3
2 Inledning	4
3 Yrkanden	5
3.1 Allmänt.....	5
3.2 Myndighetens administration.....	6
3.3 Redovisningsnormgivning	6
3.4 Digital inlämning av års- och koncernredovisningar	7
3.5 Förbättrad informationsgivning till företagen	7
4 BFN:s verksamhet	8
4.1 Utgångspunkter för BFN:s verksamhet.....	8
4.2 Arbete med normgivning, m.m.	10
4.2.1 K-projektet	10
4.2.2 Vägledning om redovisning av fusion	11
4.2.3 Digital inlämning av års- och koncernredovisningar	11
4.2.4 Övrigt normgivningsarbete	13
4.2.5 Ny lagstiftning påverkar verksamheten	14
4.2.6 Information till allmänheten.....	17
4.2.7 Internationellt arbete	18
4.2.8 En förbättrad informationsgivning till företagen	19
4.2.9 Övrigt arbete.....	20
5 Lokalbehov.....	20
6 Kompetensförsörjning.....	20

Dnr 2020:20

2020-02-18

Bokföringsnämndens budgetunderlag och verksamhetsplan för 2021–2023

1 Bokföringsnämndens yrkande i sammandrag

Begäran om anslag utgår från tillgängliga anslagsuppgifter i systemet Hermes. Som tilläggsanslag utöver det begär BFN den finansiering som framgår av raden Anslag tillägg i tabell 1. Beloppen har specificerats i tabell 2.

Tabell 1 Anslagsredovisning	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Beräknat	2022 Beräknat	2023 Beräknat
Anslag 02:1:13	10 498	10 667	10 824	10 979	11 130
Ingående överföringsbelopp	-616	315			
Disponibelt belopp	9 882	10 982			
Anslagssparande/ kredit	-315				
Indrag	-123				
Anslag tillägg (se tabell 2)			7 500	7 500	7 500
Totala utgifter	9 444	10 982	18 324	18 479	18 630

Tabell 2 Anslag tillägg	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Beräknat	2022 Beräknat	2023 Beräknat
Myndighetens administration (se 3.2)			1 000	1 000	1 000

Redovisningsnormgivning (se 3.3)			3 000	3 000	3 000
Digitala årsredovisningar (3.4)			3 000	3 000	3 000
Förbättrad information till företagen (3.5)			500	500	500
Summa anslag tillägg			7 500	7 500	7 500

Enligt förordning om instruktion för Bokföringsnämnden ska myndigheten inte tillämpa 2 och 3 kap. kapitalförsörjningsförordningen (2011:210). Det innebär att BFN inte erhåller finansiering eller skriver av på anläggningstillgångar. Detta budgetunderlag innehåller av det skälet inte någon tabell över verksamhetsinvesteringar.

2 Inledning

Regeringens övergripande mål för näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag.¹ I det ligger att skapa enklare förutsättningar för mindre företag att verka och växa och att digitala tjänster bidrar positivt till förenkling för företagare.

En av förutsättningarna för det är att det finns moderna och ändamålsenliga redovisningsregler som beaktar digitaliseringen och som skapar ordning och reda, jämförbarhet och transparens och därmed sunda villkor och fungerande konkurrens.

BFN är statens expertorgan på redovisningsområdet och ansvarar för att utveckla god redovisningssed för mer än en miljon företag och andra organisationer. Det gör vi bl.a. genom att ge ut regelverk som företag och andra organisationer kan tillämpa, lämna information till företag, delta i utredningar och bistå regeringskansliet i redovisningsfrågor.

Ändamålsenliga redovisningsregler har betydelse på ett flertal områden, bl.a. för beskattning, olika typer av ekonomiska beslut, borgenärsskydd, ekobrottsutredning och inhämtande av information för statistikändamål såsom nationalräkenskaperna.

Myndighetens verksamhet kan därmed bidra till regeringens näringspolitik och till att företagen kan beskattas korrekt.

I underlaget beskriver vi det normgivningsarbete som behöver bedrivas, andra områden som är angelägna att prioritera och vilka områden som inte kan prioriteras.

¹ Prop. 2019/20:1

I underlaget beskriver vi också varför det med nuvarande anslagsnivå inte är möjligt att tillhandahålla den kvalitet och aktualitet på normgivningen som de bokföringsskyldiga företagen och andra organisationer, dess intressenter och myndighetens huvudman kan förvänta sig.

3 Yrkanden

3.1 Allmänt

I budgetpropositionen för år 2020 beräknas anslaget för BFN uppgå cirka 11 miljoner kronor under de kommande åren. Utöver det yrkar BFN på de resursförstärkningar som framgår av de följande avsnitten.

Behovet av en förändring i syfte att mer tid ska kunna läggas på myndighetens egentliga uppgift, att utveckla god redovisningssed, i stället för på administration utvecklas i avsnitt 3.2.

Det är givet att BFN:s resurser måste täcka inte bara kärnverksamheten – att utveckla god redovisningssed – utan också de uppgifter som ankommer på en myndighet i fråga om administration och rapportering. De resurser som behöver tas i anspråk för detta är betydande, sett i förhållande till myndighetens anslag. BFN ansvarar för att det finns system och kompetens för att kunna ta hand om löner, fakturaflöden, anslagsprognoser, budgetunderlag, årsredovisningar, diarieföring, tidrapportering, personalfrågor, hantering av personuppgifter, drift och administration av webbplats etc. Kostnader för dessa slag av funktioner finns givetvis hos alla myndigheter. För en liten myndighet som BFN är det emellertid avsevärt svårare att täcka kostnaderna inom en begränsad budgetram än det är för en större myndighet. Myndighetens begränsade storlek sätter också gränser för möjliga effektiviseringar av verksamheten. Under senare år har därför en allt större andel av myndighetens resurser gått till administration. Detta har i sin tur gjort det nödvändigt att minska antalet anställda som ägnar sig åt kärnverksamheten.

Allt mindre tid kan alltså läggas på att fullgöra BFN:s egentliga uppgift, att utveckla god redovisningssed; uppskattningsvis kan endast ca 2 årsarbetskrafter användas till att ta fram ny och underhålla befintlig normgivning. Nämndens bedömning är att, med oförändrade anslag, detta förhållande kommer att bestå.

Med nuvarande anslagsnivå är det inte möjligt att upprätthålla den kvalitet och aktualitet på normgivningen som de bokföringsskyldiga företagen och andra organisationer, dess intressenter och myndighetens huvudman har rätt att förvänta sig.

Enligt nämnden är det angeläget att normgivningen på redovisningsområdet tillhandahålls av en självständig och oberoende myndighet. Utan ytterligare anslag

till BFN behöver statsmakterna emellertid hitta andra administrativa eller organisatoriska former för den verksamhet som nämnden i dag bedriver.

3.2 Myndighetens administration

Enligt förordningen med instruktion för BFN ska Finansinspektionen upplåta lokaler åt nämnden samt utföra administrativa uppgifter enligt överenskommelse mellan myndigheterna. Förutsättningarna för den nuvarande administrativa lösningen har emellertid successivt försämrats. Samarbetet med Finansinspektionen har under senare år blivit allt mer kostsamt för BFN och det har också blivit tydligt att inspektionen inte kan ge service till BFN på det sätt som har skett tidigare.

Under år 2019 har omfattande förändringar gjorts i verksamheten för att uppnå en ekonomi i balans. Sålunda har antalet anställda minskat med en handläggare, myndigheten har flyttat till nya lokaler och billigare lösningar genomförs bl.a. när det gäller driften av myndighetens webbplats. Samtidigt har det uppkommit kostnadsökningar, bl.a. som en följd av att Finansinspektionen inte ansett sig kunna leverera tjänster till BFN. Det har varit nödvändigt att genomföra systembyten, främst vad gäller diarieföring och hantering av löner.

Det finns en strävan att fler myndigheter ska föra över sin administration till Statens servicecenter. De systembyten som genomförs innebär att Statens servicecenter kommer att anlitas i större utsträckning. Från år 2020 bedöms den bästa lösningen vara att ansluta BFN som helkund hos Statens servicecenter. Servicecentret kommer då att ta hand om såväl BFN:s löneadministration som dess övriga ekonomiadministration. Det medför – jämfört med förhållandena i dag – ytterligare kostnader. Det leder emellertid ändå till en totalt sett bättre lösning än att behålla den nuvarande ordningen. Det beror på att BFN genom en övergång till Statens servicecenter undviker framtida investeringar i ett e-handelssystem och ett nytt ekonomisystem.²

För att värna BFN:s kärnverksamhet och uppdrag är det därför nödvändigt att skapa ekonomisk balans i den administrativa verksamheten. Det kan göras på två sätt. Antingen tillförs BFN ett högre anslag eller så införs en mer kostnadseffektiv administrativ eller organisatorisk ordning. Om en resursförstärkning sker genom ökat anslag, behöver denna uppgå till 1 miljon kronor per år. En mer kostnadseffektiv administrativ eller organisatorisk ordning förutsätter åtgärder som BFN inte styr över.

3.3 Redovisningsnormgivning

Arbetet med att upprätthålla ett ändamålsenligt regelverk på redovisningsområdet och att lämna information till företagen bidrar till att mindre företag kan verka och växa och till att färre företag upplever regler som tillväxthinder.

² Ett nytt e-handelssystem och uppgradering av BFN:s nuvarande ekonomisystem bedöms kosta drygt 3 000 000 kr.

BFN är i dag inte dimensionerad för sitt ansvarsområde. Antalet anställda har, trots att företagen är fler och omvärldsförändringar gjort verksamheten mer komplex, blivit färre. Den tid som läggs på utveckling av god redovisningssed m.m. har minskat.

Under år 2019 arbetade 6 personer på BFN:s kansli, varav några på deltid. Av tillgänglig tid har mindre än 2 årsarbetskrafter kunnat läggas på redovisningsnormering.

Nuvarande ekonomiska förutsättningar ger mycket begränsade möjligheter att utveckla nya regelverk, hålla befintliga regelverk uppdaterade och delta i samarbete med andra myndigheter och organisationer.

Om BFN ska kunna fullgöra sitt uppdrag och utveckla verksamheten i takt med omvärldens förväntningar behövs en varaktig anslagsförstärkning på 3 miljoner kronor. Detta motsvarar en personalförstärkning på två till tre personer.

3.4 Digital inlämning av års- och koncernredovisningar

BFN medverkar i det arbete som Bolagsverket, i enlighet med ett regeringsuppdrag, bedriver i syfte att skapa en tjänst för digital inlämning av års- och koncernredovisningar. Arbetet är ägnat att bidra till regeringens mål att digitala tjänster ska bidra positivt till förenkling för företagare. Samarbetet har till stor del kunnat finansieras med stöd av Bolagsverket.

För att denna tjänst ska fungera krävs taxonomier som grundar sig på BFN:s normgivning. Det är också nödvändigt att taxonomierna underhålls och att det finns support till dem som använder taxonomierna.

BFN bedömer, tillsammans med medverkande myndigheter, att det är lämpligt att nämnden tar ansvar för ägande och förvaltning av taxonomierna. Om detta ska vara möjligt behöver BFN emellertid vidareutveckla sin kompetens. Detta behöver ske parallellt med pågående regeringsuppdrag.

Om det beslutas att BFN ska ta ansvaret för taxonomierna, krävs det en varaktig budgetförstärkning. Enligt den uppskattning som kan göras nu uppgår behovet av ökat anslag till 3 miljoner kronor per år.

3.5 Förbättrad informationsgivning till företagen

En av regeringens prioriteringar är att skapa förutsättningar för mindre företag att verka och växa. I detta ligger bl.a. att färre företag ska uppleva regler som tillväxthinder. Ett sätt att möta det målet är att informera om vilka redovisningsregler som finns och hur de ska tillämpas. Behovet av information är betydande och ökar

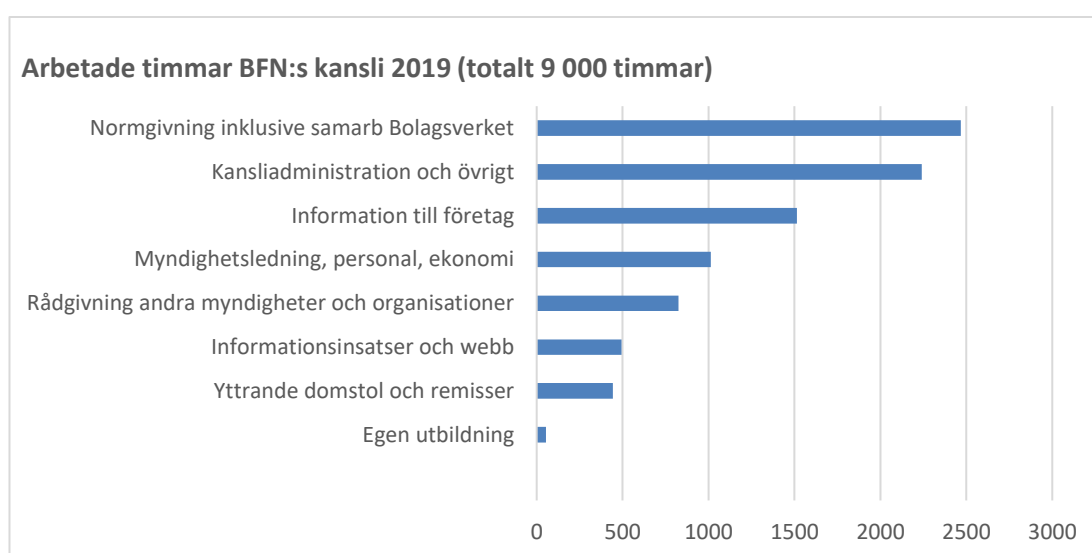
fortlöpande allteftersom antalet företag ökar. Det är också angeläget att BFN kan modernisera och effektivisera informationsgivningen till företagen.

För informationsgivningen behövs ett resurstillskott på 500 000 kronor per år. I annat fall behöver det klargöras att informationsgivning av detta slag inte ingår i BFN:s uppdrag.

4 BFN:s verksamhet

I avsnittet beskrivs utgångspunkterna och förutsättningarna för BFN:s verksamhet, utvecklingen av denna och områden som bedöms som strategiskt viktiga under de kommande åren.

Under år 2019 har arbetade timmar fördelats enligt diagrammet.



4.1 Utgångspunkter för BFN:s verksamhet

Regeringens övergripande mål för näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag.³ I det ligger att skapa enklare förutsättningar för mindre företag att verka och växa och att digitala tjänster bidrar positivt till förenkling för företagare.

I Sverige finns det mer än en miljon företag och organisationer som ska upprätta bokföring och årsbokslut eller årsredovisning i enlighet med redovisningslagstiftningen och god redovisningssed. Det finns också ett stort antal företag som därutöver ska upprätta koncernredovisning. Behovet av ändamålsenliga redovisningsregler är särskilt stort i fråga om aktiebolag. Antalet aktiebolag har under en lång följd av år

³ Prop. 2019/20:1.

ökat och uppgår nu till ca 590 000 (att jämföra med 350 000 för tio år sedan). Särskilt om den nyligen genomförda sänkningen av kravet på aktiekapital får avsedd effekt kommer denna utveckling att fortgå.

Redovisningen har till syfte att utgöra underlag för företagens ekonomiska beslut och används av företagen och dess intressenter såsom kreditgivare, aktieägare och anställda. I noterade bolag har den offentliga redovisningen en särskild betydelse för investerares beslut och för kapitalmarknadens funktionssätt. Redovisningen används också för statistikinhämtning, t.ex. för nationalräkenskaperna.

I aktiebolag och ekonomiska föreningar är årsredovisningen viktig för borgenärernas skydd, bl.a. därför att den gör det möjligt att sätta upp gränser för vad aktieägare och medlemmar kan ta ut ur företaget genom vinstutdelning eller på annat sätt. I stiftelser är årsredovisningen ofta det enda underlaget för en oberoende granskning av stiftelsens skötsel och ändamålsuppfyllelse.

Av särskilt stor betydelse är att en ordnad och rättvisande redovisning utgör en förutsättning för att ett företag ska kunna beskattas. Redovisningens kvalitet har också stor betydelse för möjligheten att utreda misstankar om ekonomiska oegentligheter, däribland skatte- och borgenärsbrott.

Att det finns ett fungerande system för företagens redovisning har alltså betydelse på flera olika sätt. Det bidrar sammantaget till ett sunt och väl fungerande näringsliv och till en korrekt beskattning. Men redovisningslagstiftningen är allmänt hållen och utgör endast ett ramverk. Lagstiftningen förutsätter att det finns kompletterande normgivning som anger vad som är god redovisningssed.

Det är mot den bakgrunden som BFN:s uppdrag ska ses. BFN är statens expertorgan på redovisningsområdet och ansvarar för utvecklandet av god redovisningssed. Detta görs framför allt genom att nämnden utarbetar normer på redovisningsområdet och informerar om dessa och andra redovisningsfrågor.

Företagens kostnader för att upprätta bokföring och offentlig redovisning samt bevara dessa uppgifter uppgår uppskattningsvis till betydligt mer än 20 miljarder kronor om året.⁴ Det förhållandevis omfattande arbete som behöver läggas på bokföring och redovisning gör det angeläget att de regler som finns är ändamålsenliga, anpassade till modern teknik och till näringslivets behov och att de är enkla att tillämpa. Det är också viktigt att normgivningen för andra bokföringsskyldiga än näringsidkare – såsom ideella föreningar och stiftelser – hålls aktuell på motsvarande sätt. Detta är aspekter som BFN söker tillgodose inom ramen för sitt arbete. Arbetet ställer krav på en kontinuerlig analys och bedömning av effekterna av näringslivets

⁴ Bedömningen utgår från Tillväxtverkets rapport Utvecklingen av företagens administrativa kostnader 2010–2012 men beaktar också det ökande antalet företag.

förändringar, ny teknik samt de regelförändringar som sker nationellt och internationellt.

BFN fullgör sina uppgifter inte bara genom normgivning. Därutöver tillhandahåller BFN allmän information om bokföring och redovisning. Vidare svarar BFN:s handläggare på allmänhetens enskilda frågor, framställda via telefon eller e-post.

BFN bedömer att myndighetens verksamhet bidrar i stor utsträckning till regeringens näringspolitik och till att företagen kan beskattas korrekt.

4.2 Arbete med normgivning, m.m.

4.2.1 K-projektet

Normgivningens struktur

Som har framgått ovan är redovisningslagstiftningen, framför allt bokföringslagen (1999:1078) och årsredovisningslagen (1995:1554), utformade som ramlagar inom vilka god redovisningssed utvecklas.

BFN:s uppfattning är att företagens administrativa börda hålls nere om reglerna om hur exempelvis ett årsbokslut eller en årsredovisning upprättas är tydliga och konkreta. Ett sätt att åstadkomma detta är att ge ut samlade regelverk för bokföring, årsbokslut, årsredovisning och, i förekommande fall, koncernredovisning.

BFN har under flera år arbetat med en modernisering och förenkling av nämndens normgivning avseende årsbokslut, årsredovisning och koncernredovisning. BFN har därvid tagit fram fyra separata kategorier av regelverk (K1–K4). Något förenklat kan sägas att K1 är avsett för de allra minsta företagen, medan K4 är avsett för noterade företag.

Status i normgivningsarbetet

BFN har regelverk för samtliga företag utom för handelsbolag som får upprätta ett förenklat årsbokslut. BFN ser det som angeläget att K-regelverket är heltäckande. Trots att det har gått 14 år sedan redovisningslagstiftningen ändrades kan ca 50 000 handelsbolag fortfarande inte tillämpa de förenklade reglerna, eftersom normgivning från BFN saknas. Arbetet med det regelverket förutsätter, enligt BFN:s bedömning, att det görs vissa ändringar i skattelagstiftningen. Skatteverket kommer att ta fram ett sådant förslag när det finns ett förslag till regelverk från BFN.

BFN har f.n. inte resurser att prioritera denna fråga.
--

I samband med att nya och ändrade regelverk tillämpas uppkommer olika slag av frågor kring reglernas praktiska tillämpning. Sådana frågor kan delvis hanteras

genom informationsinsatser. Det är emellertid tydligt att vissa delar av K-regelverken behöver ses över. BFN för en förteckning över enskilda sakfrågor som behöver åtgärdas. Förteckningen har med åren blivit allt längre.

BFN avser att under år 2020 inleda en utvärdering av K-regelverken.

4.2.2 Vägledning om redovisning av fusion

Det är mycket vanligt att företag och företagsgrupper struktureras om genom att företag slås samman genom fusion. BFN har två äldre regelverk om redovisning av fusion. I vissa delar går dessa regelverk inte längre att tillämpa. Det ena regelverket behandlar fusion av helägda aktiebolag, medan det andra innehåller regler om övriga fusioner. BFN har under hösten 2019 remitterat ett förslag till ett nytt regelverk om redovisning av fusion. Det är angeläget att det pågående arbetet kan avslutas i närtid.

BFN planerar att färdigställa ett nytt regelverk om redovisning av fusion under år 2020.

4.2.3 Digital inlämning av års- och koncernredovisningar

Bakgrund

Bolagsverket tar emot mer än en halv miljon årsredovisningar varje år. Dessa innehåller sammanfattande information om merparten av den näringsverksamhet som bedrivs i landet.

I flera olika sammanhang framhålls behovet av digitaliserad finansiell information. Sålunda uppmanas medlemsstaterna i ingressen till EU:s redovisningsdirektiv att utveckla elektroniska system för offentliggörande som gör det möjligt för företag att lämna redovisningsuppgifter, inklusive lagstadgade finansiella rapporter, endast en gång och i en form som låter flera användare enkelt ta del av och använda uppgifterna.

Redovisningsutredningen har bedömt att det bör inledas ett arbete inriktat på att skapa praktiskt tillämpliga system för elektroniskt upprättande och elektronisk ingivning av redovisningshandlingar.⁵

Regeringen har i budgetpropositionen för år 2020 anført att digitala tjänster bidrar positivt till förenkling för företagare. Det anses att möjligheten att lämna in årsredovisningar digitalt till Bolagsverket bidrar till regeringens mål om att minska företagets uppgiftsbörda och effektivisera myndigheters och näringslivets informationshantering.⁶

Regeringens uppdrag till Bolagsverket

⁵ SOU 2015:8.

⁶ prop. 2019/20:1 utg.omr. 24.

Under år 2016 fick Bolagsverket i uppdrag av regeringen att införa en digital tjänst för inlämning av årsredovisningar.⁷ Uppdraget slutredovisades i mars 2018.⁸ Samma månad fick Bolagsverket ett nytt uppdrag att utveckla tjänsten till att omfatta alla företagsformer som offentliggör sin årsredovisning genom att skicka den till Bolagsverket.⁹ Det arbetet ska slutredovisas senast den 31 mars 2021. I uppdraget ingår att fortsatt uppdatera och utveckla de taxonomier som behövs för uppdragets genomförande (om taxonomier, se nedan).

Genom en digital lösning för inlämning av redovisningshandlingar ska finansiell information enkelt kunna lämnas vid ett enda tillfälle för att sedan kunna återanvändas av myndigheter och andra intressenter. Uppdragen genomförs i samarbete med BFN, Finansinspektionen, Skatteverket och Statistiska centralbyrån (SCB), och i dialog med bl.a. Ekonomistyrningsverket och Riksarkivet.

Sedan mars 2018 kan aktiebolag som använder sig av BFN:s regelverk för årsredovisning i mindre företag (K2) ge in sin årsredovisning till Bolagsverket med stöd av en e-tjänst. Från våren 2019 är det även möjligt för aktiebolag som tillämpar K3 att lämna in sin årsredovisning digitalt. I ett senare skede ska även en koncernredovisning kunna lämnas in på motsvarande sätt.

För att kunna lämna finansiella uppgifter digitalt fordras taxonomier, dvs. en systematisering och klassificering av begrepp för ett specifikt ändamål, såsom en årsredovisning. Tillsammans med formatet för den tekniska lösningen bildar begrepp och taxonomier de standarder som utgör grunden för en digitaliserad infrastruktur. Taxonomierna spelar därmed en helt avgörande roll för att system för digital inlämning av redovisningshandlingar ska fungera; utan en ändamålsenligt organisationer för att förvaltningen av taxomierna, kommer ett system för digital inlämning av års- och koncernredovisningar i förlängningen inte att fungera. Det kommer inte heller att vara möjligt att utveckla tjänsten vidare inom andra myndighetsområden.

I slutredovisningen av det uppdrag som avslutades år 2018 identifieras ett antal frågor som rör BFN och som kräver ställningstaganden från regeringen. En kritisk fråga är vem som ska ”äga” och förvalta taxonomier för års- och koncernredovisningar samt ge teknisk support avseende dessa. Bolagsverket, tillsammans med BFN och andra samverkande myndigheterna, har föreslagit att denna uppgift ska läggas på BFN.

Hittills har utveckling och förvaltning av taxonomier samt teknisk support avseende dessa tagits om hand inom ramen för Bolagsverkets pågående uppdrag. BFN:s deltagande i det arbetet har till betydande del finansierats genom bidrag från

⁷ N2016/04957/SUN.

⁸ AD 1492/2016.

⁹ N2018/02033/FF.

Bolagsverket. När uppdraget har slutredovisats till regeringen, kommer – om ansvaret för förvaltningen av taxonomierna placeras på BFN – den fortsatta hanteringen av frågor kopplade till taxonomierna att kräva helt andra resurser från BFN:s sida.

Under år 2019 har de högsta cheferna och representanterna för Bolagsverket, Finansinspektionen, Skatteverket, SCB, Tillväxtverket och BFN träffats. Syftet är bl.a. att skapa en samsyn kring vad standardiserad företagsrapportering i digital form innebär för myndighetssamarbetet och att planera för framtida samverkan. Ett arbete har inletts, avsett att utmynna i en åiterrapportering till regeringen i den slutredovisning som ska lämnas den 31 mars 2021 (se ovan).

BFN:s arbete

BFN samarbetar med Bolagsverket och övriga berörda aktörer inom ramen för det uppdrag som regeringen har beslutat.

Det är viktigt att BFN kan fortsätta delta i arbetet med att ta fram taxonomier eftersom dessa i praktiken fungerar som redovisningsnormering och ligger nära nämndens sakkunskap i övrigt. Ägandet och förvaltningen av taxonomierna har ett naturligt samband med nämndens arbete.¹⁰

För att bygga upp sin kompetens på området och bidra i samarbetet med Bolagsverket behöver BFN redan nu kunna lägga resurser på frågor av detta slag. Det är därför angeläget att regeringen så snart som möjligt tar ställning till om ansvaret för taxonomierna ska läggas på BFN och, i så fall, tillför myndigheten tillräckliga resurser för uppgiften. Ett sådant resurstillskott bör ske genom en varaktig budgetförstärkning.

I nuvarande skede är det svårt att göra en bedömning av kostnaden för att utveckla, äga och förvalta taxonomier. Resurser kommer emellertid i vart fall att behövas för utvecklingsverktyg, anpassningar i IT-miljö, personal och konsulter. En grov uppskattning är att kostnaderna – när systemet med digitala årsredovisningar är fullt genomfört och omfattar alla de företag som i dag lämnar in sina årsredovisningar till Bolagsverket – kommer att uppgå till ca 3 miljoner kronor per år.

4.2.4 Övrigt normgivningsarbete

Kryptoteknik

Sedan ett antal år förekommer betalningsmedel i form av virtuell valuta eller kryptovaluta. BFN får frågor om hur kryptovaluta ska redovisas och frågeställningen

¹⁰ SOU 2015:8.

aktualiseras också i det internationella samarbetet. Det kan finnas anledning att BFN uttalar sig i frågan.

Olika former av kryptoteknik kan även användas för att tidsstämpla och förändringsskydda digital information. Kryptoteknik kan t.ex. appliceras på transaktioner, verifikationer eller sammanställningar. Detta innebär att tekniken kan användas i syfte att öka tillförlitligheten vid löpande bokföring och arkivering.

BFN behöver analysera områdena närmare men saknar f.n. resurser för detta.

Reform av referensräntor

Referensräntor används i finansiella avtal som är knutna till en rörlig ränta och är tänkta att återspegla de räntor som banker betalar när de lånar ut pengar till varandra. Som förkortning används IBOR (Interbank Offered Rate). En referensränta som används på den svenska finansmarknaden är STIBOR (Stockholm Interbank Offered Rate). I ett finansiellt avtal kan en räntenivå utgå från STIBOR med viss löptid med tillägg för en viss procentsats.

Under finanskrisen uppmärksammades brister i IBOR-räntorna, bl.a. att räntenivån kan manipuleras. Internationella reformer av referensräntorna har lett fram till en utveckling av alternativa referensräntor. Inom EU administrerar ECB ett system för Euro Short-term Rate (€STR). Referensräntor publiceras sedan oktober 2019.

En uppskattning är att det finns utestående finansiella instrument som stödjer sig på STIBOR uppgående till 60 000 miljarder kronor¹¹. I vilken utsträckning företag som tillämpar BFN:s normgivning hanterar finansiella instrument som är kopplade till referensräntor som kommer att fasas ut eller reformeras går inte att bedöma, annat än att det kan antas förekomma i en inte obetydlig omfattning.

Effekterna av reformen av referensräntor behöver hanteras i redovisningen. Det kan f.n. inte bedömas hur stort behovet av ändrad normgivning är. BFN behöver analysera området närmare men saknar f.n. resurser för detta.

4.2.5 Ny lagstiftning påverkar verksamheten

Allmänt

I BFN:s uppdrag ligger också att medverka vid utformningen av lagstiftning som senare fylls ut genom nämndens normgivning. Att BFN deltar i utredningsskedet leder till sammanhållna, ändamålsenliga och moderna regelverk.

¹¹ Se FI Analysis, Reference rates are changing (No. 14). Beloppet är uttryckt som "billions".

Mot bakgrund av den nära kopplingen mellan lagstiftning och BFN:s normgivning föranleder varje ändring i redovisningslagstiftningen – och ofta även ändringar i skattelagstiftningen – ett behov av analys och anpassning av BFN:s kompletterande normgivning. Både BFN och Regeringskansliet har nytta av att BFN involveras i lagstiftningsarbetet i ett tidigt skede.

BFN ser det som naturligt att nämnden bidrar i detta arbete så långt det är möjligt.

Redovisningsutredningen

Ett EU-direktiv som reglerar bl.a. aktiebolagens årsredovisning och koncernredovisning antogs år 2013.¹² Med utgångspunkt i Redovisningsutredningens förslag om hur direktivet ska införlivas gäller ny lagstiftning från år 2016.¹³

BFN har lagt ner ett betydande arbete, främst under år 2016, på att anpassa normgivningen och ta fram nya regler till följd av den nya lagstiftningen.

Redovisningsutredningens slutbetänkande, som överlämnades till Justitiedepartementet i början av år 2015, innehåller förslag till en ny årsredovisningslag. Även detta lagstiftningsprojekt kan komma att medföra betydande arbete för BFN. Slutbetänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

BFN har f.n. inte resurser att prioritera en anpassning av normgivningen till ny lagstiftning inom rimlig tid.

Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden

Antalet personer som bor i bostadsrätt uppgår till 1,7 miljoner och varje år flödar ca 120 miljarder kronor genom föreningarna. Bostadsrätternas sårbarhet för ekonomisk brottslighet har bl.a. uppmärksammats i en undersökning publicerad av Fastighetsägarna Stockholm.¹⁴ I denna uppmärksammas bl.a. behovet förändrade regler för bostadsrättsföreningarnas ekonomiska redovisning.

En av regeringen utsedd särskild utredare lämnade under år 2017 förslag som syftar till att stärka konsumentskyddet på bostadsrättsmarknaden.¹⁵ Utredaren har bl.a. tagit ställning till hur en bostadsrättsförening bör säkerställa att det kommer att finnas tillräckliga medel för att möta det långsiktiga underhållsbehovet av föreningens byggnader. Förslagen innebär bl.a. att regeringen ger BFN i uppdrag att inom ramen

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/34/EU av den 26 juni 2013 om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag, om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG och om upphävande av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG.

¹³ Prop. 2015/16:3.

¹⁴ BRF:ers sårbarhet för ekonomisk brottslighet:

<https://www.fastighetsagarna.se/globalassets/rapporter/stockholms-rapporter/brfers-sarbarhet-for-ekonomisk-brottslighet.pdf>

¹⁵ SOU 2017:31.

för god redovisningssed ta fram allmänna råd med vägledning för bostadsrättsföreningars årsredovisningar. Betänkandet har remitterats. Behovet av normgivning kan antas vara stort.

Den nuvarande bedömningen är att arbete med kompletterande normgivning skulle behöva inledas under år 2020 eller 2021. BFN har f.n. inte resurser att prioritera detta arbete.

Översyn av bokföringslagen, m.m.

Flera experter i Redovisningsutredningen ansåg att de största möjligheterna för förenklingar på redovisningsområdet för företagen finns på bokföringsområdet.¹⁶ Det gäller exempelvis regler om hur och var räkenskapsinformation ska bevaras.

Utredaren ansåg inte att det var möjligt att, inom de givna ramarna, ta ställning till dessa frågor. I syfte att ge lagstiftaren underlag för kommande prioriteringar redogjordes det dock i utredningsbetänkandet för några av de uppmärksammade frågorna. BFN har i sitt remissvar instämt i utredningens bedömning att förenklingar i bokföringslagens regler har stor betydelse för den administrativa bördan. Behovet av en översyn har blivit allt mer framträdande i takt med den tekniska utvecklingen.

Under år 2018 arrangerade Justitiedepartementet ett samrådsmöte i syfte att bedöma behovet av ändrad lagstiftning. En översyn av bokföringslagen påverkar arbetsmängden för BFN såväl under utredningsarbetet som, i förlängningen, vid omarbetandet av den kompletterande normgivningen. BFN behöver ha beredskap för att beakta sådana åtgärder i sitt normgivningsarbete.

Om en utredning om översyn av bokföringslagen kommer till stånd avser BFN att sätta av resurser för att delta i utredningsarbetet. Om en sådan översyn av lagstiftningen inte kommer till stånd, ser BFN ett behov av att analysera de frågor som ny teknik ger upphov till rörande löpande bokföring. BFN gör dock bedömningen att problem avseende löpande bokföring och arkivering endast i begränsad omfattning kan lösas inom ramen för BFN:s normgivningsarbete.

Hållbarhetsrapportering

Frågor om miljö, sociala förhållanden, personal, respekt för mänskliga rättigheter och motverkande av korruption får en allt större plats i regeringens politik och i diskussioner om företagets verksamhet och styrning. Företagens agerande i dessa avseenden kommuniceras ofta i en hållbarhetsrapport.

EU antog under hösten 2014 ett direktiv med innebörd att vissa stora företag och koncerner ska tillhandahålla icke-finansiell information och upplysningar om

¹⁶ SOU 2015:8.

mångfaldspolicy.¹⁷ Den nya svenska lagstiftning som grundar sig på direktivet – och som omfattar fler företag än direktivet – började gälla den 1 december 2016.¹⁸

Förändringstrycket är stort och EU-kommissionen har redan inlett en utvärdering av direktivets effekter och behovet av att i större utsträckning integrera finansiell och icke-finansiell information.¹⁹ Som ett led i genomförandet av den gröna europeiska givet ska direktivet genomgå en översyn under år 2020. På nationell nivå finns ett uttalande från riksdagen som anger att lagreglerna bör ändras så att inte fler företag omfattas av rapporteringskravet än vad EU-direktivet kräver och att det blir tydligare vilka uppgifter som ska lämnas.²⁰

BFN har f.n. inte resurser att prioritera frågor om hållbarhetsrapportering.

Översyn av reglerna om värdering av bostadshus

Utredningen om förbättrad bostadsfinansiering överlämnade i slutet av år 2017 betänkandet Lån och garantier för fler bostäder.²¹ Utredaren har haft i uppdrag att lämna förslag om förbättrade finansieringsförutsättningar för ny- och ombyggnad av bostäder. Betänkandet har remitterats.

Ett av utredarens förslag innebär att BFN får i uppdrag att göra en översyn av K3-regelverket när det gäller det sätt på vilket värdet av en fastighet ska beräknas.

I den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna anges bl.a. att förenklade redovisningsregler som medger längre avskrivningstider för vissa bestånd av bostadsfastigheter ska utredas

Mot denna bakgrund har BFN fått i uppdrag av regeringen att särskilt se över den normgivning som avser redovisning av materiella anläggningstillgångar.

Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 1 maj 2020. Området är komplext och kan i förlängningen innebära en hel del arbete för BFN.

BFN kommer att redovisa uppdraget i angiven tid. Om frågan har aktualitet även därefter, kommer nämnden inte att ha resurser att prioritera den ytterligare.

4.2.6 Information till allmänheten

¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/95/EU om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller vissa stora företags och koncerners tillhandahållande av icke-finansiell information och upplysningar om mångfaldspolicy.

¹⁸ Prop. 2015/16:193.

¹⁹ Fitness check on public reporting by companies; Ares(2018)744988 - 08/02/2018.

²⁰ Se bet. 2017/18:CU7 och rskr. 2017/18:123.

²¹ SOU 2017:108.

Behovet av att informera om vad som gäller i fråga om företagens redovisning är, som redan har berörts, stort. En hel del av informationen tillhandahålls genom att BFN:s kansli per telefon och e-post svarar på frågor från företag, rådgivare, revisorer och andra som tillämpar redovisningslagstiftningen.

Inkomna frågor behöver ofta följas upp genom kompletterande utredning. Ibland är frågorna av sådan art att de behöver tas upp i nämnden. Under år 2019 besvarades ca 1 300 frågor per telefon och ca 1 100 frågor per e-post. Detta är en minskning jämfört med år 2018. Det är inte klarlagt om detta beror på minskad tillgänglighet från myndighetens sida.

Service av detta slag är en viktig del av BFN:s verksamhet. Sedan ett par år har emellertid även annat arbete behövt prioriteras. Det har lett till att kansliet numera bemannar servicetelefonen med en person mot tidigare två. Därtill begränsas telefontiden till två timmar per dag och för närvarande till tre dagar i veckan.

I nuvarande resursläge kan, periodvis, en ytterligare nedprioritering bli nödvändig och det kan t.o.m. bli svårt att leva upp till den servicenivå som förvaltningslagen förutsätter.

I syfte att lämna information till företag på ett effektivare sätt har BFN övervägt olika alternativ att lämna information. BFN har producerat ett antal filmer som riktar sig till nya företagare och som finns tillgängliga på myndighetens webbplats från våren år 2019. Detta är ett sätt att växla till en effektivare och mera tidsenlig informationsgivning.

4.2.7 Internationellt arbete

Den ständigt pågående internationella utvecklingen på redovisningsområdet påverkar den europeiska lagstiftningen och de internationella redovisningsstandarder som delar av nämndens normgivning grundar sig på.²²

Sedan år 2014 representerar BFN Sverige i Accounting Regulatory Committee (ARC)²³ och sedan år 2015 i Accounting Directive Committee (ADC)²⁴. Detta arbete kan bli intensivare i och med den utvärdering av EU:s redovisningsrätt som kommissionen har inlett under år 2018.²⁵

²² International Financial Reporting Standards (IFRS) respektive International Financial Reporting Standards for Small and Medium-Sized Entities (IFRS for SME).

²³ Alla noterade företag inom EU ska upprätta sina koncernredovisningar enligt de internationella standarder som har antagits för tillämpning inom EU. Den föreskrivande kommittén för redovisningsfrågor (Accounting Regulatory Committee, ARC) biträder KOM när KOM prövar om internationella redovisningsstandarder ska godkännas för tillämpning inom EU.

²⁴ Granskningskommittén för redovisningsdirektivet (Accounting Directive Committee, ADC) biträder Kommissionen i frågor som rör bl.a. tillämpning av EU:s redovisningsdirektiv.

²⁵ Fitness check on public reporting by companies; Ares(2018)744988 - 08/02/2018.

BFN kommer att fortsätta följa denna utveckling och i viss utsträckning också ta del i utvecklingsarbetet. Det innebär att en del resurser nu och i fortsättningen kommer att läggas på internationellt arbete.

Noterade företag tillämpar internationella redovisningsstandarder som översätts till bl.a. svenska. De internationella redovisningsstandarderna införlivas i EU-rätten efter hörande av medlemsstaterna i ARC (se ovan) och är direkt tillämpliga för alla noterade svenska företag. Det har visat sig att de svenska översättningarna av standarderna behöver bli bättre. EU-kommissionens översättningstjänst har bitt svenska organisationer om hjälp. År 2016 bildades en informell arbetsgrupp med uppgift att bistå kommissionen.

BFN har inte resurser att prioritera detta arbete.

Sedan år 2016 deltar BFN i Small and Mediumsized Entities Implementation Group (SMEIG). SMEIG är rådgivande organ till International Accounting Standards Board (IASB) i frågor som rör redovisningen i små och medelstora företag. IASB:s arbete har stor betydelse för den fortsatta utvecklingen av BFN:s huvudregelverk K3. Under år 2019 har IASB inlett en översyn av den aktuella redovisningsstandarderna.

Det är angeläget att BFN deltar i detta arbete men det är dagsläget osäkert om det finns förutsättningar för det.

4.2.8 En förbättrad informationsgivning till företagen

BFN:s webbplats

Det finns ett behov av att utveckla BFN:s nuvarande webbplats med funktioner som gör det möjligt att fullgöra myndighetens informationsinsatser på ett än bättre och effektivare sätt. Mycket begränsade resurser kan emellertid läggas på detta arbete.

Som en följd av ändrade förutsättningar för administrativt samarbete med Finansinspektionen kommer det att vara nödvändigt att flytta driften av BFN:s webbplats och att byta den tekniska plattformen under år 2020. Det kommer också att vara nödvändigt att i det sammanhanget tillgänglighetsanpassa webbplatsen.

verksam.se

Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket har på webbplatsen verksam.se samlat information och e-tjänster som den som ska starta eller driver ett företag har nytta av. Ett flertal andra myndigheter deltar i samarbetet, som även bedrivs t.ex. genom deltagande i mässor för att samlat kunna sprida information om företagande.

På verksamt.se lämnas bl.a. information om vilka regler som gäller för företagens bokföring och hur dessa ska tillämpas. Av resursskäl har BFN hittills inte medverkat i detta samarbete. Det innebär att den information som lämnas om bokföring på webbplatsen sammanställs och kommuniceras av myndigheter som inte ansvarar för frågor om bokföring.

Om BFN inte kan delta i myndighetssamarbetet kan det gå ut över kvaliteten i samhällsinformationen på redovisningsområdet. Det finns också en risk för att nämndens funktion som statens expertorgan på redovisningsområdet kommer att urholkas.

Inom ramen för de resurser som BFN har i dag kommer det inte att vara möjligt att delta i utvecklingsarbetet med verksamt.se.

4.2.9 Övrigt arbete

Utöver ovan redovisade verksamhetsområden behöver BFN ha beredskap för att besvara frågor från bl.a. domstolar och remisser från Regeringskansliet och andra myndigheter.

BFN deltar regelmässigt i olika offentliga utredningar. Därtill är BFN:s kansli representerat i bl.a. Rådet för kommunal redovisning, BAS-intressenternas Förening och Bolagsverkets insynsråd. Det kan bli aktuellt för BFN att ta mer aktiv del i det arbete som utförs av XBRL-föreningen.

5 Lokalbehov

BFN hyr – i enlighet med vad som föreskrivs i instruktionen för BFN – lokaler av Finansinspektionen. BFN har under år 2019 bytt till mindre och därmed billigare lokaler i samma kvarter. Under den kommande treårsperioden förväntas inga större förändringar i lokalbehovet.

6 Kompetensförsörjning

BFN:s breda verksamhetsområde, tillsammans med det förhållandet att nämndens kansli är litet, ställer särskilda krav vid rekrytering. De personer som arbetar på kansliet måste vara högt specialiserade men samtidigt ha en bredd inom det område där myndigheten är verksam. De mångskiftande arbetsuppgifterna förutsätter prioriteringsförmåga och förmåga att arbeta med olika uppgifter parallellt. Medarbetarna behöver också vara beredda att arbeta under de förutsättningar som krävs på en liten myndighet, t.ex. i fråga om att lösa uppkomna frågeställningar utan tillgång till olika slags intern expertis. Detta gör att urvalet lämpliga kandidater är begränsat och att de som anställs ofta har en lång erfarenhet.

Det har gått att rekrytera personal för att i stor utsträckning utföra nödvändiga arbetsuppgifter. Myndighetens ringa storlek, resursläge och de krav som ställs på handläggarna innebär dock att verksamheten är mycket känslig för personalförändringar och att tillräcklig kompetens saknas på en del områden.

Beslut om detta budgetunderlag har fattats av BFN vid sammanträde den 7 februari 2020.

Sten Andersson
ordförande

Stefan Pärnhem
kanslichef