

Konsekvensutredning med anledning av Bolagsverkets förslag till ändring av Bolagsverkets föreskrifter (BOLFS 2018:1) om elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar för aktiebolag

1. Inledning

Innan en myndighet beslutar om föreskrifter ska myndigheten enligt förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning utreda föreskrifternas konsekvenser för exempelvis företag och andra som kan beröras. Bolagsverket har därför gjort en konsekvensutredning med beaktande av 6-7 §§ i nämnda förordning.

2. Bakgrund

I mars 2018 lanserade Bolagsverket en tjänst för elektronisk ingivning av årsredovisning och i förekommande fall revisionsberättelse (hädanefter kallat för årsredovisningar) i iXBRL-format efter ett uppdrag från regeringen¹. Från början var det endast möjligt för mindre aktiebolag, som redovisar enligt Bokföringsnämndens K2-regelverk, att använda tjänsten men tjänsten har sedan dess vidareutvecklats och stödjer ingivning för de flesta aktiebolag som redovisar enligt K2- och K3-regelverket.² I samband med att tjänsten för elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar öppnades utfärdade Bolagsverket föreskrifter för ingivningen av årsredovisningshandlingar för aktiebolag (BOLFS 2018:1).

Under perioden mars 2018 till september 2023 har mer än 850 000 årsredovisningar lämnats in elektroniskt till Bolagsverket. Under 2022 lämnades mer än 250 000 årsredovisningar in elektroniskt till Bolagsverket. Hittills har det under 2023 lämnats in mer än 270 000 årsredovisningar elektroniskt.

¹ Uppdraget att utveckla tjänsten för digital ingivning av årsredovisning m.m. för alla företagsformer (N2018/02033/FF, AD 637/2018).

² Bokföringsnämndens allmänna råd (BFNAR 2016:10) om årsredovisning i mindre företag (K2) och Bokföringsnämndens allmänna råd (BFNAR 2012:1) om årsredovisning och koncernredovisning (K3).

Med anledning av att Bolagsverket utvidgar tillämpningsområdet för föreskriften till att även omfatta företag som rapporterar enligt lag (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag (ÅRKL) och lag (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag (ÅRFL), samt har öppnat ytterligare en tjänst för ingivning av årsredovisningar i ett enhetligt elektroniskt rapporteringsformat (ESEF-format³) till myndigheten, ser Bolagsverket ett behov av att göra ändringar i den föreskrift som reglerar elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar.

Förslaget omfattar även ett antal ändringar av redaktionell karaktär, dessa beskrivs närmare i avsnitt 3.3.2 Övriga ändringar i befintliga bestämmelser. Dessa ändringar innebär ingen påverkan för företagen och har inte närmare analyserats då det inte ansetts behövligt.

3. Behov av ändring i föreskriften

3.1 Målsättning med ändringen av föreskriften

Bolagsverket har redan föreskrivit vad som gäller för elektronisk ingivning av årsredovisningar enligt årsredovisningslagen (1995:1554) (ÅRL) för aktiebolag. Målsättningen med föreskriften är att fler företag ska kunna inge årsredovisningen elektroniskt. De huvudsakliga ändringarna som föreslås är möjligheten för företag som redovisar enligt ÅRKL och ÅRFL att inkomma med sin årsredovisning elektroniskt till Bolagsverket. Vidare möjliggör Bolagsverket för vissa av de rapporteringsskyldiga företagen att kunna inge årsredovisningen i samma format (ESEF-format) som företaget redan använder sig av vid ingivning av årsredovisningen till Finansinspektionen. Detta innebär att dessa företag kan inkomma med årsredovisningen till Bolagsverket i befintligt elektroniskt format utan att behöva konvertera till något annat format.

De övriga ändringar som föreslås utgör i huvudsak av förtydliganden samt ett antal rättelser.

3.2. Bemyndigande

Av 8 kap. 3 a § ÅRL framgår det att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om

1. elektronisk överföring till Bolagsverket av årsredovisningshandlingar
2. bestyrkande av att en elektronisk kopia överensstämmer med originalet, och
3. den elektroniska underskriften av ett bevis om fastställelse.

Regeringen har delegerat rätten att meddela föreskrifter till Bolagsverket genom 1 a § förordningen (1995:1633) om vissa årsredovisningsfrågor.

Av 8 kap. 5 a § ÅRKL och 8 kap. 5 a § ÅRFL framgår det att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om

³ ESEF står för European Single Electronic Format.

1. elektronisk överföring till registreringsmyndigheten av sådana handlingar som avses i 5 §,
2. bestyrkande av att en elektronisk kopia överensstämmer med originalet, och
3. den elektroniska underskriften enligt andra stycket.

Regeringen har delegerat rätten att meddela föreskrifter till Bolagsverket genom 8 a § förordning (1995:1600) om årsredovisning i kreditinstitut, värdepappersbolag och försäkringsföretag.

3.3. Valda lösningar och alternativ

Att utfärda en ny föreskrift för årsredovisningshandlingar som upprättas enligt andra redovisningsregelverk än ÅRL med likalydande innehåll som BOLFS 2018:1 riskerar att leda till oklarheter kring vilken föreskrift det är som ska tillämpas. Bolagsverkets bemyndiganden bedöms vara så pass liknande i sin utformning att det är möjligt att låta de nya tillämpningsområdena och inlämnande i ESEF-format ingå i samma föreskrift. Bolagsverket anser därför att det är mest ändamålsenligt att göra ändringar i den nu gällande föreskriften BOLFS 2018:1.

3.3.1 Nya tillämpningsområden för föreskrifterna samt en ny tjänst för att ta emot årsredovisningar i ESEF-format

Bolagsverket föreslår att föreskriften ska utvidgas till att omfatta även sådana företag som ska offentliggöra sin årsredovisning enligt 8 kap. 5 a § ÅRKL och 8 kap. 5 a § ÅRFL. Genom förslaget om att utöka föreskriften till att omfatta även ÅRKL och ÅRFL kan fler företagsformer lämna in sin årsredovisning elektroniskt till Bolagsverket.

Det finns vissa företag som redovisar sin årsredovisning till registreringsmyndigheten i ESEF-format. Emittenter⁴ som står under redovisningstillsyn i enlighet med 16 kap. lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden måste upprätta års- och koncernredovisningar som innehåller finansiella rapporter för räkenskapsår som inleds den 1 januari 2021 eller senare i ESEF-format. Handlingarna som upprättats ska sedan lämnas in till Finansinspektionen.

För att underlätta för de företag som upprättar och offentliggör årsredovisningen enligt ÅRL, ÅRKL och ÅRFL i ESEF-format har Bolagsverket tagit fram ytterligare en tjänst för ingivning av årsredovisningshandlingar. I den tjänsten kan företagen återanvända den årsredovisningsfil som lämnats till Finansinspektionen vid ingivning till Bolagsverket.

I tjänsterna finns det en möjlighet att lämna in årsredovisningen i iXBRL-format och i ESEF-format. Bolagsverket har inte valt att utvidga tjänsterna på sådant sätt att ytterligare format kan användas vid elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar. Detta då styrningen på EU-nivå avseende ekonomisk rapportering i allt större utsträckning anger att det är iXBRL-format som ska användas, exempelvis i förslaget om hållbarhetsrapportering.

⁴ Ett aktiebolag som ger ut aktier eller utgivare av ett finansiellt instrument.

3.3.2 Övriga ändringar i befintliga bestämmelser

I förslaget stryks ”för aktiebolag” ur föreskriftens rubrik. Det nya namnet på föreskriften är i stället ”Bolagsverkets föreskrifter (BOLFS 2018:1) om elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar”.

En koncernredovisning ska enligt 8 kap. 16 § ÅRL offentliggöras på samma sätt som årsredovisningen. För tydlighetens skull anser Bolagsverket att det är lämpligt att även omnämna koncernredovisningar i föreskriften (2 §). Samma paragraf ändras också genom att ett bevis om fastställelse (fastställelseintyg) ska ges in som ett elektroniskt original för att överensstämma med gällande rätt.

I ett tillägg i 3 § framgår att bevis om fastställelse (fastställelseintyg) ska vara elektroniskt signerat. Det framgår även att bevis om fastställelse ska signeras med samma nivå på elektronisk underskrift som ett bestyrkande. Rubriken närmast före 3 § ändras för att visa att efterföljande paragrafer reglerar både vilken nivå på elektronisk underskrift som ska användas och hur ett bestyrkande samt ett bevis om fastställelse ska vara undertecknat.

Utöver ovanstående beskrivna förändringar genomförs följande ändringar av redaktionell karaktär

- I 1 § korrigeras att det saknas ett § i hänvisningen till ÅRL.
- I 5 § görs justeringar för att återspegla att Bolagsverket tillhandahåller mer än en tjänst för elektronisk ingivning av årsredovisningshandlingar.
- I 5 § uppdateras begreppet verket till Bolagsverket.

3.3.3 Om ingen ändring görs i föreskriften

Att föreskriften endast omfattar aktiebolag och inte andra associationsformer, som också har faktisk möjlighet att ge in årsredovisningen till Bolagsverket, leder till att Bolagsverket har sämre förutsättningar att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt erbjuda en tjänst för elektronisk ingivning av årsredovisningar för övriga associationsformer som offentliggör sin årsredovisning. Att möjliggöra för företag som redan har upprättat sin årsredovisning i ESEF-format att inkomma med denna till Bolagsverket, utan att behöva ändra formatet alternativt lämna in årsredovisningen i pappersformat förenklar för de berörda företagen.

3.3.4 Särskild hänsyn till små företag

Små och medelstora företag, som redovisar enligt K2- eller K3-regelverken, har redan idag möjlighet att inge årsredovisningen elektroniskt och berörs därför inte i praktiken av föreslagna förändringar. Förslaget bedöms därför inte ha några särskilda konsekvenser för små företag eller för någon särskild bransch.

3.4. Vilka berörs av de föreslagna ändringarna

Det finns ca 740 000 aktiebolag i Sverige som är skyldiga att lämna in sin årsredovisning till Bolagsverket. Aktiebolag som redovisar enligt K2- och K3-

regelverken, vilket är majoriteten av aktiebolagen, har möjlighet att lämna in sin årsredovisning elektroniskt i enlighet med Bolagsverkets föreskrifter.

Enligt förslaget ska de företag som upprättar sin årsredovisning enligt ÅRKL och ÅRFL omfattas av föreskrifterna. De företag som upprättar sin årsredovisning enligt ÅRKL är kreditinstitut⁵ och värdepappersbolag. De företag som upprättar sin årsredovisning enligt ÅRFL är försäkringsföretag⁶. Det saknas statistik om hur många företag som upprättar sin årsredovisning enligt dessa regelverk, men enligt Bolagsverkets uppskattning rör det sig om ca 400 företag.

3.5 Konsekvenser av de föreslagna föreskrifterna

De föreslagna ändringarna har liten påverkan i praktiken för företag som redan idag kan lämna in sin årsredovisning elektroniskt till Bolagsverket. Förslaget påverkar däremot de företag som upprättar sin årsredovisning enligt ÅRKL och ÅRFL eftersom de enligt förslaget får möjlighet att lämna in sin årsredovisning elektroniskt till Bolagsverket. De företag som är skyldiga att lämna in sin årsredovisning i EFES-format till Finansinspektionen påverkas också då de kan lämna in årsredovisningen i samma format till Bolagsverket. I den dialog som Bolagsverket har haft med företag som rapporterar i ESEF-format har framkommit att det underlättar för företagen att kunna ge in årsredovisningen i samma format till Bolagsverket som till Finansinspektionen. Konsekvenserna är i form av administration och ökade kostnader för företagen (se avsnitt 3.5.1 Administration och kostnader).

Företag som för första gången ges möjlighet att inge sin årsredovisning elektroniskt till Bolagsverket påverkas av föreslagna förändringar. Det innebär nya arbetsmoment samt ett eventuellt behov av att köpa vissa tjänster från programvaruleverantörer för att kunna ge in årsredovisningen elektroniskt. Det är dock inte förändringarna i föreskriften som medför denna påverkan, utan det är den förändrade formen för ingivning (från papper till elektroniskt) som medför en påverkan.

Förslagen bedöms inte heller ha några sociala konsekvenser även om elektronisk ingivning generellt har positiva effekter på miljön, för brottsbekämpningen och effektivitetsvinster. När årsredovisningar ges in elektroniskt minskar transportererna av papper och när rapporteringen sker i ett strukturerat format förbättras analys- och prognosmöjligheterna så att felaktig information kan upptäckas tidigt och ett proaktivt ekobrottsarbete kan bedrivas. Det strukturerade formatet gör också att uppgifterna kan återanvändas på ett effektivt sätt, till exempel för statistikrapportering till SCB.

Övriga förslag till ändring i föreskriften består endast av förtydliganden och korrigeringar till vad som redan gäller enligt lag och bedöms därför inte ha någon påverkan.

⁵ Med kreditinstitut avses bankaktiebolag, sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsföretag (kreditmarknadsbolag respektive kreditmarknadsföreningar) och Svenska skeppshypotekskassan.

⁶ Med försäkringsföretag avses försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar som omfattas av försäkringsrörelselagen (2010:2043), och tjänstepensionsaktiebolag, ömsesidiga tjänstepensionsbolag och tjänstepensionsföreningar som omfattas av lagen (2019:742) om tjänstepensionsföretag.

3.5.1 Administration och kostnader

Skyldigheten att upprätta en årsredovisning följer av lag. Detta innebär att kostnaden för arbetet med att upprätta årsredovisningen inte behandlas i detta avsnitt.

Bolagsverkets föreskrifter är begränsade till elektroniskt undertecknande av fastställelseintyg och elektronisk ingivning av årsredovisningen. Detta medför viss administration i form av arbetsmomenten att ladda upp filen med årsredovisningen till någon av Bolagsverkets e-tjänster, elektroniskt undertecknade av fastställelseintyget och ingivningen av årsredovisningen till Bolagsverket. Det kan i sammanhanget nämnas att även ingivning av en årsredovisning på papper medför viss administration. De arbetsmoment som finns vid pappersingivning är exempelvis utskrift av årsredovisning, att förse årsredovisningen med fastställelseintyg, undertecknande av fastställelseintyg, lägga årsredovisningen i ett kuvert och lämna den till postoperatör.

Det har gjorts bedömningar avseende tidsåtgången för elektronisk ingivning av årsredovisningar och vad det innebär för företagens administrativa kostnader, bland annat i förslaget om att det ska bli obligatoriskt för vissa företagsformer att ge in sin årsredovisning digitalt till Bolagsverket.⁷ I förslaget bedöms att tidsåtgången för att i den digitala processen logga in och signera fastställelseintyget är två minuter, vilket kan jämföras med att den analoga processen bedöms ta sju minuter. Sammantaget bedöms alltså att tidsåtgången minskar med fem minuter vid elektronisk ingivning av årsredovisningen. Bolagsverket finner inte skäl att göra någon annan bedömning avseende tidsåtgången.

Bolagsverkets bedömning är att den elektroniska ingivningen, på det sätt som Bolagsverket föreskriver, kommer att minska företagens administrativa kostnader och medföra lägre kostnader för företagen. Frågan om hur stor besparingen blir för företagen genom en elektronisk ingivning beror dock på löneläget för den person som genomför de olika momenten. Enligt SCB är den genomsnittliga månadslönen för en verkställande direktör 76 700 kronor och för en ekonomiassistent 31 400 kronor. I sammanhanget bör förtydligas att samtliga moment inte kan utföras av en ekonomiassistent, exempelvis behöver fastställelseintyget undertecknas av en verkställande direktör eller styrelseledamot, men oavsett vilken person som utför ingivningen innebär den förkortade arbetstiden med fem minuter en lägre kostnad för företagen. Med utgångspunkt i ett genomsnitt på 167 arbetade timmar per månad (2023) innebär detta 10 020 arbetade minuter per månad. En verkställande direktör kostar i genomsnitt 7,65 kr per minut medan en ekonomiassistent kostar i genomsnitt 3,13 kr per minut. Detta innebär att det kostar $7,65 \text{ kr} * 7 \text{ min} = 53,55 \text{ kr}$ respektive $3,13 \text{ kr} * 7 \text{ min} = 21,91 \text{ kr}$ att lämna in årsredovisningen på papper. Kostnaden för elektronisk ingivning är $7,65 \text{ kr} * 2 \text{ min} = 15,3 \text{ kr}$ respektive $3,13 \text{ kr} * 2 \text{ min} = 6,26 \text{ kr}$. Detta medför att besparingen blir 38,25 kr ($53,55 \text{ kr} - 15,3 \text{ kr} = 38,25 \text{ kr}$) respektive 15,65 kr ($21,91 \text{ kr} - 6,26 \text{ kr} = 15,65 \text{ kr}$) för företagen beroende på vilken person som ger in årsredovisningen elektroniskt.

⁷ Promemoria Digital ingivning av årsredovisningar (2022) s. 59f, jfr. även Tillväxtverkets utredning Beräkning av effekter för företag av digital ingivning av årsredovisning (2018).

De programvaruleverantörer som erbjuder möjlighet till elektronisk ingivning av årsredovisning i iXBRL-format till Bolagsverket har i regel detta som en funktion i sitt bokföringsprogram. Den årliga kostnaden för att använda någon av de programvaruleverantörer som stödjer elektronisk ingivning av årsredovisningar kan för närvarande uppskattas till mellan 1 000 kr och 8 000 kr beroende på vilka tjänster som programvaruleverantörer erbjuder utöver elektronisk ingivning. Hur stor del av denna kostnad som härrör till elektronisk ingivning av årsredovisningen är svårt att uppskatta.

- Det finns molntjänster där företaget kan importera eller mata in sin bokföring och sedan skapa en årsredovisning iXBRL-format, som kan lämnas till Bolagsverket, och en inkomstdeklaration 2 som kan lämnas till Skatteverket. Kostnaden för att använda en sådan tjänst är 1 490 kr för en årsredovisning inklusive inkomstdeklaration 2, men möjlighet till mängdrabatt finns.
- När det gäller ingivning av årsredovisning i ESEF-format finns det i nuläget inte som en del i ett bokföringsprogram. En årsredovisning i ESEF-format upprättas i ett bokföringsprogram och den elektroniska ingivningen sker i en särskild programvara, som också kan användas för att inge årsredovisningen till Finansinspektionen. Det finns idag två programvaruleverantörer som tillhandahåller programvaror för elektronisk ingivning av årsredovisning i ESEF-format. I nuläget erbjuder programvaruleverantörerna tjänsterna för ingivning av årsredovisningar i EFES-format utan kostnad för kund.

Mot bakgrund av ovanstående uppskattar Bolagsverket att kostnaden för elektronisk ingivning av årsredovisningen uppgår till max 1 000 kr per år. Det bör dock i sammanhanget förtydligas att det är frivilligt att lämna in årsredovisningen elektroniskt till Bolagsverket.

3.5.2 Påverkan på konkurrensförhållanden

Föreslagna föreskriftsändringar påverkar inte konkurrensförhållanden för företag.

3.6. De föreslagna ändringarnas förhållande till EU-regleringar

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

4. Ikraftträdande och informationsinsatser

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Inga särskilda hänsyn behöver tas avseende tidpunkten för ikraftträdandet.

Bolagsverket kommer att genomföra riktade informationsinsatser till de företag som ska redovisa i ESEF-format. Eftersom att övriga företag inte berörs av förändringarna i praktiken kommer Bolagsverket endast att informera om förändringarna i föreskrifterna på myndighetens webbplats och övriga av myndigheten etablerade kommunikationskanaler.