

YTTRANDE

2015-10-16

Justitiedepartementet
Enheten för fastighetsrätt och associationsrätt
103 33 STOCKHOLM

**Slutbetänkandet En översyn av årsredovisningslagarna (SOU 2015:8),
Ju2015/1889/L1**

Bokföringsnämnden (BFN) har fått ovanstående slutbetänkande på remiss.

I slutbetänkandet redovisas den återstående och sista delen av utredarens uppdrag att genomföra EU:s nya redovisningsdirektiv i svensk rätt och att föreslå de ytterligare förenklingar som kan göras i redovisningslagstiftningen. Den första delen av utredningen, genomförandet av det nya redovisningsdirektivet, redovisades i maj 2014 i delbetänkandet SOU 2014:22. De av nämnden lämnade synpunkterna avseende delbetänkandet kvarstår oförändrade och kommenteras inte närmare i detta yttrande.

EU:s nya redovisningsdirektiv syftar till stor del att minska byråkratin och förenkla bestämmelserna för framförallt mindre företag. Mot den bakgrunden och med beaktande av BFN:s huvudsakliga verksamhetsområde har förslagen i slutbetänkandet främst granskats utifrån de mindre företagens perspektiv. BFN yttrar sig inte över utredningens förslag avseende de särskilda årsredovisningslagarna för banker och försäkringsföretag.

Först framförs nämndens övergripande synpunkter på förslaget därefter kommenteras utredningens överväganden och förslag. Dispositionen följer indelningen i betänkandet.

Sammanfattning

BFN motsätter sig inte ett införande av kategorin mikroföretag men ställer sig tveksam till om de föreslagna förenklingarna för denna kategori företag uppväger den ökade komplexitet som utredningens förslag innebär för redovisningslagstiftningen i stort. BFN är inte övertygad om att fördelarna överväger nackdelarna särskilt med beaktande av att de effekter som eftersträvas skulle kunna uppnås inom den kompletterande normgivningen. BFN tillstyrker i huvudsak de övriga förslag som lämnas i slutbetänkandet.

Utredningen föreslår att ett arbete i syfte att skapa elektroniska system för upprättande och ingivande av redovisningshandlingar bör inledas. Nämnden instämmer i utredningens bedömning att den mest naturliga och långsiktigt tryggaste lösningen är att BFN och

Bolagsverket ansvarar för detta. Härvid bör BFN tilldelas det samordnande ansvaret för de åtföljande taxonomierna eftersom uppgiften har en naturlig koppling till nämndens normgivningsverksamhet och sakkunskap i övrigt. Resursfrågan har inte behandlats närmare i utredningen.

I betänkandet lämnas flera förslag som kommer att kräva stora resurser av BFN om de genomförs. Det gäller framförallt utredningens förslag om mikroföretag och en ny årsredovisningslag. En nödvändig förutsättning för att arbetet ska kunna genomföras är att nämnden tillförs de resurser som föreslås i betänkandet.

Mikroföretag

BFN motsätter sig inte ett införande av en ny kategori av företag – mikroföretag. Ett genomförande av förslaget om mikroföretag innebär dock relativt ingripande förändringar i strukturen på redovisningslagstiftningen och den kompletterande normgivningen. De förenklingar som i utredningen är kopplade till kategorin mikroföretag är emellertid ganska få. I praktiken handlar det om färre notupplysningar och färre upplysningar i förvaltningsberättelsen.

Samtidigt kan konstateras att ett mycket stort antal företag omfattas av den nuvarande definitionen av mindre företag. De höjningar som skett av gränsvärdet över tid har resulterat i att en helt övervägande majoritet av alla svenska företag tillhör denna kategori. Företagen inom kategorin har alltså en mycket stor spridning sett till storlek och komplexitet i verksamheten. BFN bedömer att en mycket stor andel av dessa företag tillämpar BFN:s förenklade regelverk K2, vars tillämpning är knuten till definitionen av mindre företag.

Det förenklade regelverket K2 är skrivet med utgångspunkt i konkreta regler som ska vara enkla att tillämpa. Detta förutsätter emellertid att de företag som tillämpar regelverket också har en okomplicerad verksamhet. Med de höjningar som successivt har skett av gränsvärdet har allt fler företag kommit att kunna tillämpa K2, vilket fått till konsekvens att regelverket inte är anpassat till komplexiteten i många av de tillämpande företagen. Det är givetvis inget som hindrar att K2 tillförs regler som medger en redovisning av en mer komplex verksamhet. Detta skulle emellertid göra regelverket mer svåröverskådligt och därmed också svårare att tillämpa för de allra minsta företagen som antalsmässigt utgör en dominerande del av svenskt företagande.

Eftersom många av de företag som i dag tillämpar K2 har en verksamhet som är mer lämpad att redovisas i enlighet med BFN:s huvudregelverk K3 kommer BFN att verka för en ökad användning av K3. Ett sätt att åstadkomma detta skulle vara att regeringen genomför förslaget om mikroföretag och att BFN sedan knyter tillämpningsområdet för K2 till detta gränsvärde. En anpassning av tillämpningsområdet som sker på det sättet skulle emellertid kunna uppfattas som relativt ingripande eftersom även ganska små företag skulle behöva byta regelverk trots att verksamheten kanske är okomplicerad. En onödig administrativ börda skulle kunna uppstå. I viss mån underlättas emellertid en övergång från K2 till K3 av de förenklingar som behöver genomföras i K3 om de förslag som nyligen har lämnats i prop. 2015/16:3 beslutas av riksdagen.

I ett första steg avser därför BFN att verka för en ökad användning av K3 genom att tydliggöra att K2 är utformat, avsett och lämpligt för små företag med enkla förhållanden. Skulle detta inte visa sig få avsedd effekt kan det finnas anledning att knyta tillämpningen av K2 till ett lägre gränsvärde motsvarande det som utredningen har föreslagit. Det är samtidigt inget som hindrar att detta görs genom att BFN knyter tillämpningen av regelverket till redan befintliga gränsvärden för revisionsplikt. Såvitt gäller aktiebolagen överensstämmer gränsvärdet för revision med det föreslagna gränsvärdet för mikroföretag. Det kan därför – sett med utgångspunkt i den kompletterande normgivningen – ifrågasättas om det finns något behov av att ett nytt gränsvärde införs i redovisningslagstiftningen.

Under den fortsatta beredningen av utredningens förslag om mikroföretag behöver den ökade komplexiteten i redovisningslagstiftningen vägas mot de materiella förenklingar förslaget medför i samma lagstiftning. BFN är inte övertygad om att fördelarna överväger nackdelarna särskilt med beaktande av att de effekter som eftersträvas skulle kunna uppnås inom den kompletterande normgivningen.

Meddelande om brister i redovisningshandlingar

Enligt nuvarande 8 kap. 8 § ÅRL ska Bolagsverket sända en underrättelse om eventuella fel i de insända redovisningshandlingarna med posten till den postadress som bolaget senast har anmält hos Bolagsverket. I betänkandet föreslås att underrättelsen även ska få sändas på annat lämpligt sätt. Enligt författningskommentaren är ett av de tänkbara alternativen e-post till den e-postadress som bolaget har anmält till Bolagsverket. BFN tillstyrker förslaget men vill i sammanhanget uppmärksamma att e-postadresser som regel ändras på andra grunder än postadresser. En tidigare lämnad uppgift om e-postadress kan därför vara inaktuell, framförallt när det gäller kontakter där informationsutbyte sker mer sällan. Eftersom en utebliven underrättelse är förenad med sanktioner för mottagaren är det viktigt att underrättelsen verkligen når mottagaren. Ansvar för detta bör enligt nämndens mening vila på avsändande myndighet vilket bör framgå av förslaget.

Elektronisk ingivning av årsredovisningen

I utredningen föreslås att ett arbete inriktat på att skapa praktiskt tillämpliga system för att elektroniskt upprätta och ge in redovisningshandlingar inleds. Inom ramen för det arbetet ingår att besluta om ett gemensamt elektroniskt format samt att ta fram taxonomier till det beslutade formatet. Utredningens förslag harmonierar med ingressen till EU:s nya redovisningsdirektiv där medlemsstaterna uppmanas att utveckla elektroniska system för offentliggörande av årsredovisningshandlingar.

Ett motsvarande arbete har redan genomförts eller fortskridit långt i andra medlemsstater. Detta bör ses mot bakgrund inte bara av att det innebär en effektivisering i insamlade myndigheters verksamhet utan även att det kan antas komma företag och samhället till del i övrigt. Ett samordnat och effektivare uppgiftslämnande till myndigheter och möjligheten för olika intressenter att använda och analysera finansiell information leder i förlängningen till lägre kostnader och ett effektivare kapitalutnyttjande.

I utredningen föreslås att XBRL bör användas som elektroniskt format och att taxonomierna bör tas fram i samverkan mellan berörda myndigheter och andra aktörer på marknaden samt

samordnas med Uppgiftslämnarutredningens arbete. XBRL är svensk standard sedan juli 2015 (SS 40100:2015). Det samordnande ansvaret för att ta fram och förvalta taxonomierna på redovisningsområdet bör enligt utredningen tilldelas en myndighet. De myndigheter som diskuteras i utredningen är BFN och Bolagsverket. Utredningen tar inte ställning till hur kostnaderna för taxonomierna bör fördelas eller hur dessa ska finansieras.

Även om ansvarsfrågan behöver utvecklas närmare finns det enligt nämnden klara fördelar med att det samordnande ansvaret tilldelas en myndighet och då BFN. Det säkerställer en stabil förvaltning och uppgiften skulle ligga nära nämndens normgivningsverksamhet och sakkunskap i övrigt. Eftersom BFN:s huvuduppgift är att ansvara för utvecklandet av god redovisningssed finns en naturlig koppling till detta arbete.

Taxonomier på redovisningsområdet kommer att behöva förvaltas i takt med att redovisningsregler och god redovisningssed utvecklas. En naturlig länk mellan fortlöpande utveckling av god redovisningssed och förvaltning av taxonomier skulle på så sätt kunna säkerställas. Det kan också antas att teknikutvecklingen och därmed sättet att använda ekonomisk information i större utsträckning än i dag kommer att behöva beaktas vid utformningen av redovisningsnormgivningen.

BFN är för närvarande i slutskedet av arbetet med att ta fram regelverk för olika kategorier av företag, det s.k. K-projektet. När alla delar är på plats kommer så gott som samtliga onoterade företag i Sverige att tillämpa något av BFN:s regelverk. Det rör sig om mer än en miljon företag, varav mer än en halv miljon ska upprätta en årsredovisning varje år. Den redovisningsinformation som ska klassificeras kommer då att ha sin grund i något av de regelverk som BFN ansvarar för. Underhållet av taxonomierna skulle därför kunna ingå som en naturlig del i nämndens arbete med att ta fram och uppdatera K-regelverken. En självklar förutsättning för att BFN ska kunna åta sig det samordnande ansvaret för taxonomierna är att BFN tilldelas tillräckliga resurser för ett sådant uppdrag. Resursfrågan har inte behandlats närmare i utredningen.

Det nya redovisningsdirektivet ger medlemsstaterna möjlighet att vid elektroniskt ingivande av årsredovisningen begränsa avvikelser från balans- och resultaträkningarnas uppställningsformer. Enligt utredningen kan det finnas anledning att utnyttja bestämmelsen i svensk rätt. Ju mer enhetligt uppgifterna presenteras i företagens resultat- och balansräkningar desto lättare blir bearbetningen av den överförda informationen. Något förslag lämnas emellertid inte i betänkandet utan utredaren har valt att låta det anstå tills dess ett system för elektronisk ingivning är på plats. Enligt nämndens mening kan det emellertid finnas anledning att redan nu öppna upp för en sådan möjlighet för att inte försvåra arbetet med taxonomierna.

Enligt utredningen bör arbetet med att skapa system för elektroniskt ingivande i ett första skede inriktas mot större företag med motiveringen att dessa företag torde ha lättast att hantera de svårigheter som en övergång till ett nytt system kan innebära. Enligt nämndens bedömning bör den frågan anstå tills dess att arbetet med utformningen av systemen har kommit igång och de tekniska förutsättningarna har utvärderats. De större och mindre företagen är delvis olika målgrupper och har skilda förutsättningar. Att i ett första skede inrikta arbetet mot de större företagens behov och förutsättningar kan medföra att systemen

blir onödigt betungande för övriga företag. Frågan bör därför övervägas ytterligare varvid det bl.a. finns anledning att analysera hur frågan har hanterats i länder jämförbara med Sverige, exempelvis Danmark och Nederländerna.

Nya årsredovisningslagar

Den nuvarande årsredovisningslagen trädde i kraft 1996 och har därefter kompletterats och ändrats ett flertal gånger vilket har påverkat överskådligheten. De ändringar som nu föreslås med anledning av det nya redovisningsdirektivet gör att överskådligheten ytterligare försämras. BFN instämmer därför i utredningens bedömning att det är rätt tid att ersätta den nuvarande lagen med en ny och tillstyrker på ett övergripande plan utredningens förslag till ny årsredovisningslag. Eftersom förslaget omfattar de ändringsförslag som lämnades i det tidigare delbetänkandet och som delvis har arbetats om har det inte varit möjligt att i nuläget mer ingående ta ställning till förslaget. BFN är dock beredda att under den fortsatta beredningen av ärendet bistå med teknisk expertis.

Även om den föreslagna nya lagen i stora delar går tillbaka på bestämmelser i nu gällande årsredovisningslag innebär förslaget att nämndens nuvarande normgivning behöver arbetas om. Omarbetningen som berör såväl allmänna råd, vägledningar som uttalanden kommer att ta mycket resurser i anspråk av BFN eftersom den omfattar både materiella ändringar, dispositioner och språkliga uppdateringar. Genomförs förslaget är det därför nödvändigt att beakta det utredningen föreslår om resurser till BFN.

Vissa bokföringsfrågor

I utredningen har även behovet av förenklingar på bokföringslagens (1999:1078) område (BFL) uppmärksammas. I syfte att ge lagstiftaren underlag för kommande prioriteringar har utredaren valt att redogöra för några av de uppmärksamade frågorna. Några konkreta förslag har inte lämnats på grund av att utrymmet för att behandla sådana frågor har av utredaren bedömts vara begränsat. Bland de områden som tas upp återfinns arkiveringsreglerna men även reglerna om upprättande av årsbokslut och verifikationer berörs. BFN instämmer i utredningens bedömning att förenklingar i BFL:s regler har stor betydelse för den administrativa bördan. Till skillnad från årsbokslut och årsredovisning som upprättas en gång per år berör bokföringslagens regler det dagliga redovisningsarbetet i företagen. Förenklingar i BFL får därför mycket stor verkan på företagens arbete. Detta gäller framförallt anpassningar som möjliggör att den tekniska utvecklingen kan utnyttjas på ett bra och funktionellt sätt i redovisningsarbetet.

Detta yttrande har beslutats av BFN i plenum.

Olle Stenman
ordförande

Ulla Stenfors
föredragande