

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Bolagsverket

Yttrande över förslag till föreskrifter om elektronisk ansökan och anmälan för företag och föreningar m.m.

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till Bolagsverkets föreskrifter om elektronisk ansökan och anmälan för företag och föreningar och förslag om ändring av Bolagsverkets föreskrifter (BOLFS 2017:2) om registrering av verklig huvudman.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. En elektronisk ansökan eller anmälan får ges in till Bolagsverket genom verkets e-tjänster på samma sätt som idag. Denna möjlighet kompletteras med att det också ska vara möjligt att anmäla uppgifter direkt till Bolagsverket genom en tjänsteleverantör som är ansluten till Bolagsverkets maskinella gränssnitt för överföring av uppgifter, t.ex. Bolagsverkets API:er för registrering. Vidare föreslås att endast sådana avancerade och kvalificerade elektroniska underskrifter som definieras i artikel 3 i eIDAS-förordningen ska tillåtas. Med detta avses en automatiserad process för kontroll (verifiering) och bekräftelse av om den elektroniska underskriften är giltig.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget.

I konsekvensutredningen anges att Bolagsverket registrerar uppgifter om företag och föreningar och tar emot årsredovisningar. Under 2021 fick Bolagsverket in ca 650 000 registreringsanmälningar från företag och föreningar. Av de ärenden där elektronisk ingivning var möjligt kom närmare 83 procent in till Bolagsverket elektroniskt. Antalet anmälningarna till registret över verkliga huvudmän var under samma period drygt 110 000. En anmälan om registrering av verkliga huvudmän ska lämnas in elektroniskt till Bolagsverket om inte dispens från detta krav meddelats. Det anges finnas flera anledningar till att Bolagsverket vill meddela nya föreskrifter gällande elektronisk ansökan och anmälan för företag och föreningar. Den första anledningen är att föreskrifterna är gamla och i behov av en uppdatering på grund av såväl den juridiska som tekniska utvecklingen gällande elektroniska underskrifter. Det finns även krav i EU:s bolagsrättspaket om att EU-medborgare ska kunna registrera aktiebolag och filialer elektroniskt. Som ett led i att uppfylla detta krav behöver Bolagsverket tillhandahålla en tjänst där handlingar, undertecknade med externt upprättade kvalificerade elektroniska

underskrifter, kan lämnas in elektroniskt till Bolagsverket. Vidare vill Bolagsverket möjliggöra att en anmälan kan lämnas in till Bolagsverket via en tjänsteleverantör och att detta ska vara ett komplement till Bolagsverkets e-tjänster.

Vidare anges att enligt lagen om registrering av verkliga huvudmän ska en nybildad juridisk person anmäla uppgifter till registret över verkliga huvudmän inom fyra veckor från att den juridiska personen registrerats av en behörig registreringsmyndighet. Det finns ett förslag om ändringar i lagen om registrering av verkliga huvudmän där det bland annat föreslås att ett företag eller förening ska anmäla uppgifter till registret över verkliga huvudmän samtidigt som de anmäler nybildningen av företaget eller föreningen för registrering hos Bolagsverket. När en anmälan till registret över verkliga huvudmän ska ske samtidigt som en anmälan om registrering av ett företag eller förening behöver Bolagsverkets föreskrifter om registrering av verklig huvudman ändras för att vara harmoniserade med Bolagsverkets föreskrifter gällande elektronisk ansökan och anmälan för företag och föreningar.

Målet med de föreslagna föreskrifterna anges vara att göra det möjligt att överföra uppgifter till Bolagsverket elektroniskt på fler sätt än idag, vilket ger företag och föreningar en större möjlighet att välja hur en elektronisk ansökan eller anmälan ska lämnas in till Bolagsverket. Bolagsverket behöver även göra det möjligt för EU-medborgare att anmäla uppgifter till Bolagsverket för att uppfylla kraven i bolagsrättspaketet. Vidare vill Bolagsverket säkerställa identiteten på den som undertecknat handlingar elektroniskt och göra vissa förtydligande gällande möjligheten att använda kvalificerade elektroniska underskrifter i Bolagsverkets tjänster.

Regelrådet gör bedömningen att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att enligt Bolagsverkets bedömning saknas det i dagsläget andra lämpliga alternativa lösningar än de som redan är tillåtna eller den lösning som föreslås i remissen för att lämna in uppgifter elektroniskt till Bolagsverket. De handlingar som lämnas in till Bolagsverket elektroniskt behöver uppfylla vissa tekniska krav gällande format för att säkerställa att Bolagsverket ska kunna ta emot, läsa och bevara handlingarna på ett sätt som är förenligt med Bolagsverket skyldigheter som myndighet. Behovet av att förtydliga att en inlämning måste ske i enlighet med de tekniska krav som gäller för mottagningstjänsten ökar, eftersom en anmälan och ansökan inte endast kommer att kunna lämnas in via Bolagsverkets e-tjänster. Bolagsverket anser därför att det är nödvändigt att ställa tekniska krav på handlingar som lämnas in elektroniskt.

Bolagsverket föreslår, som redan nämnts, att endast sådana avancerade och kvalificerade elektroniska underskrifter som definieras i artikel 3 i eIDAS-förordningen ska tillåtas. Detta beror på att Bolagsverket anser att endast dessa elektroniska underskrifter lever upp till verkets krav på att säkerställa identitet på den som undertecknat handlingen. Att även tillåta andra (enkla) elektroniska underskrifter skulle i vissa fall underlätta då dessa är enklare att införskaffa och använda. Dessa elektroniska underskrifter anges emellertid medföra en stor osäkerhet i fråga om identifiering av den som undertecknat handlingen och anges därför inte vara lämpliga för ändamålet.

Vidare anges att om de föreslagna föreskrifterna uteblir kommer det inte vara möjligt att anmäla uppgifter till Bolagsverket direkt från en tjänsteleverantör. Det skulle emellertid

fortfarande vara möjligt att göra en elektronisk ansökan och anmälan till Bolagsverket och underteckna handlingar elektroniskt. Bolagsverkets föreskrifter för elektronisk ansökan och anmälan om registrering av uppgifter om företag och föreningar skulle fortsatt innehålla en inaktuell hänvisning till e-nämndens vägledning gällande elektroniska underskrifter. Om föreskrifterna om registrering av verklig huvudman och föreskrifterna gällande elektronisk ansökan och anmälan för företag och föreningar inte ändras skulle det försvåra en samtidig anmälan till Bolagsverket eftersom föreskrifterna inte skulle vara harmoniserade.

Regelrådet gör följande bedömning. I andra ärenden kan det ibland finnas ett stort antal möjliga sätt att uppnå ett angivet syfte. Såvitt Regelrådet kan förstå är det aktuella ärendets natur sådan att det finns färre alternativa lösningar och beskrivningen i konsekvensutredningen av dessa är tillräcklig. Det finns också tillräcklig information om vad som bedöms hända om de föreslagna nya och ändrade föreskrifterna inte skulle beslutas.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att skyldigheten att, i samband med en elektronisk ansökan eller anmälan, använda elektroniska underskrifter framgår i de associationsrättsliga förordningarna som reglerar frågan om ansökan och anmälan till Bolagsverket. Eftersom en elektronisk ansökan eller anmälan ska undertecknas elektroniskt så är eIDAS-förordningens (det vill säga Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden) bestämmelser om elektroniska underskrifter tillämpliga. eIDAS-förordningen uppställer inget krav om att Bolagsverket endast ska acceptera avancerade och kvalificerade elektroniska underskrifter, men det är endast dessa som verket bedömer som vara lämpliga för ändamålet.

Vidare anges att Bolagsverket avser att tillhandahålla en tjänst för inlämning av handlingar i PDF-format, som är undertecknade med externt upprättade kvalificerade elektroniska underskrifter, vilket är ett led i att Bolagsverket ska kunna leva upp till bolagsrättspaketets (det vill säga Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vad gäller användningen av digitala verktyg och förfaranden inom bolagsrätt) krav på att det ska vara möjligt för EU-medborgare att anmäla uppgifter om aktiebolag och filialer elektroniskt för registrering. De föreslagna föreskrifterna innebär i detta avseende endast ett förtydligande om att kvalificerade elektroniska underskrifter får användas, om mottagningstjänsten är anpassad för det, och föreskrifterna bedöms därför inte gå längre än kravet i bolagsrättspaketet.

Det anges också att det inte finns någon skyldighet i någon EU-rättslig reglering som medför att Bolagsverket måste tillhandahålla en möjlighet att anmäla uppgifter till Bolagsverket direkt genom en tjänsteleverantör. Slutligen anges att enligt Bolagsverkets bedömning utgör de föreslagna föreskrifterna inte sådana tekniska föreskrifter och regler som ska anmälas enligt EU:s anmälningsdirektiv.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslaget inte i sig innebär genomförande av EU-rättsliga bestämmelser men att det finns kopplingar till EU-rättsakter. Det framgår också vilka dessa EU-rättsakter är och hur kopplingen ser ut. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i konsekvensutredningen att Bolagsverkets föreskrifter planeras träda i kraft två veckor efter att de beslutas, vilket väntas ske under hösten 2022. Bolagsverket utgår vidare från att det kommer att dröja innan det finns tjänsteleverantörer som tillhandahåller tjänster som kan användas för att anmäla uppgifter direkt till Bolagsverket. De berörda kommer därför inte att märka av några konsekvenser av de nya föreskrifterna förrän långt senare än ikraftträdandet. Bolagsverket bedömer därför att det saknas sådana särskilda förhållanden som behöver beaktas vid val av tidpunkt för ikraftträdande och att det inte finns behov av övergångsbestämmelser. Vidare anges att de föreslagna föreskrifterna är tillämpliga för många, men föreskrifterna väntas inte få någon direkt konsekvens för majoriteten av de berörda aktörerna eftersom dessa väntas fortsätta använda Bolagsverkets e-tjänster inledningsvis. Bolagsverket bedömer därför att det är tillräckligt att informera om de nya föreskrifterna på Bolagsverkets webbplats. Bolagsverket kommer dessutom att hålla informationsträffar och dialogmöten under hösten med tjänsteleverantörer och övriga som kan beröras av möjligheten att anmäla uppgifter till Bolagsverket via en tjänsteleverantör.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka överväganden som har gjorts avseende tidpunkt för ikraftträdande och behovet av informationsinsatser. Beskrivningen är tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att de som berörs av de föreslagna föreskrifterna gällande anmälan och ansökan om registrering är drygt 1 000 000 företag och föreningar som är skyldiga att registrera uppgifter om sitt företag eller förening hos Bolagsverket. Gruppen som berörs är företag och föreningar i varierande storlek och de är verksamma inom alla verksamhetsområden. De som berörs av förslaget om ändringar i föreskriften om registrering av verklig huvudman är de som är anmälningsskyldiga enligt lagen om registrering av verkliga huvudmän. Enligt Bolagsverkets bedömning är det ca 800 000 juridiska personer som omfattas av skyldigheten att anmäla uppgift om verklig huvudman till Bolagsverket. Gruppen som berörs är i huvudsak företag och föreningar i varierande storlek. De föreslagna föreskrifterna berör dock även utländska juridiska personer som bedriver verksamhet i Sverige, ideella föreningar, stiftelser samt fysiska personer som förvaltar trustar.

Det anges också att under 2021 fick Bolagsverket in ca 650 000 registreringsanmälningar från företag och föreningar. Av de ärenden där elektronisk ingivning var möjligt kom närmare 83 procent in till Bolagsverket elektroniskt. Antalet anmälningarna till registret över verkliga huvudmän var under samma period drygt 110 000.

Bolagsverket bedömer också att förslaget kommer att ha påverkan på de som tillhandahåller tjänster för elektroniska underskrifter, eftersom dessa elektroniska underskrifter kommer kunna användas hos Bolagsverket i större omfattning än idag. I utredningen om betrodda tjänster konstaterades att det hösten 2020 fanns ca 45 tillhandahållare av betrodda tjänster på den svenska marknaden som erbjöd tjänster med koppling till elektroniska underskrifter. Bolagsverket kan emellertid inte bedöma hur många av dessa som erbjuder underskriftstjänster som är aktuella för användning hos Bolagsverket.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns vissa uppgifter om de berörda företagens antal, bransch och storlek. Det är emellertid inte möjligt att avgöra hur många av de berörda huvudmännen som är företag, även om det är positivt att ha information om det totala antalet huvudmän. Det går att sluta sig till att ett mycket stort antal branscher kan antas vara berörda. När det gäller storleksmässig beskrivning finns inte mer beskrivning än att denna varierar. Regelrådet bedömer att den branschmässiga beskrivningen kan anses tillräcklig utifrån förutsättningarna men att företagens antal och storlek kunde och borde ha beskrivits åtminstone något mer tydligt. Det är bra att det finns uppgifter om antal tjänsteleverantörer som skulle kunna tillhandahålla tjänster med koppling till elektroniska underskrifter. Däremot är det en brist att ingen ytterligare information ges om hur många eller hur stora tjänsteleverantörer som kan väntas erbjuda de andra tjänsterna. Om det skulle bedömas vara samma företag som erbjuder alla de aktuella nya tekniska lösningarna, hade det kunnat anges.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

De föreslagna föreskrifterna bedöms inte öka den administrativa bördan för de som är skyldiga att anmäla uppgifter till Bolagsverket eftersom de inte är skyldiga att anmäla fler eller andra uppgifter än idag och anmälan kan ske på samma sätt som idag, d.v.s. genom Bolagsverkets e-tjänster. De föreslagna föreskrifterna gör det i stället möjligt att anmäla uppgifter till Bolagsverket även på andra sätt. Det anges finnas skäl att utgå från att de tjänsteleverantörer som kommer att göra det möjligt för sina kunder att anmäla uppgifter direkt till Bolagsverket genom sina tjänster, kommer att tillhandahålla dessa tjänster mot en kostnad för sina kunder. Eftersom det i dagsläget inte finns några sådana tjänster för anmälan av uppgifter för registrering till Bolagsverket, kan Bolagsverket inte uppskatta vad en sådan produkt kan komma att kosta för kunderna. Bolagsverket bedömer emellertid att priset kan variera beroende på vilken typ av ärende som tjänsten är utvecklad för då Bolagsverket föreställer sig att det kommer att finnas tjänster som är begränsade till mindre komplexa ändringsanmälningar och tjänster som är utvecklade för att kunna hantera komplexa ärendetyper som till exempel nybildningar av aktiebolag och föreningar. Det anges också finnas skäl att utgå från att de som tillhandahåller tjänster för elektroniska underskrifter kommer att ta betalt av sina kunder. Som förslaget är utformat kommer det emellertid inte att vara obligatoriskt att anmäla uppgifter till Bolagsverket via en tjänsteleverantör eller att använda externa underskriftslösningar och Bolagsverket kommer att tillhandahålla e-tjänster med tillhörande underskriftslösningar kostnadsfritt på samma sätt som idag.

Regelrådet gör följande bedömning. Om det hade varit möjligt att på ett meningsfullt sätt kvantifiera hela eller delar av kostnadspåverkan av förslaget, hade detta förbättrat konsekvensutredningens transparens. Regelrådet har emellertid förståelse för att detta kan vara svårt när det gäller tjänster som ännu inte har utvecklats. Den kvalitativa beskrivning som ges ger i vart fall en bild av att kostnader kan väntas variera och av några faktorer som skulle kunna påverka priset. Mot bakgrund av att förslaget såvitt Regelrådet kan förstå i allt väsentligt innebär att berörda företag ges några ytterligare tekniska möjligheter för hur de kan uppfylla ett befintligt krav, som företagen kan välja att använda eller avstå från att använda, kan beskrivningen anses tillräcklig enligt förutsättningarna i ärendet, även om utökad tydlighet hade haft ett värde.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags tidsåtgång, kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Bolagsverket anser inte att de föreslagna föreskrifterna påverkar konkurrensförhållanden mellan de som ska anmäla uppgifter till Bolagsverket.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en bedömning avseende påverkan på konkurrensförhållandena, vilket kan ses som ett minimikrav på tydlighet är uppfyllt. Det hade varit bra om förslagsställaren hade utvecklat sitt resonemang något och förklarat av vilket skäl bedömningen görs. Detta hade kunnat göras i all korthet. Eftersom Regelrådet uppfattar att förslaget i allt väsentligt erbjuder alla berörda företag en ytterligare teknisk möjlighet att uppfylla krav, utan att egentligen ställa krav på någon förändring, har Regelrådet svårt att se annat än att det mesta talar för att bedömningen är riktig. Informationen kan därför ses som tillräcklig även om lite större tydlighet hade varit önskvärd.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att en påverkan i andra avseenden skulle uppstå och bristen är därför inte väsentlig.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknad av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges i konsekvensutredningen att vid föreskrifternas utformning har målsättningen varit att underlätta för de som är skyldiga att anmäla uppgifter till Bolagsverket. Detta anges gälla såväl stora som små juridiska personer. Det anges därför inte ha funnits behov av att ta särskild hänsyn till små juridiska personer vid utformningen av föreskrifterna.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka överväganden som har gjorts avseende hänsyn till små företag. Beskrivningen är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Konsekvensutredningen håller i de allra flesta avseenden tillräcklig kvalitet. Det finns emellertid vissa brister i beskrivningen av hur många och hur stora företag som berörs av förslaget. Mot bakgrund av att förslaget, såvitt Regelrådet kan förstå, framför allt medför en möjlighet för berörda företag att använda nya tekniska lösningar för att uppfylla befintliga krav och eftersom det inte är obligatoriskt att använda dessa möjligheter, är brister i beskrivningen av berörda företag inte av en sådan vikt att de blir avgörande för helhetsbedömningen. Utifrån förutsättningarna i ärendet kan informationen anses tillräcklig.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 september 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, Hanna Björknäs, Anna-Lena Bohm, och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Claes Norberg
Ordförande



Per Högström
Föredragande