

Justitiedepartementet
Enheten för fastighetsrätt och
associationsrätt

ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L1@regeringskansliet.se

Stockholm 15 december 2023

Remiss: Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag (SOU 2023:34) (Ju 2023/01611)

FAR har erbjudits tillfälle att lämna synpunkter över Justitiedepartementets remiss *Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag (SOU 2023:34) (Ju 2023/01611)*. FAR vill med anledning av detta anföra följande.

Bakgrund

Brottsligheten är ett av Sveriges just nu främsta samhällsproblem. Det gäller olika former av brottslighet – gängkriminalitet, sprängdåd och ekonomisk brottslighet. Inte sällan finns det kopplingar dem emellan. Bekämpning av ekonomisk brottslighet är ofta ett viktigt verktyg för att också komma åt annan kriminalitet.

FAR representerar en bransch som under lång tid fokuserat på att stötta företag genom att säkerställa att företagen följer lagar och regler, en uppgift som kommer att bli allt viktigare framöver. FAR:s medlemmar är stolta över den roll de spelar i den samhällseliga infrastrukturen. Branschen är beredd att, utifrån den specifika roll den har, dess kompetens och erfarenheter bidra och bredda branschens bidrag till det intensifierade arbetet mot brottslighet.

I arbetet mot den ekonomiska brottsligheten måste en rad aktörer medverka och samverka. Det gäller de traditionella brottsbekämpande myndigheterna som till exempel polis, åklagare och domstolar men även andra myndigheter och organisationer som är involverade i det brottsförebyggande arbetet. Landets revisorer, skatterådgivare, lönekonsulter och redovisningskonsulter kan och vill också spela en roll i det arbetet genom att utgöra ett viktigt komplement till de insatser som andra aktörer gör.

Utredningens uppdrag har bland annat bestått i att:

- redovisa de för- och nackdelar som finns med nuvarande undantag från revisionsplikten för små aktiebolag respektive en återinförd revisionsplikt för sådana bolag samt föreslå de författningsändringar som skulle krävas vid ett eventuellt återinförande,
- utreda om Bolagsverkets kontrollerande roll bör utökas i ett brottsförebyggande syfte,

- bedöma om det bör införas en särskild straffbestämmelse om bolagskapning, och
- analysera för- och nackdelar med reglerna om tvångslikvidation vid kapitalbrist i aktiebolag.

FAR välkomnar utredningens intressanta analyser och förslag till åtgärder och är till stor del positiv till utredningens olika förslag. FAR kommenterar nedan de presenterade förslagen enskilt.

Enligt FAR bör det däremot tas ett betydligt bredare grepp i syfte att bekämpa den ekonomiska brottsligheten. Revision är en naturlig del i det finansiella ekosystemet och bidrar till att skapa tillit för näringsliv och samhälle och ger därmed en grund för sund konkurrens. Revision är även en trygghet för företagaren i att lagar och regler efterlevs i det egna bolaget. När det gäller de minsta bolagen som idag saknar revisionsplikt är FAR dock tveksam till om en återinförd revisionsplikt, ur ett brottspreventivt syfte, står i proportion till den avsedda nyttan. FAR önskar därför en fördjupad dialog med inte bara politiken utan också med andra relevanta aktörer såsom myndigheter och organisationer kring hur branschen kan bidra i arbetet mot den ekonomiska brottsligheten. FAR anser att det finns flera idéer som närmare bör granskas och analyseras för de bolag som idag inte har revisionsplikt. Till dessa hör bland annat:

- *Den så kallade tröghetsregeln tas bort.* Eftersom syftet är att beivra och bekämpa potentiella brott kan det idag anses vara för enkelt att starta ett bolag och driva det i två år utan krav på extern involvering i den finansiella rapporteringen. Det skulle höja kvaliteten på redovisningen från början.
- *Krav på kvalificerad hjälp vid upprättande av årsbokslut och årsredovisning.* Det kan handla om en auktoriserad redovisningskonsult alternativt en auktoriserad eller en godkänd revisor. Det skulle höja kvaliteten på redovisningen.
- *Utökad översiktlig granskning utförd av en auktoriserad eller godkänd revisor.* Översiktlig granskning har en lägre grad av säkerhet än revision men kan vara tillräcklig för de minsta bolagen.
- *Ökade preventiva och upptäckande kontrollinsatser från myndigheter.* Det skulle exempelvis kunna gälla Bolagsverket, Skatteverket och länsstyrelserna och även omfatta hur sådana insatser kan samordnas och koordineras med de insatser som branschen genomför.

FAR anser därför att regeringen också bör stärka samverkan mellan relevanta aktörer, exempelvis genom att tillsätta en kommission. Ett sådant initiativ skulle ge departement, myndigheter och organisationer möjlighet att lägga fram analyser och konkreta reformförslag direkt till regeringen, vilket skulle säkerställa en effektiv och proportionell lagstiftning.

Revisionsplikten för små aktiebolag (kap. 4)

FAR:s ställningstagande

Utredningen har inte haft i uppdrag att ta ställning till huruvida revisionsplikten för mindre bolag ska återinföras utan utredningens uppdrag har varit att redovisa de för- och nackdelar som finns med nuvarande undantag från revisionsplikten för små aktiebolag respektive en återinförd revisionsplikt för sådana bolag. Dessutom skulle utredningen föreslå de författningsändringar som skulle krävas vid ett eventuellt återinförande. Utredningen har föreslagit att om revisionsplikten återinförs bör den utformas på samma sätt som före 2010 års reform, det vill säga att samtliga aktiebolag ska ha revision. FAR delar den bedömningen.

Revision bidrar till ett förtroendeingivande näringsliv och till kvalitet i företags finansiella rapporter. Även om revision inte primärt syftar till att upptäcka brott så anser FAR att revision har en preventiv effekt på nyttjandet av bolag som brottsverktyg. Utredningen har dock utrett ett antal alternativ som tar sikte på oseriösa företag och bland de utredda alternativen anser FAR att de alternativ som redogörs för i avsnitt 4.4.10 *Möjlighet att välja en enklare form av revisorsgranskning?* och 4.4.12 *Möjlighet att välja mellan revisor och auktoriserad redovisningskonsult?* är mera relevanta åtgärder som bör diskuteras.

FAR vill betona att revision i sig inte är en regelbörda såsom har indikerats i utredningen då bolagen oaktat krav på revision har att följa aktuella lagar och regler såsom aktiebolagslagen, årsredovisningslagen, bokföringslagen, mervärdesskattelagen och inkomstskattelagen. Att driva ett aktiebolag med de fördelar det innebär, såsom begränsat ansvar, lågt kapitalkrav och under åren successivt sänkt bolagsskatt, bör rimligtvis mötas av åtgärderna och krav på bolagen och dess företrädare från lagstiftaren.

Revisionens roll

Revisorns roll är att uttala sig om den av bolaget upprättade årsredovisningen har upprättats i enlighet med årsredovisningslagen och i allt väsentligt ger en rättvisande bild av bolagets finansiella situation. Revisorn uttalar sig dessutom om styrelsens och verkställande direktörens förvaltning, och anmärker på om någon styrelseledamot eller verkställande direktören har handlat i strid med aktiebolagslagen, årsredovisningslagen eller bolagsordningen. Det innebär att revisorns roll inte är att upptäcka alla eventuella felaktigheter eller oegentligheter utan i stället är revisorn en del av den kontrollmekanism som samhället behöver för att säkerställa ett robust och kvalitetssäkrat finansiellt system. Revisorn har därutöver att agera som verksamhetsutövare enligt penningtvättslagen och vidta åtgärder vid misstanke om vissa brott.

Enligt utredningen bedöms ett återinförande av krav på revision för alla bolag ha en preventiv inverkan genom insyn och kontroll. Utredningen anser också att anmälningar om misstänkt ekonomisk brottslighet och penningtvättsrapporter sannolikt kommer att öka (s. 439). FAR anser att åtgärder för ett helt återinförande av revision för alla aktiebolag ska ställas i relation till kostnaden för de brott som regeringen vill komma åt genom revisionen. FAR menar att det är tveksamt om ett återinfört krav på revision står i proportion till den avsedda nyttan ur ett brottspreventivt syfte. Däremot skulle annan samhällsekonomisk nytta kunna uppnås med ett återinförande. Såsom nämndes ovan anser FAR att det

i stället finns andra alternativ till just återinförd revisionsplikt för de minsta företagen, alternativ som bör diskuteras vidare.

Alternativ till återinförd krav på revision i de minsta bolagen

FAR menar att Sverige behöver skapa ett robust system som minskar risken för ekonomisk brottslighet i bolagssektorn. För att åstadkomma det krävs det att revisions- och redovisningsbranschen har gemensamma insatser med andra relevanta aktörer, till exempel Skatteverket, Bolagsverket och näringslivet.

Nedan anges några förslag som FAR anser att regeringen i dialog med myndigheter och organisationer bör titta närmare på avseende bolag som inte har revisionsplikt idag:

- Att dagens tröghetsregel (att det är först efter två år som revisionsplikt kan inträda) tas bort och ersätts med krav på att aktiebolag redan vid bildande skulle åläggas att involvera och registrera en kvalificerad person inom redovisning. Den personen kan vara en auktoriserad (eller godkänd) revisor, eller en auktoriserad redovisningskonsult. Detta skulle höja kvaliteten på den finansiella rapporteringen från början.
- Att det införs krav på kvalificerad hjälp vid upprättandet av årsbokslut och årsredovisning genom att en auktoriserad redovisningskonsult upprättar årsredovisningshandlingen. Ett alternativ är att, precis som i Norge, inrätta en statlig titel för auktorisation av redovisningskonsult med tillhörande tillsyn. En auktoriserad redovisningskonsult FAR är ansvarsförsäkrad, har krav på vidareutbildning, genomgår regelbunden kvalitetskontroll och arbetar enligt svensk standard för redovisnings- och lönetjänster, Reko. En auktoriserad redovisningskonsult FAR ska rapportera till företagsledningen om det finns misstanke om oegentligheter, eller vid andra väsentliga händelser, och kan upprätta en Rapport från FAR-konsult som en bekräftelse på att uppdraget har utförts enligt Reko och FAR:s etiska regler. En auktoriserad redovisningskonsult FAR:s biträde vid upprättandet av årsredovisningen skulle ha en kvalitetshöjande effekt på årsredovisningen i bolag som inte har revision. I de minsta aktiebolagen menar FAR att det kan vara tillräckligt.
- Att införa en enklare form av granskning utförd av en auktoriserad eller godkänd revisor för de minsta bolagens årsredovisningar, likt den utökade översiktliga granskning som får användas i Danmark. Denna granskning skulle även innefatta förvaltningsrevision. Den nyligen antagna standarden ISA for LCE (Less Complex Entities), det vill säga en global standard för bolag som inte är komplexa, bör innebära en lättnad för revisorerna men FAR:s uppfattning är att den granskningen trots detta kan var för omfattande för de minsta bolagen. Den preventiva effekten av att engagera en revisor skulle bli densamma som vid revision och samma regler kring åtgärder vid brottsmisstanke och penningtvätt skulle tillämpas.

Andra aktörers roll

Revisions- och redovisningsbranschen agerar huvudsakligen i uppdragsgivarens intresse. Därutöver har lagstiftaren även ålagt branschen ett samhälleligt uppdrag. Till exempel ska branschen följa kraven i penningtvättslagen (lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism) och för revisorer finns även krav på åtgärder vid misstanke om brott och anmärkning om vissa skatteförhållanden i revisionsberättelsen. Eftersom arbetet med redovisningen och revisionen naturligt sker med viss eftersläpning riskerar pågående brottslighet, i den mån det ligger inom redovisningskonsultens eller revisorns områden, att upptäckas och rapporteras sent.

FAR menar därför att det finns andra åtgärder som myndigheter kan utföra som bättre kan motverka brott, till exempel genom registreringar hos Bolagsverket och hos Skatteverket. Dessutom kräver många verksamheter andra typer av tillstånd från myndigheter. FAR anser att en utökad kontroll från myndigheter i samband med registrering och tillståndsgivning skulle vara ett mer effektivt sätt att förebygga brott.

Såsom framgår nedan anser FAR att Bolagsverkets roll bör utökas till att också omfatta kontrollåtgärder. FAR anser att även Skatteverket har en viktig roll att spela vad gäller brottsbekämpning och anser därför att deras utökade kontrollmöjligheter som infördes i samband med 2010 års reform ska kvarstå (s. 198).

Ingivning av årsredovisning för aktiebolag – tidsfrister och sanktioner (kap. 5)

Utredningen ska enligt sina direktiv analysera fördelar och nackdelar med en förkortad tidsfrist för aktiebolag att ge in sin årsredovisning, ta ställning till om tidsfristen bör förkortas och i så fall göra en bedömning av vilka bolagstyper som bör omfattas. Utredningen ska även överväga ändringar i sanktionssystemet i årsredovisningslagen och aktiebolagslagen. Utredningen har konstaterat att tidsfristen för aktiebolag för att ge in årsredovisningen och, i förekommande fall, revisionsberättelsen till Bolagsverket inte bör förkortas och att förseningsavgifterna ska höjas med 25 procent.

FAR tillstyrker förslaget att inte ändra tidsfristen för ingivning av årsredovisning och i förekommande fall revisionsberättelsen.

FAR tillstyrker även förslaget att höja förseningsavgifterna med 25 procent utifrån att den skyldighet Bolagsverket idag har att skicka ut påminnelse förtydligas på så sätt att påminnelsen måste skickas på ett säkert sätt.

Ingivning av årsredovisning för ekonomiska föreningar (kap. 6)

Utredningen har i uppdrag att utreda i vilken utsträckning som mindre ekonomiska föreningar, inklusive bostadsrättsföreningar, förekommer i brottsliga sammanhang och överväga om fler ekonomiska föreningar än i dag bör vara skyldiga att ge in sin årsredovisning till Bolagsverket.

Utredningen har föreslagit att alla ekonomiska föreningar, inklusive bostadsrättsföreningar, ska vara skyldiga att självmant ge in årsredovisning och revisionsberättelse till Bolagsverket. FAR tillstyrker utredningens förslag.

Bolagsverkets kontrollerande roll (kap. 7)

Utredningen hade i uppdrag att bland annat ta ställning till om Bolagsverket borde ges möjlighet att i brottsförebyggande syfte genomföra utökade kontroller för att identifiera målvakter och effektivisera arbetet med att säkerställa att det så kallade målvaktsförbudet följs. Utredningen skulle också bedöma om straffet för brott mot målvaktsförbudet borde skärpas. Vidare skulle utredningen bedöma om Bolagsverket vid registreringsärenden borde ges möjlighet att kunna förelägga anmälaren eller den som anmälan avser att inställa sig personligen vid myndigheten i syfte att kontrollera dennes behörighet att företräda bolaget. Dessutom skulle utredningen analysera behovet av författningsstöd för att Bolagsverket skulle kunna vägra registrering och avregistrera uppgifter om företrädare eller andra uppgifter om företag i myndighetens register.

FAR tillstyrker förslaget men anser att Bolagsverket bör få en mer långtgående granskande roll än vad Bolagsverket har idag. FAR har förståelse för att det inte ingick i utredningens uppdrag men vill ändå lyfta vissa saker.

Utredningen anger att det från vissa håll har gjorts gällande att Bolagsverket självmant borde uppmärksamma exempelvis felaktigheter i ingivna årsredovisningar (s. 275). Idag lämnas årsredovisningar in där balansräkningen inte balanserar, där bokfört resultat i resultaträkningen inte stämmer med redovisningen i balansräkningen samt där ingående balanser inte stämmer mot föregående års inlämnade årsredovisning, detta anser FAR att Bolagsverket borde kunna bevaka. FAR anser även, vid en oförändrad revisionsplikt, att Bolagsverket bör bevaka när ett bolag uppfyller kriterierna för att utse en revisor de facto uppnås. Det finns i dagsläget många bolag som under en lång tid har verkat utan att uppfylla sin skyldighet att utse revisor trots att de har passerat gränsvärdena. Utredningen anser att dessa felaktigheter ska hanteras genom bland annat återinförd revisionsplikt. FAR anser dock att ett återinförande av revisionsplikten inte är lösningen utan det kravet bör i sådana fall vara en av flera åtgärder som tillsammans får en brottspreventiv effekt. Enligt FAR har Bolagsverket en viktig roll för att motverka brottslighet och FAR förespråkar att det utreds om Bolagsverkets roll bör ändras, oaktat vad som sker med revisionsplikten.

Utredningen föreslår att Bolagsverket i registreringsärenden ska kunna förelägga om personlig inställelse. FAR tillstyrker förslaget men anser att Bolagsverket bör avtala med någon annan myndighet eller exempelvis Statens servicecenter om att verket får utföra sin kontroll i andra lokaler än verkets egna (s. 282). Eftersom Bolagsverket idag har kontor i Stockholm bör personlig inställelse i vart fall vara möjligt där. FAR anser också att det finns stora risker med att tillåta digital inställelse och att alternativet med flera platser i stället bör tillämpas.

Företagskapningar (kap. 8)

FAR tillstyrker utredningens förslag. FAR anser dock att det bör övervägas om försök, förberedelse och stämpling till företagskapning bör vara straffbart för att öka chanserna för att förhindra ekonomisk brottslighet.

I utredningen konstateras att, med hänsyn till att det inte finns någon särskild brottsbeteckning för det som avses med företagskapning, det saknas specifik och tillförlitlig statistik över hur vanligt det är med

företagskapningar. Dessutom anges att Bolagsverket bedömer att det numera handlar om runt fem underrättelser per år som kommer in till myndigheten. FAR anser att det sannolikt finns ett stort mörkertal när det gäller företagskapningar. I en nyligen släppt rapport av Svenskt Näringsliv (https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/1dqch7_brottslighetens-kostnader-2023pdf_1204591.html/Brottslighetens+kostnader+2023.pdf) anger två procent av de tillfrågade bolagen att de har utsatts för bolagskapningar och två procent att de har utsatts för ID-kapningar. Baserat på rapporten bör det därmed vara betydligt fler än fem bolag. Dessutom kan noteras att enligt rapporten har 41 procent av de brottsutsatta företagen uppgett att de inte har anmält något av de brott de har utsatts för.

Med hänsyn till digitaliseringen och AI-utvecklingen anser FAR att riskerna för att drabbas av företagskapningar kommer att öka. FAR förespråkar därför att det bör utredas om bolagen frivilligt ska få hantera ändringsanmälningar genom till exempel dubbelsignering (Se till exempel <https://www.di.se/debatt/debatt-bank-id-s-nya-krav-okar-utanforskapet-men-problemen-kunde-losts-enklare-for-lange-sedan/>).

Några särskilda frågor om stiftelser (kap. 9)

Enligt utredningens uppdrag finns det anledning att i några särskilda avseenden överväga ändringar i stiftelselagen för att den ska ge motsvarande skydd mot ekonomisk brottslighet som aktiebolagslagen och lagen om ekonomiska föreningar. FAR har valt att endast kommentera de delar som berör branschen.

FAR tillstyrker huvuddragen om att en auktoriserad eller godkänd revisor ska underrätta styrelsen eller förvaltaren och åklagare om revisorn misstänker att en styrelseledamot eller företrädare för förvaltaren har begått ekonomisk brottslighet i stiftelsen.

När det gäller företrädare för förvaltaren anser FAR att det är viktigt att det i lagtext eller förarbeten är tydligt vilka fysiska personer som avses.

Om tvångslikvidation vid kritisk kapitalbrist m.m. (kap. 10)

Enligt direktivet skulle utredningen se över ABL:s regler om tvångslikvidation vid så kallad kritisk kapitalbrist.

FAR avstyrker förslaget.

FAR delar visserligen utredningens uppfattning att nuvarande regelverk kring kapitalbrist i aktiebolag inte längre uppfyller det ursprungliga syftet och instämmer med utredningen om att nuvarande regler är komplicerade och ibland svåra att tillämpa. Utredningen har dock i stället föreslagit att 8 kap. 4 § ABL ska ändras så att styrelsen fortlöpande har ett ansvar för att bolagets ekonomiska ställning är betryggande för bolagets fordringsägare. Förslaget knyter an till försiktighetsregeln i 17 kap. 3 § ABL som tillämpas vid beslut om värdeöverföringar (s. 413).

Förslaget förefaller ha sin utgångspunkt i att det för varje svenskt bolag finns ett visst eget kapital och viss likviditet för vilket/vilken styrelsen ska sörja vid äventyr av skadeståndsrättsligt ansvar. Det behöver i detta sammanhang noteras att ett bolags eget kapital och likviditet är områden över vilka styrelsen inte självständigt disponerar, utan är beroende av bland annat ägaren eller ägarnas vilja och förmåga att finansiera bolagets verksamhet tillika tillgång till krediter via kreditmarknaden eller privata finansiärer.

Revisorer anmärker, som en del i förvaltningsrevisionen, i dag relativt ofta på att styrelsen inte vidtagit åtgärder i enlighet med kapitalskyddsreglerna. Revisorns bedömningar i dessa fall är många gånger svåra och komplicerade av de orsaker som utredningen anger. Trots att reglerna är svåra att tillämpa ger de bolaget och revisorn kriterier att förhålla sig till i sin bedömning genom att dessa baseras på företagets redovisning enligt de redovisningsregelverk som är tillämpliga för aktiebolag.

Med den föreslagna lydelsen av 8 kap. 4 § andra stycket och 6 § blir kriterierna mer subjektiva och därmed svåra, eller i det närmaste omöjliga, för styrelsen att förhålla sig till och likaså för revisorn att beakta inom ramen för förvaltningsrevisionen. När det gäller 6 § anser FAR att det även är oklart huruvida kravet på formellt styrelsemöte ryms inom principen samtliga ägares samtycke, och att formella styrelsemöten därmed inte behöver hållas, för att styrelsen ska kunna bevisa att de fullgjort sina skyldigheter. Särskilt för de mindre bolagen anser FAR att utredningens förslag kan bli komplicerat att följa och kan komma att påverka styrelseledamöterna negativt. FAR menar därför att förslaget till utformning av styrelsens ansvar för bolagets eget kapital och likviditet bör bli föremål för förnyat övervägande eller i vart fall förenas med överväganden om regler som tydliggör kriterierna för den fortlöpande bedömning som styrelsen har att göra avseende bolagets eget kapital och likviditet enligt förslaget.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (kap. 11)

FAR tillstyrker utredningens samtliga förslag om när reglerna ska träda i kraft.

FAR



Hans Warén
Ordförande FAR



Karin Apelman
Generalsekreterare & VD FAR