



Justiedepartementet
Enheten för fastighetsrätt och associationsrätt

Yttrande över SOU 2015:8 En översyn av årsredovisningslagarna

Ekobrottsmyndigheten har beretts möjlighet att yttra sig över slutbetänkandet avseende en översyn av årsredovisningslagarna, som följer av Europaparlamentets och Rådets direktiv 2013/34/EU av den 26 juni 2013.

Betänkandet innehåller en del regelförenklingar. Det har under senare år genomförts en mängd regelförenklingar inom näringslivet vilket i flera avseenden härstammar från initiativ inom EU. Generellt är Ekobrottsmyndigheten positiv till regelförenklingar. Lagstiftaren bör dock ha i åtanke att varje förenkling också innebär att möjlighet kan öppnas för missbruk av regelverket och ekonomiska oegentligheter. Ekobrottsmyndigheten har i flera remissyttranden redogjort för olika risker och anser att en samlad översyn av de regelförenklingar som skett bör göras och en analys av dessas positiva och negativa effekter på den ekonomiska brottsligheten.

I utredningen finns bl.a. förslag på att undanta ideella föreningar, trossamfund m.m. som har en omsättning av näringsverksamhet som understiger fyra prisbasbelopp från näringsverksamhet. Ekobrottsmyndigheten har förståelse för motiven till denna förenkling men vill redan här betona den ökade risken att ideella föreningar utnyttjas för ekonomisk brottslighet, penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta utvecklas mer nedan.

Ekobrottsmyndighetens yttrande avser endast de områden i förslaget som myndigheten har att beakta dvs. där förändringarna kan minska eller öka risken för ekonomisk brottslighet samt påverka möjligheten att utreda och lagföra ekonomisk brottslighet. Dessa områden är följande.

Ny årsredovisningslag

Betänkandet föreslår att den nuvarande årsredovisningslagen ersätts med en ny lag som i sig inte innebär några stora förändringar utan endast att strukturen blir lättare och att språket blir mer modernt. Ekobrottsmyndigheten ser enbart positivt på detta.

Mikroföretag

I utredningen föreslås också införande av en ny kategori företag som benämns mikroföretag. Gränsen för mikroföretag föreslås följa samma konstruktion och gränsvärden som gäller för möjligheten till frivillig revision. Utredningen föreslår införande av mikroföretag, men har en mer begränsad hållning än direktivet anger, i det att bara vissa möjliga förenklingar föreslås.



Ekobrottsmyndigheten finner den valda storleken på företag samt de förenklingsåtgärder dessa företag föreslås få göra som väl avvägda.

Lättnader av bokföringsplikten för ideella föreningar, registrerade trossamfund, samfällighetsföreningar, viltvårdsområdesföreningar och fiskevårdsområdesföreningar

Ekobrottsmyndigheten delar utredningens uppfattning att det kan vara svårt att tydliggöra begreppet näringsverksamhet för att undvika gränsdragningsproblem som uppstår när bokföringsplikt uppstår i ideella föreningar och samfällighetsföreningar m.m. Det av utredningen lämnade förslaget om en gräns för omsättning på fyra prisbasbelopp torde i och för sig vara väl avvägd för de allra flesta föreningar idag. Ekobrottsmyndigheten vill dock särskilt lyfta fram ett möjligt framtida problem, vilket framför allt omfattar ideella föreningar.

En ideell förening har färre skyldigheter – men lika många rättigheter – som till exempel ett aktiebolag. En ideell förening är bara bokföringsskyldig om värdet på tillgångarna överstiger 1,5 miljoner kronor eller om föreningen bedriver näringsverksamhet. Och endast i mycket stora föreningar ställs krav på auktoriserad eller godkänd revisor. Dessutom kan personer med skatteskulder och näringsförbud sitta i en styrelse för en ideell förening. Det saknas också ett offentligt register i Sverige för vem eller vilka som företräder en ideell förening. Företrädare för en ideell förening kan inte heller enligt nuvarande praxis dömas till näringsförbud (HD B 2535-11)

Ekobrottsmyndigheten ser idag en ökad ekonomisk brottslighet bakom fasaden av ideella föreningar. En orsak kan vara ökade utbetalningar från stat, kommun och landsting då det blir vanligare att allmännyttig verksamhet, som tidigare utfördes av kommuner och landsting, istället utförs av ideella föreningar. Det finns således en större efterfrågan på ideella föreningars tjänster och arbete. Kan man inte knyta en bokföringsplikt till föreningar som bedriver omfattande verksamhet, men där näringsverksamhet kan vara svår att visa, i kombination med att det inte finns någon lag som reglerar företagsformen öppnas det upp för oegentligheter som är svåra att utreda och lagföra. Även polisens rapport om organiserad brottslighet 2015 uppmärksammas en ny trend om att föreningar används för brottsliga syften och att inslaget av föreningar i brottslig verksamhet bedöms fortsätta öka.

Ekobrottsmyndigheten vill i detta sammanhang ta upp begreppet ”omsättning” i remissyttrandet. I det lämnade förslaget har utredningen föreslagit att vid beräkningen av intäkter ska omfattas föreningens nettoomsättning i näringsverksamhet utan beaktande av bidrag, gåvor, medlemsavgifter och liknande intäkter.

Ekobrottsmyndigheten har haft ett flertal mål med ideella föreningar vars verksamhet består av penningförmedling och omsatt betydande belopp samtidigt som intäkterna (provisionerna) varit svåra att uppskatta.



I ett brottmål är det i allmänhet problematiskt att styrka omsättning om bokföring saknas. I en ideell förening som bedriver penningförmedling är det många gånger omöjligt. Transaktioner på föreningens bankkonto kan fastställas med hjälp av bankkontoutdrag. Hur stor del av insättningarna som utgör omsättning (provisioner) är däremot omöjligt att bedöma utan bokföring. Ekobrottsmyndigheten vill återigen peka på den ökade risken för att penningförmedlingsinstitutet används för penningtvätt och terroristfinansiering om man undantar ideella föreningar – som i vissa fall omsätter stora belopp – från bokföringsplikt.

Ekobrottsmyndigheten befarar att utredningens förslag till definition på omsättningen kommer att öka möjligheten att använda ideella föreningar för att begå ekonomisk brottslighet – förutom penningtvätt och terrorismfinansiering, även för att utnyttja bidrag från välfärdssystem och olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Utan bokföringsplikt kommer möjligheterna till kontroll och att lagföra missbruk att vara begränsade.

Ekobrottsmyndigheten har mot bakgrund av ovan nämnda omständigheter i och för sig inget att erinra mot utredningens förslag om att bokföringsplikt inträder när näringsverksamheten uppgår till mer än fyra prisbasbelopp men med vissa inskränkningar.

Bidrag som erhålls från det allmänna och som t.ex. avser lönebidrag eller assistansersättning för användning att täcka löner m.m. i den ideella verksamheten bör ingå i beräkningen av intäkter som ska ligga till grund för om bokföringsplikt föreligger. Vidare bör ideella föreningar med stor omsättning omfattas av bokföringsplikt. Här får en avvägning göras, men en rimlig gräns skulle enligt Ekobrottsmyndigheten kunna vara om in- eller utbetalningar uppgår till 3 miljoner kronor eller mer.

På detta sätt skulle en stor del av dagens ideella föreningar undantas från bokföringsplikten men finnas kvar inom områden där risk för missbruk av offentliga medel samt penningtvätt och/eller terrorismfinansiering finns.

Färdigställande av årsredovisning

Enligt gällande rättspraxis föreligger bokföringsbrott om en årsredovisning inte upprättas inom 6 månader från tidpunkten för bokslutet. En årsredovisning anses upprättad i samband med att styrelsen skriver under denna. En förändring av formerna för färdigställandet av årsredovisningen i enlighet med förslaget, innebär såvitt kan bedömas att det räcker med ett justerat styrelseprotokoll där årsredovisningens innehåll har behandlats. Finns ett sådant justerat protokoll inom tidsramen 6 månader från tidpunkten för bokslutet är årsredovisningen färdigställd och det föreligger således inte ett bokföringsbrott.

Såvitt framgår av aktiebolagslagen framgår att över styrelsemöten ska protokoll föras (8 kap 24 § ABL). I protokollet ska de beslut styrelsen fattar antecknas. Det innebär således att vid framläggandet av årsredovisningen ska fattas ett styrelsebeslut om att lägga fram en aktuell årsredovisning till bolagsstämman. Det får till följd att när styrelseprotokollet justeras får en ej underskriven årsredovisning samma status som en underskriven årsredovisning.



Av själva styrelseprotokollet framgår att årsredovisningen är presenterad och att styrelsen har fattat ett visst beslut. Men det behöver inte i ett styrelseprotokoll infogas vare sig resultat- och balansräkning eller andra uppgifter som ska finnas med i en årsredovisning. Ekobrottsmyndigheten bedömer att detta skulle öppna upp för missbruk och försvåra utredningar av ekonomisk brottslighet. Ett sannolikt scenario är att det upprättas ett styrelseprotokoll och hänvisning görs till en årsredovisning, även om denna inte existerar. Därefter avgår styrelseledamöterna och överlåter aktierna på en målvakt. Styrelseledamöterna kan då inte åtalas för bokföringsbrott i avsaknad av en färdigställd årsredovisning eftersom det finns ett justerat protokoll.

Ett sätt att undvika detta är att en förutsättning för att ett justerat protokoll ska accepteras som ett färdigställande av en årsredovisning är dels att det i protokollet anges omsättning och resultat, dels att årsredovisningen bifogas protokollet.

Av utredningen utpekade områden inom redovisningsområdet där behov av förenklingar finns

Avslutningsvis vill Ekobrottsmyndigheten kommentera det behov av förenklingar på bokföringslagens område som utredningen har uppmärksammat. Bland annat pekar utredningen på de nya tekniska lösningarna som tillkommit på området för arkivering, vilka har inneburit att möjligheten att uppfylla bokföringslagens krav på arkivering i princip har blivit omöjligt i vissa fall. Det är särskilt viktigt att detta område prioriteras i framtida lagstiftningsarbete.

När det gäller övriga områden som lyfts fram för att förenkla för företagen; t.ex. registrering av kontanta in- och utbetalningar, arkivering i elektronisk form samt förvaring av räkenskapsinformation utanför Sverige är Ekobrottsmyndigheten, som framhållits i inledningen, positiv till regelförenklingar, men dessa bör alltid vägas mot den risk för oegentligheter samt de svårigheter för utredning och lagföring som kan uppkomma. För det fall ett arbete med dessa förenklingar påbörjas bör ett helhetsgrepp tas om de regelförenklingar som har genomförts under senare år och en analys genomförs av vilka resultat och konsekvenser för brottsbekämpningen som dessa har inneburit, bland annat om de har medfört ökade risker för ekonomiska oegentligheter samt penningtvätt.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektor Eva Fröjelin. I den slutliga handläggningen har chefsjurist Lena Schelin. Ärendet har föredragits av strategiske ekorevisorn Henrik Lundin

Eva Fröjelin

Henrik Lundin

Kopia till Justitiedepartementet/Å