

Lagrådsremiss

Elektroniskt kungörande i Post- och Inrikes Tidningar

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 26 januari 2006

Thomas Bodström

Jan Josefsson
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen, som bygger på förutsättningen att Post- och Inrikes Tidningar i fortsättningen skall publiceras på Bolagsverkets webbplats, föreslås att det skall införas en lag om att den som annonserar i Post- och Inrikes Tidningar skall betala en avgift för detta.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2007.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar	4
3	Ärendet och dess beredning.....	5
4	Elektroniskt kungörande i Post- och Inrikes Tidningar.....	5
4.1	Bakgrund.....	5
4.2	Överväganden och förslag	7
4.2.1	Post- och Inrikes Tidningar bör publiceras på Bolagsverkets webbplats	7
4.2.2	En lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar.....	9
4.2.3	Lagens innehåll.....	10
4.2.4	Vissa särskilda frågor om kungörande i Post- och Inrikes Tidningar.....	12
5	Ikraftträdande	14
6	Kostnader och andra konsekvenser	15
7	Författningskommentar	16
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Kungörande i PoIT Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande (Ds 2005:2).....	17
Bilaga 2	Lagförslaget i promemorian	18
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	19

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar.

2 Förslag till lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Den som enligt lag eller förordning kungör ett visst förhållande i Post- och Inrikes Tidningar skall betala en annonsavgift till den som publicerar tidningen. Om det av en särskild föreskrift framgår att någon annan skall stå för kostnaden för kungörande, skall den personen i stället betala avgiften. Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

3 Ärendet och dess beredning

År 2003 upprättades departementspromemorian Elektroniskt kungörande (Ds 2003:42). I promemorian föreslogs att kungörelser som sker i Post- och Inrikes Tidningar skall ske i en elektronisk tidning som Patent- och registreringsverket skall ansvara för.

Förslagen i promemorian kom inte att genomföras. År 2004 fick därför en utredare i uppdrag att utreda en något annorlunda lösning än den som hade föreslagits i promemorian (dnr Ju2004/5851/P).

Utredaren redovisade sitt uppdrag i promemorian Kungörande i PoIT Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande (Ds 2005:2). I promemorian föreslås att Post- och Inrikes Tidningar från och med den 1 januari 2007 skall publiceras på Bolagsverkets webbplats.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorian, vars lagförslag finns i *bilaga 2*, har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Ju2005/531/L1).

4 Elektroniskt kungörande i Post- och Inrikes Tidningar

4.1 Bakgrund

Kungörande av beslut och andra åtgärder

I lag eller annan författning föreskrivs ofta att beslut eller andra åtgärder av myndigheter och andra skall kungöras. Syftet med kungörandet är att sprida information om ett visst förhållande till allmänheten eller till vissa personer. Vanligast är att kungörande skall ske i ortstidningar eller i Post- och Inrikes Tidningar eller i bådadera.

Kungörandet är ibland ett led i ett registreringsförfarande. Så är ofta fallet vid kungörelse enligt den associationsrättsliga lagstiftningen. Som exempel kan nämnas att aktiebolag är skyldiga att anmäla ett stort antal uppgifter för registrering i aktiebolagsregistret. När uppgifterna ges in till Bolagsverket, som för aktiebolagsregistret, blir de offentliga. I samband med registreringen sker en kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar av vad som har registrerats (se 27 kap. 3 § aktiebolagslagen [2005:551]).

Post- och Inrikes Tidningar

Post- och Inrikes Tidningar började ges ut 1645. År 1791 fick Svenska Akademien som ett kungligt privilegium att gälla ”för ewärdeliga tider” rätten att förlägga och ge ut Post- och Inrikes Tidningar samt att tillgodogöra sig inkomster av kungörelser i tidningen. I enlighet med ett ännu gällande avtal upplät Svenska Akademien år 1938 utgivningsrätten till Aktiebolaget P.A. Norstedt & Söner, i vars ställe Edita Publishing AB har trätt. Utgivningen sker i dag genom Edita Publishing AB. Svenska Akademien är, enligt avtal med sistnämnda bolag och beslut av regeringen, berättigad till en viss del av annonsintäkterna. Svenska Akademien

använder intäkterna för att finansiera utgivningen av Svenska Akademiens ordbok.

Post- och Inrikes Tidningar gavs år 1999 ut i en upplaga om 2 000 exemplar. Vissa av tidningens kungörelser är även tillgängliga för abonnenter via Internet.

EG:s publicitetsdirektiv

I EG:s första bolagsrättsliga direktiv (det s.k. publicitetsdirektivet)¹ finns bestämmelser om offentliggörande av vissa handlingar och uppgifter som rör bolag. Direktivet är såvitt avser svenska företagsformer tillämpligt på aktiebolag. Det föreskriver att vissa handlingar och uppgifter avseende bolag skall offentliggöras i en av medlemsstaten utsedd nationell tidning.

År 2003 beslutades om ändringar i publicitetsdirektivet.² Ändringarna innebär bl.a. att handlingar och uppgifter, som skall offentliggöras, skall kunna ges in till den som ansvarar för offentliggörandet i elektronisk form. Vidare innebär de att den nationella tidning där offentliggörandet skall ske, skall kunna vara en tidning i elektronisk form (se de nya artiklarna 3.2 och 3.4 i publicitetsdirektivet).

Tidigare förslag m.m.

Patent- och registreringsverket (Patent- och registreringsverket delades den 1 juli 2004 upp i två verk – Patent- och registreringsverket och Bolagsverket) har i olika sammanhang fört fram ståndpunkten att kostnaderna för kungörande i Post- och Inrikes Tidningar är mycket stora (se bl.a. framställan i ärendet dnr Ju1999/5868). Verket har föreslagit att kungörelser i stället skall ske elektroniskt i en tidning som verket ger ut samt att kungörelserna skall vara åtkomliga på verkets webbplats. Riksdagen har vid flera tillfällen gett uttryck för samma ståndpunkt (se bet. 2001/02:NU1 s. 80 och 81, rskr. 2001/02:109, bet. 2002/03:NU1 s. 92 och 93 samt rskr. 2002/03:74).

Med anledning av Patent- och registreringsverkets synpunkter och riksdagens tillkännagivanden utarbetades år 2003 departementspromemorian Elektroniskt kungörande (Ds 2003:42). I promemorian föreslogs att samtliga de kungörelser som enligt bestämmelser i olika författningar i dag sker i Post- och Inrikes Tidningar skall flyttas över till en av Patent- och registreringsverket utgiven elektronisk tidning. Tidningen skall vara tillgänglig via Internet.

Förslagen i promemorian kom inte att genomföras, främst på grund av att frågan om ersättning till Svenska Akademien för förlorade intäkter för kungörelser i Post- och Inrikes Tidningar och den därmed sammanhängande frågan om finansieringen av Svenska Akademiens ordbok inte kunde lösas. När frågan i december 2003 ånyo blev föremål för riksdags-

¹ Rådets första direktiv 68/151/EEG av den 9 mars 1968 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 58 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga inom gemenskapen.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/58/EG av den 15 juli 2003 om ändring av rådets direktiv 68/151/EEG när det gäller krav på offentlighet i vissa typer av bolag.

behandling upprepade riksdagen inte sina tidigare uttalanden, utan valde att hålla öppet för en lösning som bl.a. innebar att Svenska Akademien skall upplåta rätten att ge ut Post- och Inrikes Tidningar till Patent- och Registreringsverket mot en avgift som motsvarar vad Svenska Akademien för närvarande får för tidningen (se bet. 2003/04:NU1 s. 81–87 och rskr. 2003/04:122).

Mot denna bakgrund fick i juni 2004 en utredare i uppdrag att utreda en något annorlunda lösning än den som hade föreslagits i promemorian. I uppdragspromemorian angavs att det inom ramen för uppdraget kunde bli aktuellt att föra förhandlingar med Svenska Akademien, Norstedts Förlag och Bolagsverket.

Utredaren redovisade sitt uppdrag i promemorian Kungörande i PoIT Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande (Ds 2005:2). Utredaren föreslår att Post- och Inrikes Tidningar från och med den 1 januari 2007 skall publiceras elektroniskt på Bolagsverkets webbplats. De kungörelser som tas in i Post- och Inrikes Tidningar skall enligt förslaget vara kostnadsfritt tillgängliga via Bolagsverkets webbplats. Vidare föreslår utredaren att annonsörernas skyldighet att betala annonsavgift till Bolagsverket skall anges i lag.

Till grund för förslaget ligger ett avtal mellan Svenska Akademien och Bolagsverket. Avtalet, som har undertecknats den 28 juni 2005, innebär att Svenska Akademien till Bolagsverket under elva år upplåter rätten att ge ut Post- och Inrikes Tidningar mot en ersättning om 12 miljoner kr per år. Avtalet förutsätter regeringens godkännande för att det skall gälla.

4.2 Överväganden och förslag

4.2.1 Post- och Inrikes Tidningar bör publiceras på Bolagsverkets webbplats

Regeringens bedömning: Post- och Inrikes Tidningar bör publiceras på Bolagsverkets webbplats.
--

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Edita Publishing AB* har motsatt sig att Bolagsverket skall publicera Post- och Inrikes Tidningar och gjort gällande att det föreslagna systemet för kungörelse skulle strida mot EG-rättens bestämmelser och principer om etableringsfrihet respektive fri rörlighet för tjänster. *Patent- och registreringsverket* har ansett att Bolagsverket bör sköta utgivningen av en elektronisk kungörelsepublikation helt oberoende av Svenska Akademien och i andra hand att promemorians förslag skall genomföras. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* har framhållit vikten av att grupper som saknar tillgång till Internet kan ta del av Post- och Inrikes Tidningar i pappersform. En liknande synpunkt har *Edita Publishing AB* fört fram. Övriga remissinstanserna har inte invänt mot promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Ett grundläggande krav på ett modernt system för kungörande av uppgifter är att kungörelserna ges god

spridning och att de är lättåtkomliga. Det är också angeläget att systemet är kostnadseffektivt.

Enligt dagens ordning skall kungörelser enligt skilda författningar ske i Post- och Inrikes Tidningar. Post- och Inrikes Tidningar ges ut i pappersform. Tidningen har ett förhållandevis begränsat antal prenumeranter. Delar av tidningen är även tillgängliga för abonnenter via Internet.

I promemorian har föreslagits att de kungörelser som i dag skall ske i Post- och Inrikes Tidningar även i fortsättningen skall ske i tidningen men att den skall övergå till att vara en tidning i elektronisk form, som skall vara kostnadsfritt tillgänglig på Bolagsverkets webbplats.

En fördel med att publicera Post- och Inrikes Tidningar på Internet är att kungörelserna i tidningen därmed får en avsevärt bättre spridning. Andelen svenskar som regelbundet använder Internet uppgick 2005 till 76 procent (se Nordic Council of Ministers m.fl., Nordic Information Society Statistics 2005, TemaNord 2005:562, s. 28). Det leder också till att uppgifterna snabbare kan komma till allmänhetens kännedom. En fördel med att låta kungörelserna ske inom ramen för Post- och Inrikes Tidningar är att kungörelserna sker genom ett inarbetat kungörelseorgan och på ett sammanhållet sätt.

Flertalet kungörelser i Post- och Inrikes Tidningar innehåller information som Bolagsverket har behandlat. Genom att låta Bolagsverket ombesörja kungörandet av uppgifterna blir hanteringen mer rationell och ändamålsenlig. Som utvecklas i avsnitt 5 innebär den i promemorian förordade lösningen bl.a. därför en väsentlig kostnadsbesparing för Bolagsverket och andra annonsörer. Denna kostnadsbesparing kommer näringslivet men också staten till del.

Genom de ändringar som nyligen har genomförts i publicitetsdirektivet har det blivit möjligt att offentliggöra information om aktiebolag i en elektronisk tidning i stället för i en pappersbunden tidning. EG:s bolagsrätt lägger alltså inte längre hinder i vägen för denna reform. Några lagregler som hindrar att Post- och Inrikes Tidningar publiceras elektroniskt finns inte heller.

Edita Publishing AB har gjort gällande att den föreslagna ordningen skulle strida mot EG-rättens bestämmelser och principer om etableringsfrihet respektive fri rörlighet för tjänster, eftersom den innebär att staten i praktiken förhindrar företag i Sverige och EU från att erhålla utgivningsrätten till Post- och Inrikes Tidningar i elektronisk form och därmed nekar dem tillträde till marknaden i fråga. Vi delar inte uppfattningen att promemorians förslag strider mot EG-rätten. Förslaget bygger på att Svenska Akademien, som innehavare av utgivningsrätten till Post- och Inrikes Tidningar, genom avtal upplåter denna rätt till Bolagsverket. Staten förhindrar inte Svenska Akademien från att upplåta utgivningsrätten till någon annan. Den ordning som föreslås i promemorian skiljer sig inte heller från vad som gäller i andra medlemsstater där det ankommer på en statlig myndighet att handha den nationella officiella tidning som enligt publicitetsdirektivet förutsätts finnas i varje medlemsstat och i vilken uppgifter av olika slag skall kungöras (se den nya artikel 3.4 i publicitetsdirektivet).

Mot denna bakgrund anser vi att promemorians förslag om att publicera Post- och Inrikes Tidningar på Bolagsverkets webbplats bör genom-

föras. Såsom vi återkommer till i avsnitt 4.2.4 avser vi att ta in bestämmelser om detta i förordning.

Vår avsikt är att godkänna det avtal om publicering av Post- och Inrikes Tidningar som Svenska Akademien och Bolagsverket har ingått sedan riksdagen har gett sitt bemyndigande till det (jfr 9 kap. 10 § regeringsformen; se vidare avsnitt 4.1). Avsikten är att ett sådant bemyndigande skall inhämtas i samband med att vi förelägger riksdagen en proposition med det förslag till lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar som behandlas i denna lagrådsremiss.

4.2.2 En lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar

Regeringens förslag: Det skall i lag läggas fast att den som annonserar i Post- och Inrikes Tidningar är skyldig att betala en avgift för detta. Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Patent- och registreringsverket* och *Edita Publishing AB* har ifrågasatt om det kan falla inom regeringens kompetensområde att fastställa avgiftens storlek om denna, såsom det förutsätts i promemorian, skall fastställas med beaktande av Bolagsverkets kostnad gentemot Svenska Akademien för rätten att ge ut Post- och Inrikes Tidningar.

Skälen för regeringens förslag: En ordning som innebär att Post- och Inrikes Tidningar publiceras på Bolagsverkets webbplats kräver inte några ändringar i det dryga 70-talet författningar som i dag föreskriver skyldighet att utfärda kungörelser i tidningen. Vad som däremot behöver övervägas är en lagreglering av annonsörernas skyldighet att betala annonsavgift för i Post- och Inrikes Tidningar införda kungörelser.

I dag finns inte några bestämmelser om att den som annonserar i Post- och Inrikes Tidningar är skyldig att betala avgift för detta. Det anses likväl att det finns en sådan skyldighet. Avgiftens storlek bestäms av regeringen utan något bemyndigande av riksdagen. I 2003 års promemoria gjordes bedömningen att skyldigheten att betala annonsavgift måste fastställas av riksdagen, eftersom avgiften inte är av frivillig karaktär (se Ds 2003:42 s. 158). I 2005 års promemoria konstateras att denna slutsats inte är självklar men att det likväl är lämpligt att riksdagen får ta ställning till frågan genom att regeringen förelägger riksdagen ett förslag till en lagbestämmelse om betalningsskyldighet för annonsörerna (Ds 2005:2 s. 43 och 44). Vi anser att skyldigheten att betala avgift bör framgå av lag.

Det förslag som har lämnats i 2005 års promemoria går ut på att det i lag fastställs att den som annonserar i Post- och Inrikes Tidningar är skyldig att betala en avgift men att det är regeringen som får fastställa avgiftens storlek. Ett par remissinstanser, *Edita Publishing AB* och *Patent- och registreringsverket*, har ifrågasatt denna konstruktion. Enligt deras mening är det fråga om ett ”överuttag” om avgiften, vilket förutsätts i promemorian, bestäms till en sådan nivå att den även täcker Bolagsverkets kostnader gentemot Svenska Akademien för utgivningsrätten till tidningen. Därmed är avgiften, enligt dessa remissinstansers

uppfattning, att anse som en skatt i konstitutionell mening. Konsekvensen av detta är att ”avgiften” enligt regeringsformen endast kan beslutas av riksdagen, eftersom normgivningsmakt avseende skatt inte går att delegera till regeringen.

Skillnaden mellan skatt och avgift anses vara att skatt utgör ett tvångsbidrag till det allmänna utan någon direkt motprestation medan avgift avser betalning för vilken det allmänna tillhandahåller en specifik motprestation. Om en avgiftssättning syftar till en intäkt som klart överstiger det allmännas kostnader, får avgiftssättningen dock anses falla inom ramen för riksdagens exklusiva kompetensområde (se bl.a. prop. 1973:90 s. 213 och 218–220 samt Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl. 1999 s. 73–81).

Som tidigare har nämnts har staten gjort ett åtagande gentemot Svenska Akademien som innebär att Akademien har rätt att ge ut Post- och Inrikes Tidningar (se avsnitt 3). Det avtal om rätten att ge ut Post- och Inrikes Tidningar som Bolagsverket och Svenska Akademien har ingått baseras på detta åtagande. Som vi också har nämnt avser vi att godkänna avtalet sedan riksdagen har gett sitt bemyndigande för oss att göra det. Avtalet innebär att Bolagsverket får ge ut tidningen mot att verket varje år betalar en avgift till Svenska Akademien. Det framstår enligt vår mening som följdriktigt att denna avgift, liksom andra kostnader som verket har för utgivningen, beaktas vid fastställandet av storleken på avgiften för annonsering i tidningen. Om avgiften till Svenska Akademien inte beaktas får Bolagsverket inte full täckning för sina kostnader, vilket i praktiken är liktydigt med att de företag som är registrerade vid verket och det allmänna via statsbudgeten tvingas subventionera annonsavgifterna. Vår bedömning är alltså att om avgiften för annonsering bestäms till en sådan nivå att den täcker Bolagsverkets kostnader för rätten att ge ut Post- och Inrikes Tidningar och verkets övriga kostnader för utgivningen, är det inte fråga om något ”överuttag”. Det innebär att det inte finns något hinder mot att regeringen bemyndigas att fastställa avgiftens storlek enligt denna princip.

Mot denna bakgrund och med beaktande av att Bolagsverkets kostnader för utgivningen av Post- och Inrikes Tidningar kan variera över tiden, vilket kan medföra behov av att ändra avgiften, anser vi att den i promemorian föreslagna ordningen är lämplig. Regeringen bör alltså få bestämma avgiftens storlek.

4.2.3 Lagens innehåll

<p>Regeringens förslag: Skyldigheten att betala annonsavgift skall åvila den som enligt lag eller förordning kungör visst förhållande i Post- och Inrikes Tidningar eller som enligt särskild föreskrift skall stå för kostnaden för sådant kungörande. Avgiften skall tillfalla den som publicerar tidningen.</p>

Promemorians förslag: I promemorian har föreslagits att skyldigheten att betala annonsavgift enbart skall åvila den som enligt lag eller förordning kungör visst förhållande i Post- och Inrikes Tidningar. Promemorians förslag överensstämmer i övrigt med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Stockholms län* har förutsatt att den nuvarande ordningen vid begäran om biträde hos länsstyrelsen med delgivning på sökandens bekostnad – som alltså innebär att sökanden i stället för länsstyrelsen skall stå kostnaden för kungörande – behålls (se 22 § delgivningslagen [1970:428]). Remissinstanserna har i övrigt framfört enbart synpunkter av redaktionell art.

Skälen för regeringens förslag: I det föregående avsnittet har vi föreslagit att det införs en lag om skyldighet att betala avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar. I promemorian har föreslagits att skyldigheten att betala avgift skall åligga ”den som enligt lag eller förordning är skyldig att kungöra visst förhållande i Post- och Inrikes Tidningar” och att avgiften skall betalas till ”tidningens utgivare”. Några remissinstanser har framfört synpunkter på förslaget.

När det först gäller vem som skall betala avgiften är det naturligt att skyldigheten åvilar den i vars intresse kungörelsen sker. Det kan enligt vår mening i lagtexten lämpligen uttryckas på det sättet att avgiften skall betalas av den som enligt lag eller förordning kungör visst förhållande i Post- och Inrikes Tidningar. I ett särskilt fall är denna formulering dock, som *Länsstyrelsen i Stockholms län* har påpekat, problematisk. Det gäller när länsstyrelsen enligt delgivningslagen föranstaltar om delgivning för en enskilds räkning och på dennes bekostnad (se 22 § delgivningslagen). I dag är det den enskilde som betalar avgiften för en sådan kungörelse direkt till utgivaren av Post- och Inrikes Tidningar, trots att delgivningen beslutas av länsstyrelsen. För att säkerställa att denna ordning kan bestå föreslår vi att det tydliggörs att om det är särskilt föreskrivet att någon skall stå kostnaden för åtgärden, skall denne betala avgiften.

Frågan om vem som i lagen skall anges som mottagare av avgiften har berörts av *Patent- och registreringsverket* och *Justitiekanslern*. Verket har framhållit att ”utgivare” av en tidning enligt yttrandefrihetsgrundlagen endast kan vara en fysisk person, varför den föreslagna terminologin är missvisande. Justitiekanslern har ansett att formuleringen ”tidningens utgivare” är mindre lämplig, eftersom det enligt avtalet mellan Svenska Akademien och Bolagsverket endast kommer att finnas en tidning i elektronisk form. Som tänkbara alternativa formuleringar har Justitiekanslern framfört att Bolagsverket uttryckligen anges som mottagare eller att det anges att betalning skall ske till ”den som ger ut tidningen”. Även Patent- och registreringsverket har förordat att det anges att avgiften skall betalas till Bolagsverket.

I nästa avsnitt (avsnitt 4.2.4) gör vi bedömningen att varken tryckfrihetsförordningens eller yttrandefrihetsgrundlagens regler blir tillämpliga på den elektroniska publiceringen av Post- och Inrikes Tidningar som Bolagsverket föreslås få hand om. Vi delar ändå Patent- och registreringsverkets och Justitiekanslerns uppfattning att den föreslagna formuleringen är problematisk, inte minst mot bakgrund av att Svenska Akademien kan inneha utgivningsbevis för tidningen till dess att det har förfallit eller återkallats (se 5 kap. 5 och 6 §§ tryckfrihetsförordningen). Alternativet att i lagtexten peka ut Bolagsverket är enligt vår mening inte heller lämpligt. Som det konstateras i promemorian skulle, med en sådan formulering, lagens tillämplighet behöva begränsas till att gälla bara så länge som Bolagsverket, enligt det uppsägningsbara avtalet med Svenska Akademien, innehar rätten att ge ut tidningen. I annat fall skulle lagen

behöva ändras om avtalet upphör att gälla och Svenska Akademien i anslutning härtill återtar rätten att ge ut Post- och Inrikes Tidningar eller upplåter den till någon annan.

Mot denna bakgrund föreslår vi att det i den nya lagen anges att avgiften skall betalas till ”den som publicerar tidningen”. Enligt vår mening torde det med en sådan formulering inte råda något tvivel om vem av Bolagsverket och Svenska Akademien som har rätt att uppbära avgiften samtidigt som formuleringen är neutral i förhållande till eventuella framtida förändringar av denna konstruktion. Vi föreslår därför att lagtexten utformas på det sättet.

Som vi har redovisat i avsnitt 4.2.2 bör lagen innehålla ett bemyndigande för regeringen att fastställa avgiftens storlek.

4.2.4 Vissa särskilda frågor om kungörande i Post- och Inrikes Tidningar

Regeringens bedömning: Det bör i förordning införas bestämmelser om Bolagsverkets publicering av Post- och Inrikes Tidningar.

Tryckfrihetsförordningens eller yttrandefrihetsgrundlagens regler blir inte tillämpliga på den elektroniska publiceringen av tidningen.

Det bör inte införas några författningsbestämmelser om gallring av de elektroniskt kungjorda uppgifterna.

Författningsregleringen av Bolagsverkets behandling av personuppgifter bör finnas i förordning.

Promemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. I promemorian sägs dock att gallring av det elektroniskt kungjorda materialet skall kunna ske efter viss tid.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har godtagit promemorians bedömning. *Patent- och registreringsverket* har dock ifrågasatt om inte Post- och Inrikes Tidningar skall anses utgöra en periodisk skrift i tryckfrihetsförordningens mening och pekat på olika konsekvenser av detta. *Riksarkivet* har invänt mot promemorians bedömning i gallringsfrågan och menat att gallring av de elektroniskt kungjorda uppgifterna, i avsaknad av särskild föreskrift, endast får ske efter beslut från Riksarkivet. Remissinstanserna har i övrigt framställt enbart smärre invändningar mot promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Bestämmelser om Bolagsverkets publicering av Post- och Inrikes Tidningar bör finnas i förordning

I promemorian har föreslagits att det i en särskild förordning skall införas bestämmelser om Bolagsverkets publicering av Post- och Inrikes Tidningar. Det har föreslagits att det av förordningen skall framgå att Bolagsverket skall ge ut tidningen i elektronisk form. Det har vidare föreslagits att det i förordningen skall finnas bestämmelser om hur ofta tidningen skall uppdateras på Bolagsverkets webbplats och hur länge kungjorda uppgifter skall vara tillgängliga på webbplatsen samt i vilken

uträckning andra uppgifter än sådana som enligt lag eller förordning skall kungöras i Post- och Inrikes Tidningar skall få införas i tidningen. Vi instämmer i promemorians bedömning att de nämnda frågorna om publiceringen av Post- och Inrikes Tidningar bör författningsregleras och att detta bör ske i förordning.

Tryckfrihetsrättsliga frågor

Den elektroniska tidning där kungörelserna skall offentliggöras kommer enligt vår bedömning inte vara att betrakta som en ”skrift” i tryckfrihetsförordningens mening, eftersom den inte kommer att tryckas eller mångfaldigas (se 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen). Eftersom någon behörig utgivare inte kommer att utses, kommer den inte heller att omfattas av den s.k. databasregeln i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen, enligt vilken grundlagens föreskrifter om radioprogram skall tillämpas bl.a. i fråga om vissa elektroniska tidningar.

I promemorian har föreslagits att Bolagsverket skall framställa tre exemplar av Post- och Inrikes Tidningar i pappersform, varav ett exemplar skall behållas av Bolagsverket och två skall skickas till särskilda mottagare, Kungl. Biblioteket och Lunds universitets bibliotek. Vi anser att det förslaget bör genomföras och avser att ta in bestämmelser av denna innebörd i förordning. Ett framställande av tre kopior som är avsedda för särskilda mottagare innefattar emellertid inte ett mångfaldigande i den bemärkelse som avses i tryckfrihetsförordningen (1 kap. 5 § första stycket tryckfrihetsförordningen).

Vår slutsats är således att yttrandefrihetsgrundlagens och tryckfrihetsförordningens regler inte blir tillämpliga på den föreslagna publiceringen av tidningen.

En konsekvens av detta är att lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument inte heller blir tillämplig på de utskrifter som Bolagsverket tar fram av den elektroniska tidningen.

Skall den elektroniska tidningen eller en pappersutskrift av den anses utgöra originaldokument?

Några remissinstanser, bl.a. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, har tagit upp frågan om den på Bolagsverkets webbplats offentliggjorda versionen av Post- och Inrikes Tidningar eller de i promemorian föreslagna pappersutskrifterna av tidningen skall anses utgöra originaldokument. Som vi tidigare har angett innebär reformen att Post- och Inrikes Tidningar skall övergå från att vara en traditionell pappersbunden tidning till att vara en tidning i elektroniskt format. Att tidningen ges ut i elektronisk form kommer att framgå av förordning. Den på Bolagsverkets webbplats offentliggjorda versionen kommer då att utgöra originalversion medan pappersversionerna kommer att utgöra enbart kopior. De rättsverkningar som följer av offentliggörandet i Post- och Inrikes Tidningar kommer således att vara knutna till den faktiska publiceringen av tidningen, dvs. den som sker på Bolagsverkets webbplats. Om det i ett enskilt fall skulle gå att påvisa att innehållet i den elektroniska tidningen har varit ett annat än det som framgår av en pappersutskrift av

tidningen, är det följaktligen den elektroniska versionen som primärt är relevant.

Gallringsfrågor

En annan fråga som har tagits upp vid remissbehandlingen av promemorian gäller gallringen av den elektroniska tidningen. Enligt promemorians förordningsförslag skall de kungjorda uppgifterna finnas kvar på Bolagsverkets webbplats i två eller, i vissa fall, sex år. Några särskilda föreskrifter om gallring har inte föreslagits i promemorian. En följd härav är, enligt promemorians bedömning, att de elektroniska uppgifterna kommer att kunna gallras efter två respektive sex år.

Riksarkivet har invänt mot promemorians bedömning i denna del. Enligt Riksarkivet blir den elektroniska versionen en allmän handling hos Bolagsverket. Arkivlagens (1970:782) huvudregel, att myndigheters arkiv skall bevaras i sin helhet, blir därmed tillämplig på webbtidningen.

Vi delar Riksarkivets bedömning av rättsläget. Den elektroniska versionen av tidningen som offentliggörs på Bolagsverkets webbplats blir en allmän handling. Den skall, enligt arkivlagens huvudregel, bevaras. Gallring av den elektroniska tidningen får bara ske enligt särskild föreskrift eller beslut av Riksarkivet, om det inte sker i enlighet med lag eller förordning (se 14 § arkivförordningen [1991:446]).

Finns det då anledning att införa särskilda gallringsbestämmelser för att uppnå det resultat som förutsätts i promemorian?

Vi anser inte att det finns sådan anledning. Frågan om i vilken utsträckning och vid vilken tidpunkt gallring av de elektroniskt kungjorda uppgifterna får ske bör i stället, i enlighet med vad som följer av gällande regler, vara en fråga för Riksarkivets bedömning.

Behandlingen av personuppgifter

Som en följd av vårt förslag kommer Bolagsverkets system för behandling av Post- och Inrikes Tidningar och elektroniska arkiv för tidningen på sikt att innehålla ett mycket stort antal uppgifter. Det är därför viktigt att det finns tydliga bestämmelser om Bolagsverkets behandling av personuppgifter. Principerna för Bolagsverkets behandling av personuppgifter bör därför författningsregleras. Vi anser att det kan ske i förordningsform (jfr prop. 1997/98:44 s. 41, bet. 1997/98:KU18 s. 43 och rskr. 1997/98:180).

5 Ikraftträdande

Det avtal mellan Bolagsverket och Svenska Akademien som ligger till grund för förslagen i promemorian börjar gälla den 1 januari 2007, förutsatt att regeringen dessförinnan godkänner avtalet. Den valda tidpunkten hänger samman med att uppsägningstiden för Svenska Akademiens nuvarande upplåtelseavtal med Edita Publishing AB löper till och med den 31 december 2006. Det är nödvändigt att den lag som skall reglera

annonsörernas avgiftsskyldighet enligt den nya ordning som följer av avtalet mellan Bolagsverket och Svenska Akademien träder i kraft vid samma tidpunkt som avtalet. Vi föreslår således att lagen skall träda i kraft den 1 januari 2007.

6 Kostnader och andra konsekvenser

Kostnader för det allmänna

Reformen innebär att Bolagsverket kommer att ha kostnader för att göra anpassningarna i sina datasystem. Därutöver kommer verket att ha kostnader för informationsinsatser. Efter genomförandet av reformen uppkommer kostnader för drift och underhåll av systemet, bearbetning av annonsmanus och för rätten att ge ut Post- och Inrikes Tidningar.

Det har beräknats att Bolagsverkets kostnader för att anpassa sina datasystem och informationskampanjer kommer att uppgå till 11 miljoner kr. De löpande kostnaderna har beräknats till cirka 2,5 miljoner kr per år. Till detta kommer den årliga avgiften till Svenska Akademien på 12 miljoner kr och avskrivningskostnader på cirka 2,2 miljoner kr per år under en femårsperiod avseende de nämnda investeringarna och informationsinsatserna (se Ds 2003:42 s. 158–160).

Enligt uppgift uppgick år 2002 annonsintäkterna i Post- och Inrikes Tidningar till 34,9 miljoner kr, varav Patent- och registreringsverket stod för 17 miljoner kr och domstolarna för 6,5 miljoner kr (se Ds 2003:42 s. 159). Efter reformens genomförande bör det totala uttaget av annonsavgifter i enlighet med den nyss redovisade beräkningen kunna sänkas till 16,7 miljoner kr per år ($2,5 + 12 + 2,2 = 16,7$).

I promemorian (Ds 2005:2 s. 25) har konstaterats att för det fall att Bolagsverkets driftskostnader skulle visa sig bli dubbelt så höga som beräknat – dvs. 5 miljoner kr per år i stället för 2,5 miljoner kr per år – uttaget av annonsavgifter skulle stanna vid ett belopp mellan 19 och 20 miljoner kr per år. De totala annonskostnaderna för Bolagsverket och övriga annonsörer i Post- och Inrikes Tidningar skulle sålunda minska med minst 15 miljoner kr per år, varav hälften skulle komma Bolagsverket till godo och hälften annonsörskollektivet i övrigt. Vi gör i detta avseende inte någon annan bedömning än den som har gjorts i promemorian.

Bolagsverkets verksamhet är avgiftsfinansierad. De minskade annonskostnaderna för verket kommer att leda till att verkets behov av avgiftsuttag minskar.

Minskade annonskostnader för domstolarna och för vissa andra statliga myndigheter vars verksamhet är finansierad via statsbudgeten leder till minskade utgifter för staten.

Konsekvenser för företagare m.fl.

Förslagen leder till att tillgängligheten till Post- och Inrikes Tidningar förbättras, eftersom samtliga uppgifter i tidningen kommer att vara kostnadsfritt tillgängliga via Bolagsverkets webbplats. Förslaget bör också

leda till att avgifterna för annonsering i tidningen minskar. Om Bolagsverkets annonskostnader minskar, bör förslaget på sikt också leda till lägre avgifter för företagen för att vara registrerade vid Bolagsverket.

Reformen torde inte påverka Svenska Akademiens intäkter eller utgifter, eftersom Svenska Akademien kommer att få en årlig upplåtelseavgift för Post- och Inrikes Tidningar som motsvarar den ersättning som Svenska Akademien i dag får från Edita Publishing AB.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar

1 §

Den som enligt lag eller förordning kungör ett visst förhållande i Post- och Inrikes Tidningar skall betala en annonsavgift till den som publicerar tidningen. Om det av en särskild föreskrift framgår att någon annan skall stå för kostnaden för kungörande, skall den personen i stället betala avgiften. Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek.

Lagen är ny. Den innebär att den som annonserar i Post- och Inrikes Tidningar är skyldig att betala en avgift för detta.

Skyldigheten att betala annonsavgift åvilar i första hand ”[d]en som enligt lag eller förordning kungör ett visst förhållande”. Bestämmelser om att förhållanden av olika slag skall kungöras finns i cirka 70 författningar. Annonsavgiften skall betalas av den som kungör ett förhållande. Exempelvis kungör Bolagsverket vad som har registrerats i aktiebolagsregistret (se 27 kap. 3 § aktiebolagslagen) medan domstolarna kungör uppgifter enligt 2 kap. konkurslagen (1987:672) och valmyndigheten uppgifter enligt 18 kap. vallagen (1997:157).

Det kan förekomma att skyldigheten att kungöra ankommer på någon annan än den egentlige annonsören. Så är fallet när länsstyrelsen enligt delgivningslagen (1970:428) föranstaltar om delgivning för en enskilds räkning. Ett sådant kungörande sker enligt delgivningslagen på den enskildes bekostnad (se 22 §). Av andra meningen framgår att i sådana fall skall i stället den enskilde betala annonsavgiften.

Avgiften skall betalas till den som publicerar Post- och Inrikes Tidningar. Av det avtal som Svenska Akademien och Bolagsverket har ingått följer att det är verket som vid tidpunkten för lagens ikraftträdande kommer att ha hand om detta.

Lagen innehåller ett bemyndigande för regeringen att fastställa avgiftens storlek. Avgiften bör fastställas så att den täcker Bolagsverkets samtliga kostnader för utgivningen av tidningen (se avsnitt 4.2.2).

I tidningen får tas in även kungörelser som grundar sig på föreskrift i bolagsordning, stadgar eller liknande förordnande. Det är naturligt att den som publicerar tidningen tar ut en avgift även för sådana kungörelser. Något lagstöd för detta har inte bedömts nödvändigt.

Sammanfattning av promemorian Kungörande i PoIT Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande (Ds 2005:2)

Bilaga 1

Utredaren föreslår att Post- och Inrikes tidningar (PoIT) från och med den 1 januari 2007 skall publiceras elektroniskt på Bolagsverkets webbplats. De kungörelser som tas in PoIT skall via webbplatsen vara allmänt tillgängliga utan kostnad under en tid av två eller i vissa fall sex år. Tidningen skall uppdateras en gång dagligen måndag till fredag.

Annonsörernas skyldighet att betala en annonsavgift till Bolagsverket anges i lag. Avgiftens storlek skall liksom i dag fastställas av regeringen.

Till grund för förslaget ligger en överenskommelse som innebär att Svenska Akademien till Bolagsverket upplåter rätten att ge ut PoIT. Upplåtelseavgiften bestäms till tolv miljoner kronor per år. Avtalet förutsätter regeringens godkännande och kan frånträdas tidigast vid utgången av år 2017.

Den föreslagna lösningen leder inte till några utgiftsökningar för staten och får praktiska fördelar i form av

- förbättrad åtkomst till kungörelserna
- väsentliga kostnadsbesparingar för Bolagsverket och näringslivet
- långsiktigt säkrad finansiering av Svenska Akademiens Ordbok
- stärkt ekonomiskt oberoende för Svenska Akademien.

Utredaren uppmärksammar också att Bolagsverket kan få svårigheter att inom de närmaste åren minska belastningen på sin från Patent- och Registreringsverket övertagna räntekontokredit i Riksgäldskontoret.

Lagförslaget i promemorian

Bilaga 2

Förslag till lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar

Härigenom föreskrivs följande.

Den som enligt lag eller förordning är skyldig att kungöra visst förhållande i Post- och Inrikes Tidningar skall betala en annonsavgift till tidningens utgivare. Avgiftens storlek fastställs av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

Efter remiss har yttrande över promemorian Kungörande i PoIT Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande (Ds 2005:2) avgetts av Göta hovrätt, Stockholms tingsrätt, Ångermanlands tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Skåne län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Kammarkollegiet, Valmyndigheten, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Nämnden för offentlig upphandling, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Kungl. biblioteket, Lunds universitets bibliotek, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Riksarkivet, Lantmäteriverket, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Bergsstaten, Bolagsverket, Patent- och registreringsverket, Statens energimyndighet, Statens kulturråd, Svenska Akademien, Sveriges advokatsamfund, Finansbolagens Förening, Fastighetsägarna Sverige, Fondbolagens Förening, Företagarna, Försäkringsförbundet, Hyresgästföreningen Riksförbundet, Konkursförvaltarkollegiernas förening, Näringslivets Regelnämnd NNR, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen, Svenska Journalistförbundet, Svenskt Näringsliv, Sveriges Aktiesparares Riksförbund, Sveriges Inkassoorganisation och Edita Publishing AB.

Riksdagens ombudsmän JO, Sametinget, Svenska språknämnden, Post- och telestyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Fristående Sparbankers Riksförbund, Publicistklubben, Svensk Handel, Stiftelsen Ackordcentralen och P.A. Norstedt & Söner har beretts tillfälle att avge yttrande men har avstått från att yttra sig.