

Justitiedepartementet
Enheten för familjerätt och allmän
förmögenhetsrätt
Att. Elin Bellander
103 33 Stockholm

Betänkandet EU:s reviderade insolvensförordning m.m., SOU 2016:17 (Ju2016/01882/L2)

Sammanfattning

Bolagsverket är mycket positivt till utredningens slutsatser i stort och välkomnar att Bolagsverket föreslås få det föreslagna ansvaret för registrering av uppgifter om konkurser, företagsrekonstruktion och skuldsanering.

Bolagsverket anser att uppgifterna om konkurs och företagsrekonstruktion vad gäller juridiska personer, undantaget stiftelserna, rent tekniskt kan läggas in i verkets befintliga datalösningar. Det ska alltså inte behöva utvecklas helt nya tekniska lösningar hos Bolagsverket för att uppnå den reviderade insolvensförordningens krav. Det måste dock framgå klart av lag, menar Bolagsverket, att de uppgifter om konkurs och företagsrekonstruktion avseende juridiska personer som ska antecknas enligt art. 24 i den reviderande insolvensförordningen ska läggas in i ett eller flera insolvensregister - register som sedan ska sammankopplas enligt art. 25. Detta skulle förslagsvis kunna framgå av konkurslagen (1987:672), jfr 15 kap. 5 §, och av lagen om företagsrekonstruktion (1996:764). Att Bolagsverket ska föra ett (insolvens)register för juridiska personers konkurs och företagsrekonstruktion, undantaget stiftelser, bör också framgå av förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket.

En sådan lagteknisk lösning skulle kunna jämföras med det av Bolagsverket förda bankregistret, som per definition är ett eget register men som samtidigt - tekniskt sett - är en del av verkets förda aktiebolagsregister, se 13 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och 27 kap. 1 § aktiebolagslagen. När det gäller juridiska personers konkurser och företagsrekonstruktioner är det därför, menar Bolagsverket, inte tillräckligt att, som nu är förslaget, bara göra tilläggsändringar i de associationsrättsliga författningarna och i den s.k. kompletteringslagen.

Bolagsverket har ingenting att erinra mot utredningens förslag att insolvensförfaranden som avser enskilda som inte bedriver näringsverksamhet ska finnas med i registret.

Bolagsverket ställer sig bakom utredningens förslag att tillgången till uppgifter om insolvensförfaranden som rör enskilda inte ska begränsas.

Bolagsverket anser att det är av största vikt att kommunikationen mellan involverade myndigheter ska bygga på digitala lösningar med automatiska avslut.

1 Författningsförslag

Mot bakgrund av vad Bolagsverket anfört ovan under rubriken Sammanfattning kommer verket under den här rubriken att kommentera de föreslagna författningsförslagen utifrån Bolagsverkets bedömning att det i författning tydligt måste framgå att det ska finnas nationella insolvensregister och vem eller vilka som ska vara ansvariga för dessa register. Enligt Bolagsverkets bedömning är det i så fall lagtekniskt mest fördelaktigt att samla bestämmelser kring insolvensregister för juridiska personers konkurser och företagsrekonstruktioner i konkurslagen respektive lagen om företagsrekonstruktion i stället för i respektive associationsrättslig författning, jfr 15 kap. 5-8 §§ konkurslagen.

Förslag till lag (2017:000) med kompletterande bestämmelser till insolvensförordningen

Bolagsverket anser att 8 § första stycket behöver ändras så att hänvisningarna till *aktiebolagsregistret, föreningsregistret, handelsregistret, europabolagsregistret* och *europakooperativregistret* utgår och ersätts med hänvisningar till förslagsvis *konkursregistret för fysiska personer och dödsbon* och *(insolvens)registret över juridiska personers konkurser och (insolvens)registret över juridiska personers företagsrekonstruktioner*.

Förslag till lag (2017:000) om skuldsaneringsregister

Bolagsverket anser att den föreslagna lagen är tydlig och bra både vad gäller frågan om att det ska finnas ett skuldsaneringsregister som ska föras av Bolagsverket och att registret ska sammankopplas med andra insolvensregister i EU.

Bestämmelsen i 3 § anger bl.a. att personuppgiftslagen (1988:204) gäller, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den. För det fall det är tänkt att Bolagsverket ska kunna utfärda föreskrifter om detta emotser verket ett uttalat bemyndigande för det.

Det framgår av 6 § att om gäldenären har skyddade personuppgifter behöver dennes namn och adress inte anges i registret. Bolagsverket skulle vilja att bestämmelsen klargörs genom en hänvisning till aktuellt lagrum i lagen om offentlighet och sekretess (2009:400) så att det blir tydligt vad som avses med ”skyddade personuppgifter”.

Förslag till lag om ändring i handelsregisterlagen (1974:157)

Bolagsverket föreslår att den föreslagna 16 a § tas bort. Att handelsregistret ska innehålla även icke näringsdrivande ideella föreningar och trossamfund är, menar Bolagsverket, inte förenligt med handelsregisterlagen i övrigt som innehåller en uttömmande uppräkningslista på de *näringsidkare* som kan registreras in i handelsregistret., jfr t.ex. 2 §. Dessutom riskerar lagstrukturen i handelsregisterlagen att rubbas såsom förslaget nu ser ut, jfr t.ex. 4 § handelsregisterlagen där det står vilka uppgifter handelsregistret ska innehålla. Om förslaget

vidhålls bör det, menar Bolagsverket, klargöras vilka övriga bestämmelser i handelsregisterlagen som ska vara tillämpliga i sammanhanget, om några.

I bestämmelsen hänvisas dessutom till både konkurs och företagsrekonstruktion. Bolagsverket är tveksamt till om icke näringsdrivande ideella föreningar och trossamfund kan bli föremål för företagsrekonstruktion eftersom redan 1 kap. 1 § lagen om företagsrekonstruktion talar om *näringsidkare som har betalningsvårigheter*.

Förslag till lag om ändring i konkurslagen (1987:672)

När det gäller konkurslagen föreslår utredningen ändringar endast i 15 kap. 7 § konkurslagen. Enligt Bolagsverkets uppfattning bör det förslagsvis av 15 kap. 5 § konkurslagen framgå att det ska föras ett register också över juridiska personers konkurser och att Bolagsverket ansvarar för det registret, undantaget stiftelserna som länsstyrelserna föreslås ansvara för.

Av 15 kap. konkurslagen bör det också framgå, menar Bolagsverket, att konkursregistren ska sammankopplas med andra insolvensregister i EU, jfr 5 § i den föreslagna lagen om skuldsaneringsregister.

Enligt Bolagsverket bör det i sammanhanget också ske en översyn av både 15 kap. 6 och 8 §§ konkurslagen. 15 kap. 6 § hänvisar för närvarande endast till konkursregistret över fysiska personer och dödsbon vilket enligt verket bör ändras på så sätt att en hänvisning också sker till det av Bolagsverket härmed föreslagna (insolvens)registret över juridiska personers konkurser. 15 kap. 8 § konkurslagen bör ändras så att det framgår att tingsrätten ska underrätta de registeransvariga myndigheterna - Bolagsverket och länsstyrelserna - när en konkurs har avslutats eller när högre rätt har upphävt beslutet.

Vad gäller den föreslagna ändringen i 15 kap. 7 § noterar Bolagsverket att det i bestämmelsen anges att registret *får* innehålla de uppgifter som framgår av art. 24.2 medan det av den artikeln samt i övriga av utredningen ändrade författningar istället framgår att registren *ska* innehålla dessa uppgifter.

Förslag till förordning om ändring i handelsregisterförordningen (1974:188)

Den nya bestämmelsen 3 c § bör, anser Bolagsverket, tas bort. Innehållet i bestämmelsen bör istället flyttas till 15 kap. konkurslagen och till lagen om företagsrekonstruktion.

Som Bolagsverket har framfört ovan anser verket att det inte överensstämmer med 2 § handelsregisterlagen att uppgifter om insolvens ska noteras i handelsregistret även för ideella föreningar och trossamfund som inte bedriver näringsverksamhet. Med tanke på det föranleder bestämmelsen i 3 c punkten 1 frågetecken kring kravet på organisationsnummer, särskilt vad gäller de icke näringsdrivande ideella föreningar som saknar organisationsnummer. För de rättssubjekten blir det därför svårt att uppfylla kravet att organisationsnummer ska anges för dem. Ska bestämmelsen finnas kvar som den nu är föreslagen måste bestämmelsen i så fall förtydligas vad avser de nu nämnda rättssubjekten. En ytterligare reflektion från Bolagsverkets sida vad gäller 3 c punkten 1 är att för de

näringsidkare som redan finns antecknade i handelsregistret, så blir det en upprepning av dessa uppgifter i registret.

Förslag till förordning om ändring i konkursförordningen (1987:916)

Utredningen föreslår ett nytt sista stycke i 26 § konkursförordningen. Bolagsverket anser att det stycket blir mer tydligt om det avslutas med ..., för anteckning i aktuellt (insolvens)register.

Bolagsverket anser vidare att det bör göras ändringar i 12 § konkursförordningen. Det bör av den bestämmelsen framgå att tingsrätten ska underrätta de nationella insolvensregistren om konkursbeslutet.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:978) om ekonomiska föreningar

Den föreslagna bestämmelsen 18 c § bör tas bort. Uppgifterna som ska antecknas bör framgå av en bestämmelse i 15 kap. konkurslagen och i lagen om företagsrekonstruktion.

Ändring bör också göras i 11 kap. 20 § lagen om ekonomiska föreningar (1987:667) på så vis att en hänvisning bör göras även till det av Bolagsverket förda registret över juridiska personers konkurser och företagsrekonstruktioner.

Förslag till förordning om ändring i aktieförordningen (2005:559)

Bolagsverket anser att innehållet i den föreslagna bestämmelsen ska flyttas till 15 kap. konkurslagen och till lagen om företagsrekonstruktion.

Förslag till förordning i förordningen (2005:1056) om kungörande och registrering av vissa insolvensförfaranden

De uppgifter som ska registreras enligt 5 § bör också regleras i 15 kap. konkurslagen (och i lagen om företagsrekonstruktion).

Enligt Bolagsverkets uppfattning bör ordet *registreringsmyndigheten* ersättas med *länsstyrelserna* i 5 § p. 13.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket

Bolagsverket anser att det i 3 § bör läggas till en punkt om att Bolagsverket för (insolvens)register över juridiska personers konkurser och företagsrekonstruktioner.

Övrigt

Enligt Bolagsverkets uppfattning måste författningarna avseende företagsrekonstruktion ändras. Det bör, menar Bolagsverket, framgå av lagen om företagsrekonstruktion att Bolagsverket för ett (insolvens)register över juridiska personers företagsrekonstruktioner och att länsstyrelserna för ett sådant register över stiftelserna. Det bör också framgå av den lagen att dessa register ska sammankopplas med andra insolvensregister i EU, jfr 5 § i den

föreslagna lagen om skuldsaneringsregister. Av förordningen (1996:783) om företagsrekonstruktion bör det sedan av 3 § framgå att tingsrätten ska sända en underrättelse om beslutet om företagsrekonstruktion till de hos Bolagsverket och länsstyrelserna förda (insolvens)registren över juridiska personers företagsrekonstruktioner.

9 Ett svenskt insolvensregister

Enligt artikel 24 i den reviderade insolvensförordningen ska medlemsstaterna upprätta och upprätthålla ett eller flera insolvensregister. Dessa register ska sedan, enligt artikel 25, sammankopplas. Information om insolvensförfaranden ska finnas tillgänglig via den europeiska e-juridikportalen.

Utredningen skriver på s. 159 att det i lag ska anges att de *register* (verkets kursivering) som innehåller uppgifter om insolvensförfaranden i den mening som avses i den reviderade insolvensförordningen ska göras tillgängliga för allmänheten genom den europeiska e-juridikportalen och att respektive registermyndighet ansvarar för detta.

Utredningen föreslår att Bolagsverket ska vara ansvarig myndighet dels för det nya skuldsaneringsregistret dels för uppgifter om konkurs och företagsrekonstruktion för flertalet juridiska personer. Det av utredningen föreslagna uppdraget välkomnas i och för sig av Bolagsverket, men som redan nämnts anser verket att en annan lagteknisk lösning måste väljas för att bättre uppnå den reviderade insolvensförordningens krav.

Idag är Bolagsverket registerförande myndighet för ett för landet gemensamt register över fysiska personers och dödsbors konkurser. Det följer dels av 15 kap. 5 § konkurslagen dels av 3 § förordningen med instruktion för Bolagsverket.

Enligt den reviderade insolvensförordningen ska ett eller flera insolvensregister upprättas. Med anledning av det har utredningen föreslagit att Bolagsverket också ska föra ett skuldsaneringsregister, vilket uttryckligen framgår av 2 § i den föreslagna lagen om skuldsaneringsregister.

Enligt den reviderade insolvensförordningen ska alla rättssubjekt som kan bli föremål för ett insolvensförfarande omfattas (försäkringsföretag, kreditinstitut m.fl. är dock undantagna enligt art. 1.2).

Bolagsverkets tolkning av art. 25 (och art. 24) i den reviderade insolvensförordningen är att medlemsstaterna måste upprätta insolvensregister som sedan ska kunna sammankopplas med andra insolvensregister i EU.

Enligt utredningens förslag ska det finnas ett skuldsaneringsregister och ett konkursregister över fysiska personer och dödsbon. Uppgifter om juridiska personers konkurser och företagsrekonstruktioner ska enligt utredningen däremot antecknas i befintliga datasystem som, konstaterar Bolagsverket, inte primärt handlar om insolvensförhållanden utan som omfattar mycket mer än så.

En underrättelse från tingsrätt om att ett aktiebolag har försatts i konkurs föreslås alltså, enligt utredningens lagtekniska konstruktion, antecknas i aktiebolagsregistret.

Författningsstöd för denna anteckning har av utredningen reglerats bl.a. i 2 kap. aktiebolagsförordningen - ett kapitel som i sin helhet behandlar det av Bolagsverket förda aktiebolagsregistret och dess ändamål. För övriga rättssubjekt återfinns stödet för registeranteckning i respektive författning på motsvarande sätt.

Enligt art. 25 i den reviderade insolvensförordningen ska alla insolvensregister sammankopplas. Eftersom utredningen inte föreslår ett specifikt insolvensregister för juridiska personer utan att uppgifterna istället ska antecknas i befintliga företags- och stiftelseregister innebär det, anser Bolagsverket, att det inte för Sveriges del finns något insolvensregister över juridiska personer att sammankoppla enligt art. 25. Konsekvensen av utredningens föreslagna konstruktion skulle kunna leda till, menar Bolagsverket, att t.ex. hela aktiebolagsregistret ska kopplas samman med andra insolvensregister i EU. Det vore enligt Bolagsverket inte lämpligt ur flera aspekter och skulle i så fall behöva utredas vidare.

Den reviderade insolvensförordningen gäller inte för bl.a. försäkringsföretag, kreditinstitut och värdepappersföretag. Trots att det framgår av förordningen och den är direkt tillämplig i Sverige skulle det ändå, menar Bolagsverket, vara bra om det framgick av konkurslagen och lagen om företagsrekonstruktion att uppgift om insolvens för dessa objekttyper inte får antecknas i (insolvens)registret över juridiska personers konkurser och företagsrekonstruktioner.

Enligt utredningens förslag ska ideella föreningar och trossamfund som inte bedriver näringsverksamhet och som inte sedan tidigare finns i Bolagsverkets handelsregister ändå läggas in i det registret om de blir insolventa. Det torde inte vara förenligt med handelsregisterlagen att Bolagsverket lägger in objekt i handelsregistret som inte är förenliga med handelsregisterlagen.

Av anledningar som redovisats ovan anser Bolagsverket att det, i enlighet med den reviderade insolvensförordningens krav, måste framgå uttryckligen av lag att det ska föras ett särskilt (insolvens)register även över juridiska personers konkurser och företagsrekonstruktioner, inte minst av det skäl som angivits ovan om att det annars finns risk att verkets företagsregister i annat fall ska kopplas samman genom e-juridikportalen. Ett sådant uttryckligt stöd skulle förslagsvis framgå av konkurslagen, jfr 15 kap. 5 §, och av lagen om företagsrekonstruktion. Att Bolagsverket ska föra ett sådant register bör också framgå i förordningen med instruktion för Bolagsverket.

En sådan lagteknisk lösning skulle kunna jämföras med det av Bolagsverket förda bankregistret, som per definition är ett eget register men som samtidigt - tekniskt sett - är en del av verkets förda aktiebolagsregister, se 13 kap. 1 § lagen om bank- och finansieringsrörelse och 27 kap. 1 § aktiebolagslagen.

Den föreslagna lagen om skuldsaneringsregister är, som Bolagsverket redan nämnt, tydlig både vad gäller registerförande myndighet och sammankoppling av insolvensregister. Lika tydliga bestämmelser bör införas i konkurslagen och i lagen om företagsrekonstruktion. Även det befintliga konkursregistret över fysiska personer och dödsbon som har stöd i 15 kap. 5 § konkurslagen behöver få kompletterande stöd för sammankopplingen, jfr den föreslagna lagen om skuldsaneringsregister.

Sammanfattningsvis anser Bolagsverket att befintliga datalösningar hos Bolagsverket både kan och bör utnyttjas, men anser samtidigt att en annan lagteknisk konstruktion måste väljas, enligt vad som redogjorts för ovan. Detta eftersom den av utredningen föreslagna lösningen, enligt Bolagsverket, inte står i överensstämmelse med framför allt art. 25 i den reviderade förordningen och inte heller med viss övrig nationell registerförfattning, jfr t.ex. 2 § handelsregisterlagen. Bolagsverket anser istället att befintliga datasystem ska användas men att det **av författning** tydligt måste framgå att uppgifterna ska antecknas i särskilda (insolvens)register.

9.4.6 Vilka uppgifter ska finnas i insolvensregistren?

I de fall gäldenären är en fysisk person ska bl.a. dennes personnummer registreras. Bolagsverket skulle önska att, för de fall då personnummer saknas för gäldenären, det är tillräckligt att registrera födelsedatum och postadress, jfr t.ex. 1 kap. 3 § aktiebolagsförordningen.

15.5 Finansiering av förslagets kostnader för Kronofogdemyndigheten och Bolagsverket

Kostnaderna för utbyggnad av befintliga lösningar för ett eller flera (insolvens)register hos Bolagsverket samt ansvar för dessa (insolvens)register skulle kunna finansieras genom de intäkter som den totala registreringsverksamheten genererar. Enligt Bolagsverkets mening är en sådan finansiering att föredra, även om det då kan finnas behov av att justera myndighetens avgifter. Bolagsverket noterar i sammanhanget att kostnaderna i och för sig kan komma att variera beroende på vilka tekniska lösningar som krävs för uppkoppling mot e-juridikportalen och även beroende på vilka kanaler som ska användas vid kommunikationen mellan de involverade myndigheterna, där förstås ett digitalt alternativ genererar en lägre kostnad.

Övriga kommentarer

Bolagsverket förutsätter att (insolvens)registren ska bygga på digitala lösningar med automatiska avslut, inte minst av den anledningen att de registeransvariga myndigheterna endast ska ta emot uppgifter som sedan direkt ska föras över till respektive (insolvens)register. Bolagsverket anser att det är oerhört viktigt att kommunikationen mellan involverade myndigheter är digital för att möjliggöra helt automatiserade överföringar av information till (insolvens)registren. Alla involverade myndigheter torde omfattas av regeringens krav på och önskan om en generell digitalisering inom det offentliga Sverige. För Bolagsverkets del gör sig detta dessutom gällande i Bolagsverkets regleringsbrev där det framgår att digitala tjänster ska vara förstahandsvalet.

Avslutningsvis vill Bolagsverket framföra ett par synpunkter kring underrättelser. När det gäller de underrättelser som domstolar och kronofogdemyndigheten ska skicka till ansvarig registreringsmyndighet anser Bolagsverket att det skulle vara önskvärt med ett generellt tydliggörande om vad myndigheten ska göra i de fall verket får en underrättelse om t.ex. en omprövning. Om en sådan underrättelse ska föranleda någon åtgärd från Bolagsverkets sida önskar verket att detta ska framgå av författning. En ytterligare fundering från

Bolagsverket är om en registrering av uppgifter om insolvens i vissa fall ska kunna överklagas, och vad gäller vid en ändring av en registrering – kan Bolagsverket ompröva eller rätta en gjord registrering, och i så fall, på vilken grund? Detta är frågeställningar som verket är vant att hantera och ju tydligare bestämmelser som finns redan från början vid en ny registerhantering desto mer underlättar det både för den ansvariga myndigheten och för dess kunder.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Annika Bränström. I det slutliga arbetet har deltagit chefsjuristen Peter Källenfors, avdelningschefen Helene Lindqvist, avdelningschefen Annika Axelborn, vik. avdelningschef Monica Grahn, enhetscheferna Helene Thorgren, Bo Lagerqvist och Mary Norell, verksamhetsarkitekten Per Granstrand och koordinatören Hans Ekstål. Föredragande har varit avdelningsjuristerna Elisabeth Lagerqvist och Lena Göransson Norrsjö.

Annika Bränström

Elisabeth Lagerqvist

Lena Göransson Norrsjö