

ju.remissvar@regeringskansliet.se

kopia till: ju.12@regeringskansliet.se

Europeiska kommissionens förslag till direktiv om harmonisering av vissa delar av insolvensrätten

Ju2022/03740

Bolagsverket har ingenting att erinra emot det föreslagna direktivet. Bolagsverket vill dock lämna följande synpunkter på kommissionens förslag.

Avdelning II - ÅTERVINNINGSTALAN

Det framgår av direktivförslaget att rättshandlingar under vissa förutsättningar ska kunna ogiltigförklaras. Begreppet *rättshandling* har en vid definition. Enligt definitionen i artikel 2 f) anses en rättshandling vara *varje mänskligt handlande, inbegripet underlåtelse, som får rättsliga följder*. Den vida betydelsen skulle kunna medföra att flera registreringsåtgärder hos Bolagsverket skulle kunna leda till ogiltigförklaring och återvinning av domstol, exempelvis beslut om registrering av minskning av aktiekapitalet för återbetalning till aktieägare, registrering av olika typer av emissionsbeslut, registrering av ändrad bolagsordning, inklusive ändring av företagsnamn etc. Det skulle möjligen kunna övervägas, anser Bolagsverket, att ändra innebörden av begreppet *rättshandling* i direktivförslaget så att det därigenom blir tydligare vilka rättshandlingar som kan komma att omfattas av återvinning (eller vilka rättshandlingar som inte ska kunna omfattas). Som begreppet *rättshandling* nu är utformat i direktivförslaget innebär det att ogiltigförklaring av beslut och återvinning kan komma att öka. Det är viktigt att domstolen i sådana fall också underrättar den myndighet som har fattat det ogiltigförklarade beslutet. Ett registreringsbeslut som Bolagsverket har fattat och som därefter blir ogiltigförklarat av domstol föranleder nämligen oftast en registeråtgärd av verket.

När det gäller underrättelser från domstolar vill Bolagsverket för övrigt passa på att framföra följande kommentarer. Underrättelser från domstolar som idag skickas till Bolagsverket kommer både genom vanlig post och via e-post. Underrättelserna följer inte alltid någon gemensam mall utan dessa kan skilja sig åt både innehållsmässigt samt

när det gäller vilka handlingar som skickas med. Detta gör att extra kontakter många gånger behöver tas med tingsrätterna för att få in saknade uppgifter eller för tydliggörande av beslut. Att tingsrätterna inte underrättar Bolagsverket (i egenskap av ansvarig myndighet för företagsregister och för insolvensregister) på ett likformigt sätt försvårar arbetet hos Bolagsverket och hindrar digitalisering.

Avdelning III - SPÄRNING AV TILLGÅNGAR SOM TILLHÖR INSOLVENSBOET

Förvaltare ska, genom artikel 17, utan onödigt dröjsmål få tillgång till information som finns i register över verkligt huvudmannaskap. I Sverige är det Bolagsverket som för registret över verkliga huvudmän, benämnt RVH.

Enligt punkt 2 (i artikel 17) ska förvaltarens tillgång till denna information anses utgöra ett berättigat intresse när det är nödvändigt för att identifiera och spåra tillgångar som tillhör gäldenärens insolvensbo i ett pågående insolvensförfarande.

EU-domstolen har i ett avgörande den 20 november 2022 i de förenade målen C 37/20 och C 601/20 slagit fast att en bestämmelse i det konsoliderade penningtvättsdirektivet 2015/849 är ogiltig, nämligen den att information om verklig huvudman alltid ska vara tillgänglig för allmänheten, se artikel 30.5 c. Det svenska registret RVH har, liksom vad gäller för många andra medlemsstater, varit fritt tillgängligt för allmänheten, men EU-domstolens dom har medfört att åtkomsten till RVH måste begränsas till allmänhet som har ett berättigat intresse.

Som direktivförslaget anger ska medlemsstaternas register om huvudmannaskap vara tillgängliga för förvaltare i pågående insolvensförfaranden. Uppgifterna ska tillgängliggöras *utan onödigt dröjsmål*. För närvarande är det endast myndigheter och finansunderrättelseenheter som *med nödvändig skyndsamhet* ska få tillgång till dessa uppgifter, se artikel 30.2 i penningtvättsdirektivet 2015/849. För att säkerställa att förvaltare också ska få skyndsamt tillgång (utan onödigt dröjsmål) till uppgift om verklig huvudman bör, som Bolagsverket ser det, artikel 30.2 i penningtvättsdirektivet ses över i den bemärkelsen.

För Bolagsverkets del kommer bestämmelsen om att förvaltare ska få tillgång till uppgifterna utan onödigt dröjsmål att kräva IT-utveckling av tjänsten om verklig huvudman.

En fråga som också uppkommer, vid utvecklandet av RVH, är om det kan behöva säkerställas att den som efterfrågar uppgifterna om verklig huvudman verkligen är förvaltare i en pågående insolvensprocess för att kunna avgöra om ett berättigat intresse är uppfyllt. Bolagsverket kan få svårt att identifiera dessa förvaltare, såväl svenska som utländska. Om det ska vara en förutsättning för att uppfylla EU-domen så kommer det krävas utveckling av RVH.

Förvaltare ska vidare, enligt artikel 18, snabbt få direkt tillgång till de nationella register över tillgångar som förtecknas i bilagan till det föreslagna direktivet. Bolagsverket konstaterar att bilagan inte tydligt pekar ut något register som förs av Bolagsverket. Bolagsverket antar dock att företagsinteckningsbrevsregistret (FIR) (Bolagsverket är inskrivningsmyndighet enligt 4 kap. 2 § lagen (2008:990) om företagshypotek) räknas in under Hypoteksregister samt att företagsnamn, som registreras i företags- och föreningsregistren hos Bolagsverket, omfattas i uppräknningen av register över

immateriella rättigheter. För att förvaltare i pågående insolvensförfaranden inte ska riskera att missa eventuella tillgångar av värde hos företagen bör bilagan förtydligas enligt vad Bolagsverket har framfört ovan.

Ändamålsbestämmelserna i förordning (2003:552) om företagshypotek kan behöva ses över för att säkerställa att förvaltare, såväl nationella som utländska, ska kunna få snabb och direkt tillgång till FIR. Det bör möjligen också klargöras i artikel 18 att det är i pågående insolvensförfaranden som en förvaltare kan begära tillgång till olika register.

Frågan om förvaltare ska få direkt tillgång till FIR kan även föranleda översyn av reglerna kring banksekretess. Idag innehas många företagsinteckningar av banker och andra finansiella institut. När det nu föreslås att förvaltare ska ha direkt tillgång till uppgifterna finns risk att sekretessen röjs.

Avdelning IV – PREPACK-FÖRFARANDEN

Bolagsverket ser inte att det framgår om, och i så fall när, ett prepack-förfarande kan bli obligatoriskt. Bolagsverket ser inte heller att det framgår av direktivet när ett prepack-förfarande ska eller får användas i stället för t.ex. frivillig likvidation och företagsrekonstruktion. För Bolagsverkets del framstår det också som oklart om förberedelsefasen ens ska anses vara ett insolvensförfarande. Motiveringen till det föreslagna direktivet på s. 15, och i skäl 22 tyder på att förberedelsefasen inträder innan ett insolvensförfarande formellt inleds. Däremot framgår det inte av artiklarna att förberedelsefasen ska inträda innan företaget är insolvent. Man kan tvärtom tolka artiklarna som att även förberedelsefasen utgör en typ av insolvensförfarande, t.ex. genom att domstol redan i förberedelsefasen ska utse en administratör. För Bolagsverket del är det viktigt att detta klargörs.

Även om förberedelsefasen inte ska utgöra en egen typ av insolvensförfarande så kan det, anser Bolagsverket, vara en fördel om domstolen underrättar Bolagsverket om inledd förberedelsefas för att undvika att andra förfaranden inleds parallellt hos Bolagsverket, såsom frivillig likvidation, tvångslikvidation, gränsöverskridande fusion eller gränsöverskridande ombildning, om dessa åtgärder ska anses utgöra hinder för förfarandet.

Om förberedelsefasen också ska antecknas i de register som Bolagsverket för, förutsätter verket att det kommer att regleras närmare i kommande nationell lagstiftning.

När det gäller prepack-förfaranden så anges i artikel 20.1 att avvecklingsfasen ska *betraktas som* (kursiverat här) ett insolvensförfarande enligt definitionen i artikel 2.4 i EU:s insolvensförordning 2015/848. Bolagsverket tolkar hänvisningen till EU:s insolvensförordning som att avvecklingsfasen alltså mest troligt ska utgöra ett konkursförfarande. Så som det är skrivet i artikeln är det dock inte tydligt att avvecklingsfasen i ett prepack-förfarande verkligen ska motsvara det befintliga konkurssystemet (framförallt genom uttrycket ...ska betraktas som...). Om det ändå är så att avvecklingsfasen ska likställas med befintligt konkursförfarande så finns det redan idag bestämmelser i svensk rätt som reglerar t.ex. underrättelser från domstol till myndigheter osv. Om avvecklingsfasen däremot inte helt överensstämmer med konkurs i svensk rätt så behövs ytterligare bestämmelser om krav på underrättelser från domstol till Bolagsverket m.fl.

Avdelning VI – AVVECKLING AV INSOLVENTA MIKROFÖRETAG

Inledningsvis vill Bolagsverket endast framföra att det kan vara svårt att avgöra om ett företag eller en förening är ett mikroföretag eller inte och som därmed kan bli aktuellt för det här nya avvecklingsförfarandet. Bolagsverket har inte tillgång till sådana uppgifter.

Ett förenklat avvecklingsförfarande av ett insolvent mikroföretag ska skötas och administreras av en förvaltningsmyndighet eller en domstol, se Regeringskansliet Faktapromemoria 2022/23:FPM48. Bolagsverket ser inte att verket är aktuellt för det uppdraget även om Bolagsverket ansvarar för vissa insolvensregister och har ansvar för flertalet företags- och föreningsregister. Detta med anledning av att ett sådant avvecklingsförfarande, enligt direktivet, bl.a. ska innefatta realisering av tillgångar och försäljning via elektroniska auktionssystem etc. Bolagsverket ser det som lämpligt att det ansvaret ska ligga på domstol alternativt på Kronofogdemyndigheten.

Genom hänvisning i artikel 45.1 till artikel 24 i EU:s insolvensförordning ska ett avvecklingsförfarande både antecknas i ett insolvensregister, t.ex. hos Bolagsverket, och också kungöras (i PoIT för svensk del). Eftersom det tillkommer ett nytt insolvensförfarande måste bilagan till EU:s insolvensförordning 2015/848 utökas med det här avvecklingsförfarandet. Uppgifterna ska vidare finnas tillgängliga på e-juridikportalen. Ett avvecklingsförfarande kan även komma att omvandlas till ett annat insolvensförfarande, något som domstolen eller den behöriga myndigheten i så fall måste underrätta insolvensregistermyndigheterna om. Det behöver, i kommande nationell lagstiftning, finnas stöd i författning vad beslutet ska innehålla samt vilka underrättelser som ska skickas till de myndigheter som för insolvensregistren.

Eftersom det här blir ett nytt insolvensregister ser Bolagsverket det som naturligt att verket får ansvara för det insolvensregistret (med uppgift om förenklad avveckling som har beslutats av domstol eller annan behörig myndighet) vad gäller de företag och föreningar som verket för register över. I så fall måste Bolagsverkets instruktion (förordning (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket) utökas med det nya ansvaret se 3 §. En översyn behöver också göras bl.a. av lag (2017:473) med kompletterande bestämmelser till 2015 års insolvensförordning och av förordning (2017:485) med kompletterande bestämmelser till 2015 års insolvensförordning.

Det bör vidare regleras i nationell rätt om, och i så fall i vilka situationer, ett förenklat avvecklingsförfarande kan komma att utgöra hinder för andra åtgärder, såsom frivillig likvidation, tvångslikvidation, gränsöverskridande fusion, gränsöverskridande ombildning etc.

I artikel 51.2 anges att medlemsstaternas nationella elektroniska auktionssystem ska sammankopplas. Av punkten h) framgår det att användandet av den europeiska unika identifieringskoden EUID ska anges (se hänvisning till artikel 16.1 i bolagsrättsdirektivet 2017/1132). Bolagsverket vill här framföra att EUID inte används av alla företags- och föreningsformer eftersom bolagsrättsdirektivet inte omfattar samtliga företags- och föreningsformer.

Företag som t.ex. ett handels- eller kommanditbolag har idag möjlighet att skicka in en anmälan till Bolagsverket om att avregistrera det. Det behöver inte innebära att

företaget också har avvecklats. Frågan som uppkommer är, menar Bolagsverket, hur de befintliga avregistrerings- och avvecklingsformerna ska förhålla sig till de nu föreslagna insolvensförfarandena. Detsamma gäller ekonomiska föreningar där det redan finns möjlighet att ansöka om förenklat avvecklingsförfarande, förvisso endast för solventa föreningar.

Kostnader för Bolagsverket

Det föreslagna direktivet skulle medföra vissa utvecklingskostnader för Bolagsverket. Om Bolagsverket kommer att få underrättelser om förberedelsefasen i ett prepack-förfarande, något som Bolagsverket förordar, behöver verkets befintliga handläggningssystem utvecklas för att registren ska innehålla uppgift om detta. Detsamma gäller det föreslagna insolvensförfarandet förenklad avveckling av insolventa mikroföretag. Bolagsverket uppskattar – grovt räknat - kostnader för ovanstående till 2 600 utvecklingstimmar (motsvarande 2 600 000 kronor).

Enligt Bolagsverkets bedömning tillkommer det också utvecklingskostnader vad gäller förslaget att förvaltarna ska - utan onödigt dröjsmål - få tillgång till informationen i registret över verklig huvudman (RVH) samt att de ska få snabb och direkt tillgång till t.ex. hypoteksregister (för Bolagsverkets del företagsinteckningsbrevsregistret, FIR).

När det gäller tillgången till information i RVH måste Bolagsverket, genom det föreslagna direktivet, utveckla en möjlighet i tjänsten att kunna verifiera att det är en förvaltare (som ska anses ha ett berättigat intresse) som begär tillgång till uppgiften. För att få tillgång till tjänsten hos Bolagsverket finns det idag dessutom bara möjlighet att identifiera sig med en svensk e-legitimation. Det planeras förvisso för att tjänsten även ska kunna acceptera utländska EID men frågan återstår hur det ska säkerställas att personen verkligen är förvaltare i en pågående insolvensprocess (och därför ska ha tillgång till uppgiften utan onödigt dröjsmål).

Angående kravet på snabb och direkt tillgång till FIR så gäller idag att det är mest banker och andra finansiella institut som har den och då endast till sina egna uppgifter (sina egna arkiv). Om förvaltarna genom detta direktiv måste ha direkt access till tjänsten för att kunna få reda på vem som har tillgången (t.ex. en bank) kommer det krävas omfattande utvecklingsinsatser. Detta eftersom de då i praktiken behöver ha total access (till allas arkiv) samt att det behöver byggas en identifieringslösning för att kunna säkerställa att personen verkligen är förvaltare i en insolvensprocess. Det finns för närvarande i och för sig även andra möjligheter att få fram information om företagsinteckningar, men det alternativet uppfyller inte rekvisiten snabb och direkt. När konkursförvaltare idag begär att få upplysning om var en företagsinteckning (tillgång) finns (hos vilken bank) så krävs att det säkerställs att personen verkligen är förvaltare i en insolvensprocess.

Enligt direktivförslaget ska förvaltare få tillgång till systemet snabbt och direkt. Bolagsverket behöver utifrån dessa rekvisit därför analysera mer ingående hur utländska aktörer (och även svenska) ska autentisera sig samt hur Bolagsverket ska kunna validera behörigheten. Idag finns en lösning där banker och andra finansiella aktörer får tillgång till FIR genom organisationscertifikat samt inloggning med användarnamn och lösenord. Detta innebär att Bolagsverket på förhand vet vem som har tillgång till FIR. Det finns inte idag någon lösning eller infrastruktur för att hantera andra typer av aktörer och ge dem direkt tillgång till FIR.

Med anledning av ovanstående är det svårt att i nuläget bedöma hur mycket en lösning med direktkontakt till FIR kan komma att kosta. Det är i dagsläget för många utestående frågor kring hur det är tänkt att detta ska fungera. Det kommer att krävas en mer ingående analys för att ta fram en beräkning av dessa utvecklingskostnader.

Detta yttrande har beslutats av rättschefen Erik Janzon. Föredragande har varit verksjuristerna Elisabeth Lagerqvist och Lena Göransson Norrsjö.

Erik Janzon

Elisabeth Lagerqvist

Lena Göransson Norrsjö