

U 58/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv (*digitala registreringsförfaranden inom bolagsrätt*)

På grundval av 96 § 2 mom. i grundlagen skickas till riksdagen kommissionens förslag av den 25 april 2018 till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 till de delar som gäller användningen av digitala hjälpmedel och processer inom bolagsrätten (KOM(2018) 239 final) samt en promemoria om det.

Helsingfors den 5 juli 2018

Arbetsminister Jari Lindström

Regeringsråd Liisa Huhtala

ARBETS- OCH NÄRINGS-
MINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2018/0950

14.6.2018

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIV (EU) 2017/1132 TILL DE DELAR SOM GÄLLER ANVÄNDNINGEN AV DIGITALA HJÄLPMEDEL OCH PROCESSER INOM BOLAGSRÄTTEN

1 Förslagets bakgrund och syfte

Den 25 april 2018 gav kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 vad gäller användningen av digitala hjälpmedel och processer inom bolagsrätten (COM (2018) 239 final).

Det övergripande målet för lagstiftningsförslaget är att se till att EU:s inre marknad fungerar smidigt under bolagens hela livscykel, då man utträttat ärenden med myndigheterna för att registrera filialer och anmäla uppgifter till register.

Målet med förslaget är dels att förenhetliga medlemsstaternas förfaranden, men också att möjliggöra gränsöverskridande elektroniska förfaranden i de fall då anmälaren befinner sig i en annan medlemsstat än den där det ifrågavarande registret finns. Med andra ord ska det som regel vara möjligt att göra etableringsanmälan av bolag och filialer som är registrerade i en viss medlemsstat eller övrig registeranmälan digitalt från en annan medlemsstat utan att anmälaren eller dess företrädare behöver infinna sig fysiskt hos myndigheten.

Förslaget verkställer även principen om ”bara en gång”. Då ett bolag som är registrerat i en medlemsstat gör en registeranmälan, till exempel angående ändring av firmanamn, tillfaller det ifrågavarande register att skicka informationen vidare till ett annat register i den medlemsstat där bolaget har en filial; bolaget behöver därmed inte skicka samma information på nytt. Likaså förmedlar registret informationen elektroniskt till den nationella officiella tidningen, vilket innebär att bolagets företrädare inte behöver förmedla samma dokument till den officiella tidningen.

Förslaget innehåller också ett krav på att utöka den registerinformation som är avgiftsfri och allmänt tillgänglig, i syfte att stöda den inre marknadens öppenhet och skapa mer förtroende för den. Detta gäller till exempel den behöriga företrädarens identitet.

Förslaget tillhör en serie initiativ av kommissionen med målet att förbättra den gemensamma marknadens funktion och främja digitaliseringen i EU (KOM(2015) 550 final: Att förbättra den inre marknaden: bättre möjligheter för individer och företag) och kommissionens mål att skapa en kapitalmarknadsunion (KOM(2015) 468 final).

Direktivförslaget kompletterar EU:s bolagsrättsliga regelverk, som är kodifierat med direktiv (EU) 2017/1132. Förslaget är förenligt med och bygger på de nuvarande digitala elementen i EU:s bolagsrätt, i synnerhet systemet för sammankoppling av företagsregister (BRIS) som baserar sig på de rättsliga förpliktelserna enligt direktiv 2012/17/EU och kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/884.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Genom förslaget ändras Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1132 av den 14 juni 2017 beträffande vissa delområden inom bolagsrätten. I det följande beskrivs det centrala innehållet i de föreslagna bestämmelserna.

I direktivets artikel 1 beskrivs ändringar i direktiv (EU) 2017/1132.

Förslagets artikel 13 fastställer direktivets tillämpningsområde, som begränsar sig till de bolagsformer som står förtecknade i bilagorna.

Artikel 13 a innehåller definitioner för 'metod för elektronisk identifiering', 'system för elektronisk identifiering', 'modell' för stiftelseurkund för bolag och 'unik europeisk identifieringskod för bolag och filialer (EUID-kod)'.

Artikel 13 b innehåller bestämmelser om identifieringsmetoder som är nödvändiga för bolagens elektroniska registrering och elektroniska anmälningar. Identifieringen av de personer som ansvarar för utförandet av dessa förfaranden är mycket viktig för bolagsregistrens tillförlitlighet och för att kunna förebygga identitetsstöld. Med artikeln säkras man å ena sidan medborgarnas rätt till elektronisk identifiering genom metoder som tagits i bruk i en annan medlemsstat och som är obligatorisk enligt e-IDAS-förordningen och å andra sidan möjliggör man samtidigt för medlemsstater att tillåta även andra identifieringsmetoder. Som en skyddsåtgärd mot bedrägeri ger bestämmelserna medlemsstaterna möjlighet att förutsätta ifrågavarande personers fysiska närvaro hos den behöriga myndigheten, men endast då det finns grundad anledning till misstanke.

Artikel 13 c innehåller ett krav på medlemsstaterna att se till att avgifterna för elektronisk registrering och anmälning är öppna och att de tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt. De avgifter som registren uppbär får inte vara högre än de administrativa kostnaderna för produktionen av tjänsten.

Artikel 13 d förtydligar att då slutförandet av elektroniska förfaranden förutsätter avgifter, kan dessa betalas över gränser med hjälp av gemensamma system.

Målet med artikel 13 e är att säkerställa att personer som vill grunda bolag och filialer och utöva gränsöverskridande affärsverksamhet lätt har åtkomst till all väsentlig information om registrering av bolag och filialer och hur anmälningar till register bör genomföras. Artikelnen förpliktar medlemsstater att på webben tillgängliggöra heltäckande och relevant information om bolagsrättsliga förfaranden, förpliktelser och formaliteter. Medlemsstaterna ska se till att sådan information finns tillgänglig på åtminstone ett av unionens officiella språk, som så många gränsöverskridande användare som möjligt förstår.

Enligt artikel 13 f ska medlemsstaterna erbjuda elektronisk registrering av bolag. Det viktigaste är att registreringen i sin helhet kan slutföras utan att det finns behov för den sökande eller dennes företrädare att personligen infinna sig hos den behöriga myndigheten eller annan instans. Då det gäller offentliga aktiebolag kan medlemsstater göra ett undantag, eftersom dessa är komplicerade att grunda och registrera. Enligt bestämmelserna ska medlemsstaterna fastställa detaljerade regler för elektronisk registrering. Man framför flera obligatoriska och valfria egenskaper som dessa regler ska omfatta. Den allmängiltiga maximala tiden för att slutföra en elektronisk registrering av bolag fastslås till fem arbetsdagar.

Artikel 13 g förpliktar medlemsstaterna att på webben tillgängliggöra modeller för stiftelseurkunder, som kan användas vid elektronisk registrering av bolag som faller inom tillämpningsområdet för bilaga II A. Man får även tillgängliggöra modeller för bolag som åsyftas i bilaga II A men som inte faller inom dess tillämpningsområde. Den nationella lagstiftningen före-

skriver modellernas innehåll och autentisering. Artikel 13 förpliktar även medlemsstaterna att se till att modellerna finns tillgängliga på åtminstone ett av unionens officiella språk, som så många gränsöverskridande användare som möjligt förstår.

Artikel 13 h upprättar en rättslig grund med stöd av vilken en medlemsstat kan begära information om företagsledare som ålagts med näringsförbud i andra medlemsstater. Varje medlemsstat kan med stöd av bestämmelserna inhämta upplysningar från andra medlemsstater om huruvida personen som ska registreras har ålagts med näringsförbud i en annan medlemsstat på grundval av den där gällande lagstiftningen. Bestämmelserna förpliktar andra medlemsstater att lämna sådana uppgifter på begäran. En medlemsstat får förbjuda att en person som i en annan medlemsstat ålagts med näringsförbud utnämns till ledare för ett bolag eller en filial.

Artikel 13 i förpliktar medlemsstaterna att säkerställa elektroniska lösningar för registeranmälningar under hela bolagets livscykel på samma sätt som vid bolagets elektroniska registrering.

Förslagets artiklar 16 och 16 a ersätter nuvarande artikel 16 i direktiv (EU) 2017/1132. Artikel 16 i det ursprungliga förslaget har delats för att förenkla texten. Dessutom stryks definitionen för 'i elektronisk form', eftersom de nya reglerna för elektroniska förfaringsätt gör den onödig.

Uppgifter och dokument offentliggörs genom att införa dem i handelsregistret och göra dem allmänt tillgängliga där. Detta innebär att tredje parter kan nyttja informationen i registret och att det inte finns behov för ytterligare åtgärder, i synnerhet för att publicera samma information i en nationell officiell tidning. Medlemsstaterna kan dock fortfarande publicera företagsinformation i en nationell officiell tidning, men då bör registret (och inte bolaget) förmedla uppgifterna till den nationella officiella tidningen. Målet med den nya bestämmelsen är att stöda principen om "bara en gång", enligt vilken bolag inte bör nödgas skicka samma information två gånger till olika myndigheter.

Denna artikel förpliktar även medlemsstaterna att säkerställa att alla uppgifter och dokument som lämnats in till den behöriga myndigheten i samband med registrering av bolag eller filial eller vid övrig registeranmälan, lagras i registret i en form som är maskinläsbar och möjliggör sökningar, eller som strukturerade data. Medlemsstaterna ska säkerställa att detta krav uppfylls fullständigt inom fem år. Lagring av företagsuppgifter som strukturerade data underlättar sökningar och utbyte av uppgifter med andra system.

Artikel 16 a innehåller ändringar som berör tredje parter åtkomst till företagsinformation. Genom ändringen verkställer man medlemsstaternas skyldighet att garantera den sökandes tillgång till elektroniska registerutdrag som är verifierade med betrodda tjänster.

Direktivets artikel 18 (EU) 2017/1132 ändras så att medlemsstaterna får möjlighet att genom systemet för sammankoppling av register tillgängliggöra elektroniska kopior på annat än uppgifter och dokument som berör de bolagsformer som finns uppräknade i det kodifierade direktivets bilaga II.

Artikel 19 i det sist nämnda direktivet ersätts. De nya bestämmelserna utökar informationen som medlemsstaterna ska göra tillgänglig utan avgift. Den utökade katalogen innehåller nu bland annat företagets tidigare namn (om sådana finns), företagets webbplats (om en sådan finns), rättsliga ställning och syfte (om det finns tillgängligt i registret enligt den nationella lagstiftningen). Målet med artikeln är att öka mängden tillgänglig avgiftsfri företagsinformation. Detta ökar den inre marknadens öppenhet och förtroendet för den.

Artikel 22 i det nämnda direktivet ändras för att möjliggöra utvecklingen av en sammankoppling av register och ett tillhörande europeiskt centralsystem. För detta ändamål stadgas i artikel 22.4 att förutom medlemsstaterna kan även kommissionen eller unionens andra institutioner, organ, byråer och verk inrätta valfria kontaktpunkter för att kunna sköta sina uppgifter eller uppfylla kraven i EU:s lagstiftning.

Direktivets artikel 24 ändras genom att anpassa den rättsliga grunden för genomförandebestämmelserna som berör sammankopplingen av handelsregister till de ändringar som nu föreslås. Under direktivet godkänner kommissionen även genomförandebestämmelser för tekniska specifikationer gällande vissa former av informationsutbyte.

Med artikel 28 a i förslaget tas elektronisk registrering av filialer i bruk på samma sätt som för bolag.

Artikel 28 b möjliggör elektroniska anmälningar för filialer på samma sätt som för bolag.

Artikel 28 c förpliktar varje medlemsstat att underrätta andra medlemsstater – genom systemet för sammankoppling av handelsregister – om avslutandet av en filial, som är registrerad i en annan medlemsstat än bolaget.

Artikel 30 a innehåller ett krav på att den medlemsstat där bolaget är registrerat, meddelar den medlemsstat där filialen är registrerad om ändringar i viss företagsinformation som gjorts genom systemet för sammankoppling av register, till exempel ändringar i företagets namn eller registrerade adress. Målet med denna bestämmelse är att verkställa principen för ”bara en gång” i gränsöverskridande situationer.

I förslaget ingår dessutom vissa nödvändiga tekniska anpassningar till direktiv (EU) 2017/1132.

Artikel 43 i direktivet stryks. Denna artikel i det kodifierade direktivet (som bygger på artikel 17 i direktiv 89/666/EG) gäller kontaktkommittén som upprättades genom artikel 52 i rådets direktiv 78/660/EG (det s.k. fjärde bolagsdirektivet; bokslutsdirektivet). Bokslutsdirektivet har ersatts med ett nytt direktiv 2013/34/EU27, det finns ingen rättslig grund för denna kommitté och därför existerar den inte längre.

Artikel 161 är ändrad och innehåller en uppdaterad hänvisning till de dataskyddsbestämmelser som tillämpas, d.v.s. förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (allmän dataskyddsförordning), med vilken direktiv 95/46/EG upphävs.

Artikel 162 a är ändrad och gäller befogenheter att anta delegerade akter om uppdaterandet av medlemsstaternas bolagsformskataloger (bilagor I, II och II A). Kommissionen godkänner ändringar i dessa bilagor genom delegerade akter, då den mottar sådan information från medlemsstaterna.

Artikel 2 innehåller bestämmelser för införlivandet av direktivet i medlemsstaternas nationella lagstiftning.

I artikel 3 beskrivs rapporteringen efter att direktivets tillämpning påbörjats och översynen av direktivet.

3 Behörighetsgrund och subsidiaritetsprincipen

Förslaget bygger på artikel 50 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) om den rättsliga grunden för bolagsrättsliga förfaringssätt. EUF-fördragets artikel 50.2.f om den gradvisa avvecklingen av inskränkningar för etableringsfrihet och artikel 50.2.g om samordnandet av skyddsåtgärder för bolagsmännens och tredje mans intressen är av särskilt betydelse.

Bolagsrätten regleras på EU-nivå med direktiv (EU) 2017/1132. För att främja enhetligheten och konsekvensen i EU:s bolagsrätt ändras det nämnda direktivet.

Sökande som registrerar bolag eller filialer i andra medlemsstater bör inte utsättas för betungande regleringsbördor i samband med den administrativa förfaringen vid registrering, anmälningar och åtkomst till företagsinformation. Den gränsöverskridande registreringen av bolag och filialer är mycket mer kostnadseffektiv då den görs digitalt. För att säkerställa jämlika förutsättningar i alla medlemsstater, och med beaktande av den inre marknadens internationella karaktär och behovet av att ingripa i de nuvarande gränsöverskridande kontakterna, kan man genom EU:s åtgärder allra effektivast minska kostnaderna för bolag då de registrerar bolag och filialer, anmäler om ändringar eller använder företagsinformation. Om medlemsstater skulle agera enskilt, skulle de fortfarande tillämpa sina egna regler i detta avseende och det vore inte möjligt att ingripa i gränsöverskridande situationer på ett konsekvent sätt.

Statsrådet anser att förslaget rättsliga grund är korrekt.

Statsrådet anser även att förslaget, med stöd av förslagets text och de motiveringar kommissionen hittills framställt, är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Direktivförslagets förhållande till Finlands grundlag

Enligt andra meningen i 10 § 1 mom. i grundlagen (31/1999), som gäller skydd för privatlivet, ska närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Bestämmelsen i fråga är av betydelse vid bedömningen av direktivförslaget.

4.1 Näringsförbud – utlämnande av registeruppgifter om personer som ålagts med näringsförbud

Bestämmelser om det i direktivförslaget (13h art.) avsedda näringsförbudet – som ska bli föremål för informationsutbyte mellan företagsregister i EU-staterna – finns i Finland i lagen om näringsförbud (1059/1985). Med stöd av 21 § 1 mom. i lagen har Rättsregistercentralen ett för allmänt bruk avsett register vars syfte är att tillgodose offentligheten när det gäller näringsförbud. Registret innehåller de gällande näringsförbuden och dessa är offentlig information. Var och en kan utan begränsningar beställa avgiftsbelagda utdrag ur registret (för närvarande 22 € / utdrag). I slutet av 2017 fanns det 1 238 personer för vilka näringsförbud antecknats.

Dessutom tillåter 21 § 2 mom. i lagen om näringsförbud att Rättsregistercentralen lämnar ut uppgifter elektroniskt till domstolar och andra myndigheter som behöver uppgifter för skötseln av sina lagstadgade uppgifter, till sammanslutningar som bedriver kreditupplysningsverksamhet samt till kredit- och finansinstitut och andra sammanslutningar som i sin verksamhet kontinuerligt behöver uppgifterna för bedömning av avtalsparters tillförlitlighet eller något annat motsvarande ändamål.

Med beaktande av de gällande bestämmelserna i lagen om näringsförbud – att registeruppgifter är offentliga och att uppgifter kan lämnas ut elektroniskt till myndigheter – kan det förfarande som anges i direktivförslaget, där registeruppgifter om näringsförbud lämnas till regis-

termmyndigheter i andra EU-stater, inte anses strida mot det genom Finlands grundlag tryggade skyddet för personuppgifter.

4.2 Offentligheten för personuppgifter om företrädare för bolag samt identifiering av dem som gör registeranmälan

Direktivförslaget förpliktar inte den finska företagsregistermyndigheten – dvs. Patent- och registerstyrelsen (PRS) – att offentliggöra mer omfattande uppgifter om en i handelsregistret införd privatperson som är företrädare för ett bolag eller en filial som registrerats här än vad Finlands gällande lagstiftning förutsätter (handelsregisterlagen (129/1979), 1a §): Var och en har tillgång till ett avgiftsbelagt (4 € + moms) handelsregisterutdrag där fullständigt namn, födelseid, medborgarskap och hemkommun anges. Om personen är bosatt utomlands, anges i utdraget dock personens bosättningsland. Personbeteckning anges inte i handelsregisterutdraget och direktivförslaget förutsätter inte att detta ändras.

Direktivförslaget (13f art.) möjliggör bl.a. att en finländsk privatperson härifrån – enbart genom elektronisk informationsförmedling – kan göra en anmälan till registermyndigheten i en annan EU-stat till exempel om bildande av ett bolag och registrering av bolaget i den staten. Identifieringen av en privatperson som sköter ärenden via registret grundas i direktivförslaget på medel för elektronisk identifiering för unionsmedborgare enligt e-IDAS-förordningen (910/2014) såväl i Finland som i andra EU-stater (13b art.).

I varje EU-stat iakttas den statens bestämmelser om offentligheten för personuppgifter även i fråga om registeruppgifter. Direktivförslaget ändrar inte detta rättsläge. Redan i nuläget blir en finländsk privatperson som till exempel bildar ett bolag i en annan EU-stat än Finland föremål för den statens lagstiftning även i fråga om offentligheten för sina personuppgifter.

Eftersom direktivförslaget inte förutsätter ändringar i de nuvarande identifieringsmetoderna eller i offentligheten för personuppgifter i handelsregistret, ska direktivförslaget anses vara förenligt med Finlands konstitutionella skydd för personuppgifter.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen räknar med att förslaget innebär betydande fördelar för företagen i och med den förenkling som digital skötsel av ärenden med medlemsstaternas myndigheter innebär. Elektronisk registrering gör det möjligt för företag att registrera ett bolag och anmäla om ändringar utan behov för fysisk närvaro.

Enligt de antaganden som framställts i konsekvensbedömningen kan besparingarna som fås från ibruktagandet av elektronisk registrering av nya bolag i EU uppgå till 42–84 miljoner euro. Dessutom är de föreslagna bestämmelserna för offentliggörande av företagsinformation förenliga med principen för ”bara en gång”. Den ökade mängden tillgänglig avgiftsfri företagsinformation hjälper även företag och intressenter att samla in och kontrollera uppgifter, som är viktiga för affärsförhållanden.

De minskade kostnaderna och den förenkling som de nya bestämmelserna innebär påverkar enligt kommissionen i synnerhet små och medelstora företag positivt.

Den 11 oktober 2017 granskades konsekvensbedömningsrapporten, som omfattade digitalisering, gränsöverskridande arrangemang och lagvalsregler inom bolagsrätt, av nämnden för lagstiftningskontroll. Nämnden lämnade först ett negativt yttrande, varefter en granskad vers-

ion överlämnades och fick ett positivt yttrande med reservationer den 7 november 2017. Reservationerna gällde i huvudsak andra faktorer som bedömts i rapporten än de faktorer som anknyter till digitaliseringen av bolagsrätten.

5.2 Konsekvenser för Finland

Direktivförslagets bestämmelser om fullständigt digital etablering av bolag och filialer, samt senare registeranmälningar är positiva ur Finlands synpunkt. De kommer att leda till en ökning av affärsverksamhet, som har sitt ursprung i en annan medlemsstat, i Finland och dessutom kommer utvidgningen av finländska små och medelstora företags verksamhet till andra medlemsstater att underlättas.

Direktivets princip för ”bara en gång” kan också anses vara ändamålsenligt för Finland eftersom det minskar mängden överlappande förvaltningsbyråkrati. Detsamma gäller förslaget om att utöka mängden tillgänglig avgiftsfri registerinformation och därigenom stöda den inre marknadens öppenhet och förtroendet för den. Framför allt främjar verifierad information om den behöriga företrädarens identitet de små och medelstora företagens gränsöverskridande affärsverksamhet.

På nationell nivå finns det ännu behov av att mer i detalj kartlägga hur mycket verkställandet av förslaget skulle kosta och hur mycket mer arbete det skulle innebära för Patent- och registerstyrelsen och andra myndigheter i Finland.

6 Nationell behandling av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

Kommissionen publicerade förslaget den 25 april 2018. Den 24 maj 2018 ordnades för bolag, deras intressenter och intressentgrupper samt myndigheter en frågestund om direktivförslaget. U-skrivelseutkastet har behandlats genom ett skriftligt förfarande 6.-13.6.2018 i sektionen som handhar den inre marknaden.

7 Ålands självstyrelse

Ärendet omfattas av rikets lagstiftningsbehörighet enligt 5 kap. 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet stöder i princip kommissionens förslag. Direktivet stöder regeringsprogrammets spetsprojekt om digitaliseringen av offentliga tjänster, eftersom målet för båda är att bygga upp användarvänliga digitala offentliga tjänster.

Medlemsstaternas utgångslägen för den digitala utvecklingen är olika. De nationella projekten framskrider i olika takt och skillnaderna i teknisk arkitektur kan bli ett hinder för integreringen av system. En viktig fråga är därför hur en inbördes digital förbindelse mellan de nationella registren kan genomföras i praktiken. Det finns en risk för att utförandet kommer att styras av den minsta gemensamma nämnaren och då kommer systemet inte i alla medlemsstater att nå upp till nivån för de nationella system som redan är i bruk. I förhandlingarna strävar man till lösningar som inte sänker de nationella elektroniska tjänsternas nivå och möjliggör deras vidareutveckling.

Under förhandlingarnas gång ska man kritiskt bedöma vilka av åtgärderna i kommissionens förslag som är viktiga för effektiveringen av den inre marknaden. Framför allt kommer försla-

gen om att digitalisera det registermaterial som är i pappersform att innebära betydande kostnader för de nationella myndigheterna. Ju längre tidsspannet för den retroaktiva digitaliseringsskyldigheten är, desto större blir kostnaderna.

Utifrån förslaget är det oklart hur förmedlingen av information om näringsförbud kan eller bör ordnas. Osäkerheten gäller också för vilken typ av data som ska överföras mellan register: gäller det också annat registerinnehåll än allmänt tillgänglig information. Det är också öppet huruvida det föreslagna autentiseringsförfarandet utöka också s till juridiska personer. Förslagets ekonomiska konsekvenser för Patent- och registerstyrelsens och Rättsregistercentralens verksamhet ska utredas och tas i beaktande i förhandlingarna.