



Remiss av förslag till föreskrifter till följd av regeringens uppdrag att införa en tjänst för ingivning av finansiell information avseende årsredovisningar m.m.

Sammanfattning

Riksarkivet har tagit del av rubricerade promemoria och har sammantaget inget att erinra mot att ingivning av handlingar till Bolagsverket sker elektroniskt. I sammanhanget vill Riksarkivet även lyfta fram fördelarna med att det tas fram ett utbytesformat för årsredovisningsinformation i form av en Förvaltningsgemensam specifikation (FGS). Riksarkivet måste emellertid ställa ett antal frågor kring föreskriftsförslaget utformning, vilken kan få konsekvenser för långtidsbevarandet av i föreskriftsförslaget definierad ”bestyrkt elektronisk avskrift”.

§ 2 Definitioner

Riksarkivet ställer sig inledningsvis frågande till varför Bolagsverket inte definierar en elektronisk underskrift i enlighet med ”eIDAS-förordningen”.¹

Utifrån förslaget till föreskrifter och Bolagsverkets konsekvensutredning² drar Riksarkivet slutsatsen att Bolagsverkets e-tjänst avser att falla under eIDAS-förordningens tillämpningsområde. Detta framkommer däremot inte av föreskriftsförslaget förrän i 4 §, vilken anger att en ”e-legitimation” ska uppfylla kraven i eIDAS-förordningen. Den föreslagna bestämmelsen väcker i sin tur ytterligare frågor, vilka kommer att behandlas i nästa avsnitt. I detta sammanhang är frågan varför ”e-legitimation”

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG. Svensk rätt har infört kompletterande bestämmelser till förordning (EU) nr 910/2014 genom lag (2016:561) och [svensk] förordning (2016:576).

² Konsekvensutredning med anledning av Bolagsverkets förslag till föreskrifter till följd av regeringens uppdrag att införa en tjänst för ingivning av finansiell information avseende årsredovisningar m.m., 20180112, AD 41/2018.



inte har definierats med övriga definitioner?

Alla definitioner i 2 § föreskriftsförslaget hänvisar till en vägledning från E-delegationen; *Elektroniska original, kopior och avskrifter* (20120607). Av intresse i det här sammanhanget är definitionen av elektronisk underskrift och stämpel.

Avseende elektronisk underskrift

Föreskriftsförslaget definierar i 2 § en elektronisk underskrift som ”En elektronisk motsvarighet till underskrift på papper”.³

Av konsekvensanalysen framgår att en ”elektronisk underskrift” motsvarar avancerade elektroniska underskrifter i eIDAS-förordningen.⁴

I eIDAS-förordningen definieras en elektronisk underskrift som ”uppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form och som används av undertecknaren för att skriva under.” (art. 3.10). En avancerad elektronisk underskrift definieras som en elektronisk underskrift som dessutom uppfyller villkoren i art. 26.

Den nuvarande definitionen av elektroniska underskrifter i föreskriftsförslaget är därför något förbryllande. Riksarkivet anser att en hänvisning till eIDAS-förordningen är mer lämplig.⁵

Avseende elektronisk stämpel

Föreskriftsförslaget hänvisar i 2 § till en ”elektronisk stämpel” i definitionen av *Elektroniskt undertecknad*. Definitionen av en elektronisk stämpel framgår emellertid inte av föreskriftsförslaget, och omnämns inte alls i konsekvensanalysen. I e-delegationens vägledning definieras elektronisk stämpel som ”En motsvarighet till en elektronisk underskrift som inte är knuten till en fysisk person utan till en myndighet eller en annan organisation.”⁶

Inledningsvis framgår av 8 kap. 3 a § p. 3 årsredovisningslagen (1995:1554)

³ Definitionen är i sammanhanget intetsägande; frågan är vilka kriterier som kvalificerar en elektronisk underskrift att motsvara en underskrift på papper. Jfr eIDAS-förordningen art. 25.2 (Rättslig verkan av elektroniska underskrifter), ”En kvalificerad elektronisk underskrift ska ha motsvarande rättsliga verkan som en handskrivna underskrift.”

⁴ I avsnitt *Elektroniska underskrifter*, att ”... Bolagsverket valt att endast tillåta sådana avancerade elektroniska underskrifter som definierats i artikel 3 i eIDAS-förordningen.”

⁵ Jfr årsredovisningslagen (1995:1554) 2 kap. 7 §, ”Om årsredovisningen upprättas i elektronisk form, ska den undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i [eIDAS-förordningen]... ”

⁶ Sammanfattning från a. 1.3 *Centrala begrepp*, se vidare a. 1.2 och 2.3.6.



att Bolagsverket endast kan bemyndigas med att meddela närmare föreskrifter om den elektroniska underskriften.⁷ Sedan har innebörden av elektronisk stämpel i eIDAS-förordningen en annan mening än vad som definieras i e-delegationens vägledning.⁸

I eIDAS-förordningen definieras en elektronisk stämpel som ”uppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form för att säkerställa de senares ursprung och integritet.” Märk väl att en elektronisk stämpel avser endast att kontrollera dataintegritet och ursprung. EU-kommissionen har särskilt betonat skillnaden mellan elektronisk underskrift och stämpel i ett svar som i sammanhanget bör citeras i sin helhet:⁹

Since 1st July 2016, when the trust services' provisions under the eIDAS Regulation entered into application, an electronic signature can only be used by a natural person to "sign", i.e. mainly to express consent on the data the electronic signature is put. This represents a significant difference from the eSignature Directive where the electronic signature, which could also be used by legal persons, was defined as a means for authentication.

Under eIDAS, the "signatory" will be a natural person who creates an electronic signature. Therefore, certificates for electronic signatures cannot be issued to legal persons anymore. Instead, legal persons can use certificates for electronic seals (whose aim are not to sign but are means to ensure the integrity and origin of data).

Det bör vara lämpligt att tolka innebörden av ”seal” närmast som till svenska översatt ”försegling” snarare än stämpel.

Rikssarkivet lämnar utan avseende frågan om de rättsliga konsekvenserna av att föreskriftsförslaget öppnar för att en rättshandling kan skrivas under med en teknisk metod som enligt unionsrätt inte ska ha en rättsverkan.

Konsekvenser för långtidsbevarande

Som föreskriftsförslaget nu är konstruerat får definitionen av elektronisk underskrift en väsentlig betydelse för att klargöra vilka format och meka-

⁷ Den enda angivna rättsliga grunden i avsnitt *Ingivning av årsredovisningshandlingar till Bolagsverket*.

⁸ Vägledningen skrevs vid då gällande lag (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer som var en implementering av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer, vilket upphävdes i och med införandet av eIDAS-förordningen.

⁹ European Commission, Digital Single Market, News Article, 20160229, *Questions & Answers on Trust Services under eIDAS, I. What is new?, How will the legal effect of electronic signature change under eIDAS (compared to the regime under the eSignature Directive) as from 1 July 2016?*. ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/questions-answers-trust-services-under-eidas (20170125).

nismer som är lämpliga för bevarande och om frågan faller under svensk eller unionsrätt. Huvudregeln är att Rikssarkivets föreskriftsrätt gäller såvida inte eIDAS-förordningens tillämpningsområde aktualiseras, och då reglerar (1) kvalificerade elektroniska underskrifter, kvalificerade certifikat eller avancerade elektroniska underskrifter i offentliga nättjänster och för vilka (2) kommissionen har utfärdat en genomförandeakt (art. 34.2, 28.6 respektive 27.4).¹⁰

Elektronisk avskrift och bestyrkt elektronisk avskrift

Rikssarkivet noterar slutligen att föreskriftsförslaget definierar och hänvisar till ”elektronisk avskrift” och ”bestyrkt elektronisk avskrift”. I årsredovisningslagen (1995:1554) omnämns emellertid inte ”avskrift”. Laggen anger endast i 2 kap. 3 § att ”Med en bestyrkt kopia jämföras vid tillämpningen av denna lag ett elektroniskt original.”, och bemyndigandet i lagens 2 kap. 3 a § avser ”... bestyrkande av att en elektronisk kopia överensstämmer med originalet, ...”. Enligt e-delegations definitioner är det skillnad mellan avskrift och kopia.

§ 4 Elektroniskt bestyrkande

Rikssarkivet ställer sig frågande till den i 4 § formulerade regeln ”Det elektroniska bestyrkandet ska vara undertecknat med en sådan e-legitimation som uppfyller kraven i [eIDAS-förordningen]”.

I eIDAS-förordningen definieras inte ”e-legitimation”, men bland annat ”elektronisk identifiering” som ”en process inom vilken personidentifieringsuppgifter i elektronisk form, som unikt avser en fysisk eller juridisk person eller en fysisk person som företräder en juridisk person, används.”¹¹ Som tidigare berörts i föregående avsnitt, av föreskriftsförslagets 2 § framgår varken en definition av ”e-legitimation” eller att undertecknande kan ske med en e-legitimation.

¹⁰ Ett format för elektroniska underskrifter och stämplat ska uppfylla kraven som ställs i *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen*. Närmare bestämmelser om tillåtna format finns inte för privata tjänster, men för elektroniska underskrifter och stämplat i offentliga tjänster uppställs vissa skyldigheter för vilka format en myndighet måste godta. Se genomförandeakten för artiklarna 27.5 och 37.5 (offentliga nättjänster); beslutat och ikraftträtt genom *Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2015/1506 av den 8 september 2015 om fastställande av specifikationer rörande format för avancerade elektroniska underskrifter och avancerade elektroniska stämplat i enlighet med artiklarna 27.5 och 37.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden*.

¹¹ Se vidare art. 3.2 (medel för elektronisk identifiering), art. 3.3 (personidentifieringsuppgifter), art. 3.4 (system för elektronisk identifiering), art. 3.5 (autentisering).



I Bolagsverkets konsekvensanalys, avsnitt *Vald lösning, E-tjänst*, kan utläsas att ”Den som ska skriva under fastställelseintyget och skicka in handlingarna loggar sedan in i Bolagsverkets e-tjänst och **identifierar sig med e-legitimation**. Denne granskar iXBRL-filen, **signerar fastställelseintyget** och lämnar in handlingarna till Bolagsverket.” (betoning ej i original).

Riksarkivet ställer sig frågande till om inte bestämmelsen avsåg att särskilja dels mellan identifiering och undertecknande i enlighet med gällande rätt, dels mellan tekniska mekanismer för identifiering och signering. Riksarkivet lämnar utan avseende frågan om de rättsliga konsekvenserna av att föreskriftsförslaget öppnar för att en rättshandling kan skrivas under med en teknisk metod som enligt unionsrätt inte ska ha en rättsverkan.

Konsekvenser för långtidsbevarande

Metoder för identifiering är generellt inte ämnade eller lämpade för att bevaras över en längre tid. Ett missförstånd kan resultera i att handlingar framställs i format som inte är lämpade för att bevaras över tid.

§ 6 Elektronisk ingivning till en elektronisk mottagningstjänst

I förslaget till paragrafens första stycke kulminerande tredje punkt kan läsas att ”Handlingar får ges in elektroniskt enligt dessa föreskrifter endast ... 3. enligt de tekniska krav som Bolagsverket ställer för att verket ska kunna ta emot, läsa och bevara handlingarna på ett säkert sätt.”

Riksarkivet vill understryka *behovet av arkivbeständighet* vid tekniska krav för arkivlagens ändamål i allmänhet och för elektroniska underskrifter i synnerhet (jfr Arkivlagen § 5 p. 2). Arkivbeständigheten för elektroniska underskrifter är särskilt viktigt vid valet av format och mekanismer för validering. Om en elektronisk underskrift inte är arkivbeständig vid framställningen finns en betydande risk att underskriften inte påvisbart kan knytas till innehållet eller en utställare under hela bevarandetiden.

Slutligen vill Riksarkivet lyfta fram fördelarna med att det tas fram ett utbytesformat för årsredovisningsinformation i form av en Förvaltningsgemensam specifikation (FGS). Detta dels för att underlätta mottagningen av och det senare utbytet av årsredovisningsinformationen mellan olika system, dels för att bibehålla informationens tillförlitlighet och förhindra informationsförluster.



Beslutande i detta ärende har varit riksskivivriern Karin Åström Iko.
Remissen har handlagts av juristen Benjamin Yousefi, föredragande.

A blue ink signature in cursive script, appearing to read 'Karin Åström Iko'.

Karin Åström Iko

A blue ink signature in cursive script, appearing to read 'Benjamin Yousefi'.

Benjamin Yousefi