

NOTAT

1. marts 2024

Sag nr. 2022-11381

/DLL

Notat over høring af bekendtgørelse om krav til virksomheders digitale bogføringssystemer der ikke er registreret efter bogføringsloven*1. Indledning*

I medfør af § 15, stk. 2, og § 33, stk. 3, i lov nr. 700 af 24. maj 2022 om bogføring (bogføringsloven) har udkast til bekendtgørelse om krav til virksomheders digitale bogføringssystemer, der ikke er registreret efter bogføringsloven, været i høring.

Bekendtgørelsen fastsætter på tre områder nærmere krav til virksomhedernes specialudviklede digitale bogføringssystemer, som ikke er registreret som et standard bogføringssystem hos Erhvervsstyrelsen. Det drejer sig om krav til registrering og opbevaring, krav til sikkerhedskopiering og krav til automatisering af administrative processer.

Udstedelsen er en del af implementeringen af bogføringsloven af 24. maj 2022 og skal ses i lyset af bekendtgørelse nr. 97 af 26. januar 2023 om krav til digitale standard bogføringssystemer. Efter bogføringsloven kan virksomheder frit vælge mellem et registreret standard system, hvor Erhvervsstyrelsen forudgående kontrollerer, at systemet opfylder kravene, og et ikke-registreret specialudviklet system, hvor virksomhederne selv skal sikre, at de opfylder kravene. Det er derfor nødvendigt at fastsætte nærmere krav for begge typer af bogføringssystemer.

2. Overordnet beskrivelse af høringen og høringssvarene

Udkastet blev den 9. august 2023 offentliggjort på høringsportalen og sendt til 100 høringsparter. Der var frist for bemærkninger den 5. september 2023. Der er modtaget 15 høringssvar.

Danmarks Statistik, Dansk Erhverv, Finans Danmark og Forsikring & Pension stiller sig positive overfor udkastet uden yderligere bemærkninger til bekendtgørelsens indhold.

Derudover har Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Aktuarforening og Rigsrevisionen svaret, at de af forskellige grunde ingen bemærkninger har.

Skattestyrelsen/Skatteministeriet har tilsluttet sig udkastet, hvorfor kravet om høring af told- og skattemyndighederne i bogføringslovens § 15, stk. 3, er opfyldt. Præambelen i udkastet er derfor tilføjet ”efter høring af told- og skattemyndighederne”.

Overordnet støtter høringsparterne op om indholdet i bekendtgørelsesudkastet. Dansk Industri, Dansk Erhverv, SMVdanmark, Finans Danmark

ERHVERVSSTYRELSEN

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Tlf. 35 29 10 00
CVR-nr 10 15 08 17
E-post erst@erst.dk
www.erst.dk

ERHVERVSMINISTERIET

og Forsikring & Pension, der alle har deltaget i udarbejdelsen af udkastet til bekendtgørelse i en arbejdsgruppe under Implementeringsforum, udtrykker alle deres store tilfredshed med at have været tæt inddraget i det forberedende arbejde. Nogle af høringsparterne har haft bemærkninger eller forslag til ændringer. Disse behandles nedenfor i afsnit 3, hvor Erhvervsstyrelsens bemærkninger hertil også fremgår.

3. Bemærkninger i svarene og Erhvervsstyrelsens kommentarer hertil
 Idet der med en enkelt undtagelse ikke er bemærkninger, som går igen på tværs af høringssvarene, vil høringssvarene fra de enkelte høringsparter blive behandlet særskilt, hvorefter Erhvervsstyrelsens kommentarer til det samlede høringssvar vil fremgå. Høringssvarene behandles i alfabetisk rækkefølge.

Flere af høringssvarene indeholder forslag og ønsker til Erhvervsstyrelsens fremadrettede arbejde med at implementere den nye bogføringslov og til styrelsens vejledning af virksomhederne ift. bekendtgørelsens krav. Styrelsen har bemærket sig disse og vil lade dem indgå i det fremadrettede arbejde. De vil derfor ikke blive behandlet nærmere i dette notat.

Dansk Industri (DI)

DI kan generelt tilslutte sig indholdet i udkastet.

DI foreslår, at:

- kravet om egentlig sikkerhedskopiering nuanceres således, at kationen af sikkerhedskopiering kan tilpasses den enkelte virksomhed,
- det præciseres, hvorledes virksomhederne skal forholde sig til sikkerhedskopiering af oplysninger i tredjepartsapplikationer, og
- kravet om Peppol BIS og OIOUBL udskydes i forhold til tidspunktet for ikrafttræden af de øvrige dele af bekendtgørelsen, fx til regnskabsår, der starter den 1. juli 2025 og senere. DI er som FSR bekymret for, at dette krav vil være byrdefuldt for virksomhederne, og efterlyser i den forbindelse en byrdevurdering.

Herudover indeholder DI's høringssvar nogle sproglige bemærkninger.

Erhvervsstyrelsens kommentarer til DI's høringssvar

Det er et grundlæggende formål med bogføringsloven at skabe større sikkerhed for opbevaring af virksomhedernes regnskabsmateriale, således som dette anbefales i den politiske aftale om det fremadrettede behov for revision, der blev indgået den 23. juni 2021 mellem regeringen (Socialdemokratiet), Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Nye Borgerlige og Alternativet.

Kravet om **egentlig sikkerhedskopiering** er fastsat for at sikre, at myndigheder og kuratorer m.fl. har en større sandsynlighed for at kunne indhente de seneste og flest mulige oplysninger til brug for deres kontrol,

herunder sikring af værdier i konkursboer og reduktion af udgifterne til behandling af konkursboer. Bogføringsloven medfører, at store dele af virksomhedernes regnskabsmateriale opbevares digitalt, og krav til sikkerhedskopiering er afgørende for at imødegå risikoen for datatab f.eks. som følge af computervirus eller hackerangreb.

Det bemærkes hertil, at sikkerhedskopieringen alene omfatter bogførings transaktioner og bilag, som er omfattet af kravet om digital opbevaring, og ikke fx bankafstemninger, og at den digital opbevaring træder i stedet for manuel opbevaring.

Kravet om sikkerhedskopiering er allerede begrænset ift. standardssystemer, idet der ikke stilles krav om daglige inkrementel backup, og ved at kravet om egentlig sikkerhedskopiering er suspenderet, hvis der ikke er bogført noget siden seneste sikkerhedskopiering.

En udskydelse af **kravet om mulighed for at kunne modtage og sende e-fakturaer** vil forsinke udrulningen af den digitale infrastruktur, som er nødvendig for at realisere de tilsigtede administrative besparelser ved digital bogføring. Dette skyldes, at udbredelsen af e-fakturering kræver, at virksomhedernes leverandører og kunder også kan modtage og sende e-fakturaer efter fælles standarder. Specialudviklede bogføringssystemer anvendes især af de større virksomheder, som har et meget betydeligt antal kunder og leverandører. Udskydelse af e-fakturering blandt disse virksomheder vil derfor kunne brede sig til store dele af erhvervslivet.

Det bemærkes, at virksomheder, som ikke kan nå at tilpasse deres bogføringssystem med disse muligheder frem til forventet ikrafttrædelse af kravet den 1. januar 2025, på rimelig kort tid og uden større omkostninger kan oprette en konto hos en tredjepartsapplikation. Dette vil betyde, at virksomheden opfylder kravet. Derefter kan disse virksomheder udvikle den løsning, som de ønsker og passer bedst til deres behov, uden at det udskyder den digitale infrastruktur.

Endelig bemærkes, at den gennemførte byrdevurdering ikke tyder på, at kravene til sikkerhedskopiering og til e-fakturering medfører uforholdsmæssige løbende byrder for virksomhederne.

På denne baggrund finder Erhvervsstyrelsen ikke grundlag for at ændre bekendtgørelsesudkastet. Styrelsen har foretaget en sproglig ændring af formuleringen af § 2, stk. 1.

FSR – Danske Revisorer

FSR mener, at bekendtgørelsen har et passende niveau af krav til virksomhedernes specialudviklede systemer og fremstår meget kortfattet, så det er nemt for virksomhederne og deres rådgivere at orientere sig i bekendtgørelsen

FSR vurderer, at det kan være vanskeligt for alle virksomheder at nå at tilpasse deres systemer, inden bekendtgørelsen træder i kraft, dog afhængigt af hvilke krav/lempelser som angives i vejledningen.

Erhvervsstyrelsens kommentarer til FSRs høringssvar

Der henvises til kommentaren til DI's høringssvar ovenfor med den tilføjelse at sanktionsbestemmelsen i bogføringsloven er opbygget efter proportionalitetsprincippet, således at det forventes, at mindre overtrædelser af reglerne i første omgang vil blive sanktioneret med en påtale/et påbud.

På denne baggrund finder Erhvervsstyrelsen ikke grundlag for at ændre bekendtgørelsesudkastet.

Oracle

Oracle foreslår, at:

- opdelingen mellem standard og specialudviklede systemer bør ændres,
- kravene til opbevaring af sikkerhedskopien bør præciseres nærmere, og
- kravene til en standardfil (SAF-T) til deling af data ikke bør afvige fra kravene i den internationale standardudgave.

Erhvervsstyrelsens kommentarer til Oracles høringssvar

Forskellen på standard og specialudviklede systemer er defineret i forarbejderne til bogføringsloven, hvorfor det falder uden for denne bekendtgørelses virkningsområde at ændre på dette.

Ønsket om nærmere præcisering af kravene til opbevaring af sikkerhedskopien henhører efter Erhvervsstyrelsens vurdering under området for vejledning, hvorfor dette ønske indgår i vejledningsarbejdet.

Kravene til den danske SAF-T-fil fastsættes i samarbejde med Skattestyrelsen ud fra de danske myndigheders behov, og de forhold som gør sig gældende i og for Danmark. Styrelsen har noteret sig ønsket ift. det fremtidige arbejde med udviklingen af SAF-T i Danmark.

På denne baggrund finder Erhvervsstyrelsen ikke grundlag for at ændre bekendtgørelsesudkastet.

SMVdanmark

SMVdanmark finder, at specialudviklede bogføringssystemer er en nødvendig løsning ift. at sikre fleksibilitet og muligheder for brancher eller virksomheder med specialbehov, men anfører samtidig, at det er hensigtsmæssigt og forhåbningen, at flest mulig vil benytte standardssystemer, samt at det er vigtigt at der løbende kan registreres nye standardssystemer.

SMVdanmark foreslår, at:

- ansvar for hhv. virksomhed og eventuelle rådgiver bør ekspliciteres,
- praksis vil være et påbud ved manglende overholdelse af bekendtgørelsens regler og først bøde ved gentagende tilfælde, og
- datasikkerhed også ift. sikkerhedskopier sikres.

Erhvervsstyrelsens kommentarer til SMVdanmarks høringssvar

Ansvar for overholdelse af reglerne påhviler altid det ansvarspligtige subjekt, her virksomheden. Dette kan ikke overføres til fx en rådgiver. Idet straffen for manglende overholdelse af bekendtgørelsens krav er en bøde, vil det dog være muligt for den enkelte virksomhed, som bruger en rådgiver, at søge erstatningen hos denne, hvis rådgivningen har været mangelful mm. Dette spørgsmål skal dog afklares i hver enkelt situation, hvorfor det ikke kan reguleres nærmere i bekendtgørelsen.

Som anført under kommentarer til FSRs høringssvar er princippet for sanktionering af manglende overholdelse opbygget på den måde, at virksomheden først vil modtage en påtale eller et påbud, evt. med krav om revisorerklæring. Først hvis et påbud ikke efterleves, vil der normalt være grundlag for at rejse en straffesag. Det vil dog skulle vurderes individuelt i hver enkelt sag i lyset af den samlede overtrædelse af reglerne, herunder om der er tale om omfattende overtrædelser, eventuelt i form af økonomisk kriminalitet.

Erhvervsstyrelsen er enige i behovet for at sikre virksomhedernes data, herunder sikkerhedskopien, jf. bemærkningerne til DI's forslag vedrørende opblødning af kravet til sikkerhedskopiering. Derfor fremgår det af lovens § 15, stk. 1, nr. 2, at virksomhedernes bogføringssystemer skal opfylde anerkendte standarder for it-sikkerhed, herunder for bruger- og adgangsstyring, og af bekendtgørelsens § 4, stk. 2, at sikkerhedskopien skal opbevares hos en ikke-nærtstående part, som formodes at opfylde anerkendte standarder for it-sikkerhed på en service i et EU- eller EØS-land.

På denne baggrund finder Erhvervsstyrelsen ikke grundlag for at ændre bekendtgørelsesudkastet.

UNIK

UNIK, som er udbyder af et standard bogføringssystem, har fremført en række punkter, hvor de finder, at kravene til specialudviklede bogføringssystemer afviger fra kravene til standardssystemer, uden at dette kan begrundes i forskellighederne i de to systemtyper. Dette finder UNIK er konkurrenceforvridende overfor udbydere af standardssystemer.

Erhvervsstyrelsens kommentarer til UNIKs høringssvar

Indledningsvis skal det understreges, at kravene til standard bogføringssystemer alene er fraveget for specialudviklede systemer, når det er vurderet at det pågældende krav ikke vil være meningsfuldt for sådanne systemer.

Denne bekendtgørelse regulerer kun virksomheder, som bruger specialudviklede bogføringssystemer, og da de kan sammensætte deres bogføringssystem, som de ønsker det med tilkobling af moduler o.l. fra forskellige it-udbydere, samt at de kan udvikle deres eget system selv, findes der ikke en udbyder, som man fx kan pålægge at lave en bogføringsguide, tilkoble sig SKATs moms-API, som det bemærkes er udviklet til udbydere af bogføringssystemer og ikke enkelte virksomheder, eller lave en tilmeldingsfunktion til NemHandelsRegistreret/udsende en meddelelse om tilmelding hertil.

Standard og specialudviklede bogføringssystemer er to vidt forskellige produkter til to vidt forskellige kundesegmenter, hvorfor man ikke kan konkludere, at det er konkurrenceforvridende, fordi der er mindre forskelle på de krav, som stilles til de to typer af systemer.

På denne baggrund finder Erhvervsstyrelsen ikke grundlag for at ændre bekendtgørelsesudkastet.

4. Afslutning

Det er Erhvervsstyrelsens samlede vurdering, at de indkommende høringssvar ikke giver grundlag for indholdsmæssige ændringer i bekendtgørelsesudkastet. Styrelsen foretager sproglige rettelser og præciseringer, som ikke tilsigter indholdsmæssige ændringer, samt medtage ønskerne til den videre proces og til vejledningen i styrelsens tilrettelæggelse af det videre arbejde med implementering af bogføringsloven.