

Finansdepartementet
postmottak@fin.dep.no

Nærings- og fiskeridepartementet
postmottak@nfd.dep.no

Oslo, 10. juni 2014
Vår ref.: SH/EDK

Hindre for effektiv bruk av elektroniske løsninger i regnskaps- og selskapslovgivningen

Underskriftskravet i regnskapsloven og selskapslovgivningen bør forstås som om at det kan dekkes gjennom elektronisk signatur eller andre løsninger som autentiserer den som skal «underskrive». Enkelte uttalelser kan tyde på krav om fysisk og skriftlig underskrift. Det er uheldig. Det medfører unødvendige utgifter for næringslivet uten å gi noen merverdi. Og det hindrer bruk av dagens anerkjente teknologiske løsninger. Det er derfor nødvendig at Finansdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet klargjør at underskriftskravene kan oppfylles gjennom elektronisk signatur.

Underskrift på årsregnskapet og årsberetningen

Med grunnlag i uttalelser fra Finansdepartementet i hørings- og stortingsdokumenter forstås underskriftskravet i regnskapsloven § 3-5 som et krav om fysisk og skriftlig underskrift. Dette hindrer bruk av sikre og effektive løsninger for elektronisk håndtering, inkludert signering, av regnskapsdokumentene.

Vi mener at underskriftskravet forsvarlig kan dekkes gjennom elektronisk signatur eller andre løsninger som autentiserer den som skal «underskrive». Det er derfor behov for at Finansdepartementet avklarer at underskriftskravet i dag kan oppfylles både med fysisk underskrift og elektronisk signatur.

Nærmere om underskriftskravet

Det fremgår av [lov 15. juni 2001 nr. 81 om elektronisk signatur](#) § 6 første punktum at kvalifiserte signaturer alltid vil fylle et lov- eller forskriftskrav om underskrift, forutsatt at disposisjonen kan gjennomføres elektronisk. Andre elektroniske signaturer kan oppfylle slike krav, jf. § 6 annet punktum. Det sentrale elementet i vurderingen av om en disposisjon kan gjennomføres elektronisk, vil være om hensynene bak det aktuelle underskriftskravet i så fall blir ivaretatt.

Generelt skal underskrift dekke følgende funksjoner: Autentisering, integritets- og bevissikring, seremoniell/varslingsfunksjon og tradisjon. En elektronisk løsning må gi tilfredsstillende sikkerhet for at utsteder er korrekt angitt (identitetskontroll, signaturkrav) og at dokumentet ikke er endret etter utstedelse (integritetskrav). Betydningen av de ulike funksjonene en underskrift skal dekke, vil avhenge av hva som er hensynene bak underskriftskravet. Hvilke krav som skal stilles for å likestille håndskrevet underskrift med en elektronisk løsning vil således bero på en konkret vurdering.

I et høringsnotat om e-regelprosjektet¹ av 30. mars 2001 ble det uttalt om underskriftskravet i regnskapsloven:

«Etter regnskapsloven § 3-5 første ledd første punktum skal årsregnskapet og årsberetningen "underskrives" av samtlige styremedlemmer. Etter § 3-[5] første ledd annet punktum gjelder dette tilsvarende for daglig leder. Bestemmelsen tolkes i dag slik at den stiller krav om fysisk og skriftlig underskrift. Bakgrunnen for dette er særlig hensynet til å sikre en sikker verifikasjon av underskriverne og markere grunnlaget for ansvar for et helt sentralt dokument for selskapet og regnskapsbrukerne. Det er også vesentlig at man sikrer dokumentets integritet og "ikke-benektning" for underskriverne. I tillegg har kravet om underskrift også en varslingsfunksjon ved at underskriverne gjøres oppmerksom på konsekvensene av deres underskrift. Endelig har kravet om underskrift en symbolfunksjon ved at det underskrevne årsregnskap og årsberetning tradisjonelt har fremstått som spesielt tillitvekkende for andre parter.

Med mange underskrivere er det usikkert om elektroniske løsninger er mulig eller hensiktsmessig. Det vises for øvrig til Justisdepartementets høringsbrev 15.01.2001 side 63 og 64, og drøftelsen av aksjelovenes § 6-29 om skriftlig undertegnet styreprotokoll. Departementet legger her til grunn at "Styreprotokollen bør føres på fysisk papir på grunn av tidsbestandighet". Det er videre vist til drøftelsen i høringsnotatet punkt 8.1.2.5.7 der det antas at "Man kan få problemer med å lese et elektronisk dokument etter 10-15 år".² Etter regnskapsloven § 2-7 er oppbevaringen av årsregnskap og årsberetning begrenset til 10 år, og en tilsvarende vurdering er nærliggende for dokumentene etter § 3-5.³

Da hele kapittel 2 for tiden er under revisjon bør imidlertid spørsmålet om undertegning i § 3-5 få sin nærmere avklaring i forbindelse med dette arbeid. Det foreslås derfor etter dette ingen endringer av bestemmelsen.»

Digital utvikling

- Tilgjengeligheten til brukervennlige e-signaturløsninger for bruk i næringslivet er vesentlig økt sammenlignet med i 2001.
- Vi har også vent oss til å bruke slike elektroniske løsninger i mye større grad enn vi gjorde i 2001. Sikre innloggingsløsninger med signeringsfunksjon, slik som [Bank-ID](#) og [Buypass](#), har blitt vanlige og har fått en rekke bruksmåter. Kjennskapen til og kunnskapen om elektroniske løsninger som et alternativ, er økt i næringslivet og samfunnet generelt.
- Det fins blant annet løsninger som håndterer mange underskrivere uten problemer, noe som ikke var praktisk tilgjengelig i 2001.

¹ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/hoeringer/hoeringsdok/2001/02042001-horingsnotat-eregelseprosjektet.html?id=94193>

² Krav til bestandighet for elektroniske dokumenter er løst gjennom at oppbevaringsreglene i bokføringslovgivningen er tilrettelagt for elektronisk oppbevaring.

³ I ettertid er oppbevaringstiden for årsregnskap og årsberetning avklart gjennom lovfesting i bokføringsloven § 13. Med virkning fra 2014 er oppbevaringstiden redusert til 5 år.

Hovedhensynet bak underskriftskravet – gjøre styremedlemmene og daglig leder oppmerksom på sitt ansvar

I NOU 1995:30 fremgår det at utvalget vurderte om loven burde åpne for at styret skal ha adgang til å gi fullmakt til en eller flere av dets medlemmer til å undertegne på styrets vegne sammen med administrerende direktør. En slik ordning finnes i England⁴ ifølge NOU-en. Utvalget skriver:

«Praktiske hensyn kan tale for en slik løsning, men utvalget legger større vekt på at kravet til at samtlige styremedlemmer må underskrive, sikrer at hvert enkelt styremedlem tar et selvstendig ansvar for regnskapets og beretningens innhold. Av samme grunner bør også kravet om at i den grad administrerende direktør eller styremedlemmene har innvendinger mot innholdet, bør disse gjøre påtegnning om forbehold og gi en nærmere redegjørelse for dette i årsberetningen.»

Her fremgår det at underskriverne gjøres oppmerksom på konsekvensene av deres underskrift som det mest fremtredende hensynet bak underskriftskravet i regnskapsloven § 3-5. Dette hensynet er neppe vesentlig bedre ivaretatt ved signatur på papir enn ved elektronisk signatur.

Hensiktsmessighet og sikring

Næringslivet etterspør i økende grad mulighet for å bruke elektroniske løsninger, fordi de elektroniske løsningene oppleves som mer hensiktsmessige enn de papirbaserte av mange. En e-signaturløsning vil ofte være kostnadsbesparende, raskere og sikrere enn å sende fysiske dokumenter på en signaturred. I de tekniske løsningene som tilbys for e-signatur, ligger det normalt innebygd sikring mot endring, tap eller skade på dokumentene. Løsninger som oppfyller kravene til kvalifiserte signaturer⁵ etter e-signaturlovens krav og for eksempel krever BankID eller smartkort fra Buypass som identifisering, er lett tilgjengelige⁶. Sendes dokumentene i stedet i posten kan det være større sjanse for at de utsettes for skade eller går tapt. Det er også vanskeligere å sikre seg mot bevisste eller ubevisste endringer i de fysiske dokumentene. Dessuten er tiden prosessen kan ta og de reduserte oppfølgingsmulighetene sammenlignet med elektroniske løsninger en klar ulempe.

Symbolfunksjon overfor regnskapsbrukerne

Symbolfunksjonen overfor regnskapsbrukerne vektlegges i høringsnotatet, men i dag fremgår ikke signaturene i det årsregnskapet Regnskapsregisteret publiserer. Det er ikke noe krav til at årsregnskapet mv. som sendes til Regnskapsregisteret er undertegnet. I den forbindelse har Regnskapsregistret uttalt:

«Kontrollen på at dette er utført ligger hos revisor⁷/enhetens øverste organ. Sikkerheten ivaretas ved at innsender har rolle/rettighet for innsending av

⁴ [Companies Act sec 414](#): «A company's annual accounts must be approved by the board of directors and signed on behalf of the board by a director of the company».

⁵ E-signaturloven § 3 (1) nr. 3: «kvalifisert elektronisk signatur: en avansert elektronisk signatur som er basert på et kvalifisert sertifikat og fremstilt av et godkjent sikkert signaturfremstillingssystem,»

⁶ Se for eksempel: www.signant.no og www.signere.no

⁷ Dette vil bare gjelde for selskaper som har valgt revisor. Om ikke det er mistanke om dokumentfalsk kan det uansett ikke forventes at revisor kontrollerer at den versjonen av årsregnskapet mv. som er sendt inn til Regnskapsregistret stemmer med den versjonen revisor har avgitt sin revisjonsberetning til. Denne kontrollen vil måtte ligge på selskapet/innsender.

årsregnskapet via Altinn, og ved at det bekreftes at årsregnskapet er fastsatt av kompetent organ.»

Avklaring fra Finansdepartementet

Etter vår oppfatning er det på tide å revurdere tolkningen av underskriftskravet i regnskapsloven § 3-5, og åpne for at elektronisk signatur kan aksepteres.

En kvalifisert elektronisk signatur etter [e-signaturloven](#) vil oppfylle kravet, men det bør ikke være et vilkår. Også andre løsninger for elektronisk signatur bør kunne brukes.

Det vil være tilstrekkelig med en uttalelse fra Finansdepartementet for å avklare dette.

Underskriftskravet bør vurderes på nytt

Uansett om det signeres på papir eller elektronisk, kan det stilles spørsmål om påstanden i NOU 1995: 30 om at signaturen sikrer at hvert enkelt styremedlem tar et selvstendig ansvar for at regnskapets og årsberetningens innhold er riktig. Prinsipielt er ansvaret det samme uansett om en signerer eller ikke. Vi er i tvil om hvor mye mer bevisst sitt ansvar styremedlemmene og daglig leder blir ved å signere, og om hvor viktig det å sikre varsling og bevis på at de er kjent med regnskapet med signatur.

Det kan være grunn til å gjøre en fornyet vurdering av om underskriftskravet skal beholdes når regnskapsloven skal evalueres. Løsningen med fullmakt som brukes i England⁴, bør være god nok i Norge også.

Generalforsamlings- og styreprotokoller

Etter gjeldende forståelse må generalforsamlingsprotokoller og styreprotokoller føres og oppbevares på papir, jf. aksjeloven og allmennaksjeloven § 5-16 og § 6-29. Se omtalen i [Ot.prp. nr. 108 \(2000-2001\)](#) om endringer i diverse lover for å fjerne hindringer for elektronisk kommunikasjon pkt 3.11.1.5.3, der det står:

«Når det gjelder aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 2-9, 5-16 og 6-29 holder departementet fast ved at stiftelsesdokument, generalforsamlingsprotokoll og styreprotokoll ikke kan være i elektronisk form. Protokoller skal oppbevares i hele selskapets levetid, og det er viktig at det finnes i et medium som er svært tidsbestandig. Elektroniske dokumenter tilfredsstillers ikke dette kravet.»

Det er i proposisjonen pkt. 3.11.2.2.2 gitt uttrykk for det samme for selskapsloven § 2-12 om protokoll over forhandlingene i selskapsmøtet.

Vi mener at tiden er moden for at det åpnes for elektronisk føring av protokoller for generalforsamlingen, selskapsmøtet og styremøter. Hensynet til tidsbestandig medium kan oppfylles like godt elektronisk som på papir. Papirdokumenter kan også komme bort eller bli ødelagt.

Elektroniske protokoller må være tilstrekkelig sikret mot endring. Krav om å undertegne protokollen kan oppfylles med elektronisk signatur. Elektronisk signering av protokollen kan imidlertid være tungvint, særlig for styreprotokollen som skal undertegnes av de møtende

styremedlemmene. Vi anser derfor at det også bør være mulig å undertegne på papir og oppbevare en scannet kopi av protokollen.

Det vil etter vår vurdering være tilstrekkelig med en uttalelse fra Nærings- og fiskeridepartementet for å avklare dette.

Stiftelsesdokument

Det er etablert forståelse av aksjeloven § 2-1 at stiftelsesdokumentet må opprettes og oppbevares på papir. Ved lovendring i juni 2013 (ikke i kraft) skal stiftelsesdokumentet kunne opprettes som et papirdokument eller gjennom Foretaksregisterets elektroniske løsning for stiftelse.

Vi er enig i at stiftelse gjennom Foretaksregisterets elektroniske løsning ikke gjøres obligatorisk nå. Begrunnelsen for ikke å åpne for andre elektroniske løsninger står i [Prop. 111 L \(2012-2013\) pkt 4.6.4](#). Den er vi ikke enig i. Vi mener at det også bør åpnes for at et elektronisk dokument som er tilstrekkelig sikret mot endring, kan likestilles med et papirdokument. Dette krever en lovendring.

Selskapsavtale

Kravet om skriftlig selskapsavtale i selskapsloven § 2-3 er forstått slik at selskapsavtalen må opprettes og oppbevares på papir. Se omtalen i [Ot.prp. nr. 108 \(2000-2001\)](#) pkt. 3.11.2.2.1.

Vi mener at tiden er moden for at det åpnes for at et elektronisk dokument som er tilstrekkelig sikret mot endring, kan likestilles med et papirdokument også her. Det vil etter vår vurdering være tilstrekkelig med en uttalelse fra Nærings- og fiskeridepartementet for å avklare dette.

Andre bestemmelser i aksjeloven og allmennaksjeloven som er til hinder for elektroniske løsninger

I Ot.prp. nr. 108 (2000-2001) om hindre for elektronisk kommunikasjon, legger Justisdepartementet til grunn at også disse lovbestemmelsene krever bruk av papirdokumenter:

- § 13-3 og §§ 13-6 til 13-8 om fusjonsplan
- §§ 13-9 til 13-12 om styrets rapport om fusjonen
- § 14-4 om fusjonsplan og fusjonsrapport
- § 3-9 om at vesentlige avtaler mellom konsernselskaper skal foreligge skriftlig
- Asal § 4-12 om at det skal føres protokoll over meldinger fra styremedlemmer, revisor, daglig leder og andre ledende ansatte om kjøp og salg av aksjer mv. i selskapet.
- § 5-13 om at det skal opprettes en fortegnelse over de aksjeeierne som har møtt på generalforsamlingen
- § 6-13 om at styret i selskaper som bare har én aksjeeier skal sørge for at avtaler mellom selskapet og aksjeeieren nedtegnes skriftlig
- § 10-3 femte ledd om dokumenter som skal være tilgjengelig på selskapets kontor i forbindelse med kapitalforhøyelse
- § 10-6 om bevis for fortrinnsrett ved kapitalforhøyelse

- § 16-9 annet ledd om samtykke fra selskapet og kreditor til uttak fra felleskonto ved avvikling

Vi mener at tiden er moden for at også disse kravene kan oppfylles med elektroniske løsninger. Nærings- og fiskeridepartementet bør vurdere om det fortsatt er nødvendig å forstå disse bestemmelsene slik at de krever bruk av papirdokumenter, og i motsatt fall vurdere om bestemmelsene bør endres for å åpne for at elektroniske løsninger kan erstatte papir.

Revisjonsberetning

Etter revisorloven § 5-6 skal revisor avgi revisjonsberetning uten unødig opphold etter at årsregnskapet er fastsatt og senest syv måneder etter regnskapsårets slutt.

Revisjonsberetningen må være skriftlig. Revisjonsberetningen er ikke omtalt i Ot.prp. nr. 108 (2000-2001) om hindre for elektronisk kommunikasjon, men i det forutgående [høringsnotatet fra 2001](#) konkluderer Finansdepartementet med at: "Revisorloven § 5-6 slik den foreligger bør ikke være til hinder for elektronisk avgivelse [av revisjonsberetningen]" (pkt. 3.2.21).

Vi legger i tråd med dette til grunn at revisjonsberetningen kan avgis og oppbevares elektronisk. Kravet om at revisjonsberetningen skal underskrives av oppdragsansvarlig revisor kan oppfylles med elektronisk signatur.

Med vennlig hilsen

Den norske Revisorforening



Per Hanstad
Adm. direktør



Harald Brandsås
Fagdirektør