

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Oslo, 11. september 2018
Vår ref: Iman Winkelman/ 18-23381

HØRINGSSVAR REGNSKAPSFØRERLOVUTVALGET NOU 2018:9

Vi viser til mottatt høringsbrev og høringsnotat i anledning forslag til ny lov om regnskapsførere. I det følgende gir vi våre vurderinger i anledning forslaget. Vi gjør samtidig oppmerksom på at Virke var representert i lovutvalget, og at våre viktigste vurderinger knyttet til forslag til forbedringer i regnskapsførerlovgivningen er reflektert i utredningen.

Nærmere om Hovedorganisasjonen Virke

Hovedorganisasjonen Virke representerer 21 000 medlemmer med til sammen 230 000 ansatte. Spennvidden i Virkes medlemsmasse er stor, med hovedvekt på bransjer som handel, service, tjenesteyting, kunnskap, teknologi, helse og omsorg. Virkes medlemmer befinner seg innen både ideell og privat sektor, og majoriteten av medlemsmassen består av små og mellomstore virksomheter. Et stort antall av Virkes medlemsvirksomheter benytter eksterne regnskapsførere underlagt regnskapsførerloven for å få dekket sine behov på områdene for blant annet regnskap, lønn og rådgivning.

Overordnede vurderinger

Virke er opptatt av at myndighetene bidrar til at norsk næringsliv kan ha høy tillit til regnskapsbransjen generelt, og regnskapsførere spesielt. Den beste måten å bevare og forsterke tillitsforholdet mellom partene på er å sørge for at lovgivningen som regulerer bransjen og profesjonen er utformet slik at den oppstiller tydelige krav til hvem som kan påta seg regnskapsføreroppdrag mot vederlag. Viktige forhold i så måte er godkjenning og kompetansekravene som gjengitt i kapittel 2 og 3 i utvalgets forslag til ny regnskapsførerlov.

Virke støtter utvalgets forslag om å videreføre autorisasjonsordningen for regnskapsførere. En slik ordning bidrar til å gjøre det enkelt for de næringsdrivende å skaffe oversikt over hvem som er faglig kompetent til å påta seg oppdrag på området for regnskap, bokføring og lønn. I neste omgang reduserer dette transaksjonskostnadene som er forbundet med valg av denne typen leverandør. Autorisasjonsordningen gjør det også mulig å sanksjonere mot personer som begår alvorlige lovbrudd i kraft av sin rolle som regnskapsfører, og bør således beholdes også av denne grunn.

Virke ber myndighetene prioritere arbeidet med å innfase utvalgets forslag til ny regnskapsførerlov. Dette med bakgrunn i de forbedringer loven vil gi for både regnskapsforetakene og den enkelte regnskapsfører.

Selv om det ikke er direkte berørt i NOU 2018:9, finner vi det også riktig å be myndighetene om å legge bedre til rette for at den private regnskapsførerbransjen kan påta seg oppgaver på vegne av det offentlige. Per i dag har DSØ tilnærmet enerett på utføring av lønn- og regnskapstjenester for statlige direktorater og etater. Vi finner det utfordrende å forstå hvorfor denne oppgaveutføringen skal være tillagt DSØ, all den tid man har et velfungerende marked for regnskapstjenester. Ved siden av de potensielt sett betydelige kostnadsbesparelsene det er mulig å oppnå ved tjenesteutsetting av lønn- og regnskapstjenestene, tror vi også kvaliteten på tjenesteleveransene vil øke betydelig ved en overgang til bruk av private regnskapsaktører som ligger i tet nasjonalt og internasjonalt hva gjelder digitalisering, brukeropplevelser og servicegrad.

Deler av offentlig sektor har også valgt en modell der man opererer med interne lønn- og regnskapsavdelinger. Dette gjelder blant annet for flere av landets helseforetak og en rekke av landets kommuner. Myndighetene har etter vårt syn et ansvar for å kartlegge hvilke ressurser som går tapt ved at det offentlige ikke eksponerer denne delen av oppgaveutføringen for konkurranse. Dette som grunnlag for å stimulere de deler av offentlig sektor som har interne regnskapsavdelinger til å henvende seg til markedet for utføring av lønn og regnskapstjenester. Som et minimum bør oppgaveutføringen sentraliseres innad i offentlig sektor i form av et «shared services center» der også private aktører inviteres inn som aktive samarbeidspartnere. Lignende initiativ er med hell gjennomført i andre europeiske land.

Til de konkrete vurderingene i forslag til ny regnskapsførerlov

I det følgende gir vi våre konkrete innspill i anledning utredning om ny regnskapsførerlov.

Kapittel 3 Regulert regnskapsføring – lovens virkeområde:

- Virke støtter ikke forslaget fra medlemmene Elvestad og Irgens om at regnskapsførerloven skal gjelde når et regnskapsforetak oppbevarer oppdragsgivers klientmidler på regnskapsførertakets konto (klientkonto). Virke viser til at bruk av klientkonto er lite utbredt hos regnskapsfører. Det vises videre til at i den grad klientkonto anvendes av regnskapsfører, fremstår det urimelig byrdefullt å stille krav om at alle bestemmelser i regnskapsførerloven skal komme til anvendelse. Dette vil være tilfellet dersom Elvestad og Irgens vinner frem med sitt forslag.
- Virke støtter ikke forslaget fra medlemmet Opsahl om at det foreslåtte unntaket i regnskapsførerlovens paragraf 1-1 annet ledd bokstav b ikke bør gjennomføres. Virke viser til at en begrensning slik som foreslått av medlemmet Opsahl vil ha negative konsekvenser for mange næringsdrivende som har organisert sin regnskapsføring på lik linje med andre fellestjenester ut fra vurderinger knyttet til hva som best sikrer de samlede interessene til virksomhetene. Virke minner også om at det er en rekke fordeler ved at næringsdrivende etablerer forpliktende samarbeid i form av franchise-modeller og lignende. Det vil være uheldig om man i forbindelse med slike samarbeidsmodeller ikke skal kunne ha et unntak fra regnskapsførerloven slik som foreslått i paragraf 1-1 annet ledd bokstav b.
- Virke har forståelse for den argumentasjon medlemmet Opsahl gir uttrykk for når det gjelder navnet på den regulerte virksomheten. Virke er imidlertid

usikker på om det foreslåtte alternativ («levering av regnskapstjenester») er et velegnet alternativ til gjeldende begrep («regnskapsføring»). Virke ber departementet se nærmere på hvordan elementer av Opsahls argumentasjon kan tas hensyn til frem til endelig forslag til ny regnskapsførerlov legges frem for vedtak i Stortinget.

Kapittel 4 Godkjenning:

- Virke vil på det sterkeste advare mot forslaget fra medlemmene Elvestad, Irgens og Sivertsen om at regnskapsforetakets bokførte egenkapital skal være positiv. Et slikt forslag vil svekke innovasjonstakten i regnskapsbransjen ved at nye aktører som i en etableringsfase ikke har tilstrekkelig soliditet, eksempelvis som følge av tunge investeringer i ny teknologi, ikke gis anledning til å tilby sine regnskapstjenester i markedet.

Forslaget fremstår likeledes som uheldig med utgangspunkt i at det finnes en rekke andre måter å sikre regnskapsforetakenes økonomiske bæreevne på, slik som blant annet garantistillelse fra eiere og finansinstitusjoner.

Virke stiller seg også negativ til forslaget av rent prinsipielle årsaker. Vi finner det unaturlig og urimelig at myndighetene pålegger enkelt næringer restriksjoner utover de generelle selskapskravene dersom det ikke følger av dokumentert erfaring at særkravet er nødvendig.

- Virke stiller seg *ikke* bak forslaget fra medlemmene Giertsen, Hanstad, Sivertsen og Stavaas om at revisorer som skal drive regnskapsføring ikke må ha separat godkjenning etter regnskapsførerloven i tillegg til godkjenning etter revisorloven. Virke mener en separat godkjenning bidrar til å klargjøre forskjellene mellom de to profesjonene og bør videreføres. Det vises også til at arbeidsoppgavene de to profesjonene utfører i hverdagen i kraft av sin rolle er nokså forskjellig, og at man ved en eventuell fjerning av godkjenningskravet risikerer at revisorer uten praktisk erfaring fra regnskapsføring påtar seg oppdrag man bare «teoretisk» er i stand til å løse. Dette øker faren for feil i regnskapene og svekker i verste fall tilliten til bruk av eksterne leverandører på området for lønn, regnskap og bokføring.
- Virke støtter ikke forslaget fra medlemmet Opsahl om å endre tittelen «regnskapsfører» til «regnskapsrådgiver». Begrepet «rådgiver» er meget generelt og vil fort være egnet til å svekke den tillit og autoritet som i dag forbindes med regnskapsførertittelen.
- Virke stiller seg bak forslaget om å benytte tittelen statsautorisert regnskapsfører. Forslaget fra medlemmene Giertsen, Hanstad, Sivertsen og Stavaas avvises. Begrepet «autorisert» er egnet til å skape forvirring knyttet til hvorvidt autorisasjonen er av offentlig eller privat karakter. Dette gjør det naturlig å ende dagens titulering slik at begrepet statsautorisert blir gjeldende i forlengelsen av innfasingen av ny regnskapsførerlov.

Kapittel 5 Kvalifikasjoner – utdanning og praksis mv.:

- Virke stiller seg bak utvalgets flertall som går inn for nye krav til utdanning og praksis. Virke ser på forslaget som et viktig skritt i retningen av en ytterligere profesjonalisering av regnskapsbransjen, og et viktig tiltak for å sikre

fremtidig rekruttering av dyktige kandidater til næringen. Virke stiller seg følgelig ikke bak dissensen i punkt 5.3.3 fra medlemmene Giertsen, Hanstad, Sivertsen og Stavaas.

- Virke er opptatt av at man gjennom utdanningen av regnskapsførere legger til rette for god praktisk forståelse for de utfordringer kandidater møter etter endt utdanning. Virke tror at krav om praksis (fra et regnskapsforetak) for å oppnå autorisasjon er viktig for at regnskapsbransjen skal ha tilgang på kompetente kandidater med høy evne til å løse de oppgaver det forventes av en regnskapsfører i vår tid. Virke stiller seg således bak forslaget fra medlemmene Elvestad, Irgens, Opsahl, Mogleiv og Winkelmann om at søkere med bachelorgrad skal ha minst to av tre års praksis fra et regnskapsforetak for å kunne få tittelen statsautorisert regnskapsfører. Virke anmoder myndighetene om å ta hensyn til forslaget i sitt videre arbeid med å vurdere hvordan den nye regnskapsførerloven bør se ut.

Kapittel 6 Regnskapsoppdrag:

- Virke stiller seg ikke bak forslaget fra medlemmene Elvestad, Irgens og Sivertsen om at det må være en egen bestemmelse som sikrer klarhet i forholdet rundt fullmakter. Slik forslagstillerne selv skriver i sin dissens, vil forslaget blant annet innebære at det må foreligge en oversikt over hvilke fullmakter regnskapsforetaket har og hvilke fysiske personer som er gitt rett til å benytte fullmakten per oppdrag. Etter Virkes oppfatning er forslaget urimelig byrdefullt å praktisere for den enkelte regnskapsførervirksomhet. Virke kan heller ikke se at forslaget har vesentlige fordeler for regnskapsbransjens oppdragsgivere.
- Virke er opptatt av at oppbevaringstiden for ulike typer dokumentasjon regnskapsfører har ansvar for i størst mulig grad harmoniseres. I dag skaper ulikheter med hensyn til pliktig oppbevaringstid stor usikkerhet blant mange aktører i bransjen, og blant flere av regnskapsbransjens oppdragsgivere. Virke har ingen sterke synspunkter knyttet til det konkrete forslaget fra medlemmene Bamle, Elvestad, Sivertsen og Aarvold, men ber departementet se nærmere på hvordan oppbevaringstiden etter bokføringsloven, regnskapsførerloven og andre lover av relevans for regnskapsfører i størst mulig grad kan harmoniseres.

Kapittel 7 Organisering av virksomheten:

- Virke stiller seg ikke bak forslaget fra medlemmene Bamle, Elvestad og Irgens om at bestemmelsen om kvalitetsstyring bør suppleres med krav om at regnskapsforetaket skal se til at kvalitetsstyringen virker etter hensikten og gjennomføre tiltak for å utbedre eventuelle svakheter. Etter Virkes oppfatning er det behov en slik endring skal dekke, allerede godt ivaretatt gjennom gjeldende reguleringer og etablert bransjepraksis. Virke har vanskeligheter med å forstå hvordan et regnskapsforetak kan unngå å ha en forsvarlig kvalitetsstyring etter paragraf 4-1 dersom man ikke iverksetter tiltak for å utbedre eventuelle svakheter dersom feil/avvik avdekkes/oppstår.
- Virke ser ikke behov for å stille lovkrav om at et regnskapsforetak må tegne ansvarsforsikring. Forslaget fra medlemmet Sivertsen (punkt 7.3.3.) avvises følgelig. Virke mener det i størst mulig grad bør være opp til den enkelte næringsdrivende selv å beslutte hvilke forsikringer som skal inngås. Det

vises likeledes til at markedet vil bidra til å motivere regnskapsbransjen til å tegne aktuelle forsikringer, ettersom forsikringer er et latent konkurransefortrinn i kampen om å vinne og beholde kundeforhold.

Kapittel 9 Reaksjoner:

- Virke stiller seg ikke bak forslaget fra medlemmene Bamle, Elvestad, Irgens og Sivertsen om at det skal være adgang til å ilegge statsautoriserte regnskapsførere og regnskapsforetak overtredelsesgebyr. Virke viser til utvalgflertallets vurderinger knyttet til hvilke sanksjoner som anses som hensiktsmessige, og stiller seg bak disse vurderingene. Virke avviser samtidig vurderingene og forslaget fra medlemmene Bamle, Sivertsen og Aarvold som redegjort for i delkapittel 9.2.3. Også øvrige mindretallsdissenser i forannevnte kapittel avvises.

Oslo, 11.september 2018

Stian Sigurdson /s/
Leder politikkutvikling Hovedorganisasjonen Virke

Iman Winkelman /s/
Fagsjef Hovedorganisasjonen Virke