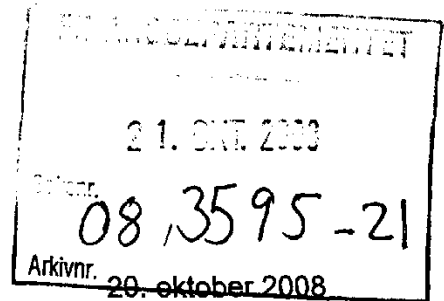


Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO



Deres ref 07/3054 FM GKB

NOU 2008: 12 Revisjonsplikten for små foretak

Vi viser til Finansdepartementets brev av 2. juli 2008.

INNLEDNING

Utvalgets flertall fastslår at revisjon har en betydelig samfunnsnytte. Det legger avgjørende vekt på revisjonens betydning for korrekt skatte- og avgiftsberegning og forebygging og avdekking av økonomisk kriminalitet. Vi støtter flertallsinnstillingen om å beholde revisjonsplikten for alle aksjeselskaper i Norge og forslaget om å innføre revisjonsplikt for NUF.

Vi mener det er helt nødvendig å gjennomføre forenklinger i lovgivningen for små selskaper. Det er imidlertid viktig at forenklinger fører til reelle besparelser. Endringer som kun fører til at kostnader flyttes fra næringslivet til resten av samfunnet, ser vi ikke på som reelle besparelser.

EU har satt i gang et "simplification project" med sikte på å redusere de administrative byrdene for næringslivet. I Norge har Næringsdepartementet beregnet hva de administrative byrdene koster næringslivet, og regjeringen har lagt fram en handlingsplan for forenkling. Det er etter vår oppfatning tvilsomt om tiltakene vil medføre vesentlige besparelser for næringslivet.

Skal man få til en reell forenkling for de minste selskapene, bør man se på sentral næringslovgivning (aksjelov, regnskapslov mv.) og vurdere hva som er nødvendig regulering for disse minste selskapene. Resultatet av en slik prosess bør, slik vi ser det, kunne resultere i en egen aksjelov, egen regnskapslov mv. for de minste selskapene (mikroaksjeselskaper).

REVISORS MANGE OPPGAVER

Når revisjonsplikten vurderes, er det viktig å ta i betraktning alle revisors oppgaver som bidrar til et sunt næringsliv og regnskaper som brukerne skal kunne stole på.

Brukerne av finansregnskap (aksjeeiere, kreditorer, skattemyndigheter, ansatte og offentligheten generelt) forventer at revisor spiller en aktiv rolle for å beskytte deres interesser ved å sikre at:

- Regnskapene er pålitelige

- Eventuell risiko for avvikling blir rapportert
- Foretaket ikke er involvert i misligheter
- Foretaket opererer innenfor lovverket

Revisors hovedoppgave er å bekrefte at regnskapene er pålitelige. Dette omfatter å undersøke om ledelsen og styret har utarbeidet årsregnskapet i overensstemmelse med det regelverket som gjelder for utarbeidelse av regnskaper. I tillegg skal revisor:

- vurdere om ledelsen har sørget for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapet (bokføringen)
- vurdere opplysningene i årsberetningen om årsregnskapet, forutsetningen om fortsatt drift, og forslag til anvendelse av overskudd eller dekning av tap
- se etter at selskapene har ordnet formuesforvaltningen på en betryggende måte og med forsvarlig kontroll.

Andre lovpålagte oppgaver revisor utfører i revisjonspliktige foretak er:

- å kontrollere og, når ikke feil er avdekket, underskrive på den revisjonspliktiges næringsoppgave og kontrolloppstilling vedrørende lønn og andre innberetningspliktige ytelser (ligningsloven),
- å rapportere til Økokrim mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte fra en straffbar handling eller til forhold som rammes av straffeloven § 147a eller § 147b (hvitvaskingsloven),
- å rapportere visse avdekkede forhold i foretak som er underlagt Kredittilsynets tilsyn (blant annet banker, finansieringsforetak, eiendomsめglere)(kredittilsynsloven),
- attestasjon av egenkapitalendringer i aksjeselskaper (aksjeloven).

I tillegg har mange brukere, spesielt offentlige myndigheter, behov for å få bekreftet ulike opplysninger. Eksempler på slike særattestasjoner er:

- Revisorerklæring ifbm. merverdiavgiftsrefusjon til private barnehager
- Revisoruttalelse ifbm. Skattefunn
- Erklæring om elevtall i friskoler
- Erklæring vedrørende transportstøtte
- Egenerklæring til reisegarantifondet
- Oppgave over billettinntekter og kostnader som gjelder statsstønad til spillefilmer
- Oppgaver til arbeidsmarkedsetaten – anmodning om lønnstilskudd
- Omsetningsoppgave for salgs- og skjenkebevilling
- Revisoruttalelse om finansinstitusjoners interne kontroll
- Revisorerklæring om eiendomsめglers behandling av klientmidler
- Revisorerklæring til Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
- Opplagskontroll – fagpressens mediakontroll

Om selskapet ikke er underlagt løpende revisjon, vil revisor måtte innhente informasjon om selskapets rutiner og kontroller, med den følge at kostnaden for slike særattestasjoner vil øke vesentlig.

REVISJON I ET SAMFUNNSPERSPEKTIV

Revisor er allmennhetens tillitsperson. Dette er også tatt med som en fanebestemmelse i Finansdepartementets høringsforslag til endringer i revisorloven. I tillegg til å attestere informasjon til regnskapsbrukerne bidrar revisor til å kvalitetssikre grunnlaget for beregning av skatter og avgifter. Revisjon bidrar dessuten til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet, samt til tvangsavvikling av aksjeselskaper som ikke oppfyller visse grunnleggende krav til virksomheten. Revidert regnskapsinformasjon bidrar videre til at kredittgivning kan gjennomføres på en kostnadseffektiv måte og til å redusere transaksjonskostnader for aksjeeiere, banker og kreditorer.

Lovpålagt revisjon påfører de revisjonspliktige en kostnad som må vurderes opp mot nytten av revisjon, både for den revisjonspliktige, dens eiere og samfunnet som helhet. I diskusjonen om hvor mye som kan spares ved å ta bort revisjonsplikten, benyttes ofte summen av revisjonshonorar for alle revisjonspliktige små foretak. I NOU-en er dette beløpet estimert til 1,3 milliarder kroner. Beløpet er beregnet på basis av antall små aksjeselskaper multiplisert med hva de i gjennomsnitt betaler i godtgjørelse til revisor.

Fra et samfunnsmessig perspektiv er imidlertid dette tallet misvisende. Det tar ikke hensyn til den nytten den enkelte virksomhet har av revisjon eller de økte kostnadene til skattekontroll, mer økonomisk kriminalitet, økte transaksjonskostnader og redusert skatteinngang.

ECON Pöyry har på oppdrag fra Den norske Revisorforening gjort en analyse av de samfunnsøkonomiske konsekvenser av å ta bort revisjonsplikten for de mindre selskapene. Denne rapporten følger vedlagt og kommenteres ytterligere på s.6

SKATTEUNNDRAGELSER

Revisjonsplikten er et fundament for skattekontrollen av norske selskaper. Revisors kontroll omfatter både grunnlaget for selskapsbeskatning, skattegrunnlaget for arbeidstakers lønnsinntekt, arbeidsgiveravgift og merverdiavgift. Revisor bekrefter denne informasjonen gjennom sin signatur på næringsoppgaven og kontrolloppstillingen for lønn og andre innberetningspliktige ytelser. Derfor er også bokettersynshyppigheten fra skattemyndighetene i Norge svært lav (i snitt hvert 80-ende år) sammenlignet med de fleste andre land i Europa. I flere land gjennomføres kontroller av foretakene hvert andre til tredje år.

Attestasjonene av næringsoppgave og kontrolloppstilling bygger på et revidert regnskap. Et unntak fra revisjonsplikten for små aksjeselskaper vil innebære at grunnlaget for disse bekreftelsene faller bort. En opphevelse av revisjonsplikten for små aksjeselskaper vil således svekke påliteligheten av selskapenes oppgaver, og omfanget av skatte- og avgiftsunndragelser vil øke.

Skatte- og avgiftsmyndighetene er opptatt av at foretaket har innrettet sin regnskapsføring slik at de har systemer og rutiner som sørger for at skatter og avgifter blir riktig beregnet og

betalt. Kunnskap om skatte- og avgiftsreglene er ofte begrenset i små foretak. Revisor er den person med høyest skattefaglig kompetanse som foretakene har løpende kontakt med, og bidrar til at foretaket er kjent med reglene og at de følges slik at skatter og avgifter blir riktig beregnet og innbetalt.

Revisors underskrift på næringsoppgaven og kontrolloppstillingen er en særnorsk ordning og er hjemlet i ligningsloven. Tilsvarende ordning finnes for eksempel ikke i våre naboland. Den norske Revisorforening har i samråd med Skattedirektoratet utarbeidet en egen revisjonsstandard som revisorene skal legge til grunn for sitt arbeid med attestasjon av næringsoppgaven og kontrolloppstillingen, SA 3801 "Revisors kontroll av og rapportering om grunnlag for skatter og avgifter". Med sin underskrift på næringsoppgaven bekrefter revisor:

- Å ha vurdert skattyters skjønsmessige vurderinger og lovligheten av de skattemessige disposisjonene.
- At det er etablert kontrollrutiner og systemer som på en betryggende måte ivaretar virksomhetens behandling av skatter og avgifter.
- Å ha kontrollert de øvrige regnskapsopplysninger som fremgår av næringsoppgaven m/ vedlegg.

Med sin underskrift på kontrolloppstillingen til lønn og andre innberetningspliktige ytelser, bekrefter revisor:

- at de foretatte revisjonshandlinger ikke har avdekket vesentlige feil eller mangler
- at det er samsvar mellom regnskapets tall og de beløp som er innberettet på lønns- og trekkoppgavene
- at det er et betryggende system mht. registrering og dokumentasjon av lønninger, utgiftsgodtgjørelser og naturalytelser, samt innbetaling av skattetrekk og arbeidsgiveravgift.

Ved revisjon av skatter og avgifter benytter revisor en lavere vesentlighetsgrense enn ved revisjon av årsregnskapet. Dersom revisor avdekker feil som ikke rettes, vil revisor unnlate å underskrive disse oppgavene og i nummerert brev begrunne hvorfor. Dette er et signal til skattemyndighetene om at det foreligger brudd på gjeldende regelverk i selskapet.

Dersom ikke bortfall av revisjonsplikt kompenseres ved å tilføre skatte- og avgiftsmyndighetene betydelig økte kontrollressurser, vil den reduserte oppgavekvaliteten medføre lavere skatte- og avgiftsinngang. Når en i tillegg vet at skatteetaten de siste to årene har mistet 300 årsverk på kontrollområdet, må det stilles spørsmålsteget ved om det i det hele tatt vil være realistisk å gjennomføre en slik styrking av skatteetaten. Dette synspunktet underbygges også av Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for 2007, der de mellom annet påpeker at de har merket seg at det stramme arbeidsmarkedet og omstillingen i etaten har bidratt til at resultatmålene på flere områder ikke ble nådd.

Elektronisk innlevering av oppgaver og elektroniske saksbehandlingssystemer vil ikke fange opp feil i grunnlaget for beregningen av skatter og avgifter, men kan gi et bedre grunnlag for utvelgelse av kontrollobjekter. Eventuelle feil i det rapporterte grunnlaget fra selskapene vil fortsatt måtte avdekkes gjennom særskilte kontrollhandlinger som revisjon eller bokettersyn.

Selskapsskatten fra selskapene med mindre enn 5 millioner kroner i omsetning oppgis i NOU-en å være på nærmere 6 milliarder kroner. De største skatte- og avgiftsbeløpene fra

disse selskapene gjelder imidlertid skattetrekk på lønnsinntekt, arbeidsgiveravgift og merverdiavgift. Med totalt 151.000 ansatte og en gjennomsnittlig lønn på 350.000 kroner, vil grunnlaget for beregning av skatt på lønnsinntekt og arbeidsgiveravgift være 53 milliarder kroner for disse selskapene. Aksjeselskapene i denne gruppen har en samlet omsetning på 115 milliarder kroner og det er rimelig å anta at hoveddelen av dette er avgiftspliktig omsetning og dermed grunnlag for beregning av merverdiavgift. Revisjonsplikten er derfor viktig for ikke å svekke kontrollen med grunnlaget for betydelige skatte- og avgiftsbeløp.

I henhold til NOU-en er en annen konsekvens av en eventuell opphevelse av revisjonsplikten for små aksjeselskaper at det heller ikke blir revisjonsplikt for NUF. Flere undersøkelser viser at omfanget av skatteunndragelser og annen økonomisk kriminalitet er vesentlig mer omfattende i NUF enn andre foretaksformer. Statistisk Sentralbyrås rapport fra mars 2008 viser at langt færre enn halvparten av NUF-ene betaler skatt.

ØKONOMISK KRIMINALITET

Revisor har gjennom revisjon av årsregnskapet en viktig rolle i å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet. Dette følger av revisorloven § 5-1 tredje ledd og revisjonsstandarden RS 240 som utdyper revisors oppgaver og plikter til å vurdere misligheter ved revisjon av regnskaper. Revisors kontroll i forhold til å avdekke lovbrudd, svart omsetning, drift for kreditors regning mv. er et viktig virkemiddel for å bekjempe økonomisk kriminalitet. Revisor har etter hvitvaskingslovgivningen plikt til å undersøke og eventuelt rapportere mistenkelige transaksjoner til Økokrim. Antall rapporter fra revisor om mistenkelige transaksjoner har økt vesentlig de siste årene, med 46 innrapporterte meldinger i 2006 og 75 i 2007. Revisor har videre en rett til å underrette politiet dersom det i forbindelse med revisjonsoppdrag eller utførelse av andre tjenester fremkommer forhold som gir grunn til mistanke om et straffbart forhold. Revisor har også plikt til å frasi seg revisjonsoppdraget dersom det avdekkes vesentlige brudd på lov eller forskrift som den revisjonspliktige ikke retter opp.

Revisor forebygger økonomisk kriminalitet ved å veilede om hvilke lovregler som skal overholdes. Revisors tilstedeværelse i foretakene bidrar til at rettsregler overholdes, og at færre tar sjansen på å begå lovbrudd fordi risikoen for oppdagelse er for høy. I utredningen vurderes om flere ansatte i politiet kan avhjelpe et bortfall av revisjonsplikten. Dersom dette skal ha effekt må politiet på samme måte som revisor, være ute i bedriftene på kontinuerlig basis. Dette er åpenbart ikke mulig. Økte ressurser til politiet er viktig for å behandle meldinger om mistenkelige transaksjoner.

Utvalgets flertallsinnstilling om å opprettholde revisjonsplikten for små foretak er en viktig og riktig beslutning i arbeidet med å bekjempe økonomisk kriminalitet, og i samsvar med uttalte politiske mål om å intensivere innsatsen mot økonomisk kriminalitet. Regjeringen har bekjempelse av økonomisk kriminalitet høyt på sin prioriteringsliste. Det er opprettet to utvalg, Skatteunndragelsesutvalget og Finansskandaleutvalget, som skal foreslå tiltak for henholdsvis å forhindre og avdekke skatteunndragelser og økonomisk kriminalitet. Finansskandaleutvalget la frem sin innstilling 19. september 2008.

Revisjonsplikten er et av de viktigste tiltakene mot skatteunndragelser og økonomisk kriminalitet. Det må anses som en selvmotsigelse om Regjeringen som nedsetter utvalg for å motvirke skatteunndragelser og økonomisk kriminalitet, samtidig skulle velge å ta bort et av de viktigste og velfungerende elementene i denne kampen.

TRANSAKSJONSKOSTNADER

Med revisjonsplikt blir alle regnskaper underlagt lik kontroll. Alle brukerne av informasjonen, for eksempel långivere og leverandører, får dermed tilgang på den samme bekreftede informasjonen som grunnlag for sine beslutninger.

Flertallsinnstillingen vil sikre fortsatt lik beslutningsinformasjon for alle regnskapsbrukere. Mindretallets innstilling vil innebære at brukerne av små aksjeselskapers regnskapsinformasjon ikke lenger får revisorbekreftet informasjon, noe som igjen medfører at de må bruke mer ressurser på egne kontrolltiltak for å få tilsvarende trygghet for sine beslutninger. Denne økte ressursbruken innebærer en samfunnsøkonomisk kostnad.

Det er vanskelig å kvantifisere de samfunnsøkonomiske kostnadene. ECON har i den tidligere omtalte rapporten undersøkt de samfunnsmessige kostnadene og vurderer denne kostnaden til å være betydelig. Kostnaden vil være økt rente på banklån for selskaper med ureviderte regnskaper, endrede betalings- eller leveransevilkår og økt egen kontroll av kunder/leverandørers økonomiske informasjon

Banker og kredittinstitusjoner benytter seg også av annen regnskapsinformasjon enn årsregnskapet, for eksempel perioderapporter. Revisjon er en forutsetning for at bankene skal kunne ha tiltro til slik annen regnskapsinformasjon fordi revisjon sikrer at selskapenes regnskapsrutiner og –systemer blir underlagt uavhengig kontroll.

KOMMENTARER TIL MINDRETALLSINNSTILLINGEN

KOSTNADER VED REVISJON

Det medfører ikke riktighet at kostnadene til revisjon vil øke i årene som kommer som følge av at revisjonsstandardene vedtas som forskrift (direktiv 2006/43/EF, artikkel 26). Innholdet og kravene i standardene vil forbli de samme og revisjonen må utføres på samme måte som i dag. Revisjonsstandardene må følges også i dag for at revisjonen skal være gjennomført i henhold til god revisjonsskikk.

Det er heller ikke korrekt at revisjonsstandardene ikke passer til revisjon av små norske foretak fordi de er utviklet internasjonalt for store selskaper. Standardene kan anvendes ved revisjon av alle typer foretak, uavhengig av størrelse, nasjonalitet og kompleksitet. For et lite og ukomplisert foretak vil det være få av kravene i standardene som får effekt for revisjonen. Det vil derfor være en enkel og effektiv revisjon av små og ukompliserte foretak. Dette har gjennom mange år vært praktisert i Norge.

Det er også uriktig at revisjonshonorarene vil øke med 20-30 % "som følge av de nye revisjonsstandardene". Dette ble hevdet i den danske utredningen i 2004/2005. På det tidspunkt skulle en ajourføring av revisjonsstandardene implementeres i Danmark og det var knyttet usikkerhet til effekten av dette med hensyn på omfanget av revisjonen. Disse nye revisjonsstandardene har vært brukt i Norge, og i Danmark siden 2006, og har ikke medført økt timeforbruk. I Norge har de fleste revisorer gjennom en godt utviklet metodikk, fått et bedre og mer effektivt verktøy for å revidere alle typer foretak – også de små.

Utvalgets mindretall kommenterer den eventuelle samfunnsmessige besparelsen en opphevelse av revisjonsplikten vil få. Effekten er av ECON beregnet til å være minimal både

for Sverige og Norge. Mindretallet unnlater å nevne at det kun er tale om en bedriftsøkonomisk besparelse. Deres medlemsbedrifter (NHO og HSH) vil være de som sitter igjen med den økonomiske besparelsen, mens samfunnet for øvrig vil måtte ta over kontrollkostnadene.

I ECON-rapport nr. 2007-049 fastsettes det at den samfunnsøkonomiske inntekten ved opphevelse av revisjonsplikten er vesentlig lavere enn de 1.3 milliarder kroner som de minste selskapene betaler i revisjonshonorar. Anslaget i rapporten er på om lag 450 millioner kroner tatt hensyn til selskapenes nytte av revisjon.

De samfunnsøkonomiske kostnadene er imidlertid vanskeligere å kvantifisere. ECON trekker følgende konklusjoner i sin rapport:

- En samfunnsøkonomisk inntekt av avskaffelse av revisjonsplikt for de minste aksjeselskapene på nærmere 450 millioner kroner framstår ikke i seg selv som betydelig. Dersom inntekten sammenlignes med den samlede omsetningen til de foretakene som sannsynligvis ikke kommer til å kjøpe revisortjenester om revisjonsplikten avskaffes, utgjør inntekten fra en opphevelse ca 0,6 prosent.
- Når man tar hensyn til de samfunnsøkonomiske kostnadene forbundet med en avvikling, synker velferdsgevinsten vesentlig. Sammenfattet framstår den samlede velferdsøkningen av å avskaffe revisjonsplikten ved en forsiktig vurdering som høyst begrenset. Det kan ikke utelukkes at velferdsgevinsten er tilnærmet null.
- En avskaffelse synes, alt annet like, primært som et spørsmål om en omfordeling av ressurser der kostnadene med revisjonen overføres fra aksjeselskapene til skattebetalerne. De små aksjeselskapene slipper i varierende grad kostnader for kontrolltiltak, mens samfunnet, dvs. skattebetalerne, banker, kreditorer o.a. får økte kostnader som til dels igjen kan øke foretakenes kostnader gjennom høyere skatter og avgifter og høyere renter.

INTERNASJONAL HARMONISERING

Ved vurderingene av internasjonal harmonisering unnlater mindretallet å nevne de til dels betydelige forskjellene mellom Norge og andre land i Europa. De aller fleste land i Europa har aldri hatt revisjonsplikt for de minste foretakene og har derfor bygget opp andre kontrollordninger. Noen land har skattekontroll/bokettersyn hvert andre år, mens vi i Norge har bokettersyn i snitt hvert 80-ende år. Mange av samfunnets kontrollfunksjoner i Norge bygger på den lovpålagte revisjonen. Her kan spesielt nevnes kontrollen revisor utfører av næringsoppgaven og kontrolloppstillingen. Ingen andre land i Europa har en tilsvarende ordning.

Det er gjort mange henvisninger til den svenske utredningen om revisjonsplikt som argumentasjon til støtte for mindretallets syn. Det er imidlertid viktig å gjøre oppmerksom på at da revisjonspliktutvalgets arbeid ble utført, var ikke høringen vedrørende den svenske utredningen avsluttet. Således var heller ikke de kritiske kommentarene til denne, spesielt fra Skatteverket og Ekobrottsmyndigheten, presentert.

BRUK AV AUTORISERT REGNSKAPSFØRER

Regnskapspliktige kan "outsource" regnskapsføringen. Bruk av autorisert regnskapsfører har en positiv kvalitetseffekt ved utarbeidelse av regnskap. Regnskapsfører skal utføre regnskapsføringen i samsvar med krav som følger av lovgivningen, god

regnskapsføringsskikk, god bokføringsskikk, oppdragsavtale og også ellers medvirke til at oppdragsgivers interesser ivaretas. Regnskapsfører skal oppfylle den regnskapspliktiges oppgaver og er ikke uavhengig av selskapet de fører regnskapene for.

Revisor utfører en uavhengig kontroll av finansiell informasjon fra aksjeselskaper. Dette følger klart av den rolle revisorloven tillegger revisor, og revisorloven har således også egne bestemmelser som skal ivareta uavhengigheten. Regnskapsfører utfører den regnskapspliktiges oppgaver etter regnskapsloven, og revisor utfører en uavhengig kontroll av årsregnskapet, næringsoppgaven og kontrolloppstillingen.

Mindretallet fremholder at også regnskapsfører gjennomfører kontroller. Regnskapsførers kontroller er svært begrensede og representerer rene tekniske formalkontroller knyttet til grunnlaget for transaksjonene i regnskapet. Revisors kontroller er rettet mot blant annet fullstendigheten og gyldigheten av grunnlaget for transaksjonene, det vil si om alle inntektene er med og kostnadene er gyldige/tilhører foretaket.

ANDRE MERKNADER

Mindretallets foreslår å flytte kontrollkostnadene for den finansielle informasjonen fra foretakene og over på samfunnet gjennom å øke ressursene i skatteetaten. De hevder at bokettersynskontroller er mer effektive kontroller for å sikre grunnlaget for beregning av skatter og avgifter. Mindretallet hevder videre at revisjon er utviklet som redskap for eierne og kreditorene i store foretak med ekstern finansiering og mange aksjonærer.

Revisjonsstandardene er imidlertid ikke begrenset til dette formålet. Standardverket er bygget opp for å kunne anvendes for bekreftelse av alle typer finansiell informasjon til alle tenkte brukere. I Norge er det i tillegg utarbeidet en egen revisjonsstandard spesielt rettet mot attestasjonene til ligningsmyndighetene.

En autorisert regnskapsfører vil ikke kunne avgi en attestasjon med samme utgangspunkt som en revisor. Regnskapsførerne er ikke uavhengige av foretakene ettersom de ivaretar foretakenes plikt til å utarbeide finansiell informasjon. De vil ikke kunne utføre noen betryggende kontroll av sitt eget arbeid. En ekstern revisor, og for så vidt også en skatterevisor, er uavhengig av foretaket og av informasjonen som skal kontrolleres, og vil dermed kunne utføre sin kontroll på fritt grunnlag.

UTFORMING AV ET EVENTUELT UNNTAK FRA REVISJONSPLIKT FOR SMÅ FORETAK

TERSKELVERDI

Ved et eventuelt unntak fra revisjonsplikten er vi enig i at terskelen for revisjonsplikten settes ved driftsinntekter på 5 millioner kroner. Denne grensen brukes også i andre sammenhenger knyttet til regnskap og revisjon. Vi støtter også at vilkåret knyttet til driftsinntekter suppleres med et krav om at balansen ikke må overstige 20 millioner kroner og at selskapet ikke har et gjennomsnittlig antall ansatte høyere enn 10 årsverk.

KONSERNFORHOLD

Vi støtter utvalgets forslag om at selskaper som er morselskaper, uavhengig av størrelse, ikke skal kunne velge bort revisjon.

ADGANG FOR OFFENTLIGE MYNDIGHETER TIL Å PÅLEGGE REVISJON

Vi støtter forslaget om en særskilt hjemmel for offentlige myndigheter til å pålegge små aksjeselskaper og NUF revisjon. Også i Danmark er det innført tilsvarende hjemmel.

Vi er enige i forlaget om at det bør være Skattekontoret som kan gi et slikt pålegg. Videre er vi enig i at konstaterte objektive overtredelser av ligningsloven, merverdiavgiftsloven, skattebetalingsloven eller bokføringsloven legges til grunn for et slikt pålegg, men foreslår at også vesentlige brudd på regnskapsloven bør være grunnlag for slike vedtak.

MINORITETSVERN

For det tilfelle at det innføres unntak fra revisjonsplikten for små aksjeselskaper, foreslår utvalget at aksjeeiere som eier minst en tidel av aksjekapitalen, kan kreve at selskapet skal ha revisjon. Vi støtter dette forslaget.

TILVALGSORDNING ELLER FRAVALGSORDNING?

Vi støtter også utvalgets forslag om at et eventuelt unntak fra revisjonsplikten for små aksjeselskaper innføres som en fravalgsordning. Dette innebærer at dersom aksjeeierne i et lite aksjeselskap ønsker å benytte seg av fritaket for revisjonsplikt, må de sørge for at generalforsamlingen fatter vedtak om dette. Vi er enig i at revisjonsplikten da bortfaller fra og med det påfølgende regnskapsår.

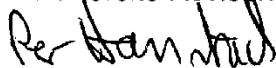
Vi støtter også forslaget om at det ved stiftelse av nye selskaper må tas stilling til om selskapet skal ha revisjon.

HVILKE KONSEKVENSER BØR EVENTUELL OPPHEVELSE AV REVISJONSPLIKTEN FÅ FOR SÆRATTESTASJONSKRAV?

De viktigste attestasjonene revisorene avgir er til skatte- og avgiftmyndighetene. Om denne attestasjonsplikten skal beholdes, vil det medføre tilnærmet like mye kontrollarbeid som ved revisjon av årsregnskapet. Kostnaden for selskapet vil bli den samme som med dagens revisjonsplikt. Det vil ikke være grunnlag for å beholde denne attestasjonsplikten dersom formålet er å spare kostnader for selskapene.

Vi står gjerne til disposisjon om ytterligere utdypinger eller kommentarer ønskes.

Med vennlig hilsen
Den norske Revisorforening



Per Hanstad
Administrerende direktør



Harald Brandsås
Fagdirektør

Rapport 2007-049

**Konsekvenser av
avskaffelse av lov-
pålagt revisjonsplikt
for små aksjeselskap**

Konsekvenser av avskaffelse av lov- pålagt revisjonsplikt for små aksjeselskap

Utarbeidet for
Den norske Revisorforening

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	1
1 BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLING	5
2 HISTORIKK – PÅLAGT REVISJON I HUNDRE ÅR	7
2.1 Revisjonsplikt av hensyn til utenforstående aktører	7
2.1.1 Gradvis utvidelse av revisjonsplikt fram til 1964	7
2.1.2 Økende formelle krav til revisor fra 1964 til 1999	8
2.1.3 Nye revisorlov i 1999 med stor grad av enighet	8
2.2 Hvorfor revisjon?	9
2.3 Argument mot og for revisjonsplikt	10
2.3.1 Kostnadsargumentet	11
2.3.2 Økonomisk kriminalitet argumentet	12
2.3.3 Offentlig interesse argumentet	13
2.3.4 Kontrollargumentet – ledelsens forvaltningsoppgaver	13
2.3.5 Infrastrukturargumentet	14
3 DET NORSKE REVISJONSMARKEDET	15
3.1 Revisornæringen - økt produktivitet, stopp i sysselsettingsveksten	15
3.1.1 Gradvis vekst i oppgavene	15
3.1.2 Næringsstruktur – fire store og mange små	16
3.1.3 Markedsforhold – god konkurranse	18
3.2 Hvor mange AS kan bli omfattet av et fritak?	18
4 SPØRRE- OG INTERVJUUNDERSØKELSE – DE FLESTE ØNSKER EKSTERN REVISOR OGSÅ UTEN LOVPÅLEGG	21
4.1 Spørreundersøkelsene – ja takk til revisortjenester	21
4.2 Intervjuundersøkelsene	29
5 SAMFUNNSØKONOMISK BEREGNING AV GEVINST VED Å TA BORT PLIKTEN – POSITIV, MEN BESKJEDEN	31
5.1 Generelt	31
5.2 En velferdsanalyse	32
5.2.1 Teoretisk utgangspunkt	32
5.2.2 Faktiske beregninger	33
5.3 De samfunnsøkonomiske kostnadene av å avskaffe revisjonsplikten	36
5.3.1 Skatteunndragelse	37
5.3.2 Konkurransesvridning	39
5.3.3 Transaksjonskostnader	40
5.3.4 Terskeffekter	41
5.3.5 Tapet verdikning	42
5.4 Hvordan påvirkes velferden?	42
6 SAMMENFATTENDE KONKLUSJONER	43

REFERANSER.....	45
INTERVJUER.....	45
VEDLEGG 1: TEORETISK UTGANGSPUNKT I VELFERDSANALYSEN	47
VEDLEGG 2: SPØRSMÅL OG SVAR I SPØRREUNDERSØKELSEN	49
VEDLEGG 3: REFERAT FRA INTERVJU	77

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Alle aksjeselskap er i dag underlagt revisjonsplikt. Dersom revisjonsplikten oppheves for de minste aksjeselskapene, vil disse selskapene spare kostnader. Den samfunnsøkonomiske nytten av kostnadsbesparingen er beregnet til om lag 450 mill. kr, som er langt lavere enn hva som tidligere har vært antydnet. En opphevelse av revisjonsplikt for de minste AS vil også innebære samfunnsøkonomiske kostnader i form av bl.a. nye tiltak for å hindre økonomisk kriminalitet og økte transaksjonskostnader for aksjeeiere, banker og kreditorer. Det kan ikke utelukkes at de samfunnsøkonomiske kostnadene ved å oppheve revisjonsplikten er av samme størrelse som inntektene.

Bakgrunn

Den lovfestede revisjonsplikten for aksjeselskap har en lang historie. Plikten har både vært et virkemiddel for standardisering av informasjon for økonomiske aktører med forskjellige interesser og for å forebygge økonomisk kriminalitet. Spesielt er ekstern revisjon viktig for eierne av selskaper og hensynet til god informasjon til dem har historisk vært det viktigste motivet for revisjonsplikt. De fleste land innenfor EØS har imidlertid opphevet, eller har aldri hatt, revisjonsplikt for mindre aksjeselskap, dels ut fra hensyn til at en ikke bør pålegge bedriftene flere administrasjonskostnader enn nødvendig og at en del land ikke har hatt nok kvalifiserte revisorer til en full revisjonsplikt. Også i Norge har regjeringen varslet at revisjonsplikten for mindre aksjeselskap skal vurderes, i første omgang av et offentlig utvalg opprettet våren 2007.

Forslag om å oppheve revisjonsplikten også i Norge, har reiset en fornyet debatt om så vel hensikten med plikten som fordeler og ulemper ved å endre dagens regelverk. Argumenter for og imot har blitt framført. Spesielt er det blitt framført ulike argumenter knyttet til revisjonspliktens betydning for å forebygge økonomisk kriminalitet, forenkle skattekontrollen og eierinnsyn.

Et sentralt spørsmål i debatten er om revisjonsplikten er berettiget ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Vi kan imidlertid ikke se at det foreligger noen studie som har hatt et slikt perspektiv som utgangspunkt. Den norske Revisorforening (DnR) har på denne bakgrunn bedt ECON gjennomføre en studie som belyser de samfunnsøkonomiske konsekvensene av avskaffelse av revisjonsplikten eller uttrykt på en annen måte: hvordan vil velferden påvirkes om revisjonsplikten ble opphevet?

Problemstilling

Debatten om revisjonsplikten gjør at det ikke er åpenbart at intensjonene med revisjonsplikten nødvendiggjør et lovpålegg til ethvert aksjeselskap om å engasjere en ekstern, uavhengig revisor. Kanskje vil hensynene bli imøtekommet ved frivillig revisjon eller ulike kontrolltiltak fra myndigheter og andre? For å få mer kunnskap om behovet for revisjonsplikt og virkninger av å fjerne den har Revisorforeningen ønsket en utredning med følgende problemstilling:

Hva er begrunnelsen for revisjonsplikt for alle aksjeselskaper og hvilke hensyn vil lide dersom revisjonsplikten oppheves for de minste aksjeselskapene

Dersom revisjonsplikten oppheves, vil berørte bedrifter slippe en lovpålagt kostnad, samtidig som andre aktører i samfunnet må tilpasse seg en situasjon med redusert kontroll av de minste aksjeselskapenes regnskaper. Hva er de samfunnsøkonomiske inntektene og kostnadene av en slik lovendring?

Konklusjoner

I dag har alle norske aksjeselskap en lovfestet plikt til å få revidert sine regnskaper. Kostnadene ved revisjonen dekkes av bedriftene selv.

Representanter for næringslivet har tatt til orde for å fjerne revisjonsplikten for små aksjeselskaper. Det har blitt antydning at grensen for revisjonsplikt for aksjeselskaper bør gå ved bedrifter som har en omsetning under fem millioner kroner.

I ulike sammenhenger er det blitt hevdet at avskaffelse av revisjonsplikten for de minste aksjeselskapene gir en inntekt (reduisert kostnad) på om lag en milliard kroner. Beløpet er beregnet på basis av antall små aksjeselskap multiplisert med hva de i gjennomsnitt betaler i godtgjørelse til revisor.

Fra et samfunnsøkonomisk utgangspunkt er imidlertid dette helt misvisende. Det bør dog påpekes at det så vidt vites ikke er påstått at beløpet på 1 mrd kr tilsvarer den samfunnsøkonomiske inntekten. Ikke desto mindre er det misvisende som underlag for en beslutning om en eventuell lovendring. Et mer relevant beslutningsgrunnlag er i stedet hvordan velferden vil bli påvirket av en avskaffelse av revisjonsplikten for små aksjeselskap.

Denne utredningen har funnet at den samfunnsøkonomiske inntekten av opphevelse av revisjonsplikten er vesentlig lavere enn det beløpet som små aksjeselskaper hevdes å spare på en slik opphevelse. Vårt anslag er om lag 450 millioner kroner i samfunnsøkonomisk inntekt av å oppheve revisjonsplikten for små aksjeselskaper, som altså er vesentlig lavere enn nevnte 1 milliard kroner. Forskjellen skyldes i hovedsak at vi i den samfunnsøkonomiske beregningen tar hensyn til at de små aksjeselskapene i varierende grad har nytte av revisjonen. Det gjelder også for de aksjeselskapene der nytten ikke fullt ut motsvarer hva de betaler i revisjonshonorar.

Avskaffelse av revisjonsplikten gir imidlertid ikke bare samfunnsøkonomiske inntekter, men også betydelige kostnader. Opphevelse av revisjonsplikt vil medføre flere former for tiltak for å kompensere for at man ikke lenger kan regne med at alle aksjeselskapers regnskaper er revidert av uavhengige revisorer. Slike tiltak innebærer ressursbruk eller en annen økonomisk tilpasning som til sammen kan gi vesentlige samfunnsøkonomiske kostnader. To typer kostnader framstår som spesielt viktige, ved at bortfall av revisjonsplikt gir:

- Økte kontrolltiltak fra samfunnets side for å unngå regnskaps- og skattesvindel av ulik art.
- Økte transaksjonskostnader for aksjeeiere, banker, kreditorer o.a.

Sammenlignet med inntektssiden er kostnadene imidlertid vanskeligere å kvantifisere i kroner og øre. Det er viktig å understreke at de anslag som tross vanskelighetene likevel

er gjort, er beheftet med betydelig usikkerhet, noe som tilsier at de primært bør sees som indikative.

Selv om det ikke vært mulig å anslå kostnadene nærmere, kan vi likevel dra følgende konklusjoner:

- En samfunnsøkonomisk inntekt av avskaffelse av revisjonsplikt for de minste aksjeselskap på nærmere 450 millioner kroner framstår ikke i seg selv som betydelig. Dersom inntekten sammenlignes med den samlede omsetningen til de foretakene som sannsynligvis ikke kommer til å kjøpe revisortjenester om revisjonsplikten avskaffes, utgjør inntekten fra en opphevelse ca 0,6 prosent.
- Når man tar hensyn til de samfunnsøkonomiske kostnadene forbundet med en avvikling, synker velferdsgevinsten vesentlig. Sammenfattet framstår den samlede velferdsøkningen av å avskaffe revisjonsplikten ved en forsiktig vurdering som høyst begrenset. Det kan ikke utelukkes at velferdsgevinsten er tilnærmet null.
- En avskaffelse synes, alt annet like, primært som et spørsmål om en omfordeling av ressurser der kostnadene med revisjonen overføres fra aksjeselskapene til skattebetalerne. De små aksjeselskapene slipper i varierende grad kostnader for kontrolltiltak mens samfunnet, dvs. skattebetalerne, banker, kreditorer o.a. får økte kostnader som til dels igjen kan øke foretakenes kostnader gjennom f.eks. høyere skatter eller avgifter og høyere renter.

1 Bakgrunn og problemstilling

De fleste norske foretak har plikt til å engasjere en kvalifisert ekstern revisor for å få årsregnskapene gjennomgått og godkjent. Revisjonsplikten er hjemlet i revisorloven § 2-1, hvor det bl.a. heter:

Regnskapspliktige etter regnskapsloven § 1-2 første ledd skal påse at årsregnskapet revideres av en registrert revisor eller statsautorisert revisor i samsvar med § 2-2 (revisjonsplikt) når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov.

Revisjonsplikt etter første ledd gjelder ikke dersom driftsinntektene av den samlede virksomhet er mindre enn fem millioner kroner (...). Unntaket (...) gjelder ikke:

1. aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper,
2. (...)

Unntaket etter annet ledd gjelder ikke når revisjonsplikt følger av annen lov eller forskrift gitt med hjemmel i lov. Unntaket etter annet ledd gjelder ikke foretak som er pliktig til å utarbeide konsernregnskap.

Med andre ord er alle aksjeselskap og andre enheter med begrenset ansvar pålagt revisjonsplikt uavhengig av størrelse på virksomheten.

Revisjonens hensikt er å vurdere om informasjonen som revideres er korrekt i forhold til et sett av kriterier. Både utarbeidelsen av, informasjonen i og rutinene rundt regnskapet er gjenstand for revisjon.

Kostnadene ved revisjonen dekkes av bedriftene selv. I den senere tid er det blitt reist en debatt om revisjonsplikten bør fjernes for mindre foretak. Spesielt Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og Bedriftsforbundet har tatt til orde for å fjerne revisjonsplikten for små aksjeselskaper. NHO viser til at Norge, sammen med Sverige og Malta er de eneste land i Europa som har full revisjonsplikt for aksjeselskaper uansett størrelse. NHO antyder at grensen for revisjonsplikt for aksjeselskaper bør gå ved bedrifter som har en omsetning under fem millioner kroner.¹ Hovedargumentet er at revisjonen er relativt kostbar for slike små selskaper og nevner opp mot 20.000 kroner som en realistisk kostnad. Finansdepartementet har på denne bakgrunn vedtatt å sette ned et utvalg som bl.a. skal vurdere revisjonsplikten for små foretak.

De fleste erkjenner like fullt at det er en rekke grunner til at samfunnet ønsker ekstern revisjon – grunner som går utover bedriftenes egeninteresse i å sikre god regnskapsoppstilling. Alle aktører med økonomisk forbindelse med bedriften har behov for å være trygg på at oppgitte regnskapsdata er korrekte. Dette gjelder långivere, leverandører, kunder, ansatte, (minoritets)eiere, tilskuddsytere og ulike skattemyndigheter (ligningskontor, fylkesskattekontor). Sistnevnte har også et generelt overvåkingsbehov, hvor det er behov for å trekke på flere informasjonskilder. I tillegg har offentlige myndigheter behov for ulike typer verifiserte opplysninger i forbindelse med behandling av konsesjonssøknader fra bedrifter. Eksempelvis anledning til å selge alkohol, være

¹ I høringskommentar til Ot.prp. 1997-98 nr 75 om dagens revisjonsplikt gikk imidlertid NHO inn for at grensen for revisjonsplikt burde gå ved ti millioner kroner.

tippekommisjonær o.a. Til sist inngår også kvalitetssikrede data i statistikkinnsamling for samfunnsformål. Når data kan hentes fra revisorbekreftede regnskaper forenkles datainnhenting for både bedrift og myndighet. Størst er verifiseringsbehovene for bedrifter med begrenset ansvar (aksjeselskaper mm).

Det er ikke åpenbart at behovene nødvendiggjør et lovpålegg til ethvert aksjeselskap å engasjere en ekstern revisor. Kanskje vil hensynene bli imøtekommet ved frivillig revisjon eller ulike kontrolltiltak fra myndigheter og andre? For å få mer kunnskap om behovet for revisjonsplikt og virkninger av å fjerne den har Revisorforeningen ønsket en utredning med følgende problemstilling:

Hva er begrunnelsen for revisjonsplikt for alle aksjeselskaper og hvilke hensyn vil lide dersom revisjonsplikten oppheves for de minste aksjeselskapene

Dersom revisjonsplikten oppheves, vil berørte bedrifter slippe en lovpålagt kostnad, samtidig som andre aktører i samfunnet må tilpasse seg en situasjon med redusert kontroll av de minste aksjeselskapenes regnskaper. Hva er de samfunnsøkonomiske inntektene og kostnadene av en slik lovendring?

Prosjektet skal også drøfte om det er grunnlag for å anta at opphevelse av revisjonsplikt medfører mer svart arbeid og større fare for skatteunndragelse. Videre vil prosjektet vurdere konsekvenser av at det innføres en ny terskelvirkning i reguleringen av aksjeselskaper drøftes.

Som et bakteppe til drøftingen av problemstillingene ovenfor, vil prosjektet beskrive revisornæringens virksomhet, økonomiske utvikling og den kompetansebase denne næringen i dag utgjør.

2 Historikk – pålagt revisjon i hundre år²

Bakgrunn og historikk knyttet til lovpålagt revisjon ble grundig behandlet i NOU 1997: 9 Om revisjon og revisorer. Nedenfor går vi gjennom de viktigste poengene fra denne utredningen

2.1 Revisjonsplikt av hensyn til utenforstående aktører

2.1.1 Gradvis utvidelse av revisjonsplikt fram til 1964

Den første lovbestemmelse av betydning for revisjon av private regnskaper kom i 1899 da konkursloven ble endret slik at retten fikk anledning til å oppnevne en eller flere revisorer til å revidere konkursskyldnerens regnskap. I akkordloven av 1899 ble slike regler også vedtatt for revisjon av akkordbo.

I 1898 ble det nedsatt en komité som avga innstilling om aksjelov i 1901. Det ble der foreslått at representantskapet eller generalforsamlingen skulle velge en eller flere revisorer. Aksjeloven ble først vedtatt i 1910 og inneholdt bestemmelse i tråd med forslaget. **Lovbestemt revisjon for alle aksjeselskaper har derfor bestått siden denne lovens inntreden.**

Loven stilte ingen krav til revisors kvalifikasjoner, uavhengighet eller utførelsen av revisjonen. Dette ble endret da Revisorlovkomiteen av 1918 avga sin innstilling i 1924. Denne innstillingen førte til lov om statsautoriserte revisorer av 22.9.1929 som ble stående til 1964. Loven førte til at det ble gitt offentlig autorisasjon til de som oppfylte betingelsene i loven. 24. januar 1931 ga Handelsdepartementet regler om revisjonens utførelse i aksjeselskaper og den 6. september samme år gav departementet tilsvarende regler om de statsautoriserte revisorers plikter under utøvelse av revisjonsvirksomhet gjeldende for revisjon etter 1929-loven. Fra 1931 hadde dermed aksjeselskaper, banker, forsikringsselskaper og boligsparelag revisjonsplikt, men hvem som helst kunne utføre denne revisjonen. Den eneste begrensning var at valget ikke måtte komme i strid med lovgivningens inhabilitetsregler.

I 1936 ble lov om inkasso-, auksjons- og rettshjelp vedtatt, og de statsautoriserte revisorene ble gitt rett til å bistå med utferdigelse av selvangivelser, næringsoppgaver, skatteklager og andre henvendelser til skattemyndighetene. Regelen medførte at de statsautoriserte revisorene fikk samme rett som praktiserende jurister til å opptre som partsrepresentant i skattesaker overfor myndighetene.

I 1950 fikk revisor plikt til å medundertegne årsoppgaven til skattemyndighetene.

I 1957 ble det vedtatt en ny aksjelov som i lovs form fastslo revisjonsplikt for alle aksjeselskaper. Loven inneholdt en rekke detaljregler om revisors plikter, men ingen kvalifikasjonskrav til revisor.

² Gjennomgangen er basert på NOU 1997: 9 Om revisjon og revisorer.

2.1.2 Økende formelle krav til revisor fra 1964 til 1999

Revisorlovkomiteen av 1953 avga innstilling i 1956 (Innst. 1957:18). Komiteen skulle vurdere spørsmålet om en egen lov om revisjon og revisorer. Bakgrunnen for komitéens oppnevning var blant annet en uttalelse fra Finansdepartementet om at kravene til kvalifikasjoner hos revisor i større bedrifter burde tas opp til behandling og avgjørelse i forbindelse med den alminnelige revisorlovgivning. I innstillingen ble det lagt særlig vekt på drøftelsen av revisjonspliktens omfang, faglige krav til revisor og revisors stilling i forhold til offentlige myndigheter. På bakgrunn av komitéens innstilling utarbeidet Handelsdepartementet Ot. Prp. nr 41 (1962-63) om Lov om revisjon og revisorer. Loven ble vedtatt 14. mars 1964 med ikrafttredelse 1. januar 1965. Lov om statsautoriserte revisorer av 1929 ble da opphevet. Med revisorloven av 1964 ble det innført betydelige endringer, bestemmelser som i hovedsak fortsatt gjelder.

Det ble stilt krav om bestemte faglige kvalifikasjoner til den som skal være revisor i revisjonspliktig virksomhet. I tillegg til krav om minsteutdanning og praksis kreves også at vedkommende har bestått en prøve i revisjonsfag. Revisjon i revisjonspliktig virksomhet skulle heretter utføres av en eller flere statsautoriserte eller registrerte revisorer, og departementet fikk fullmakt til å gi pålegg om at visse grupper virksomheter må ha statsautorisert revisor. Fra 1964 kan man dermed si at yrket ble lukket. Et sentralt punkt i denne loven var også innføringen av begrepet god revisjonsskikk som skulle erstatte de tidligere detaljbestemmelser om revisors oppgaver og plikter.

Samtidig ble det iverksatt revisjonsplikt for store deler av næringslivet. Etter revisorloven av 1964 fikk en rekke virksomheter revisjonsplikt uansett hvilken form virksomheten ble drevet i og uansett virksomhetens omfang.

I 1976 ble ny aksjelov vedtatt. Reglene om revisjon og revisor i denne loven ble samordnet med revisorloven av 1964. Forskrifter om revisjon og revisorer av 28.12.1976 ga utfyllende bestemmelser til revisorloven og den nye aksjeloven, og innholdt unntak fra revisjonsplikten for virksomheter med omsetning under bestemte grenser (ikke for aksjeselskaper eller kommandittaksjeselskaper). Revisjonspliktgrensen ble i 1984 fastsatt til 2 millioner kr. Ved lov av 21. juni 1985 nr 83, selskapsloven, ble revisjonsplikten på generelt grunnlag knyttet til regnskapsplikten i regnskapsloven. Forskriften av 28.12.1976 er erstattet av ny forskrift fra 1. januar 1990. Fra 1990 fikk også alle ansvarlige selskaper og kommandittselskaper revisjonsplikt, uavhengig av virksomhetens størrelse. 24. juni 1994 ble revisjonspliktgrensene endret til bl.a. over 5 mill. kr i omsetning.

2.1.3 Nye revisorlov i 1999 med stor grad av enighet

NOU 1997:9 dannet grunnlaget for dagens revisorlov, lov om Revisjon og Revisorer av 19.01.1999 nr. 02. Utvalget mente at plikten til finansiell revisjon fremdeles burde knyttes opp mot plikten til å avlegge årsregnskap slik at alle som er pliktige til å avlegge årsregnskap etter regnskapslovens regler, prinsipielt også bør ha revisjonsplikt. Utvalget uttaler i denne sammenheng (NOU 1997:9 s. 79):

«Finner man det riktig å pålegge et foretak regnskapsplikt som innebærer plikt til å fremlegge et årsregnskap etter regnskapsloven, bør det være knyttet en uavhengig bekreftelse til dette regnskap».

Departementet uttalte i Ot.prp. 1997-98 nr 75:

"Utvalget går i hovedsak inn for å videreføre bestemmelsene om unntak fra revisjonsplikt for mindre virksomheter i gjeldende revisorlov § 1 annet ledd. Ingen av høringsinstansene har hatt merknader til dette. Departementet slutter seg til utvalgets forslag, og foreslår at revisjonsplikt etter revisorloven ikke skal gjelde dersom driftsinntektene av den samlede virksomhet er mindre enn fem millioner kroner, jf. lovforslaget § 2-1 annet ledd."

Som man ser så har det i praksis vært lite strid rundt revisjonsplikten, og plikten etter 1999 og fram til i dag er lik den som forelå allerede i 1990 i forbindelse med innføring av revisjonspliktsgrenser for enkelte regnskapspliktige til 5 millioner kroner.

2.2 Hvorfor revisjon?

Hva har vært de førende motivene bak innføringen i sin tid, og hvilke beveggrunner er framhevet ved senere lovrevisjoner, blant annet i forbindelse med innføringen av den eksisterende revisorlovgivningen?

Rammebetingelsene for den moderne revisor ble som nevnt, lagt ved Lov om revisjon og revisorer av 14. mars 1964 nr 2. I innstillingen fra Revisorlovkomiteén av 1953, som forberedte revisorloven, avgitt 2. oktober 1956, ble det uttalt at revisjonsinstituttet har sin bakgrunn i følgende kontrollbehov:

- behovet for kontroll for å forhindre underslag og besvikelser
- bedriftsledelsens behov for oversiktighet og kontroll med bedriftens økonomiske liv
- behovet for kontroll med den bedriftsledelse som forvalter andres kapitalinteresser
- behovet for kontroll ut fra offentlige hensyn.

Revisors oppgaver og plikter ble drøftet på nytt ved at det i 1979 ble nedsatt et utvalg for å utrede revisors plikter og ansvar overfor det offentlige. Bakgrunnen var St.meld. nr. 74 (1977-78) Om tiltak mot skatteunndragelser. Utvalgets innstilling forelå i NOU 1985:36. Utredningen medførte ikke vesentlige og/eller prinsipielle endringer i synet på hva som burde være revisors oppgaver i revisjonspliktig virksomhet og heller ingen store endringer i revisors arbeid. De lovendringer som ble resultatet av utredningen, var særlig utvidelse av revisjonsplikten, skjerping av reglene om revisors habilitet og styrking av revisortilsynet.

Revisors hovedfunksjon ble i nevnte utvalg beskrevet som et kontrollarbeid:

- Som tar sikte på å sikre at det gis dekkende og relevant økonomisk informasjon gjennom årsoppgjørene til de revisjonspliktige virksomhetene, og at lovgivningen på dette felt er fulgt.
- For å sikre at bedriftsledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for at bokføringen er i samsvar med lov, forskrifter og god regnskapsskikk, og at formuesforvaltningen er ordnet på betryggende måte.

I forbindelse med arbeidet med dagens revisorlovgivning framhever utvalget at for kreditorene o.a. vil det være viktigere med revisjon i selskaper med begrenset ansvar

enn i selskaper der deltakerne har et personlig og ubegrenset ansvar. Utvalget uttaler i denne forbindelse (NOU 1997:9 s. 79):

«Når det gjelder selskaper hvor deltagerne har begrenset ansvar, mener Utvalget at disse fortsatt bør ha revisjonsplikt uten hensyn til størrelse. Selv til små virksomheter er det knyttet utenforstående interesser som har et legalt behov for å vite at den informasjon de skal bygge på har vært gjenstand for betryggende kontroll. EU-direktiv 78/660/EØF om årsregnskaper forutsetter i utgangspunktet at alle aksjeselskaper og andre selskaper hvor deltagerne har begrenset ansvar, har revisjonsplikt. Direktivet åpner imidlertid adgang for medlemslandene til å gjøre unntak ut fra størrelseskriterier, men ikke for næringer/bransjer generelt eller for selskaper med spesiell eiersammensetning. Utvalget finner for selskaper med begrenset ansvar ikke grunnlag for å gjøre bruk av unntaksadgangen.»

I vedlegg 4 redegjøres det for andre lands revisjonslovgivning.

2.3 Argument mot og for revisjonsplikt

Nedenfor gis en oversikt over argumenter som har vært brukt for og i mot revisjonsplikt.

Argumentasjonen **mot** revisjonsplikt har hovedsaklig vært knyttet til at ekstern revisjon koster mer enn den gir og at de som trenger reviderte regnskap er i en posisjon hvor de kan be om det.

I lovgivers diskusjon så kan argumentasjonen **for** revisjonsplikt kort oppsummeres slik:

1956:

- behovet for kontroll for å forhindre underslag og besvikelser
- bedriftsledelsens behov for oversiktlig og kontroll med bedriftens økonomiske liv
- behovet for kontroll med den bedriftsledelse som forvalter andres kapitalinteresser
- behovet for kontroll ut fra offentlige hensyn.

1985:

- sikre at det gis dekkende og relevant økonomisk informasjon gjennom årsoppgjørene
- sikre at lovgivningen på dette felt er fulgt
- sikre at bedriftsledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for at bokføringen er i samsvar med lov, forskrifter og god regnskapsskikk
- sikre at formuesforvaltningen er ordnet på betryggende måte.

1997:

- sikre at den informasjon utenforstående interesser skal bygge beslutninger på er gjenstand for betryggende kontroll.

Ut fra denne oversikten og argumenter forøvrig kan man kort trekke ut følgende aspekter knyttet til en argumentasjon for og imot revisjonsplikt:

- et kostnadsargument – oppveies kostnadsbesparelser (helt eller delvis) ved bortfall av revisjonsplikt av kostnadsøkninger andre steder i samfunnet til ulike kontrolltiltak?
- et økonomisk kriminalitetsargument – oppveies kostnadsbesparelser (helt eller delvis) ved bortfall av revisjonsplikt ved at uønsket økonomisk kriminalitet og skatteunndragelser øker i et slikt omfang at samfunnet må iverksette korrektiver tiltak for å unngå smitteeffekter og tap av midler til velferd i samfunnet?
- et offentlig interesseargument – oppveies kostnadsbesparelser (helt eller delvis) ved bortfall av revisjonsplikt av at informasjonsverdien av oppgaver (regnskap, statistikk m.v.) fra selskapene reduseres i en slik grad at beslutninger i samfunnet knyttet til denne gruppen selskaper fattes på feil grunnlag (politikere, byråkrater, leverandører, kredittgivere, forsikrere, ansatte mv)?
- et eierkontrollargument – oppveies kostnadsbesparelser (helt eller delvis) ved bortfall av revisjonsplikt av at eierne får mindre etterrettelig informasjon om forvaltningen av deres formue og derigjennom mister muligheter for å effektivisere forvaltningen og maksimere inntjeningen?
- et infrastrukturargument – oppveies kostnadsbesparelser (helt eller delvis) ved bortfall av revisjonsplikt av at det ikke finnes informasjonsinfrastruktur i samfunnet som vil dekke de ulike behovene som kan oppstå i kjølvannet av en opphevelse? Vil ulike aktører, inklusive selskapenes ledelse, faktisk ikke vite at de har et behov for ekstern kontroll og dermed risikerer at intern kontroll svikter slik at det påvirker konkurrisikoen og andre økonomiske tilpasninger bedriften gjør.

2.3.1 Kostnadsargumentet

Særlig NHO og Bedriftsforbundet har argumentert for at småselskaper generelt bør fritas for revisjon som følge av at dette er en ganske kostbar tjeneste for disse selskapene. Samtidig har EU-direktivene åpnet for, og de fleste landene gjennomført, unntak for revisjonsplikt for selskaper opp til en viss størrelse.

Mot plikt – revisjonsplikt koster:

Siden revisjon innebærer et visst minimumsarbeid uansett størrelse på selskapet, så er det helt riktig at kostnaden er relativt sett større jo mindre selskapet er. Samfunnet sparer også kostnader i form av mindre ressursbruk om selskapene reduserer bruken av eksterne revisorer. Det er imidlertid mange bedrifter som kommer til å engasjere revisor på frivillig basis, selv om revisjonsplikten avvikles. Kostnadsreduksjonen for samfunnet er derfor mindre enn det samlede revisjonshonorar de bedriftene har som er innbeført et eventuelt fritak.

For plikt – opphevelse av plikten innebærer også flytting av kostnader:

Kostnadsbesparelsen kan bli betydelig mindre enn det selskapene sparer ved å ikke engasjere revisor. Revisor har jevnlig kontakt med bedriften, og det kan forventes at de ulike oppgavene revisor utfører i tillegg til revisjonen (f.eks. bekreftelse på selvangivelsespapirer, særattestasjoner mv) kan utføres med en viss kostnadseffektivitet på grunn av rasjonell tilgang til informasjon og kontaktpersoner, tillit hos bedriften samt gjenbruk av informasjon, prosesser osv.

Dersom revisor ikke lenger reviderer bedriftens regnskap, må gjenstående oppgaver, dvs. bekreftelse på selvangivelsespapirer og særattestasjoner, gjøres av noen med mindre kjennskap til bedriften. Å erstatte revisor i forbindelse med disse oppgavene vil uten en reduksjon i oppgaveløsningen, gi høyere kostnader enn i dag.

I tillegg kommer samfunnets kontrollaspekt inn. I den grad revisors kontroll og bekreftelse (gjennom revisjonsberetningen) erstattes av kontroll fra den enkelte bruker av regnskapsinformasjonen, så vil det lett oppstå duplisering av arbeidsoppgaver i økonomien.

Aktuelle kandidater til å øke sin kontrollvirksomhet er banker og kredittforetak, leverandører og skattemyndigheter. Kostnadsbesparelsen for samfunnet blir mindre jo flere alternative kontrolltiltak som iverksettes. I den grad kontrolltiltakene (fra ulike instanser) intensiveres så vil man på ett eller annet punkt nå et skjæringspunkt der kostnadsbesparelsene oppveies av kostnadene forbundet med de alternative kontrolltiltakene (fra ulike instanser) som implementeres. Det er eksempler på land som gjennomfører skattekontroll hos samtlige bedrifter innenfor en kort syklus. I Norge vil de fleste bedrifter ikke få skattekontroll selv innenfor et 50-års perspektiv. I tillegg kan det tenkes at de bedriftene som har avstått fra revisjon som følge av bortfallet av plikten likevel kommer til å kjøpe ulike verifiseringstjenester. Eksempelvis må tyske selskaper ha en ekstern attestasjon på ligningspapirene.

2.3.2 Økonomisk kriminalitet argumentet

Lovgiver har påpekt forebygging mot økonomisk kriminalitet (underslag og besvikelser) som et argument for pliktig revisjon.

Mot plikt

Revisors kontroll er ikke direkte innrettet på å avdekke om noen har gjort underslag. Dette vil i så fall kreve en vesentlig økning i revisjonsinnsatsen hos alle selskaper og nytten av å innrette revisjonen på en slik måte, vil ikke stå i forhold til kostnadene.

For plikt

Et bidrag fra revisor mot økonomisk kriminalitet kan være knyttet til den forebyggende effekt det har på personer som kan tenkes å utføre økonomisk kriminalitet at det faktisk er noen som kontrollerer selskapets økonomi og transaksjoner og kan avdekke økonomisk kriminalitet. Blant annet er revisor med og sørger for at bedriftene har kontroll med likvide midler ved at disse er avstemt og dermed regnskapsført og at det foreligger tilfredsstillende funksjonsdeling i behandling mellom regnskapsføring og behandling av likvide midler. Å sørge for at selskapene har gode rutiner i sin internkontroll, blant annet gjennom hensiktsmessig funksjonsdeling er et av de viktige bidragene revisor bringer til selskapene. Manglende internkontroll og funksjonsdeling vil som oftest medføre flere alternative revisjonshandlinger.

Gjennom sin revisjon vil revisor finne indikasjoner på økonomisk kriminalitet. I så fall vil revisor gjøre ytterligere kontrollhandlinger.

Et viktig aspekt er at en må unngå at økonomisk kriminalitet alminneliggjøres, dvs. at det ikke blir så alminnelig at det flytter grensene for hva folk flest anser som akseptabelt "fordi alle andre gjør det". Dette kan f.eks. gjelde svinn. Det at revisor er med og bidrar

til at selskapene har gode interne kontrollrutiner er en faktor som bremser alminneliggjøring av økonomisk kriminalitet.

2.3.3 Offentlig interesse argumentet

Det er flere interessenter i aksjeselskapene, også småselskapene. Det finnes derfor en betydelig bruk og nytte av informasjonen, både direkte og indirekte.

Mot plikt:

Det er åpenbart at kretsen av interessenter blir færre jo mindre et selskap er. Et annet trekk ved interessentene er at disse også ofte (bortsett fra offentlige instanser) er nærmere selskapet og har dermed lettere for å følge med selv. Det er også vesentlig i en kost/nytte-betraktning å reflektere over at rekkefølgekonsekvensene for samfunnet er vesentlig mindre dersom det skjer noe som strider mot offentlighetens interesse i et lite selskap enn i et stort selskap.

For plikt:

I den grad informasjonsverdien av regnskap og andre oppgaver fra selskapene reduseres i en slik grad at beslutninger i samfunnet knyttet til denne gruppen selskaper fattes på feil grunnlag, så er dette et argument mot å oppheve revisjonsplikten. Særlig feil beslutninger på politisk nivå kan resultere i lovgivning med uheldige vinklinger basert på feil eller manglende informasjon som kan ha langvarige virkninger.

Det er også et vesentlig likebehandlingsaspekt inne i bildet, ved at interessenter knyttet til små foretak har like mye krav på at deres interesser ivaretas, som tilsvarende interessenter i til større foretak. Det er også de minste interessentene som har de minste økonomiske og personellmessige ressursene til å følge opp sine interesser i forhold til andre aktører.

2.3.4 Kontrollargumentet – ledelsens forvaltningsoppgaver

Ledelsen i et selskap har en massiv informasjonsfordel i forhold til passive eiere. Passive, finansielle eiere er ofte de som stiller kapital til disposisjon, mens de aktive eierne stiller arbeidskraft, ideer, patenter mv til rådighet og ofte sitter i ledelsen av selskapet. Det er derfor særlig passive eiere og minoritetsiere som ønsker å beholde revisjonsplikt for selskapene.

Mot plikt:

Det at små aksjeselskap har færre eiere generelt, færre passive eiere og at de passive eierne er nærmere bedriften enn det som er normalt for større selskaper er et argument som gjør at kontrollbehovet i form av revisjonsplikt er mindre framtrædende enn i større selskaper.

For plikt:

Det at det er revisjonsplikt for mindre selskaper medfører at spørsmålet om man skal ha revisjon, ikke er gjenstand for noen diskusjon blant selskapets eiere/ledelse. I mange sammenhenger kan det tenkes at kombinasjonen av en stor eier og en sterk ledelse i et selskap kan overkjøre selskapets (øvrige) eiere når det gjelder spørsmålet om revisjon. En ledelse som er interessert i følge egne interesser mer enn eiernes samlede interesser, har klare incentiver til å unngå revisjon. Ofte vil øvrige eiere som ikke er engasjert i

driften ikke ha argumenter for hvorfor man skal ha revisjon uten å framsette argumenter som innebærer mindre tillitt til ledelsen, eventuelt den store eieren. Slik sett kan bortfall av revisjonsplikten øke konfliktnivået blant eiere, ved at passive eieres syn undertrykkes. Siden det er passive eiere som ofte stiller med kapital kan bortfall av revisjonsplikt derfor i enkelte sammenhenger redusere kapitaltilgangen til små selskaper. Det framheves ofte som et argument at det er lovgivers rolle å gi passive eiere, minoritetsaksjonærer tilstrekkelig med instrumenter til å kunne ivareta sine interesser på en best mulig måte.

2.3.5 Infrastrukturargumentet

Samfunnets infrastruktur er særlig et lovgiveransvar.

Mot plikt:

Norge er et gjennomregulært og ofte oversiktlig samfunn med omfattende rapporteringsplikter. Det kan være et mål i seg selv å avregulere deler av pliktene som ligger på (mindre) selskaper for å forenkle hverdagen og redusere selskapenes administrative byrder.

For plikt:

Dersom en ønsker å avregulere deler av pliktene for småselskaper, så burde en kanskje vurdert opphevelse av revisjonsplikten opp mot andre tiltak som kan gjøre hverdagen enklere for småselskapene.

Infrastrukturaspektet er også en mer ukjent dimensjon. Det har vært revisjonsplikt for aksjeselskaper siden 1910 i Norge. Revisjonsplikten er bakt inn i den grunnleggende infrastrukturen i samfunnet, og det er ikke sikkert at man overskuer rekkefølgekonsekvensene av en opphevelse. Vil ulike aktører, inklusive selskapenes ledelse, faktisk ikke vite at en opphevelse skaper et nytt kontrollbehov? Oppstår det en risiko for at intern kontroll svikter i flere selskap slik at det påvirker konkurrisikoen i samfunnet og tilpasningen i samfunnet generelt sett? Dette er spørsmål som bare ettertiden kan vise om vil ha betydning eller ikke, og det kan ta lang tid før eventuelle effekter viser seg. Andre land som ikke har revisjonsplikt har kanskje andre infrastrukturer som dekker inn noe av dette, særlig der det aldri har vært revisjonsplikt. Et vesentlig forhold i denne sammenheng er at aktører som ønsker å bedrive økonomisk kriminalitet søker seg til steder der kontrollen er minst. Et eksempel er innsamlingsvirksomhet til humanitære og andre formål. Dette var lenge et område hvor det ikke fantes kontroll verken med regnskaper eller om midlene ble brukt etter hensikten. Det ble avdekket en rekke grove tillitsbrudd i tilknytning til slike innsamlinger, og i ettertid er innsamlingskontrollen blitt utvidet og innskjerpet.

3 Det norske revisjonsmarkedet

I dette kapittelet gir vi en oversikt over revisjonsmarkedet i form av en beskrivelse av revisornæringen som tilbydere av revisjonstjenester og hvem som er kjøpere av revisors tjenester.

3.1 Revisornæringen - økt produktivitet, stopp i sysselsettingsveksten

3.1.1 Gradvis vekst i oppgavene

Revisjon fra 1910 og fram til revisorloven av 1964 var i stor grad preget av underslagskontroll. Revisor var i begynnelsen ikke uavhengig, men var eierens mann, og hadde som oppdrag å se etter at tingene skjedde slik eieren ønsket.

På 1960-tallet skiftet fokus fra underslagskontroll til bokføringskontroll, og attestasjonen av årsregnskapet ble hovedoppgaven. I denne perioden vokste revisors oppgave som regnskapskyndig fram. Selvstendig kontroll av internkontrollsystemene var fortsatt ukjent.

På 1970-tallet begynte man å se resultater av økt satsning på revisorutdanningen, og revisjonen endret karakter fra ren bilagskontroll til mer systemrevisjon, dvs. revisjon av bedriftens rutiner. Detaljoppfølging ble erstattet langt på vei av risikoanalyser og stikkprøvetester.

Utover 90-tallet utviklet den finansielle årsoppgjørrevisjon seg som vi kjenner i dag. Internasjonalisering, stadig større selskaper og selskapskonstruksjoner, økt kompleksitet, omfattende og kompliserte transaksjoner, nye og mer innfløkte finansielle instrumenter og ekstrem utvikling på teknologifronten satte revisor overfor store utfordringer. Det skjedde en spesialisering etter næring og bransje, på grunn av at behovet for bransjekunnskap økte. Systemkontrollene som kom inn på 70-tallet ble kraftig redusert, og det ble lagt økt vekt på kvalitative og analytiske bevis. I tillegg kom økte investeringer i teknologi for å holde tritt med utviklingen hos selskapene.³

Denne utviklingen har gjort at revisors arbeidsoppgaver

- er blitt mer teoretisk fundert
- er blitt mer analytiske
- er blitt mer teknologibasert

De aspektene ved revisjon som ligger fast over tid, er kontroll og attestasjon. Revisors arbeidsoppgaver er derfor i stor grad knyttet til å bruke kompetanse og metodikk for å utføre en kontroll som kan lede til enten en attestasjon eller fremme et grunnlag for en beslutning.

³ Fremstilling delvis hentet fra "Revisor, klient og samfunn. Revisorforeningens historie 1930-2005", side 25-30.

Man kan dele revisors oppgaver inn i revisjonstjenester og rådgivningstjenester. Revisjonstjenestene er der hvor kontroll og attestasjonsaspektet er helt dominerende. Blant disse oppgavene finner man:

- finansiell revisjon av årsoppgjøret
- formell revisjon av foretakets forvaltning
- attestasjon av ligningsoppgaver
- andre særattestasjoner

Rådgivningstjenestene er der hvor kontrollaspektet kobles med kompetanseaspektet, (kvalitetssikring) gjerne for å få fram et produkt (et regnskap, en selvangivelse eller et beslutningsgrunnlag). Blant disse oppgavene finner man:

- regnskapsveiledning i forbindelse med bokføring
- veiledning i forbindelse med selvangivelsesavleggelsen
- teknisk bistand ved utforming av regnskap og ligningspapirer
- veiledning som krever innsikt i både økonomiske, skattemessige, øvrig juridiske, og regnskapsmessige sider ved transaksjoner
- due diligence i forbindelse med kjøp og salg av virksomheter og virksomhetsområder

Øvrige rådgivningstjenester som revisjonsselskaper ofte tilbyr til andre enn revisjonsklienter har sitt utspring i annen kompetanse som ikke behandles her.

3.1.2 Næringsstruktur – fire store og mange små

Revisjonsbransjen har i stor grad bestått av noen få store selskaper og et stort antall mindre virksomheter både internasjonalt og i Norge. En rekke fusjoner internasjonalt hadde fram til 1998 ført fram til 6 store verdensomspennende revisjonsforetak. Disse ble i 1998 redusert til fem slike foretak i forbindelse med at Price Waterhouse fusjonerte med Coopers & Lybrand til å bli PricewaterhouseCoopers. I forbindelse med at Arthur Andersen i 2002 frivillig ga fra seg lisensen til å praktisere i USA i etterdønningene etter Enron-skandalen ble de facto disse fem selskapene redusert til fire store verdensomspennende revisjonsforetak.

Ser man på bransjen i Norge så er det noen mellomstore selskaper i tillegg til "the Big Four" og BDO Noraudit. Hovedvekten av foretak er likevel konsentrert om mindre revisjonsforetak, gjerne i form av isolert tilstedeværelse i eller i nærheten av en enkelt by eller tettsted.

Ved utgangen av 2004 var det i følge Statistisk Sentralbyrå (SSB) 1021 revisjonsforetak.⁴ Det var en vekst i antall foretak på 5,8 prosent på to år fra 2002.

⁴ Tall for 2005 blir ikke lagt ut før medio mai 2007.

Tabell 3.1 *Strukturtall for revisornæringen i Norge*

ÅR	2002	2003	2004	Vekst 02-04
Foretak	965	1003	1021	5,8 %
Eiere	536	551	546	1,9 %
Lønnstakere	5796	5841	5660	-2,3 %
Sysselsatte	6332	6392	6206	-2,0 %
Deltidslønnstakere	:	:	601	
Årsverk	4896	5040	4934	0,8 %
Lønn (mill. kr)	2118,2	2253,6	2172,3	2,6 %
Sosiale kostnader (mill. kr)	494	534,3	508	2,8 %
Lønnskostnader (mill. kr)	2612,2	2787,9	2680,3	2,6 %
Omsetning (mill. kr)	5413,1	5714,5	5818,6	7,5 %
Produksjonsverdi (mill. kr)	5412,2	5716,4	5818,6	7,5 %
Bearbeidingsverdi (mill. kr)	3983,8	4144,9	4110,1	3,2 %
Totalt kjøp av varer/tjenester (mill. kr)	1429,3	1573,1	1707,8	19,5 %
Kjøp av handelsvarer (mill. kr)	0,4	0	0	-100,0 %
Bruttoinvesteringer (mill. kr)	112,5	79,5	59,5	-47,1 %

Kilde: SSB

Ved utgangen av 2004 var det 6.206 personer sysselsatte i revisjon. Med en total-omsetning på 5 818 millioner kroner utgjør dette en omsetning per sysselsatt på 937 480 kroner, en oppgang på 82 600 fra 2002.

Sysselsettingsutviklingen innenfor revisjonsnæringen skiller seg fra andre lignede deler av forretningsmessig tjenesteyting som i mange år har vokst sterkt. I perioden 2002-2004⁵ så revisjonsbransjen en stagnerende sysselsetting. Bildet er helt motsatt i lignende og store tjenestenæringer som juridisk tjenesteyting, regnskap og bokføring, og bedriftsrådgiving.

Tabell 3.2 *Sysselsatte i næringene Juridisk, administrativ og organisasjons-teknisk tjenesteyting og revisjon*

	2002	2003	2004	Endring i prosent 2002-04
74.110 Juridisk tjenesteyting	6630	6804	7041	6,2 %
74.121 Regnskap og bokføring	12211	12355	12502	2,4 %
74.122 Revisjon	6332	6392	6206	-2,0 %
74.123 Skatterådgiving	62	67	80	29,0 %
74.130 Markeds- og opinionsundersøkelser	1313	1384	1347	2,6 %
74.140 Bedriftsrådgiving	8610	8468	9093	5,6 %

Kilde: SSB

⁵ Tall for 2005 blir ikke lagt ut før medio mai 2007.

3.1.3 Markedsforhold – god konkurranse

Det kan være nyttig å se noe nærmere på i hvilken grad markedet for revisortjenester er konkurransutsatt. På et marked der bare noen få revisjonsforetak opererer, der det er vesentlige inngangsbarrierer og kundene relativt små, er det normalt en risiko for at konkurransen begrenses. Dette kan lede til et unødig lite tilbud og høye priser til ulempe for kundene (dvs. aksjeselskapene). Hvordan ser det norske markedet ut?

Dersom inngangsbarrierene er høye, fungerer dette beskyttende for dagens bedrifter mot så vel potensielle som eksisterende konkurrenter. Lave barrierer virker på den annen side sterkt disiplinerende på dagens aktører, selv om de er få i antall.

Etableringshindringene på markedet for revisjonstjenester må anses som ganske små. Det kreves høy utdanning og autorisasjon for å kunne delta på markedet. Kravene gjelder for alle deltakere og kan ikke sees på som urimelige

Det kan være vanskelig for nye aktører å bryte vante og gamle mønstre, som at mange foretak holder seg til "sin" revisor. Dette er imidlertid et kjennetegn ved mange markeder. Det å streve etter å framstå som best og mest overbevisende kan litt tilspisset, sies å være et naturlig innslag i enhver markedsøkonomi. For å komme inn på markedet må derfor nye eller ekspanderende revisorer bruke mye ressurser på markedsføring/innsalg. Utover markedsføringskostnadene er likevel investeringskostnadene for å etablere seg på markedet relativt små.

Vi vurderer derfor etableringshindringen på markedet for revisjonstjenester som meget beskjedne. Det indikeres også av at antall revisjonsforetak økte med 56, eller knappe seks prosent, mellom årene 2002 og 2004.

Videre kan det konstateres at det fins et betydelig antall, over 1.000, revisjonsforetak av varierende størrelse, de fleste små. Selv om kundene er mange og de fleste små, bør mulighetene for revisjonsforetakene til å utøve markedsrett være begrenset.

Vår vurdering er at konkurransen på den norske markedet for revisjonstjenester er god, noe som bør gi seg utslag i et bra tilbud til relativt rimelige priser.

3.2 Hvor mange AS kan bli omfattet av et fritak?

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvor mange selskaper som kan tenkes å bli omfattet av et fritak fra revisjonsplikt. I utgangspunktet reguleres adgangen til å fritas fra revisjonsplikt av EU-regelverket. Den enkelte medlemsstat kan unnta små selskaper fra plikt til å velge godkjent revisor dersom selskapet på balansedagen ikke overstiger to av de tre følgende kriteriene:⁶

- balansesum: 4 400 000 EUR (ca 35 mill. NOK)
- driftsinntekter: 8 800 000 EUR (ca 70 mill. NOK)
- gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50.

I det følgende vil vi se bort fra balansesum, forholde oss til grensen på 50 ansatte, og justere ned omsetningsgrensen til 5 millioner kr slik NHO har foreslått.

⁶ Små aksjeselskap er definert i direktiv 78/660/EØF artikkel 11.

I Norge var det ved utløpet av 2004 kun 123 873 foretak organisert som AS eller ASA.⁷

Vi ser som sagt her på to av variablene over, nettoomsetning og gjennomsnittlig antall ansatte.

Norge er et land hvor arbeidskraft generelt er dyrere enn andre steder. Dette medfører at et selskap normalt vil forsøke å erstatte deler av arbeidskraften med kapital hvor det er mulig. Det første kriteriet vi ser på er derfor antall ansatte i bedriftene.

Tabell 3.3 *Antall aksjeselskap i henhold til antall ansatte*

Aksjeselskaper etter ansatte	Antall selskaper 2004	Antall selskaper 2006
Antall AS og ASA 31.12.2004	123 873	132 778
Aksjeselskap med mer enn 50 ansatte	2 910	2 899
AS/ASA <50 ansatte	120 963	129 799
Mellom 5 og 50 ansatte	35 424	37 062
AS/ASA <5 ansatte	85 539	92 737

Kilde: SSB, Statistikkbanken

Hele 120 963 av 123 873 aksjeselskaper i Norge har færre enn 50 ansatte, dvs. 98 prosent. Dette ene kriteriet er derfor oppfylt for nesten alle aksjeselskaper. Først når man kommer ned i foretak med færre enn 6 ansatte kommer man ned på et nivå som er på linje med det andre kriteriet (omsetning mindre enn 5 millioner kroner).

Hele 69 prosent av aksjeselskaper hadde i 2004 en omsetning på mindre enn 5 millioner kr. Over to tredjedeler av aksjeselskapene i Norge må derfor anses å oppfylle minst to av tre kriterier som kan tenkes å settes som grenseverdi for bortfall av revisjonsplikt.

Løftes omsetningskriteriet opp til for eksempel 25 millioner kroner så vil 91 prosent av foretakene være innenfor kriteriene.

Det er svært sannsynlig at det, etter bortfall av revisjonsplikt for enkelte selskaper med omsetning under 5 millioner kroner, vil komme krav om å heve beløpsgrensene for omsetning og balansesum slik det har skjedd i andre land. Et ikke usannsynlig nivå vil da kunne være for eksempel en omsetningsgrense på 25 millioner kroner. I så fall vil over 90 prosent av de aktive aksjeselskapene i Norge bli berørt av bortfallet av revisjonsplikt.

⁷ 2004 er benyttet i forbindelse med sammenligning av data da dette er det siste året hvor man finner endelig bekreftet statistikk på flere områder. I 2005 og 2006 var det hhv 128 112 og 132 788 organisert som AS/ASA.

4 Spørre- og intervjuundersøkelse – de fleste ønsker ekstern revisor også uten lovpålegg

For bedre å forstå hvordan ulike aktører i samfunnet verdsetter eksterne revisortjenester, har vi gjennomført en spørreundersøkelse og intervjuet en rekke aktører med kunnskap om revisorenes samfunnsmessige betydning. Hovedresultatene sammenfattes nedenfor.

4.1 Spørreundersøkelsene – ja takk til revisortjenester

Spørreundersøkelsen ble gjennomført blant norske bedrifter om samfunnsmessige kostnader og fordeler ved at alle aksjeselskaper er pålagt at regnskapet revideres av en registrert eller statsautorisert revisor. En undersøkelse av dette slaget kan bl.a. si oss mer om i hvilken grad bedrifter som tilbys fritak fra revisjon, likevel velger revisjon.

Spørsmål og svarfrekvenser er dokumentert nærmere i vedlegg.

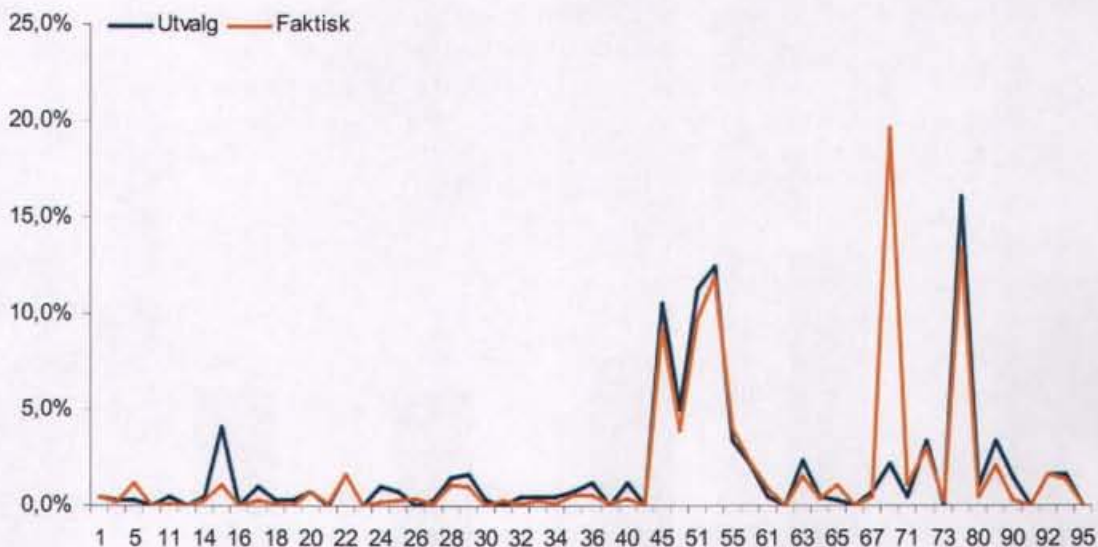
Spørreundersøkelsen ble gjennomført med sikte på å spørre et representativt utvalg av foretak, begrenset til foretak med to eller flere ansatte. Figur 4.1 nedenfor illustrerer i hvilken grad vårt utvalg er representativt i forhold til den faktiske fordelingen av antall foretak i ulike næringer.⁸ Utvalget er etter vår vurdering representativt ved at næringsfordelingen i utvalget i stor grad samvarierer med det en finner i den faktiske fordelingen av foretak etter næringstilknytning. Vi kan se dette i figuren ved at de to kurvene i stor grad faller sammen.⁹

Avviket skyldes primært at vårt utvalg har færre bedrifter innen næringen 70 (Eiendomsdrift). Vårt utvalg har bare to prosent av foretak fra denne næringen, mens den virkelige andelen er 20 prosent. Svarene fra eiendomsforetakene avviker imidlertid ikke nevneverdig fra andre bedrifter, noe som gjør at vi ikke ser dette som en feilkilde.

⁸ Fordelingen av næringer følger Statistisk næringsklassifisering, NACE. Vi har valgt et aggregeringsnivå som tar vare på stor grad av spredning mellom næringer, uten at det er uhensiktsmessig detaljert (såkalt 2-siffer NACE).

⁹ Sammenfallet kan beregnes i form av en korrelasjonskoeffisient, hvor 1 er helt samsvar. Kurvene har en korrelasjonskoeffisient på 0,76.

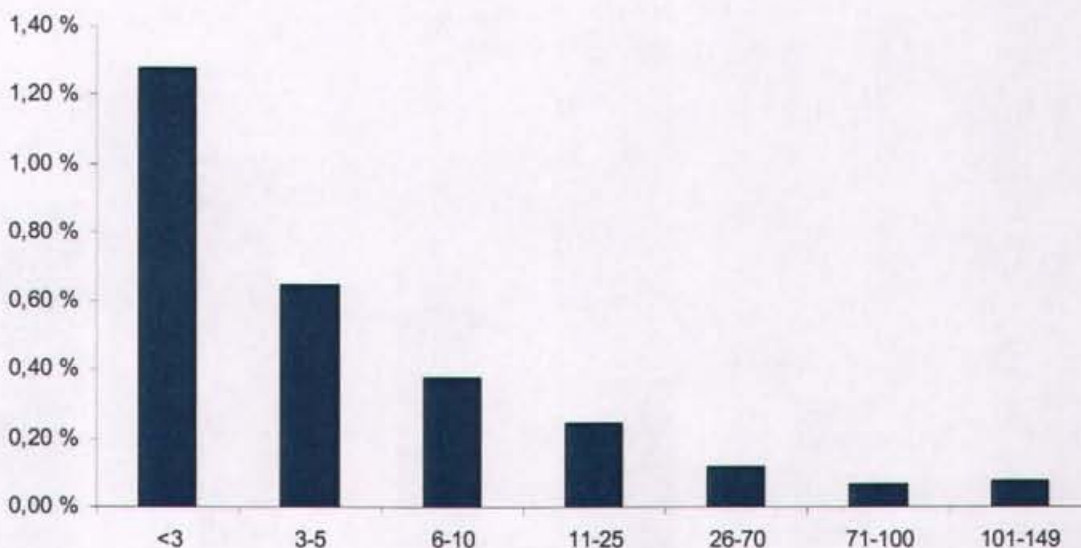
Figur 4.1 Andel foretak i utvalg og faktisk antall foretak for respektive næringer (NACE-koder, se vedlegg spørsmål 1)



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Figur 4.2 viser hvor mye revisjonen koster for foretakene som andel av foretakenes omsetning. Ikke overraskende har de minste foretakene med omsetning mindre enn tre millioner kr (<3) klart høyest relativt kostnad. Tilsvarende har de største foretakene relativt lavest revisjonskostnad. Den relative kostnaden for de minste foretakene er sytten ganger høyere enn for den største foretaksgruppen.

Figur 4.2 Revisjonshonorar som andel av omsetningen for foretak i ulike omsetningsintervall

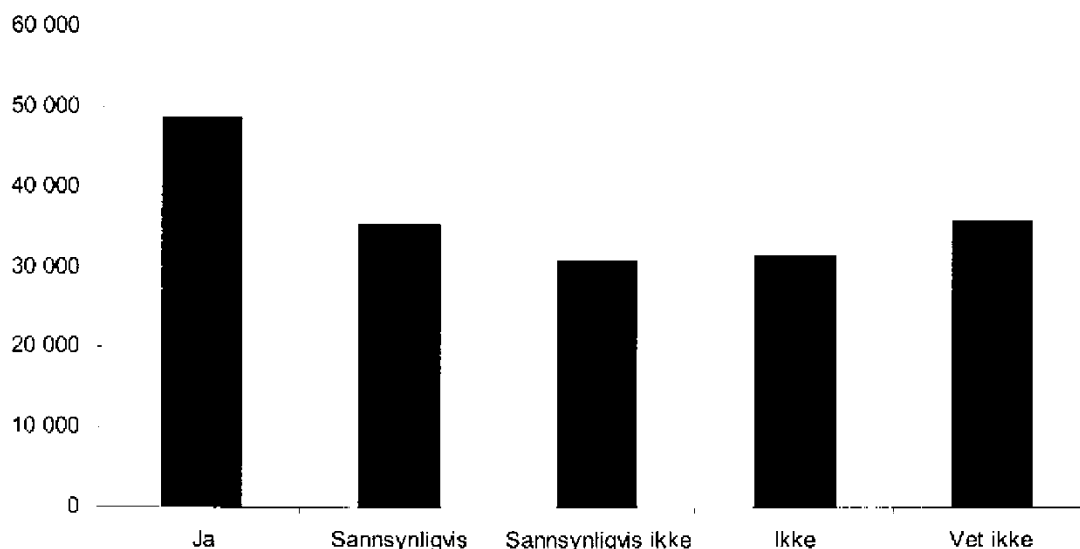


Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Det er de største foretakene som er mest tilbøyelig til å beholde revisjonen selv om revisjonsplikten avskaffes, jr. Figur 4.3. Vi kommer tilbake til dette resultatet når vi

drøfter den samfunnsøkonomiske gevinsten av å oppheve revisjonsplikten i kapittel 5 og Tabell 5.1.

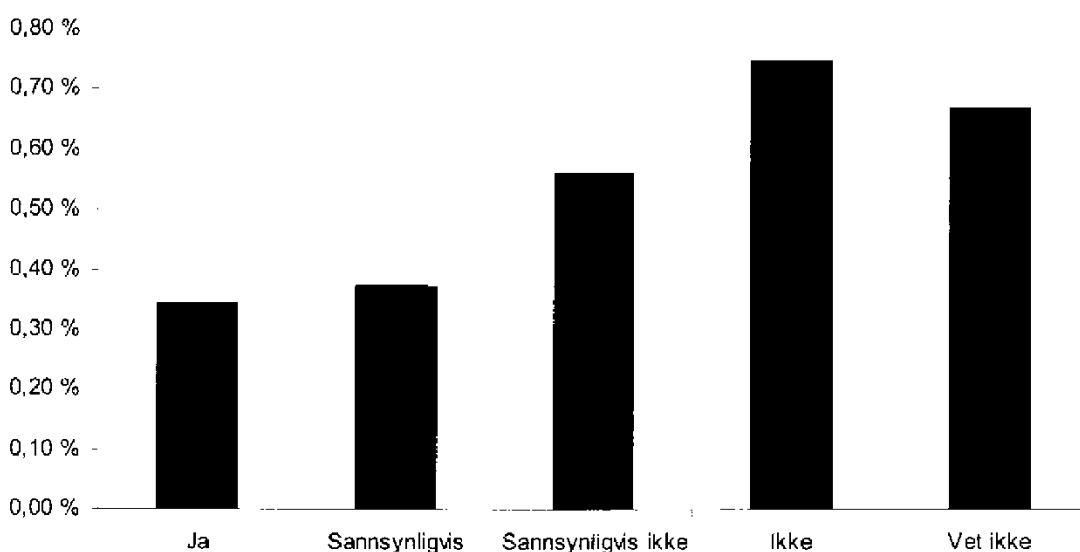
Figur 4.3 *Gjennomsnittlig størrelse på revisjonshonorar for respektive svar om foretakene ønsker å beholde revisjon etter ev. avskaffelse av revisjonsplikt. Ja betyr at de ønsker å beholde revisjon.*



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Vi ser også at det er foretak med de høyeste revisjonskostnadene i forhold til omsetningen som er mest tilbøyelige til å avstå fra revisjon om plikten forsvinner, jf. Figur 4.4.

Figur 4.4 *Gjennomsnittlig størrelse på revisjonshonorar som andel av omsetning ut fra om foretakene kommer til å beholde revisjonen etter en ev. avskaffelse av plikten*



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Vi har også sett på om revisjonsselskaper og foretak innen næringen "Regnskap og bokføring" kommer til å beholde revisjonen om plikten forsvinner. Tabell 4.1 viser at revisjonsforetakene i vårt utvalg trolig kommer til å beholde revisjonen om plikten forsvinner, mens flere i næringen "Regnskap og bokføring" kommer til droppe revisjon. En grunn til de sistnevntes negative innstilling kan være at de mener de selv har kontroll over bokføringen og ikke behøver noen ekstern kontroll, alternativt at de ikke ser nytten med det revisorene gjør. Både foretak i næringen "Revisjon" og i "Regnskap og bokføring" betaler betydelig lavere revisjonsgodtgjørelse. Vi gjør imidlertid oppmerksom på at antall svar er få innen hver enkelt næring.

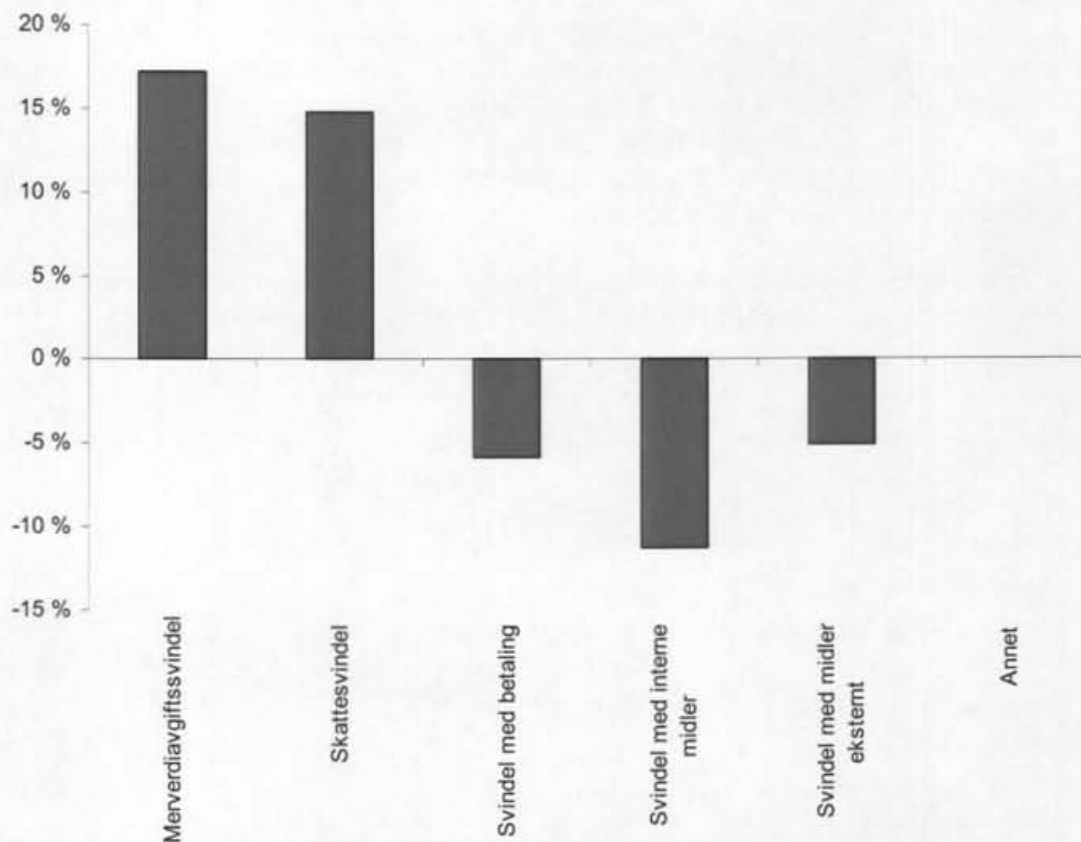
Tabell 4.1 *Andel foretak som vil beholde revisjonen om plikten avskaffes innen utvalgte næringer*

	Revisjon, pst	Regnskap og bokføring, pst	Hele utvalget, pst
Ja	33	22	45
Sannsynligvis	67	0	23
Sannsynligvis ikke	0	22	9
Ikke	0	56	17
Vet ikke	0	0	7
Godtgjørelse/omsetning (<3 millioner)	0,28	0,86	1,28
Godtgjørelse/omsetning (3-5 millioner)	0,34	0,56	0,65
Godtgjørelse/omsetning (6-10 millioner)	0,15	-	0,37
Antall	3 foretak	9 foretak	417 foretak

Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Vi har også spurt foretakene innen hvilke områder det er lettest å svindle i dag og om hvilke områder det blir lettere å svindle om revisjonsplikten ble avskaffet. (se vedlegg, spørsmål 26 og 27). Det var kun tillatt å oppgi to områder som lette å svindle innenfor. Det betyr at dersom respondentene mener at opphevelse av revisjonsplikten medfører at det blir lettere å gjennomføre skattesvindel, vil flere ha dette alternativet med som ett av sine to alternativ for områder det blir (relativt) lett å svindle innenfor. I så fall vil skattesvindel få flere kryss, mens andre former for svindel (som fortsatt kan være utbredt) få færre fordi respondentene nå mener skattesvindel er det som blir enklest. Når vi sammenholder svarene ser vi at svarene forskyver seg klart i retning av merverdiavgift og skatt, jf. Figur 4.5 som viser forskjellene i svarprofil. Endringen i svarprofil tyder klart på at mange bedrifter tror at en avskaffelse av revisjonsplikten vil gjøre det lettere å svindle med merverdiavgift og skatt.

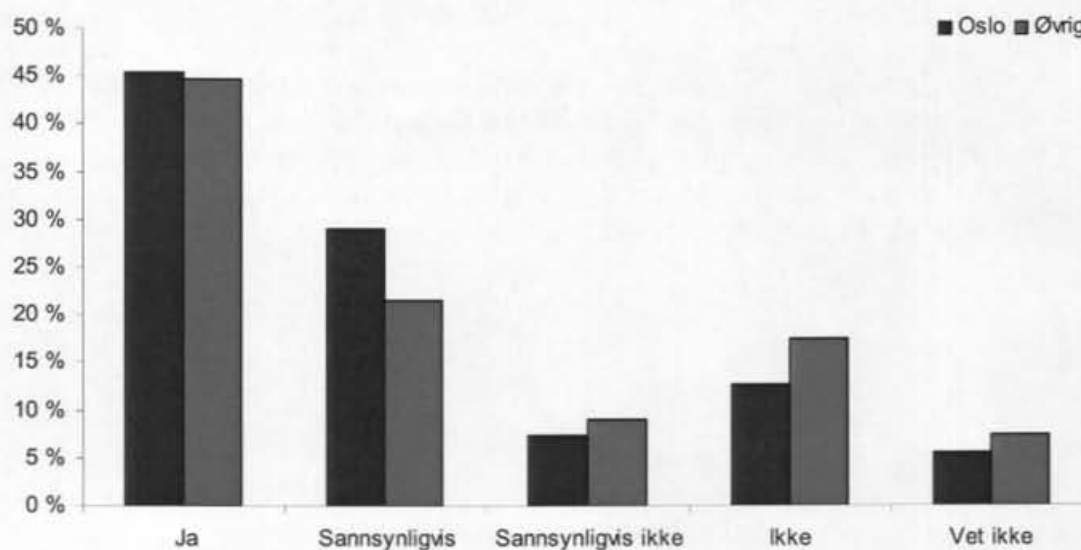
Figur 4.5 *På hvilke områder er det enklest å svindle (skille mellom uten plikt og med plikt)*



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Spørreundersøkelsen viser for øvrig at foretak i Oslo er noe mer tilbøyelige å beholde revisjon, selv omplikten avskaffes, se Figur 4.6.

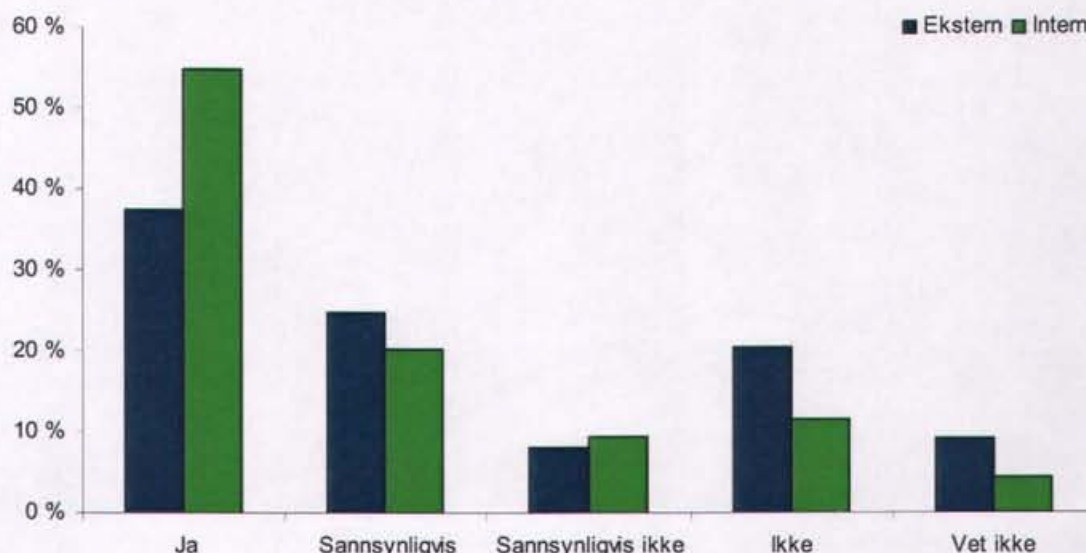
Figur 4.6 *Kommer foretaket til å fortsette med revisjon omplikten avskaffes, svarfrekvens etter region*



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Foretak som i dag benytter ekstern regnskapsfører ser ut til å ønske å avstå revisjon om plikten forsvinner, jf. Figur 4.7. Dette kan delvis forklares av at det er mange mindre foretak som har ekstern regnskapsfører.

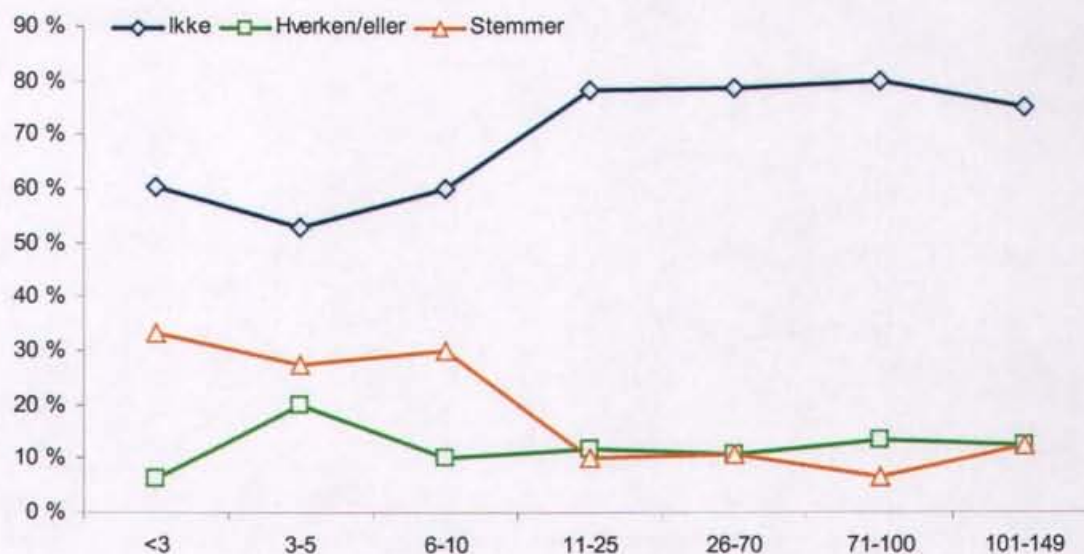
Figur 4.7 Kommer foretaket til å fortsette med revisjon om plikten avskaffes, svarfrekvens etter hvilken type regnskapsfører som anvendes



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Foretak som har lav omsetning mener i størst grad at revisjon innebærer unødig tidsbruk, jf. Figur 4.8

Figur 4.8 Revisjon innebærer unødig tidsbruk, svarfrekvens etter omsetning i millioner kroner

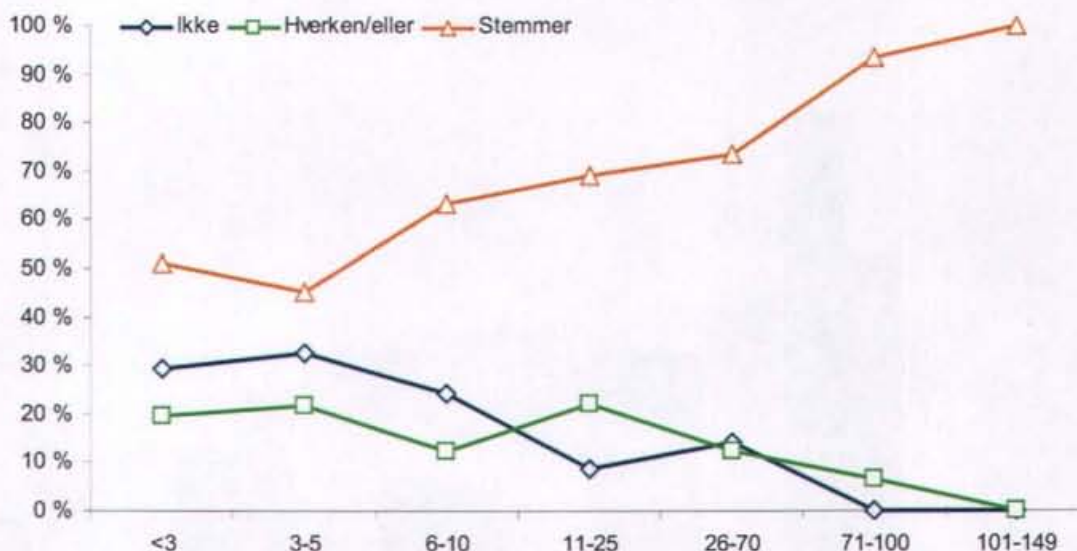


Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Svært mange foretak mener revisjon tilfører viktig kunnskap. Om lag halvparten av alle foretak med en omsetning under fem millioner kroner mener revisjonen gir foretaket

viktig kunnskap. Det er ingen foretak med en omsetning over 70 millioner kroner som mener revisjonen ikke gir viktig kunnskap, se Figur 4.9.

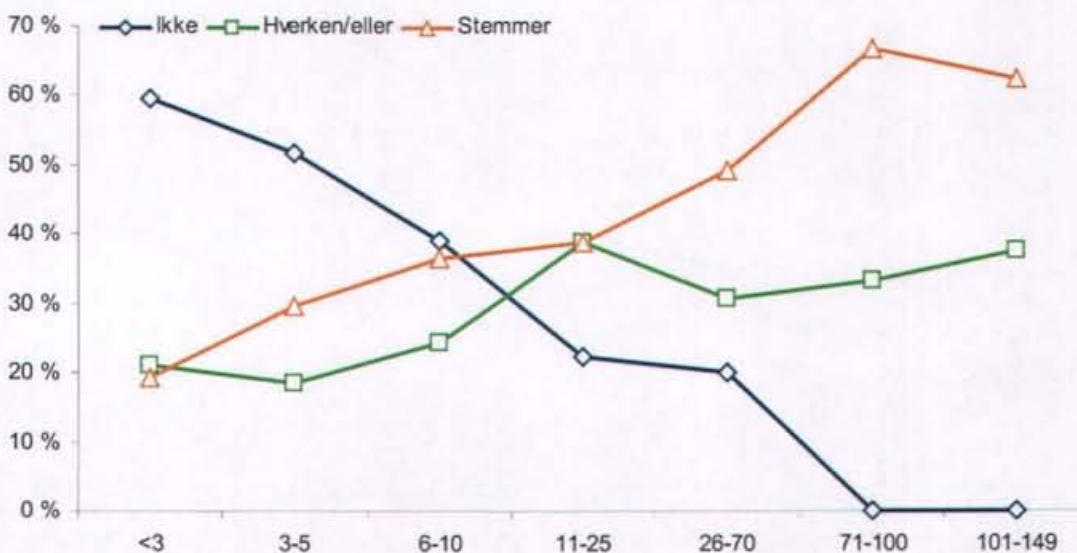
Figur 4.9 Revisjon gir foretaket viktig kunnskap, svarfrekvens etter omsetning i millioner kroner



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Spesielt foretak med høy omsetning mener revisjonen gir høy nytte i forhold til kostnaden, se Figur 4.10.

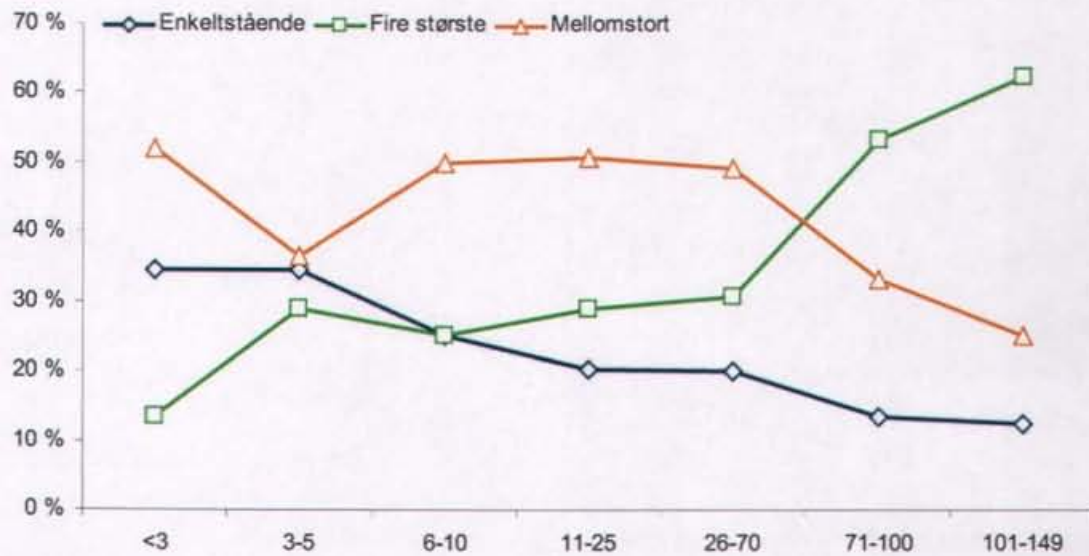
Figur 4.10 Revisjon gir foretaket en høy nytteverdi i forhold til kostnaden, svarfrekvens etter omsetning i millioner kroner



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Figur 4.11 store foretak i større grad en små kjøper tjenester fra en av de fire store internasjonale revisjonsselskapene. Bare 13 prosent av foretak med en omsetning under tre millioner kroner anvender et stort revisjonsbyrå.

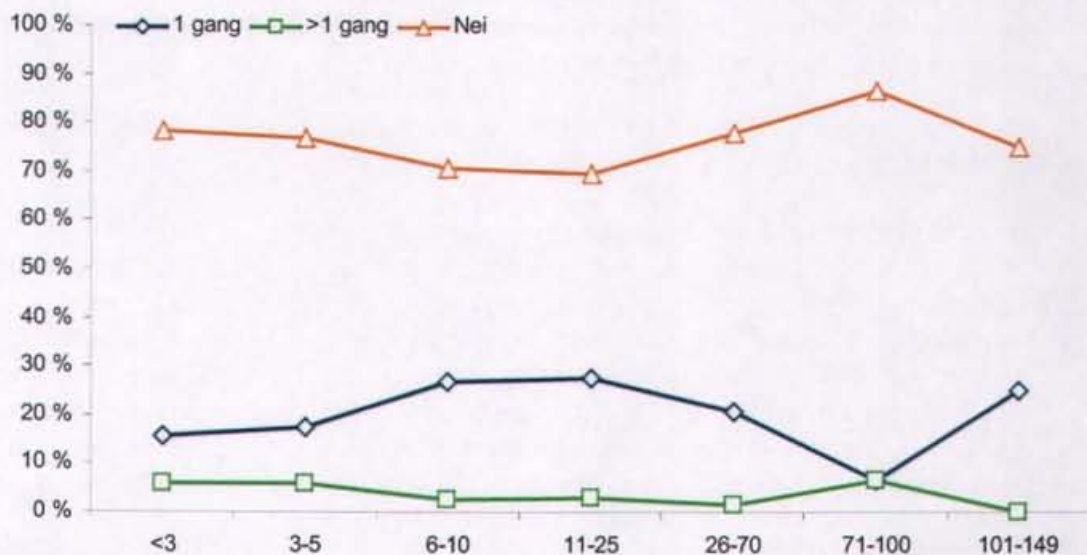
Figur 4.11 Hvilket revisjonsfirma benytter du i dag, svarfrekvens etter omsetning i millioner kroner



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

De fleste foretak har ikke byttet revisor de seneste fem årene. Det er ingen større forskjell på byttemønsteret mellom store og små foretak, se Figur 4.12.

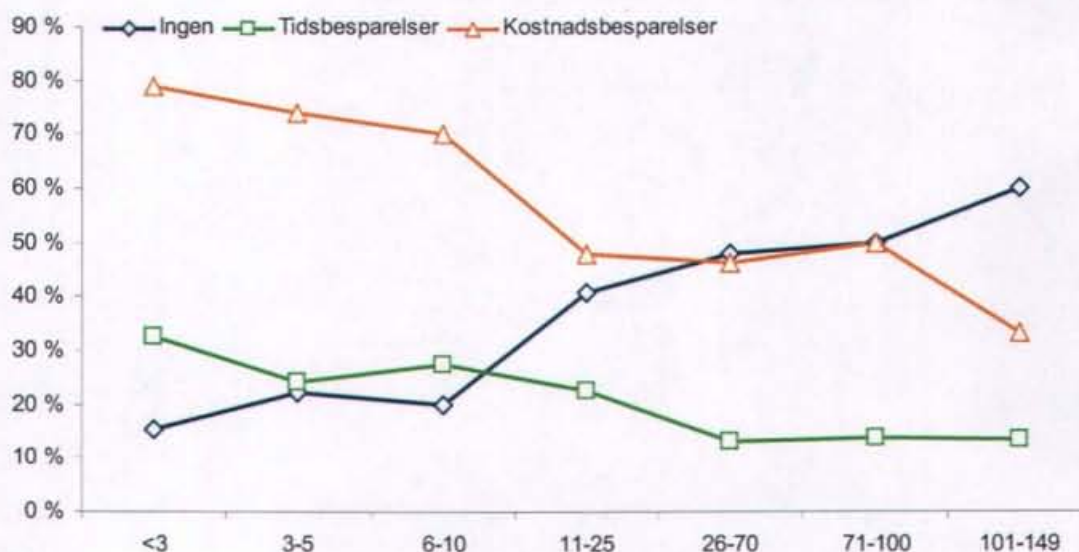
Figur 4.12 Har foretaket byttet revisor i løpet av de siste 5 årene, svarfrekvens etter omsetning i millioner kroner



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Mange foretak med en omsetning under tre millioner, 79 prosent, ser på kostnadsbesparelser som en positiv effekt for samfunnet ved avskaffelse av plikten. Andelen som ser positive effekter av en avskaffelse faller imidlertid merkbart med økende størrelse på foretak. Det er også en god del foretak som ikke ser noen nytte av en avskaffelse, selv blant små foretak (15 prosent), se Figur 4.13.

Figur 4.13 Hvilke positive effekter ser du for deg for samfunnet ved avskaffelse av lovpålagt revisjon for små aksjeselskaper, svarfrekvens etter omsetning i millioner kroner (flere svaralternativ var mulig)



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

4.2 Intervjuundersøkelsene

Ved siden av spørreundersøkelsen har ECON også gjennomført en intervjuundersøkelse. Denne har rettet seg mot femten ulike aktører (myndigheter og organisasjoner) som vi har antatt har en interesse i saken. Hensikten har vært å hente inn kunnskap av mer kvalitativ art om viktigheten av allmenne hensyn som ikke blir ivaretatt ved overgang fra pliktig revisjon til frivillig revisjon.

De interessenter ECON har vært i kontakt med har i varierende grad vært så vel for som mot avskaffelse av plikten.

Hovedargumentet for de aktørene som er *for* avskaffelse, er at foretakene dermed får lavere kostnader. De som ønsker å beholde plikten, argumentere i første rekke med at avskaffelse av pliktig revisjon gir økt risiko for mer svart økonomi, spesielt skatteunndragelse. Et annet argument er at fravær av pliktig revisjon også leder til ujevn informasjon om foretakenes status og at informasjonen i varierende grad blir utilstrekkelig for kreditorer o.a. I begge grupper av aktører (de som ønsker at plikten skal opphøre og de som ønsker at den beholdes) er det til en viss grad enighet om hvilke positive og negative effekter som kan oppstå, men at det ene eller det andre argumentet veier tyngst. Intervjuene er nærmere dokumentert i vedlegg.

5 Samfunnsøkonomisk beregning av gevinst ved å ta bort plikten – positiv, men beskjeden

5.1 Generelt

Et hovedspørsmål i denne rapporten er om den samfunnsøkonomiske inntekten av å oppheve revisjonsplikten er større enn de samfunnsøkonomiske kostnadene ved det samme. Sagt på en annen måte skal utredningen forsøke å svare på hvordan velferden påvirkes av en avskaffelse, alt annet likt.

Virkningen av en avskaffelse varierer naturligvis avhengig av hva som vil være alternativet. I dette tilfellet sammenligner vi med en situasjon der ingen tiltak iverksettes for å kompensere for avviklingen av revisjonsplikten.

En samfunnsøkonomisk analyse tar utgangspunkt i at de ressurser som er til disposisjon for å oppfylle menneskenes ulike ønsker, er knappe. Så lenge det finns tilfredsstilte behov kommer derfor all ressursbruk til å innebære en kostnad. Dette følger av at ressursene ikke samtidig kan brukes til noe annet. I en samfunnsøkonomisk analyse av et tiltak søker man å verdsette alle ytterligere ønsker/behov som individene får oppfylt (f.eks. lavere kostnader og redusert tidsbruk) og verdien av alle behov/ønsker man må gi opp som følge av tiltaket (f.eks. økede kontrolltiltak og økte transaksjonskostnader). Ved å dele verdien av hva de som får ytterligere behov oppfylt med verdien oppgitt behov, får vi den samfunnsøkonomiske verdien av et tiltak.

Det som for individene innebærer en oppofring av behov betraktes altså som en samfunnsøkonomisk kostnad, mens behov som blir tilfredsstilt sees på som en samfunnsøkonomisk inntekt.

Ambisjonen er så langt som mulig – og meningsfullt – å beregne verdien av at det gjennomføres et tiltak som å avskaffe den lovpålagte revisjonsplikten for små aksjeselskap. I praksis kan det være så stor usikkerhet knyttet til verdsettingen at det er bedre å avstå fra å angi noe verdianslag. I så fall kan det være bedre å angi grove intervall som verdien kan ligge innenfor eller gjennomføre resonnement om i hvilken grad vi kan snakke om små eller store effekter. Vi kommer tilbake til usikkerheten i våre anslag nedenfor.

En samfunnsøkonomisk analyse tar som nevnt utgangspunkt i om hvordan velferden påvirkes av at revisjonsplikten forsvinner. Velferden defineres som summen av effektene for konsumenter (småforetakene) og produsentene (revisjonsbyråene). Analysen tar også utgangspunkt i at det er *ett* produkt, som i dette tilfellet er tjenesten revisjon. En forutsetning for at den klassiske velferdsanalysen skal stå på egne ben, er at tiltaket ikke forårsaker noen eksterne effekter på samfunnet, så kalte *eksternaliteter*. Slike eksterne effekter er virkninger av et tiltak som får konsekvenser for andre enn konsumenter og produsenter. Et klassisk eksempel på eksterne effekter er virkninger av forurensing.

Dersom revisjonsplikten avskaffes, kan eksternaliteter eksempelvis oppstå som følge av at forretningstransaksjoner blir mer tungvinte eller at skatteunndragelsene øker. Eksterne virkninger av et tiltak kan være både positive og negative og skal sammenholdes med effektene i velferdsanalysen i avsnitt 5.2 nedenfor. Vi kommer tilbake til mulige eksterne virkningene i avsnitt 5.2.1.

5.2 En velferdsanalyse

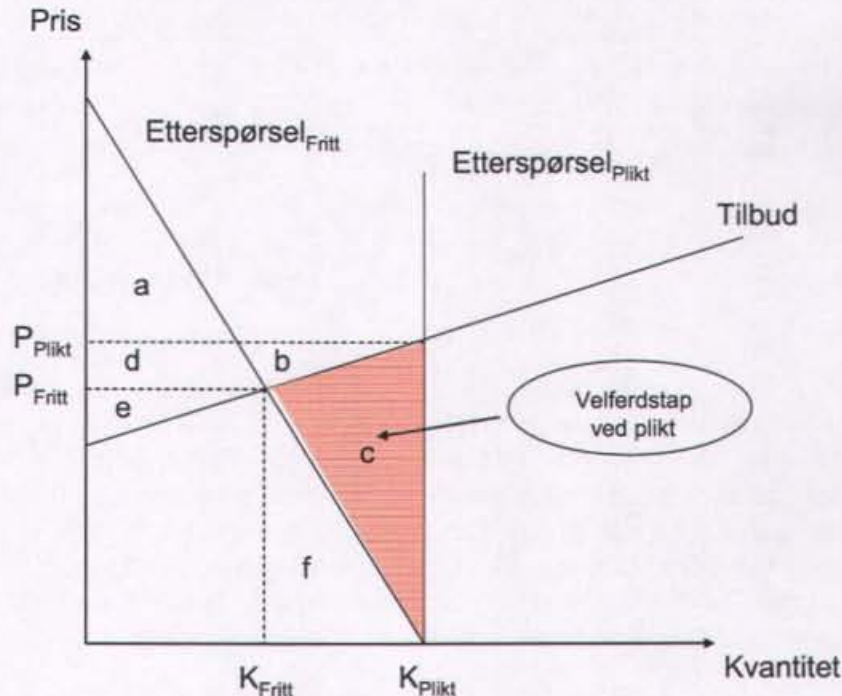
5.2.1 Teoretisk utgangspunkt

I Figur 5.1 illustrerer vi skjematisk hvordan revisjonsplikt kan gi et velferdstap. Figuren er oppbygd av en tilbudskurve som kan sies å motsvare de kostnadene revisjons-selskapene har ved å øke tilbudet av revisjonstjenestene med en enhet ekstra (marginal-kostnader). Det er vanlig å anta at marginalkostnadene for en bransje er økende, for eksempel som følge av at den siste tilbyderer er litt mindre effektiv enn de foregående.

Etterspørselskurven (fritt) representerer de små aksjeselskaperenes betalningsvilje for revisjon. Det er vanlig å anta at etterspørselskurven er fallende. Noen få er interessert i å betale relativt mye for revisjon, men skal flere ønske å kjøpe tjenestene må prisen litt ned. Etterspørselskurven (plikt) er helt uelastisk (loddrett) og gjenspeiler at alle selskap som har revisjonsplikt må kjøpe revisjonstjenester uavhengig av hva prisen er. For enkelthets skyld kommer vi i analysen å anta at tilbuds- og etterspørselskurvene er lineære.

Ved pålagt revisjon vil virksomheter som mener prisen er høyere enn nytten bli tvunget til å kjøpe revisortjenester. Velferdstapet framkommer som den delen av kostnadene ved produksjonen av revisortjenester som ikke motsvares av noen betalingsvilje hos konsumentene. Velferdstapet er illustrert ved det skraverte arealet i figuren nedenfor (c).¹⁰

Figur 5.1 Velferdstap ved revisjonsplikt



Kilde: ECON

¹⁰ Utgangspunktet for velferdsbetraktningene er utdypet i vedlegg.

5.2.2 Faktiske beregninger

For å beregne effektene av avskaffelse av revisjonsplikten, trenger vi et anslag på tilbudskurven og de to etterspørselskurvene i Figur 5.1. Vår spørreundersøkelse, gjengitt i kapittel 4 og fullstendig i vedlegg, gir grunnlag for å foreta slike beregninger.

I Tabell 5.1 vises svarfrekvenser fra spørreundersøkelsen til foretak i ulike omsetningsintervaller for et utvalg (417) av alle AS og ASA i Norge (125 281).

Revisjonskostnadene til foretak som velger å beholde revisjonen selv om plikten avskaffes, påvirke velferdsvirkningene av å oppheve plikten. Disse bør derfor tas ut av analysen. I beregningene antar vi at de som kommer til å *avstå* fra revisjon er de som svarer; "ikke", sannsynligvis ikke" og halvparten av "vet ikke".

Trolig er det likevel noen flere som vil avstå av to grunner. Den første skyldes at en del fra gruppen "sannsynligvis" kommer å avstå fra revisjon og motsatt for "sannsynligvis ikke". I og med at den siste gruppen har lavere svarfrekvens, innebærer det at flere kommer til å gå over til å ikke ha revisjon, enn motsatt.

Den andre grunnen er at selskap med bare en ansatt ikke inngår i utvalget og jo mindre selskapet er, jo større andel kommer til å avstå fra revisjon. Vi velger likevel ikke å korrigere for disse effektene da de framstår som tilfeldige, samt at vi ikke vil overvurdere den positive nytten av å avskaffe revisjonsplikten.

Tabell 5.1 Selskap som kommer til å beholde revisjon ved avskaffelse av plikten, svarfrekvens etter omsetning i millioner kroner

	<3	3-5	6-10	11-25	26-70	71-100	101-149	Totalt
Ja	27%	28%	44%	45%	69%	60%	88%	45%
Sannsynligvis	13%	30%	22%	26%	20%	33%	13%	23%
Sannsynligvis ikke	13%	14%	7%	10%	3%	0%	0%	9%
Ikke	35%	25%	22%	13%	2%	7%	0%	17%
Vet ikke	12%	4%	5%	6%	6%	0%	0%	7%
Antall selskap	73 720	12 949	14 539	12 919	7 162	1 240	928	125 281

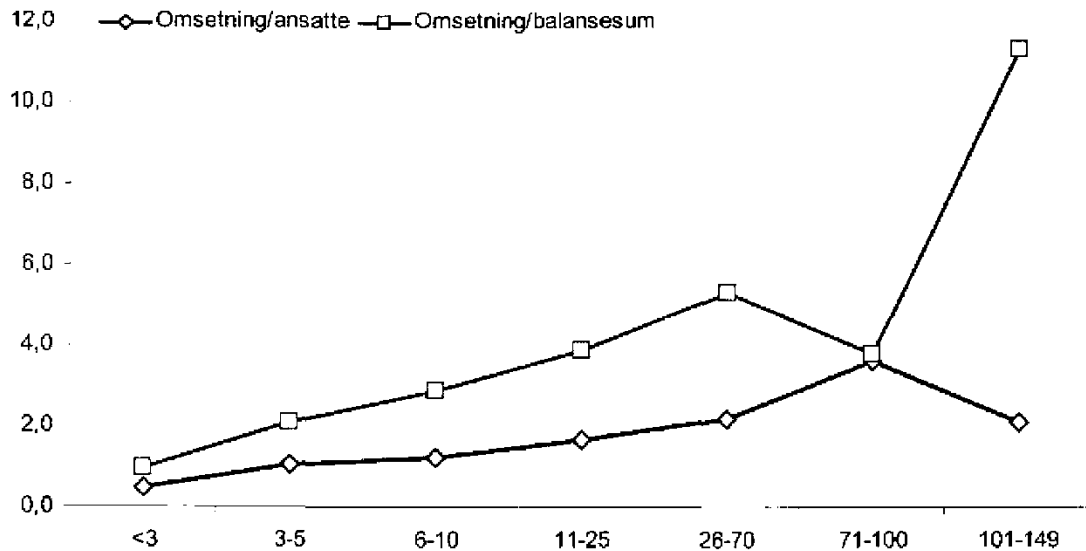
Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

I Tabell 5.1 er svarfrekvensene oppdelt etter foretakenes omsetning for å kunne beregne effektene av ulike grensedragninger for å droppe av revisjonsplikten. Grensedragningene kan settes med utgangspunkt i andre eller flere kriterier, vanligvis antall ansatte og balansesum. De ulike kriteriene samvarierer imidlertid sterkt med hverandre. Om flere kriterier brukes for å fastsette grensen for revisjonsplikt eller ikke, så er derfor vanligvis bare en av variablene bindene. Vi analyserer derfor bare konsekvensene av om fritak for revisjonsplikt knytter seg til ulike omsetningskriterier. Kriteriene av fritak for revisjonsplikt kan imidlertid lett oversettes til ansatte eller balansesum.

I Figur 5.2 illustreres forholdet mellom omsetning, antall ansatte og balansesum i de ulike omsetningsintervallene. Effektene av at eksempelvis fjerne revisjonsplikten for alle selskap under fem millioner i omsetning er de samme som en grense på fem eller færre ansatte eller under 2,5 millioner i balansesum. Denne parallelliten kan likevel bare gjøres opp til 70 millioner kr i omsetning. En grense for revisjonsplikt over dette beløpet i omsetning kommer likevel ikke til å bety noe ettersom de fleste av de store

selskapene uansett kommer til å beholde revisjonen selv om plikten avskaffes, se Tabell 5.1.

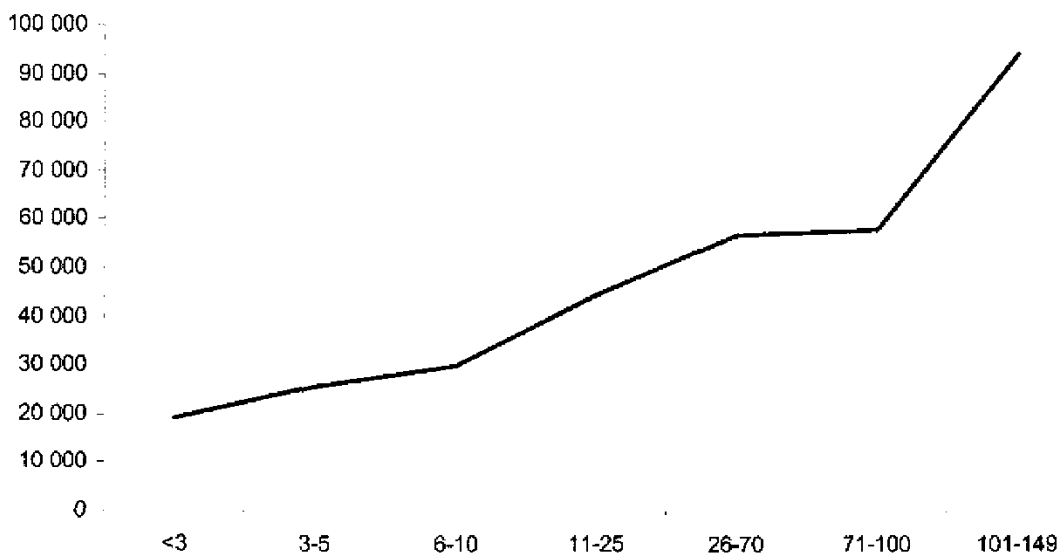
Figur 5.2 Omsetning vs. ansatte og balansesum



Kilde: ECON

Prisen som selskapene betaler for revisjonen avgjør tilbudskurvens utseende. Figur 5.3 viser den gjennomsnittlige revisjonsgodtgjørelsen for respektive omsetningsgrupper. De foretakene med lavest omsetning betaler ca 19.000 kr og foretakene i omsetningsgruppen 101-149 millioner betaler 94.000 kr i gjennomsnitt.

Figur 5.3 Gjennomsnittlig årlig revisjonshonorar, etter omsetning i millioner kroner



Kilde: ECONs spørreundersøkelse (2007)

Velferdsendringen av å oppheve revisjonsplikten kan beregnes ved først å beregne konsumentenes nytte av revisjonen minus hva de betaler for revisjonen (konsument-

overskuddet). Deretter beregnes produsentenes overskudd av produksjon av revisor-tjenester (produsentoverskudd). Det samfunnsøkonomiske overskuddet – velferden – framkommer ved å legge sammen produsent og konsumentoverskuddet, se også det teoretiske vedlegg 1. I Tabell 5.2 har vi beregnet velferden, konsument- og produsentoverskuddet med og uten revisjonsplikt for forskjellige omsetningsgrenser for fritak.

Legg spesielt merke til at areal *f* i Figur 5.1 ikke inngår i beregningene. Dette arealet tilsvarende den nytte alle de foretak som ikke vil ha revisjon, tross alt får ved en revisjonsplikt. Eksempelvis kan betalingsviljen for et lite selskap være 14.000 kr for en revisjon som de må betale 19.000 kr for. Den negative effekten for denne konsumenten blir da kr 5.000 kr (19 000 – 14.000) og ikke 19.000 kr. Om arealet *f* inkluderes i velferdsanalysen blir nyttevirkningen av en opphevelse av plikten klart satt for høyt. Arealet har betydelig størrelse¹¹ og nyttevirkningen av (feilaktig) å inkludere dette ville i så fall framstå som nesten dobbelt så stort som uten dette inkludert.

Tabell 5.2 Velferd, konsument- og produsentoverskudd, millioner kroner

Omsetning		Fritt	Plikt	Differanse	Differanse akkumulert
<3	Konsumentoverskudd	250	-242	492	492
	Produsentoverskudd	-3	109	-111	-111
	Velferd	247	-134	381	381
3-5	Konsumentoverskudd	136	47	89	581
	Produsentoverskudd	2	24	-22	-133
	Velferd	138	70	68	448
6-10	Konsumentoverskudd	300	208	92	674
	Produsentoverskudd	5	29	-23	-156
	Velferd	306	237	69	517
11-25	Konsumentoverskudd	570	469	101	774
	Produsentoverskudd	10	36	-26	-182
	Velferd	580	505	75	592
26-70	Konsumentoverskudd	2 219	2 198	22	796
	Produsentoverskudd	16	22	-6	-188
	Velferd	2 235	2 220	16	608
71-100	Konsumentoverskudd	463	459	3	799
	Produsentoverskudd	3	4	-1	-189
	Velferd	465	463	2	610
101-149	Konsumentoverskudd	∞	∞	0	799
	Produsentoverskudd	4	4	0	-189
	Velferd	∞	∞	0	610

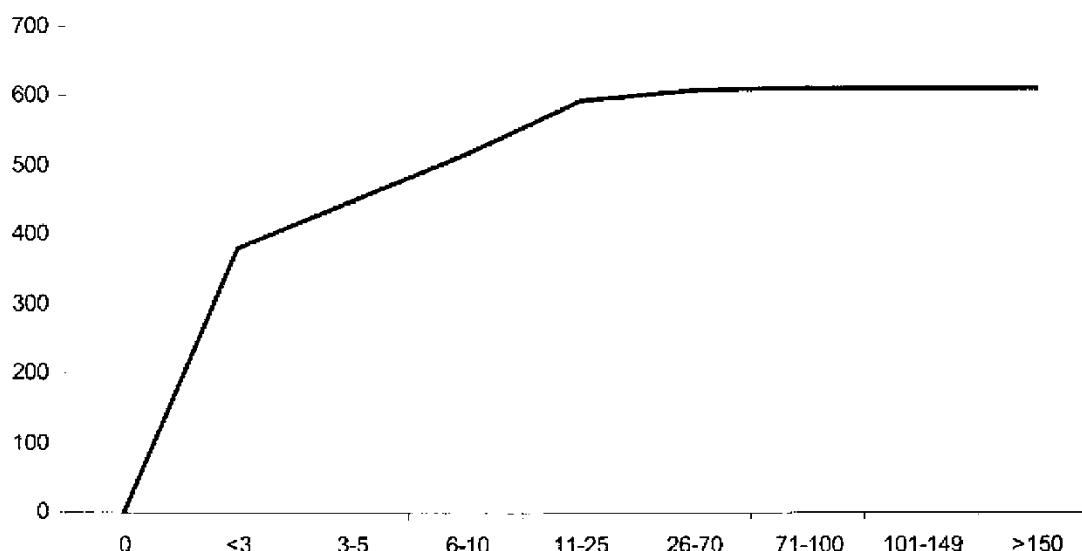
Kilde: ECON

Den akkumulerte velferdsgevinsten fra Tabell 5.2 er illustrert i Figur 5.4. Velferds-vinsten ved å oppheve revisjonsplikten for alle selskap er 610 millioner kroner. Etter-

¹¹ (555 millioner kr om plikten opphører for alle omsetningsnivåer, dvs. summen av den siste kolonnen i tabell 2 i vedlegg 1).

som alle selskap med en omsetning over 100 millioner kr uansett vil beholde revisjonen selv om plikten opphører, så blir velferdseffekten den samme om grensen settes ved 100 millioner kr i omsetning for revisjonsplikt. Faktisk vil en allerede ved en grense på 25 millioner kr i omsetning oppnå (i prinsippet) full velferdseffekt, da de fleste selskapene med høyere omsetning uansett vil beholde revisjonen.

Figur 5.4 Velferdsvinst for opphevelse av revisjonsplikten ved ulike grensedragninger etter omsetning, millioner kroner



Kilde: ECON

Effektene for revisjonsselskapene (produsentene) er relativt små i absolutte termer, maksimalt et tap på 189 millioner kroner. I følge den norske Revisorforening var omsetningen i alle norske revisjonsselskap om lag 6,3 mrd. kr i 2005. Det reduserte produsentoverskuddet mellom to og tre prosent av revisjonsnæringens totale omsetning, avhengig av hvor grensen for fritak for plikten settes. Trolig vil reduksjonen i produsentoverskuddet arte seg i form av at de minst effektive revisjonsbyråene forlater markedet.

I absolutte termer er det de små aksjeselskapene (konsumentene) som vil tjene mest dersom revisjonsplikten oppheves. Deres nytte øker med nesten 800 millioner kr dersom plikten oppheves for alle selskap. Nytteøkningen for de minste aksjeselskapene utgjør imidlertid en enda mindre andel av aksjeselskapenes omsetning, enn tapet i produsentoverskudd utgjør for revisjonsselskapene.

5.3 De samfunnsøkonomiske kostnadene av å avskaffe revisjonsplikten

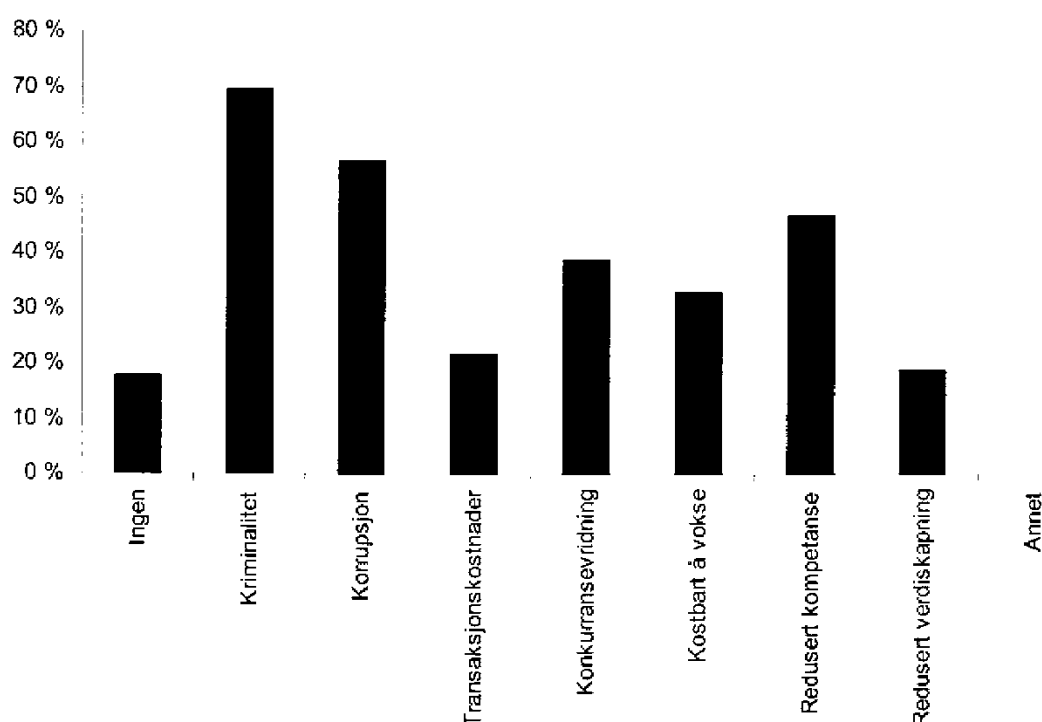
Intervjuene med en rekke interessegrupper med kunnskap om virkninger av revisjonen gir grunnlag for å stille opp hva samfunnet taper (samfunnsøkonomiske kostnader) dersom revisjonsplikten opphører. Blant intervjuobjektene finnes både interessenter som er *for*, *nøytrale* så vel som *mot* revisjonsplikt.

Den ulempen som klarest trer fram, også blant de som er mot revisjonsplikt, er risikoen for at den økonomiske kriminaliteten vil øke. Spesielt skattemyndighetene og andre som

jobber for å bekjempe økonomisk kriminalitet er stort sett enige om at en økning er sannsynlig, mens andre er tvilende. I det følgende ser vi derfor først på antakelsen om at den økonomiske kriminaliteten vil øke, før vi kommer inn på andre kostnader ved opphøring av plikten etter hvert.

I spørreundersøkelsen ble foretakene bedt om å oppgi hvilke negative effekter *de* ser for seg for samfunnet ved avskaffelse av lovpålagt revisjon for små aksjeselskaper (flere svar var mulig, men ikke sammen med første alternativ). Det er få som ikke ser noen negativ effekter. Spesielt ble faren for økt økonomisk kriminalitet og korrupsjon trukket fram, men det ble også pøkt på andre negative effekter, jr. Figur 5.5.

Figur 5.5 Norske bedrifters syn på negative effekter ved avskaffelse av lovpålagt revisjon



Kilde: ECON

5.3.1 Skatteunndragelse

Dersom revisjonsplikten avskaffes for små aksjeselskap er det så vel Oslo og Bergen ligningskontor, Økokrim, KRÅD som Samarbeidsforum mot svart økonomi vurdering at den økonomiske kriminaliteten kommer til å øke. Det som de fleste peker på er faren for mer skatteunndragelse.

Som nevnt i kapittel 4 (se *Figur 4.5*) mener en stor del av respondentene i spørreundersøkelsen at skattesvindel og momsunndragelse vil øke om plikten avskaffes. Videre angir flertallet at ekstern revisjon gjør at økonomisk kriminalitet kan oppdages tidligere, se også vedlegg 2 (spørsmål 17).

Svarene stemmer også overens med en spørreundersøkelse (Questback) rettet mot norske revisorer som DnR har gjennomført. I denne undersøkelsen oppgir over halvparten av revisorene at korrigeringer i forbindelse med deres revisjon leder til økt

skattbar inntekt i over 40 prosent av tilfellene. Videre oppgir ca en tredjedel at deres korrigeringer i over 40 prosent av tilfellene medfører økt innbetaling av moms fra deres klienter.

Samme undersøkelse viser at i løpet av de tre siste årene har over 70 prosent av revisorene en eller flere ganger avstått fra å gjennomføre revisjon med henvisning til § 7-1 revisorloven første ledd (vesentlige lovbrudd). 60 prosent har avstått fra revisjon med henvisning til revisorloven § 7-1 annet ledd (ikke mulighet til å oppfylle plikter eller andre særlige grunner).

Skattedirektoratet har i samarbeid med "Samarbeidsforum mot svart økonomi" i 2002 gjennomført en undersøkelse av ulike holdninger til skatteunndragelser.¹² Et viktig funn er at hele 78 prosent mener at en våken regnskapsfører/revisor har betydning for å motvirke unndragelser. Kontant oppgjør uten kvittering, la være å oppgi inntekter og bruk av uregistrert arbeidskraft synes å være de fremste formene for unndragelse.

Som motivasjonsfaktorer for unndragelser er urimelig og urettferdig regelverk det forholdet som hele 53 prosent trekker fram som årsak. Dernest pekes det på at det foreligger unndragelsesmuligheter som er vanskelig å oppdage selv ved kontroll. Dette siste forholdet støttes av vurderinger hos Oslo ligningskontor, nemlig at skatteunndragelse beviselig skjer der det finns muligheter og der risikoen for å bli oppdaget er liten.

Med bakgrunn i ovenstående, framstår det som meget sannsynlig at skatteunndragelsene kommer til å øke dersom revisjonsplikten oppheves. Spørsmålet er da om dette vil innebære en samfunnsøkonomisk kostnad og i så fall på hvilken måte.

I samfunnsøkonomiske termer er ikke skatteunndragelse i seg selv en kostnad. Det er heller ingen inntekt. I samfunnsøkonomisk forstand kan skatteunndragelse sammenlignes med en overføring av ressurser mellom ulike grupper. Samtidig er det viktig å gjøre klart at det fra samfunnets side er en uønsket og ulovlig – overføring.

På basis av intervjuene er det grunn til å regne med at forskjellige myndigheter vil øke ressurruken på kontrolltiltak om plikten avskaffes, for slik å motvirke uønskede ressursoverføringer. Denne økte ressursinnsatsen innebærer en samfunnsøkonomisk kostnad. Kostnaden oppstår uansett om samfunnet tilfører de relevante myndighetene økte bevilgninger eller om det skjer som en omfordeling innenfor dagens budsjett-rammer. Kostnaden er lik med hva ressursene kunne ha vært brukt til i den beste alternative anvendelsen.

I vår spørreundersøkelse har vi bedt respondentene ta stilling til om revisjonen bidrar til å redusere skattemyndighetenes kontroll. Vi finner da at en klar majoritet mener det er tilfellet, se vedlegg 2 (spørsmål 17).

Litt over halvparten (52 prosent) av foretakene som omsetter mindre enn fem millioner kr oppgir at de vil avstå fra å revidere sine regnskaper om plikten avskaffes. I antall motsvarer det totalt 87 000 foretak. I gjennomsnitt omsetter disse foretakene for ca 1,9 millioner kr hver. Videre kan vi anta at overskuddet utgjør ti prosent av omsetningen.¹³

¹² Målgrupper har vært et tilfeldig utvalg av 950 næringsdrivende innen bygg/anlegg, restaurant og fiske. Undersøkelsen er gjennomført av Research International Feedback.

¹³ Motsvarer om lag børsnoterte selskaps langsiktige avkastningskrav.

Oslo ligningskontors erfaringer fra kontroll av drosjenæringen i Oslo tyder på at betydelige deler av omsetningen ikke oppgis til beskatning.¹⁴ Dersom en lignende utvikling gjør seg gjeldene i aksjeselskap som slipper revisjonsplikt, vil tiltaket bidra til at knapt 1,3 milliarder kr unndras selskapsskatt.

Ettersom dette er en uønsket ressursomfordeling, er det rimelig å anta at skatte- og ligningsmyndigheter vil igangsette tiltak for å redusere denne potensielle skatteunndragelsen. Hvor store ressurser myndighetene vil benytte er vanskelig å anslå, men igjen kan man få en indikasjon fra Oslo ligningskontors erfaringer.

I 2003 aksjonerte Oslo ligningskontors og Økokrim m.fl. mot drosjenæringen i Oslo. Oslo ligningskontors regner med at skatteinntektene økte med 340 millioner kr som følge av dette. Det totale ressursforbruket på kontrolliden er beregnet til ca 40 millioner kr. I dette tilfellet ga således kontrolltiltak for en krone tilbake 8 kroner og 50 øre. Selv om drosjenæringen ikke er representativ for næringslivet som helhet kan ressursbruken per innhentet skattekrone fungere som en indikasjon på hva som kreves av ressursinnsats. Det er likevel verdt å understreke at kontrollaksjoner mot en bestemt næring eller et bestemt område kan foretas med ulike styrke til ulike tider. Det kan også være at kontrollkostnadene blir høyere dersom kontrollaksjonene ikke avgrensestil enkelt-næringer.

I Sverige viste en utredning på begynnelsen av 1990-talet at for hver krone som ble satset på kontroll, kunne man grovt sett vente 10 kroner i økt skatt.¹⁵ Det svenske Skatteverket mener i dag dette er et for enkel tilnærming. Når skatteetaten skal prioritere egen resursbruk gjør de i dag en risikovurdering der flere faktorer veies opp mot hverandre, bl.a. ulike omverdensfaktorer. Dette gjøres løpende og tar sikte på å redusere risikoen skatteunndragelser. En avskaffelse av revisjonsplikten for små aksjeselskap vil sannsynligvis bli tatt med i en slik risikovurdering.

Beregning av kostnader knyttet til økt skattekontroll er som det framgår beheftet med betydelig usikkerhet. Om vi likevel skal forsøke oss, kan vi ta utgangspunkt i ovennevnte data for forholdet mellom kontrolltiltak og økt skatteinnang og hva som risikerer å unndras beskatning (dvs. 1,3 milliarder kr). I så fall kan kontrollkostnadene ved økt skatteunndragelse beregnes til mellom 100 til 200 millioner kroner per år.

I tillegg til disse kostnadene kommer økte kontrollkostnader for andre enn skattemyndighetene, som for eksempel politi, påtalemyndigheter. Ikke minst har Økokrim påpekt at en også må regne med flere økonomiske lovbrudd som svik og svindel med statlige subsidier dersom revisjonsplikten avskaffes. Det har også blitt påpekt at hvitvasking av svarte inntekter kan øke. Selv om kostnadene til slike lovbrudd kan være betydelige, er det forbundet med meget stor usikkerhet å beregne de samfunns-økonomiske kostnadene. Vi avstår derfor fra å anslå disse.

5.3.2 Konkurransesvridning

På et marked der noen foretak unndrar skatt og andre ikke, oppstår det en ubalanse eller konkurransevidning til ulempe for de som følger lovene (lovbryterne får lavere

¹⁴ Oslo Ligningskontor har beregnet forskjellen mellom faktisk og oppgitt omsetning innenfor drosjenæringen, som stort sett består av enkeltmannsforetak, til 112 prosent.

¹⁵ SOU 1993:16 Nya villkor för ekonomi och politik.

kostnader). I en slik situasjon er det langt fra gitt at det er de beste og mest effektive foretakene som vinner kundenes gunst. På denne måten oppstår det en samfunnsøkonomisk kostnad i form av lavere produktivitet sammenlignet med en situasjon med like spilleregler. Dette er et synspunkt som også ser ut til å deles av respondentene i vår spørreundersøkelse. Majoriteten av foretakene mener at revisjon bidrar til konkurranse på like vilkår ved at alle blir underlagt de samme reglene, se Vedlegg 2 for utdyping (spørsmål 17).

Dersom de økte kontrolltiltakene som blir iverksatt (jf. avsnitt 5.3.1), er tilstrekkelig til å unngå økt skatteunndragelse, vil det imidlertid ikke oppstå noen konkurransevridding som følge av fravær av revisjonsplikt.

I et annet yttertilfelle vil markedskreftene lede til en allmenn eller svært utbredt kultur for skatteunndragelse ("alle snyter"). I så fall vil konkurransevriddingen bli liten, men en slik situasjonen kan i stedet gi opphav til ytterligere kontrolltiltak fra myndighetene..

5.3.3 Transaksjonskostnader

I dagens situasjon med revisjonsplikt, blir revisjonene gjennomført i henhold til samme krav eller standard (for likartede selskaper). Den informasjonen om regnskaper og status som interessenter skal ta stilling til blir dermed lik/symmetrisk. Aktuelle interessenter er for eksempel aksjeeiere, banker og kreditorer. Regnskap som har gjennomgått revisjon blir sammenlignbare i og med at standarden er vel kjent og ytterligere verifisering er normalt ikke nødvendig.

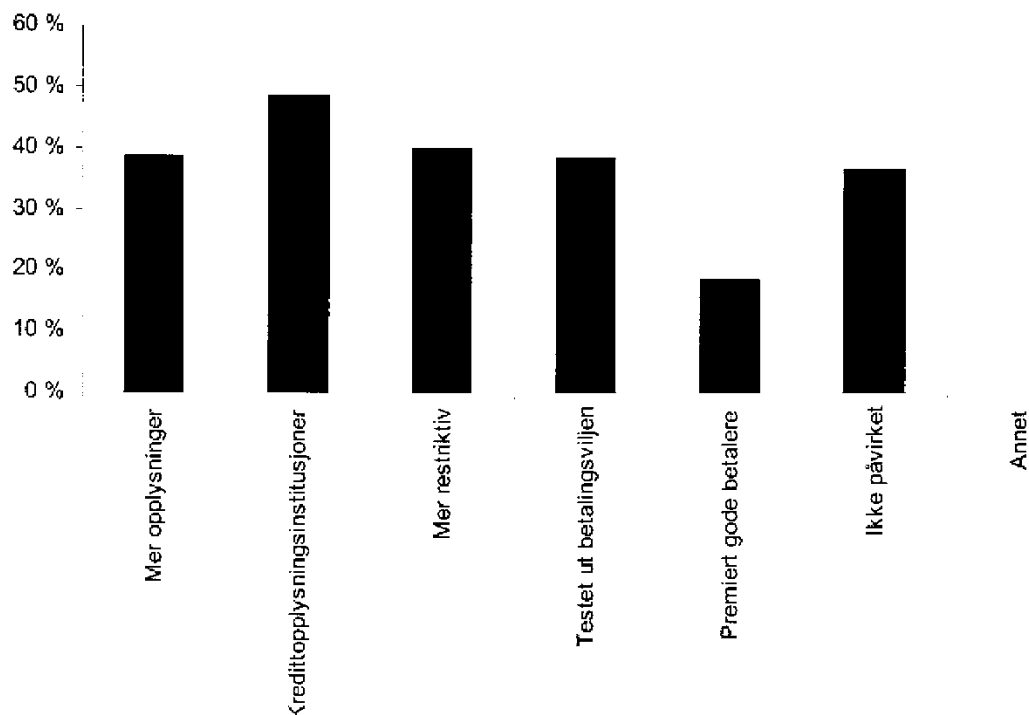
Dersom revisjonsplikten innsnevres eller oppheves vil denne symmetrien neppe kunne opprettholdes. Vår spørreundersøkelse tyder på at over halvparten av foretakene med en omsetning under fem millioner kr vil avstå fra revisjon (52 prosent, noe som tilsvarer drøye 45.000 selskap). Det er videre heller ikke gitt at de som fortsatt velger revisjon vil revidere sine regnskaper etter samme standard. En avvikling av plikten kommer således til å innebære at aksjeselskapers regnskapsinformasjon blir ulikartet, noe som igjen medfører at interessenter i foretaket må bruke mer ressurser på kontrolltiltak for å få tilsvarende informasjon og trygghet som ved revisjonsplikt. Denne økte ressursbruken innebærer en samfunnsøkonomisk kostnad.

Det er meget vanskelig å ha en oppfatning om hvor stor den samfunnsøkonomiske kostnaden forbundet med denne ressursbruken er, men vi vurderer den til å være betydelig.

Det er også usikkert hvordan kostnaden i praksis kommer til å bli fordelt. Kostnaden kan f.eks. til viss grad tas ut som økt rente på banklån for selskap med ureviderte regnskap eller gjennom endrede betalings- eller leveransevilkår o.a. I spørreundersøkelsen oppgir en stor majoritet av foretakene at revisjon gir trygghet for foretakets långivere, noe som gjør det enklere å få kreditt og lån. Revisjon bidrar også til økt trygghet for kunder og leverandører i forbindelse med ulike forretnings-transaksjoner (større sikkerhet for betaling o.a.), se også vedlegg 2 (spørsmål 17).

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om hva foretaket ville ha gjort for å vurdere sine kunder dersom regnskaper ikke ble revidert (flere svar var mulig). Det viste seg at det store flertallet ville igangsette en rekke ulike tiltak, jf. Figur 5.6.

Figur 5.6 *Tiltak foretakene vil igangsette for å vurdere sine kunder dersom regnskapene ikke ble revidert*



Kilde: ECON

5.3.4 Terskeeffekter

Det finns i dag flere måter å organisere egen næringsvirksomhet på. De som velger aksjeselskapsformen har trolig lagt vesentlig vekt på det begrensede ansvaret som denne organisasjonsformen innebærer. Det kreves dog at investorene satser en viss aksjekapital og underkaster seg revisjonsplikt. Man kan se dette som en premie en må betale for muligheten til å drive virksomhet med begrenset ansvar. En premie har samtidig den konsekvens at enkelte velger bort aksjeselskapet som organisasjonsform for sin virksomhet og i stedet velger en annen form der tilsvarende krav mangler, f.eks. enkeltmannsselskap og NUF. Med andre ord utgjør krav om minimums aksjekapital og revisjonsplikt hva som skulle kunne betegnes som en terskeeffekt.

En avskaffelse av revisjonsplikten for små aksjeselskap kan således anses som en måte å redusere terskelen for å drive som AS, dvs. en kan vente at flere foretak enn ellers vil velge aksjeselskapsformen.

På den andre siden oppstår det en ny terskel, nemlig grensen da foretakene ikke lengre blir betraktet som små aksjeselskap. Det finns således en risiko for at små aksjeselskaper velger å forbli små. Dette kan for eksempel skje ved at de tilpasser veksten slik at selskapet ikke blir omfattet av revisjonsplikten.

Aksjeselskapsformen er som oftest bedre for foretak som vil vokse enn andre selskapsformer. Om en regel innføres som gir selskapene et incentiv til å bremse veksten, oppstår en samfunnsøkonomisk kostnad gjennom at tilbudet av varer og tjenester blir mindre enn ellers. Det er naturligvis vanskelig å verdsette nettoeffekten av redusert vekst i enkelte selskaper, men vi noterer fra vår spørreundersøkelse at ca 52 prosent av

aksjeselskapene som omsetter for mindre enn 5 millioner kroner vil velge bort revisjon om det gjøres mulig. At disse selskapene opplever revisjon som kostbart virker klart, men hvor mange og hvilke som vurderer vekst som viktigere enn eventuelt en påfølgende revisjonskostnad (og vica versa) har vi ikke grunnlag til å vurdere.

5.3.5 Tapt verdiøkning

Det har blitt framholdt at foretak som avstår fra å revidere sine regnskaper risikerer å få en dårligere innsikt i foretakets økonomi samt tap av den verdiøkningen foretakene kan få tilgang til gjennom synspunkter eller refleksjoner fra revisorene. På denne måten kan slike foretak tape produktivitet og effektivitet. Vi vurderer dette argument som til en viss grad gyldig, men det er nærmest umulig å anslå hvor stor andel av foretakene dette kan gjelde for. Det vil også være slik at på et fritt marked har foretakene selv alle incentiver til å streve for å bli best på alle områder. Det gjelder også i å forstå egne regnskaper.

5.4 Hvordan påvirkes velferden?

I kapittel 5.2 anslo vi at den samfunnsøkonomiske inntekten vil øke med knapt 450 millioner kroner om revisjonsplikten ble avskaffet for aksjeselskap som omsetter for mindre enn fem millioner kroner, se Tabell 5.2 og vedlegg 2.

Spørsmålet er da om dette oppveier de samfunnsøkonomiske kostnader som kan antas oppstå. De kostnadsposter som framstår som betydelige er for det første økte kontrolltiltak fra samfunnets side for å unngå uønsket økonomisk kriminalitet og for det andre økte transaksjonskostnader for aksjeeiere, banker, kreditorer m.fl.

Gitt at målet er at økonomisk kriminalitet skal holdes på samme nivå etter avskaffelse av plikten og at skattemyndighetenes og andre myndigheters virksomhet for øvrig holdes uforandret, kan det spørres hvor mye ressurser som trengs for nødvendige kontrolltiltak. Rent prinsipielt kan myndighetene velge mellom å utføre kontroll i egen regi eller kjøpe kontroll-/revisjonstjenestene fra andre (outsourc kontrolloppgavene). Uansett hva myndighetene velger å gjøre, vil det innebære en omfordeling av ressurser fra skattebetalerne til foretakene, dvs. skattebetalerne må nå betale for kontrollen i stedet for foretakene som tidligere, med mindre kontrollen avgiftsfinansieres.

Beregning av de samfunnsøkonomiske kostnadene er imidlertid beheftet med så stor usikkerhet at vi ikke kan dra sikre konklusjoner om størrelsen på kostnadene. Det framstår imidlertid ikke som urimelig at de samfunnsøkonomiske inntektene og kostnadene er nær hverandre i størrelse. I så fall vil en opphevelse av revisjonsplikten for mindre selskap ikke gi noen samfunnsøkonomisk gevinst.

6 Sammenfattende konklusjoner

I ulike sammenhenger er det blitt hevdet at avskaffelse av revisjonsplikten for de minste aksjeselskapene gir en inntekt på om lag en milliard kroner¹⁶. Beløpet er beregnet på basis av antall små aksjeselskap multiplisert med hva de i gjennomsnitt betaler i revisorgodtgjørelse.

Fra et samfunnsøkonomisk utgangspunkt er imidlertid dette helt misvisende. Det bør dog påpekes at det så vidt vites ikke er påstått at beløpet på 1 mrd kr tilsvarer den samfunnsøkonomiske inntekten. Ikke desto mindre er det misvisende som underlag for en beslutning om en eventuell lovendring. Et mer relevant beslutningsgrunnlag er i stedet hvordan velferden vil bli påvirket av en avskaffelse av revisjonsplikten for små aksjeselskap.

Denne utredningen har funnet at den samfunnsøkonomiske inntekten av opphevelse av revisjonsplikten er vesentlig lavere enn det beløpet som små aksjeselskaper hevdes å spare på en slik opphevelse. Vårt anslag er om lag 450 millioner kroner i samfunnsøkonomisk inntekt av å oppheve revisjonsplikten for små aksjeselskaper, som altså er vesentlig lavere enn nevnte 1 milliard kroner. Forskjellen skyldes i hovedsak at vi i den samfunnsøkonomiske beregningen tar hensyn til at de små aksjeselskapene i varierende grad har nytte av revisjonen. Det gjelder også for de aksjeselskapene der nytten ikke fullt ut motsvarer hva de betaler i revisorhonorar.

Avskaffelse av revisjonsplikten gir imidlertid ikke bare samfunnsøkonomiske inntekter, men også kostnader. De kostnadene som framstår mest tydelig er for det første økte kontrolltiltak fra samfunnets side for å unngå regnskaps- og skattesvindel av ulik art. For det andre kan vi få økte transaksjonskostnader for aksjeeiere, banker, kreditorer o.a. Sammenlignet med inntektssiden er kostnadene imidlertid vanskeligere å kvantifisere i kroner og øre. Det er viktig å understreke at de anslag som tross vanskelighetene likevel er gjort, er beheftet med betydelig usikkerhet, noe som tilsier at de primært bør sees som indikative. Med mer eksakte verddivurderinger hadde det i prinsippet vært mulig å veie de samfunnsøkonomiske inntektene mot kostnadene og slik anslå hvilken påvirkning av velferden avskaffelse av revisjonsplikten vil gi. I praksis vil en slik verddivurdering bli meget krevende.

Selv om det ikke har vært mulig å anslå kostnadene nærmere, kan vi likevel trekke følgende konklusjoner:

En samfunnsøkonomisk inntekt av avskaffelse av revisjonsplikt for de minste aksjeselskap på nærmere 450 millioner kroner framstår ikke i seg selv som betydelig. Dersom inntekten vurderes i forhold til den samlede omsetningen til de foretakene som sannsynligvis ikke kommer til å kjøpe revisortjenester om revisjonsplikten avskaffes, utgjør inntekten fra en opphevelse bare ca 0,6 prosent.¹⁷

¹⁶ Se bl.a. uttalelse fra NHO, <http://www.nho.no/article16951.html>: "NHO har lenge arbeidet for at revisjonsplikten for små aksjeselskaper lempes. Denne plikten koster i dag små aksjeselskaper (under 5 millioner i omsetning) til sammen 1 milliard kroner årlig."

¹⁷ Omsetningen til de foretakene som sannsynligvis ikke kommer til å kjøpe revisortjenester om revisorplikten avskaffes er beregnet til om lag fra 80 mrd kr.

Når man tar hensyn til de samfunnsøkonomiske kostnadene forbundet med en avvikling, synker velferdsgevinsten vesentlig. Sammenfattet framstår den samlede velferdsøkningen av å avskaffe revisjonsplikten ved en forsiktig vurdering som høyst begrenset. Det kan ikke utelukkes at velferdsgevinsten er tilnærmet null.

En avskaffelse synes, alt annet like, primært som et spørsmål om en omfordeling av ressurser der kostnadene med revisjonen overføres fra aksjeselskapene til skattebetalerne. De små aksjeselskapene slipper i varierende grad kostnader for kontrolltiltak mens samfunnet, dvs. skattebetalerne, banker, kreditorer o.a. får økte kostnader som til dels igjen kan øke foretakenes kostnader gjennom f.eks. høyere skatter eller avgifter og høyere renter.

Referanser

- Den norske Revisorforening (2007): *Spørreundersøkelse til egne medlemmer*.
- Research International Feedback – Skattedirektoratet i samarbeid med Samarbeidsforum mot svart økonomi (2002): *Undersøkelse av ulike holdninger til skatteunndragelser*.
- SOU 1993:16: *Nya villkor för ekonomi og politik*.
- Svanstrøm T. (2006): *Lagstadgad revisjon? JA, om foretaken får bestemma! Umca* School of Business.
- Svenskt näringsliv (2003): *Revisjonsplikten i små aksjebolag*.

Intervjuer

- Kristiansen J-E. (2007), Oslo ligningskontor.
- Kristoffersson J. G. (2007), Det kriminalitetsforebyggende råd.
- Finneide G. K. (2007), Økokrim.
- Stordrange J. H. (2007), Skattebetalerforeningen.
- Aarvig I. og Ilarto I. H. (2007), Næringslivets Hovedorganisasjon.
- Bolstad T. (2007), Bedriftsforbundet.
- Fjørtoft R (2007), Finansnæringens Hovedorganisasjon.
- Bellamy A. M. (2007), Kredittilsynet.
- Wilhelmsen K. (2007), Samarbeidsforum mot svart økonomi (region Troms).
- Lundekvam B. S. (2007), Bergen Ligningskontor.
- Ileby B. I. (2007), Sør-Trøndelag fylkesskattekontor.
- Smith, M og Wille, E. (2007), Den norske Advokatforening.

VEDLEGG 1: Teoretisk utgangspunkt i velferdsanalysen

I Tabell V1.1 vises hvordan velferden samt konsument- og produsentoverskudd beregnes fra arealene i Figur 5.1. På et marked med revisjonsplikt blir prisen og kvantiteten (antall solgte revisjonstjenester) høyere enn på et marked der valget er fritt. Ved revisjonsplikt får konsumentene en positiv nytte motsvarende areal a , noe som utgjøres av de selskapene som mener det er verdt å betale for revisjon. De selskap som ikke mener at nytten av revisjonen motsvares av kostnaden, får en negativ nytte motsvarende areal b og c . Revisjonsselskapene har en gevinst som varierer i størrelse mellom de ulike selskapene. Deres totale gevinst motsvares av arealet $b+d+e$. Den totale velferden utgjøres av konsumentenes og produsentenes samlede overskudd (nytta), her $a+c+d+e$.

Om revisjonsplikten forsvinner synker prisen og bare de selskap som mener at nytten er større enn kostnaden for revisjon kommer til å kjøpe revisjonstjenesten. Denne nytten minus kostnaden motsvares av arealet $a+d$. Revisjonsselskapene kommer til å selge mindre og de minst effektive revisjonsselskapene, det vil si de med høyest kostnader (=lavest marginale lønnsomhet), kommer til å bli konkurrert ut av markedet. Deretter gjenstår bare en nytte (gevinst) motsvarende areal e for de gjenværende selskapene. Summen av konsumentenes og produsentenes nytte ved avskaffelse av revisjonsplikt blir dermed $a+d+e$.

Forskjellen i velferden mellom revisjonsplikt og ikke revisjonsplikt motsvares av arealet c . Dette arealet er den kostnaden samfunnet får av å ha revisjonsplikt. Som vi har nevnt i kapittel 5 så er *ikke* eventuelle eksterne effekter inkluderte i denne velferdsanalysen.

Avskaffelse av revisjonsplikt kan også gi en *omfordelingseffekt*, men denne påvirker ikke samlet velferd. Småselskapenes nytte av avskaffelse av plikten kommer, utover c , også til å øke med $d+b$, noe som revisjonsselskapene må "betale" i form av lavere fortjeneste.

Tabell V1.1 Hvordan konsumenter, produsenter og velferd påvirkes av avskaffelse av revisjonsplikten

	Fritt	Plikt	Gevinst ved avskaffelse av plikt (Fritt-Plikt)
Konsumentoverskudd	$a+d$	$a-b-c$	$d+b+c$
Produsentoverskudd	E	$b+d+e$	$-b-d$
Velferd	$a+d+e$	$a-c+d+e$	c

Kilde: ECON

Om vi vet prisen for revisjonstjenestene ved plikt, så kan vi identifisere skjæringspunktet mellom tilbudskurven og den rette etterspørselskurven (plikt) i Figur 5.1. Vi konstruerer en ny figur for respektive omsetningsgrupper, der vi fra Tabell 5.1 ser at antall foretak i gruppen <3 millioner i omsetning er 73 720. Som vi tidligere har nevnt, så er prisen for denne gruppen i gjennomsnitt 19 000 kr.

For å avgjøre helningen på kurven antar vi at revisjonsselskapene har en marginal lønnsomhet på 0-20 prosent (ved salg av revisortjenester), noe som er i samsvar med hva vi finner i andre næringer. Vår beregning av velferdseffekten ev opphevelse av revisjonsplikten (areal c i Figur 5.1) er imidlertid ikke spesielt følsom for vår forutsetning om marginal lønnsomhet. I figuren innebærer dette at skjæringspunktet til tilbudskruven uten revisjonsplikt treffer prisaksen 20 prosent lavere enn tilbudskruven med revisjonsplikt.

Etterspørselskurven i en situasjon uten revisjonsplikt i Figur 5.1 konstrueres med utgangspunkt i antall selskap som vil beholde revisjonen selv om plikten oppheves (K-fritt), jf. Tabell 5.1. Skjæringspunktet med tilbudskurven defineres med utgangspunkt i revisorhonoraret slik det framgår av Figur 5.3. Med hjelp av de konstruerte tilbuds og etterspørselskurvene kan vi nå beregne arealet til de ulike omsetningsintervallene. Tabell VI.2 viser beregningsresultatene for de ulike arealene og omsetningsintervallene.

Tabell VI.2 Arealene til a-f i Figur 5.1, millioner kroner

	a	b	c	d	e	f
<3	184	46	381	65	-3	340
3-5	120	6	68	16	2	62
6-10	282	5	69	19	5	65
11-25	548	4	75	22	10	71
26-70	2 214	0	16	6	16	15
71-100	462	0	2	1	3	2
101-149	∞	0	0	0	4	0

Kilde: ECON

VEDLEGG 2: Spørsmål og svar i spørreundersøkelsen

Formål

Følgende formål er blitt forelagt de selskapene som er blitt intervjuet i forbindelse med spørreundersøkelsen:

"På oppdrag av revisorforeningen gjennomfører ECON en spørreundersøkelse blant norske bedrifter om samfunnsmessige kostnader og fordeler ved at alle aksjeselskaper er pålagt at regnskapet revideres av en registrert eller statsautorisert revisor. Revisors oppgaver i tillegg til lovpålagt revisjon er for eksempel bekreftelse av selvangivelses-papirer, lønnsoppgaver og andre bekreftelser til offentlige myndigheter. Vi ber om at dere svarer på enkelte konkrete spørsmål om kostnader og nytte av Vi ber om at dere svarer på enkelte konkrete spørsmål om kostnader og nytte av selve revisjonsplikten.

Det tar om lag 10 minutter å svare på spørsmålene."

Utvalg

Utvalgsmetode

Uttrekket er stratifisert; 150 stk skal trekkes fra 2-10 ansatte (bedrifter med 1 eller færre ansatte ekskluderes). De neste 100 trekkes fra 11-25 ansatte, de neste 50 trekkes fra 26-50 ansatte, de neste 50 trekkes fra 51-100 ansatte og de siste 50 fra selskaper med over 250 ansatte.

Populasjonen 51-100 ansatte angir grensetilfellene som potensielt kunne blitt omfattet av bortfallet (men som sannsynligvis ikke blir det). Disse kan benytte samme spørreskjema.

For store selskaper med over 250 ansatte så bør det bare spørres fra den samfunnsøkonomiske delen av skjemaet (pluss demografiske faktorer).

Utvalgsrammen

Analysehuset AS foretar uttrekk fra databasene basert på tilfeldig utvalg blant bedrifter som tilfredsstiller utvalgskriteriene. Utvalgskriteriene er sammenfallende med kriteriene for hva som er små foretak: For å være et små-foretak i revisjonspliktens betydning må både antall ansatte være under 50 ansatte OG omsetning være under 70 millioner (8,8 mill Euro, ca 8,15 vekslingskurs) ELLER balanseverdi under 35 millioner (4,4 mill Euro, ca 8,15 vekslingskurs) i ett og samme år. Dersom to av disse overstiger disse verdiene så vil foretaket ikke være et små-foretak i revisjonspliktens betydning.

Utvalgspopulasjonen

Utvalgspopulasjonen består hovedsaklig av små foretak (i EUs definisjon av disse, se over), men også større foretak inngår som en delpopulasjon for enkelte av spørsmålene.

SPØRSMÅL

Bakgrunnsinformasjon registrert av Analysehuset AS ifm. utvalgsuttrekking

1. Type foretak

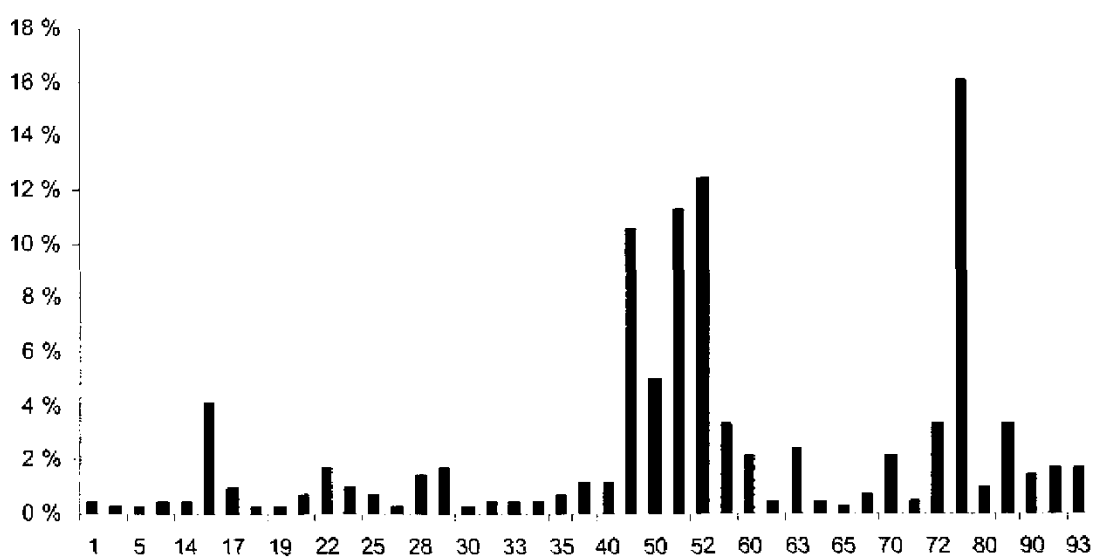
Industri

Handel

Service

Annet (oppgi)

To første sifre i fem-sifret NACE-kode



Svarfrekvens: 100 prosent

Oversikt over norske to-siffer næringer (alle næringer er ikke representert i utvalget over):

- 01 Jordbruk, jakt og viltstell
- 02 Skogbruk
- 05 Fiske, fangst og fiskeoppdrett
- 10 Bryting av kull, utvinning av torv
- 11 Utv. av råolje- og naturgass, ink. tj.
- 13 Bryting av metallholdig malm
- 14 Bergverksdrift ellers
- 15 Næringsmiddel- og drikkevareindustri
- 16 Tobakksindustri
- 17 Tekstilindustri
- 18 Bekledningsindustri
- 19 Lær- og lærvareindustri
- 20 Trelast- og trevareindustri
- 21 Treforedling
- 22 Forlag og grafisk industri
- 23 Oljeraffinering
- 24 Kjemisk industri
- 25 Gummivare- og plastindustri
- 26 Mineralproduktindustri
- 27 Metallindustri
- 28 Metallvareindustri
- 29 Maskinindustri
- 30 Data- og kontorutrustningsindustri
- 31 Elektroteknisk industri
- 32 Radio og fjernsynsindustri
- 33 Instrumentverkstedsindustri
- 34 Motorkjøretøyindustri
- 35 Annen transportmiddelindustri.
- 36 Møbelindustri og annen industri
- 37 Gjenvinning
- 40 Kraftforsyning
- 41 Vannforsyning
- 45 Bygge- og anleggsvirksomhet
- 50 Motorkjøretøytjenester
- 51 Agentur- og engroshandel
- 52 Detaljhandel og reparasjon av varer
- 55 Hotell- og restaurantvirksomhet
- 60 Landtransport og rørtransport
- 61 Sjøtransport
- 62 Lufttransport

- 63 Tjenester tilknyttet transport
- 64 Post og telekommunikasjoner
- 65 Finansiell tjenesteyting
- 66 Forsikring og pensjonskasser
- 67 Hjelpevirks.finansiell tj.yting
- 70 Eiendomsdrift
- 71 Utleievirksomhet, mask. og utstyr
- 72 Databehandlingsvirksomhet
- 73 Forskning og utviklingsarbeid
- 74 Annen forretn.tjenesteyting
- 80 Undervisning
- 85 Helse-, sosialtjenester
- 90 Kloakk- og renovasjonsvirksomhet
- 91 Interesseorganisasjoner
- 92 Kulturell tjenesteyting og sport
- 93 Annen personlig tjenesteyting
- 95 Lønnet husarbeid

2. Hvor mange ansatte har virksomheten ved utløpet av 2006?

Merknad: les bare opp spørsmål

2-3 ansatte

4-5 ansatte

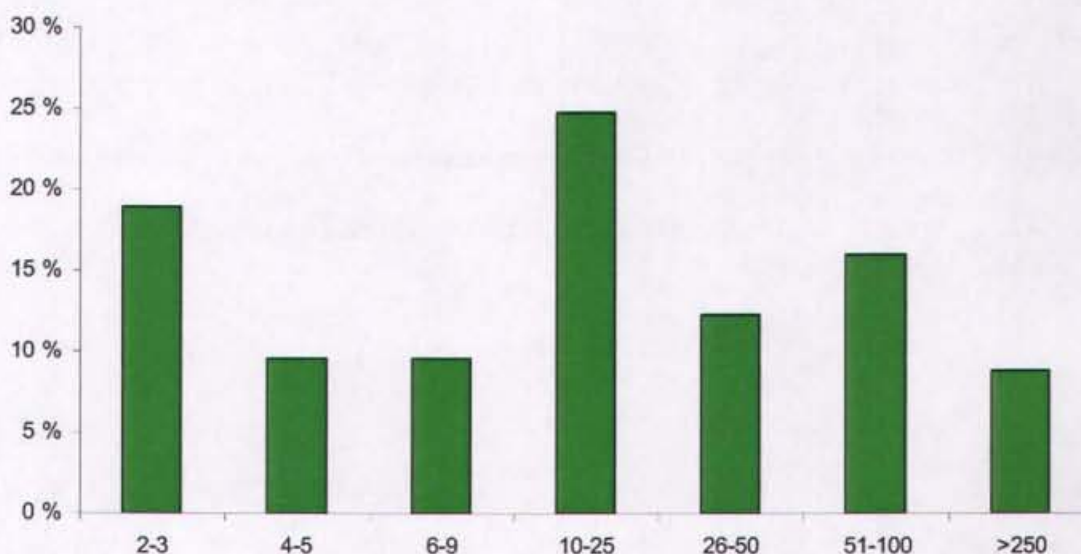
6-9 ansatte

10-25 ansatte

26-50 ansatte (små foretak max 50 ansatte)

51-100 ansatte (mellomstore foretak går fra 51-249 ansatte men vi er interessert i grensetilfeller som kunne blitt omfattet, men som ikke blir)

Over 250 ansatte (store foretak, bare samfunnsmessig del av spørreskjemaet)



Svarfrekvens: 98 prosent

3. Hva var selskapets omsetning i 2006?

Merknad: les bare opp spørsmål

Mindre enn 3 millioner

3-5 millioner

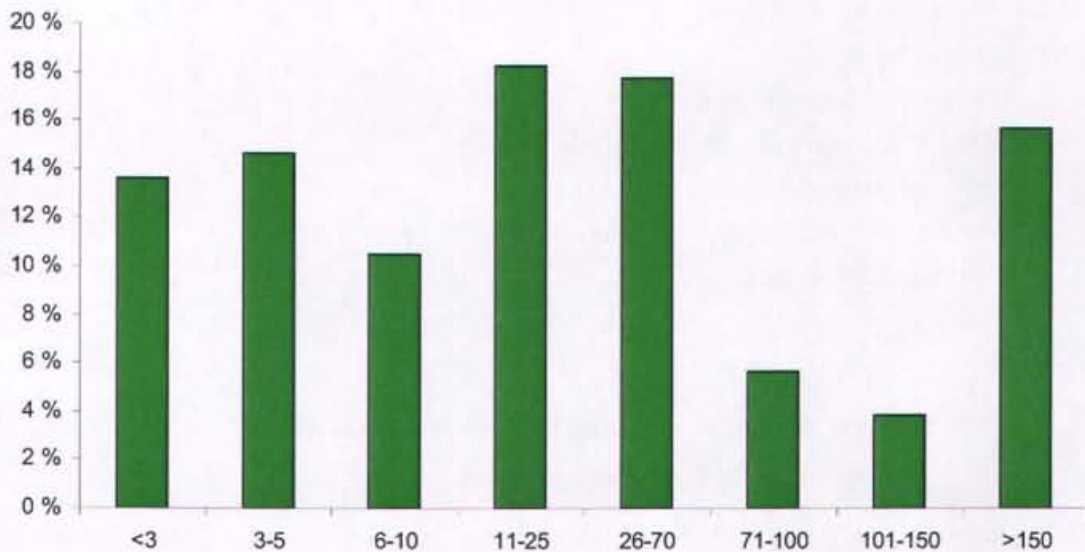
6-10 millioner

11-25 millioner

26-70 millioner (små foretak maks 8,8 millioner Euro eller ca 70 millioner NOK)

71-100 millioner (grensetilfeller som kunne blitt omfattet, men som ikke blir)

Over 150 millioner (store foretak, bare samfunnsmessig del av spørreskjemaet)



Svarfrekvens: 93 prosent

4. Hva var selskapets balansesum i 2006?

Merknad: les bare opp spørsmål

Mindre enn 3 millioner

3-5 millioner

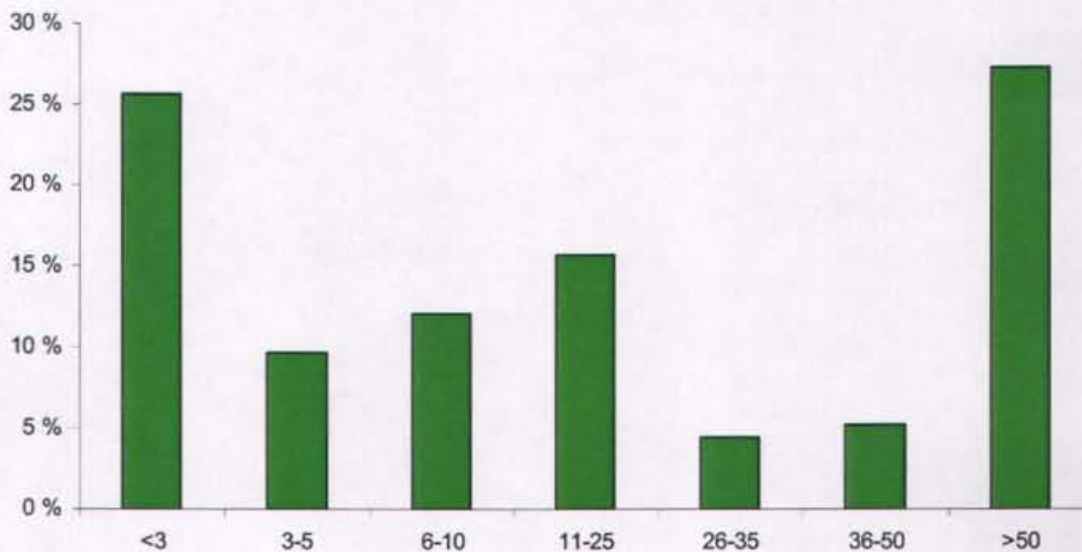
6-10 millioner

11-25 millioner

26-35 millioner (små foretak maks 4,4 millioner Euro eller ca 35 millioner NOK)

36-50 millioner (grensetilfeller som kunne blitt omfattet, men som ikke blir)

Over 50 millioner (store foretak, bare samfunnsøkonomisk del av spørreskjemaet)



Svarfrekvens: 60 prosent

5. Hvor har selskapet hovedkontor (storby eller fylke)?

Merknad: les bare opp spørsmål (spør etter sted og fylke)

01 Østfold

02 Akershus

03 Oslo

04 Hedmark

05 Oppland

06 Buskerud

07 Vestfold

08 Telemark

09 Aust-Agder

10a Kristiansand (Vest-Agder)

10b Vest-Agder for øvrig

11a Stavanger (Rogaland)

11b Rogaland for øvrig

12a Bergen (Hordaland)

12b Hordaland for øvrig

13 Sogn og Fjordane

14 Møre og Romsdal

15a Trondheim (Sør-Trøndelag)

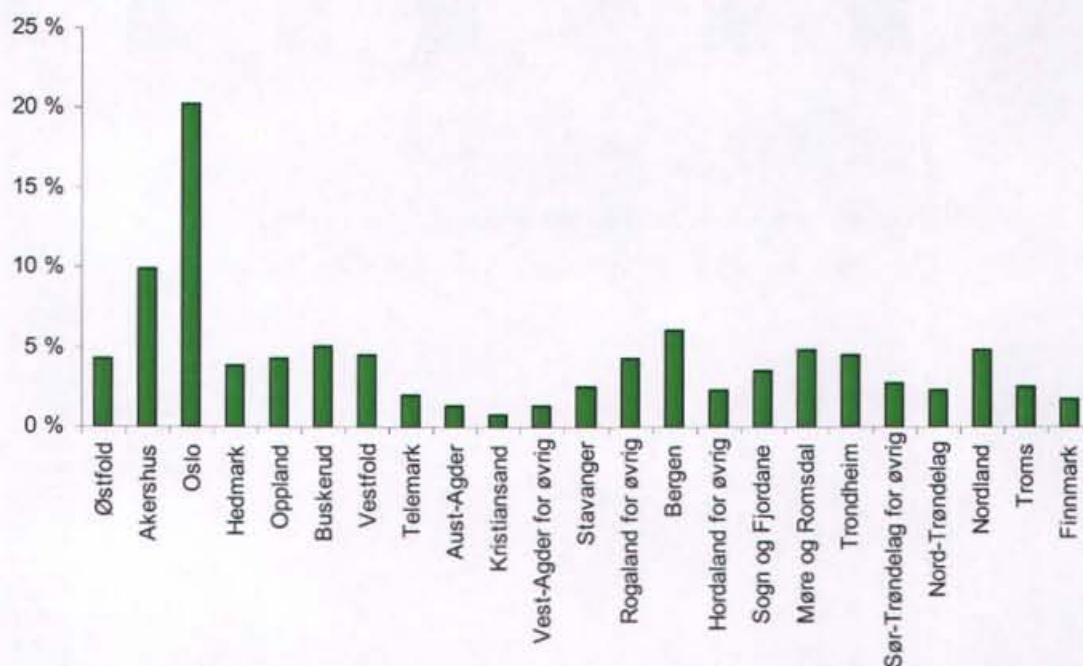
15b Sør-Trøndelag for øvrig

16 Nord-Trøndelag

17 Nordland

18 Troms

19 Finnmark



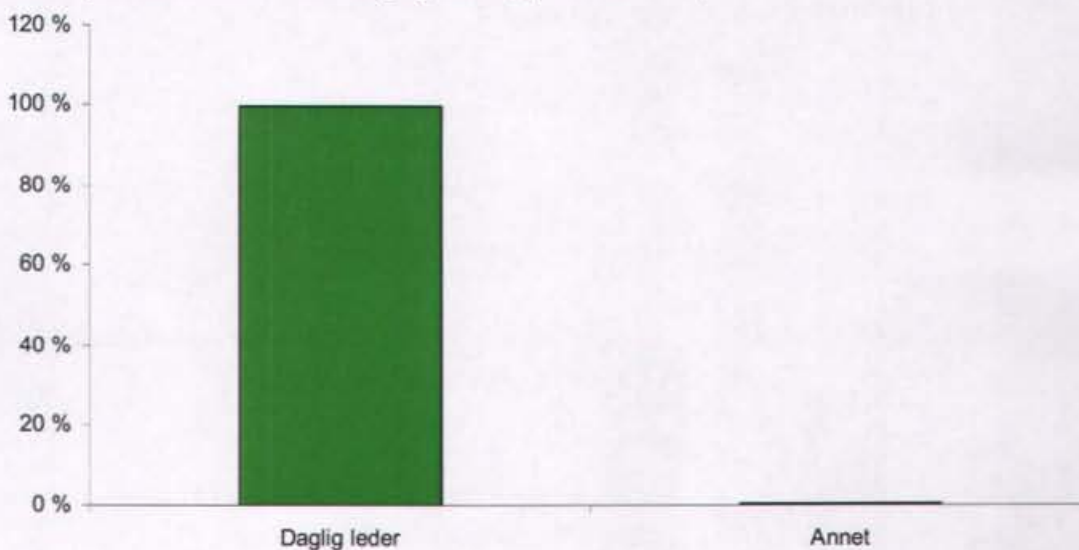
Svarfrekvens: 94 prosent

Bakgrunnsinformasjon gitt av foretaket i spørreundersøkelsen

6. Hvem besvarer undersøkelsen:

Merknad: Registrer tittel på den som svarer – bør være daglig leder
Daglig leder

Annen person referert til fra daglig leder (spesifiser tittel)



Svarfrekvens: 63 prosent

7. Er foretaket selvstendig eller del av en større gruppe

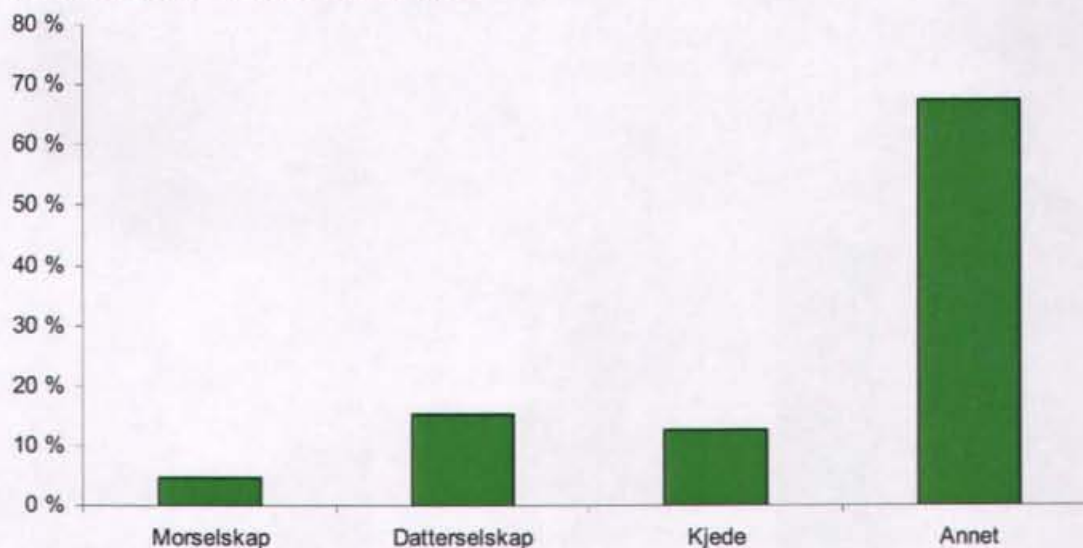
Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer

Morselskap i konsern

Datterselskap i konsern

Ikke del i noen konsern, men selvstendig bedrift i en kjede (som for eksempel franchise eller innkjøpssamarbeid)

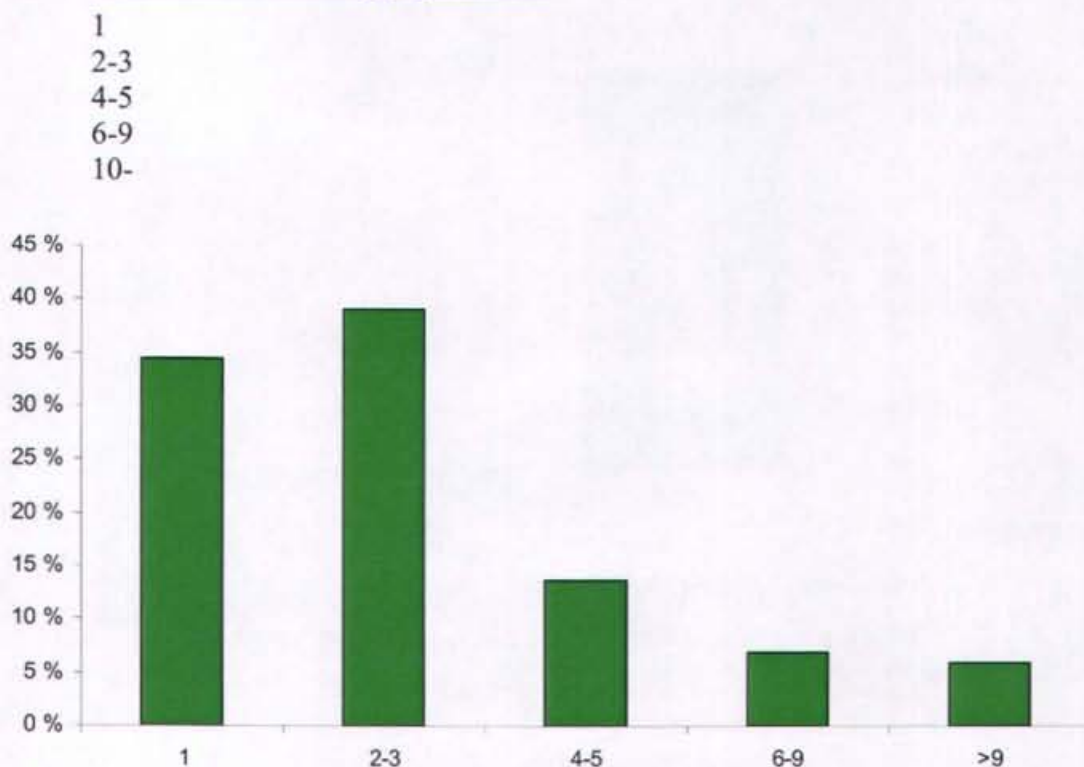
Verken med i et konsern eller en kjede



Svarfrekvens: 77 prosent

8. Hvor mange eiere er det i foretaket?

Merknad: les bare opp spørsmålet



Svarfrekvens: 77 prosent

9. Hva er største eiers eierandel?

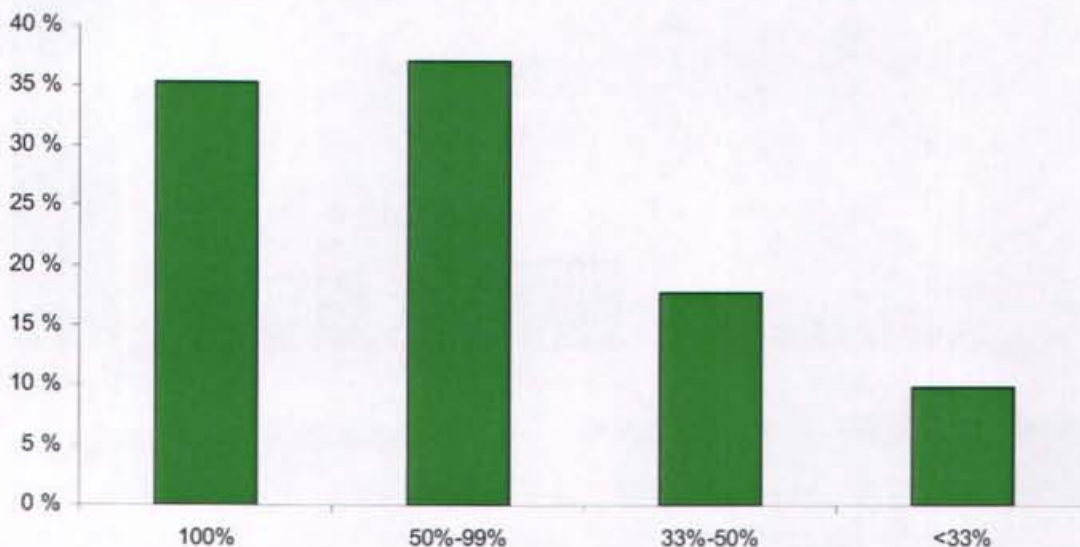
Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer

100 % (inkl ev. familiemedlemmer)

50 % eller mer, (men under 100%)

Mindre enn 50 %, men mer enn 1/3

Mindre enn 1/3



Svarfrekvens: 76 prosent

10. Inngår foretakets eiere i den daglige ledelse eller drift av selskapet?

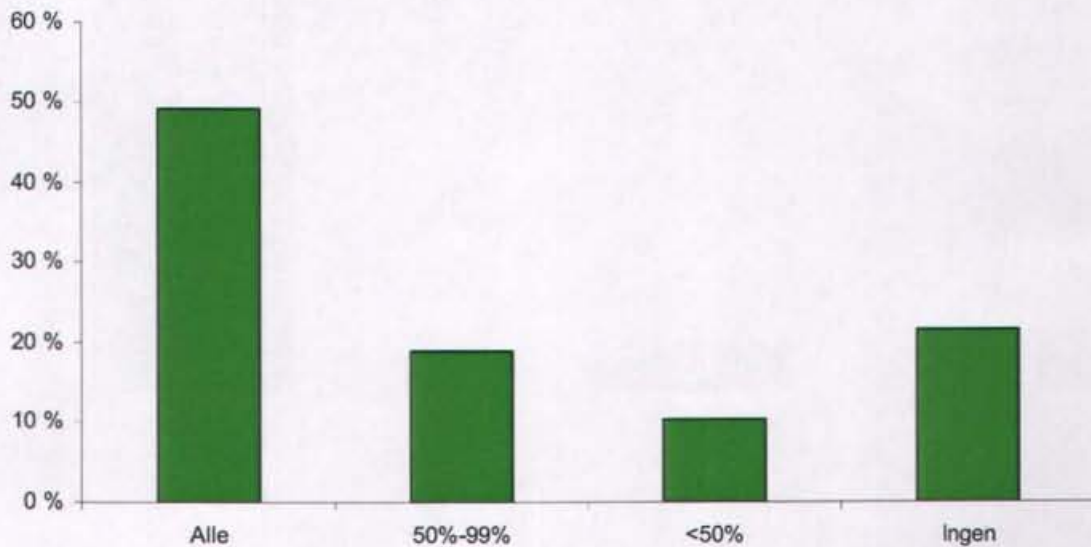
Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer

Alle eierne er med i daglig ledelse eller drift

50% eller flere av eierne er med i daglig ledelse eller drift

Mindre enn 50% av eierne er med i daglig ledelse eller drift

Ingen av eierne er med i daglig ledelse eller drift



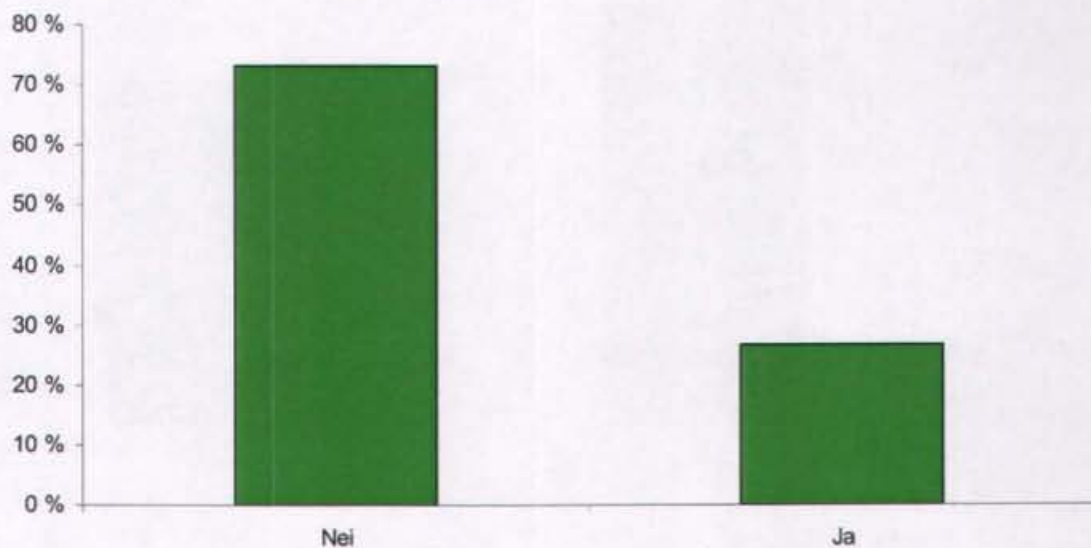
Svarfrekvens: 76 prosent

11. Har bedriftene flere virksomhetsområder?

Merknad: les bare opp spørsmål

Nei, bedriftene har bare ett virksomhetsområde

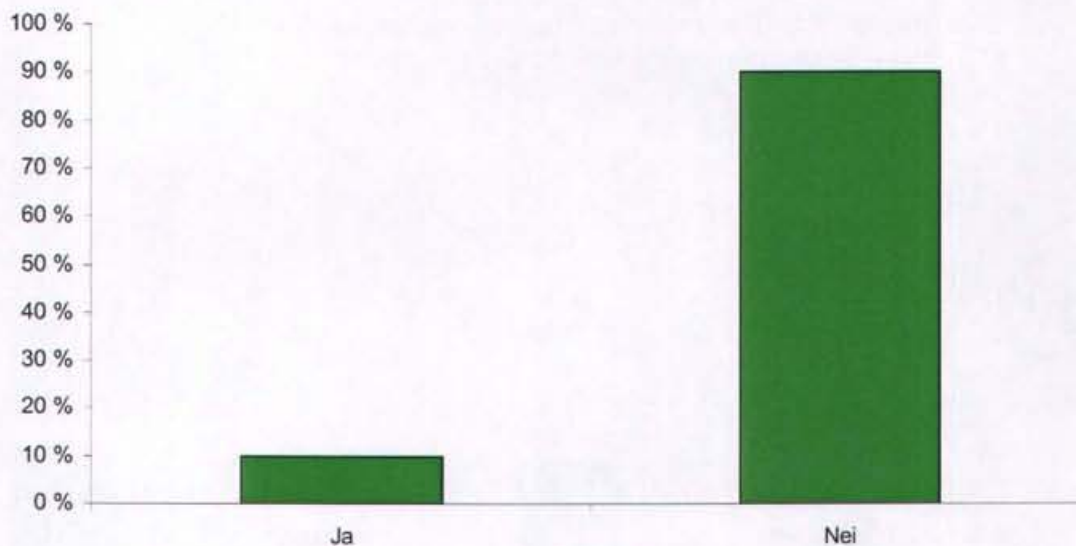
Ja, bedriftene har 2 eller flere virksomhetsområder



Svarfrekvens: 77 prosent

12. Har bedriften administrative enheter som krever besøk av revisor flere steder? **Merknad: les bare opp spørsmål**

Ja
Nei

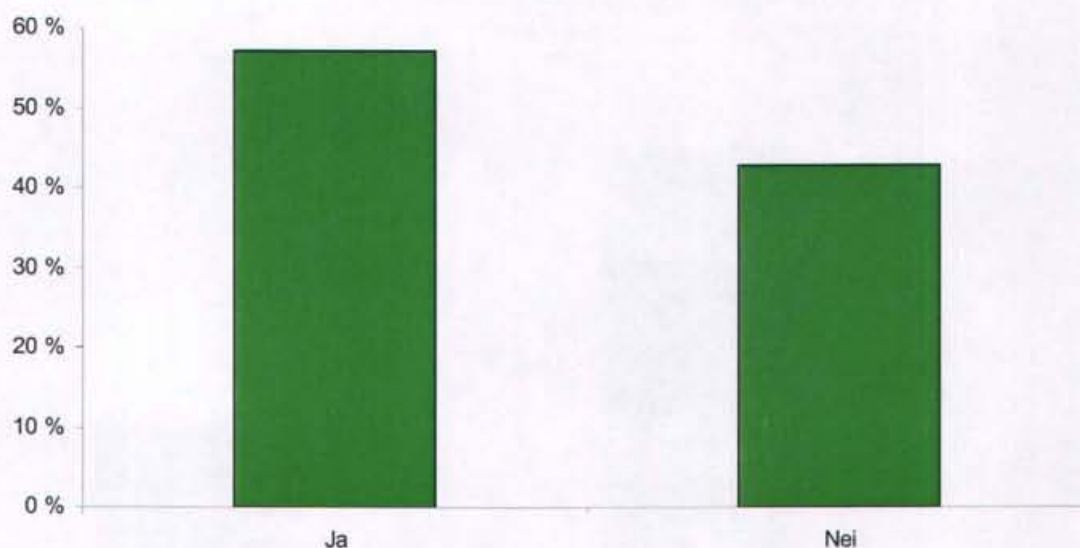


Svarfrekvens: 77 prosent

13. Har foretaket ekstern regnskapsfører?

Merknad: les bare opp spørsmål

Ja
Nei



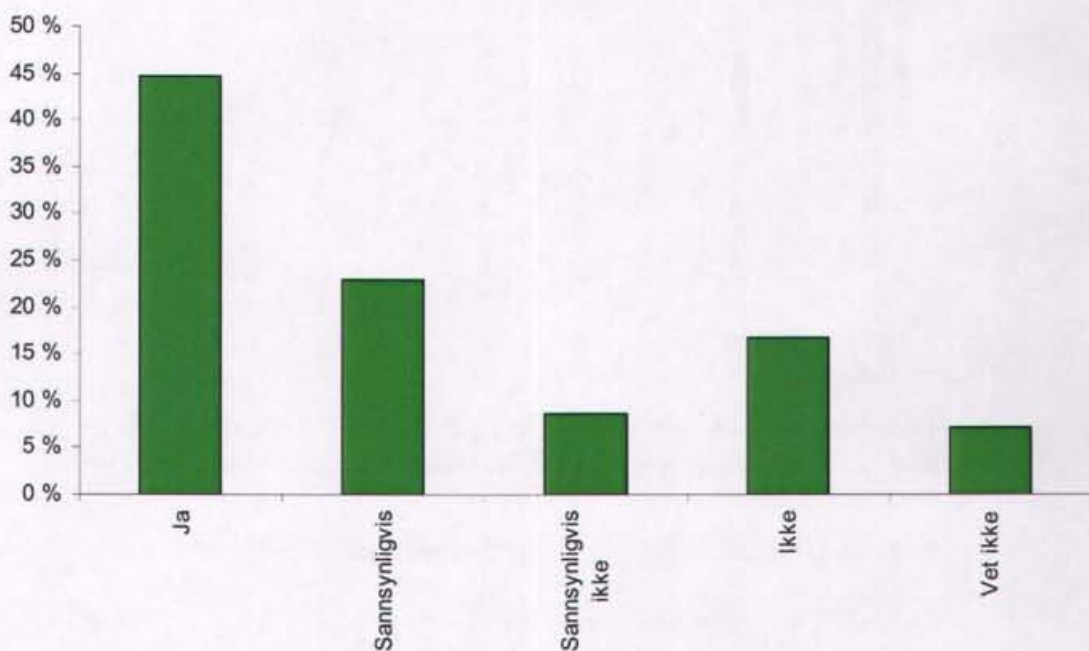
Svarfrekvens: 78 prosent

Hovedspørsmål om foretakets situasjon

14. Det er som dere kanskje kjenner til, aktuelt å foreslå at mindre aksjeselskaper skal slippe lovpålagt revisjonsplikt. Tror dere at foretaket kommer til å fortsette med revisor til å revidere regnskapet på frivillig basis dersom et slikt forslag ble vedtatt?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer

Ja, kommer helt sikkert til å benytte
Kommer sannsynligvis til å benytte
Kommer sannsynligvis ikke til å benytte
Kommer helt sikkert ikke til å benytte
Vet ikke (leses ikke opp)

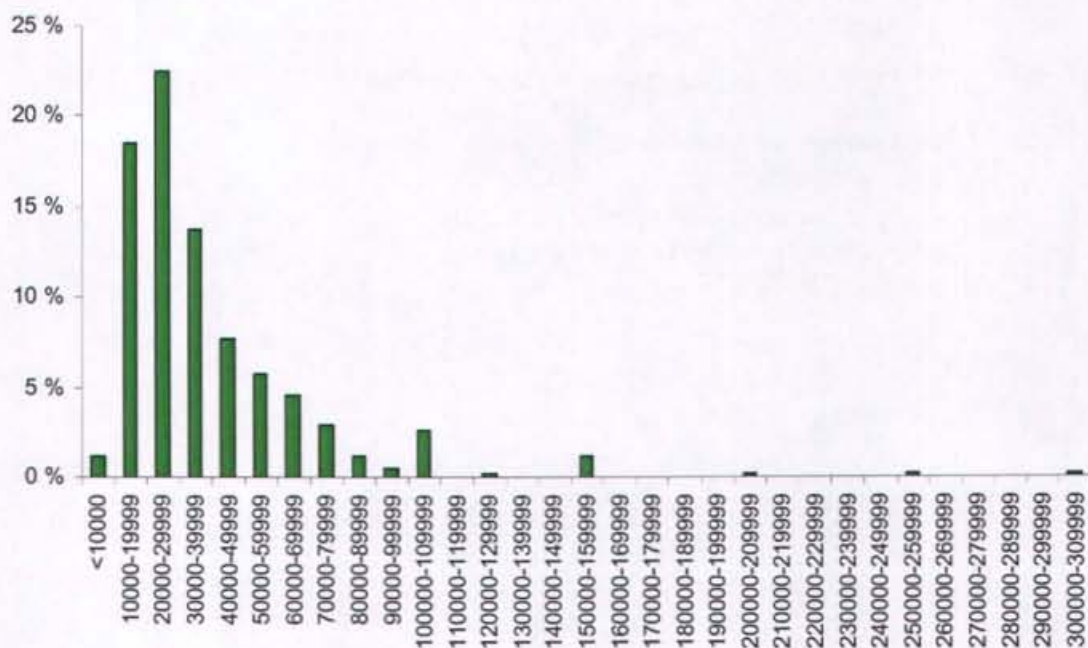


Svarfrekvens: 78 prosent

15. Hvor stort er foretakets årlige revisjonshonorar?

Merknad: les bare opp spørsmål

Sum:

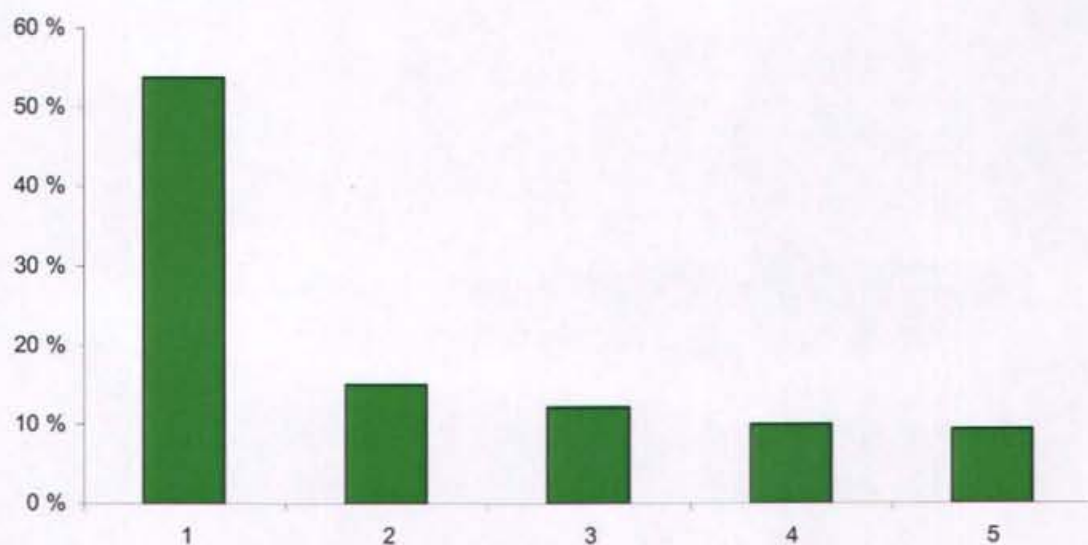


Svarfrekvens: 71 prosent

16. Ta stilling til følgende påstander og angi på en skala fra 1 til 5 (1=stemmer ikke, 2=stemmer delvis ikke, 3=hverken/eller, 4= stemmer delvis 5=stemmer helt):

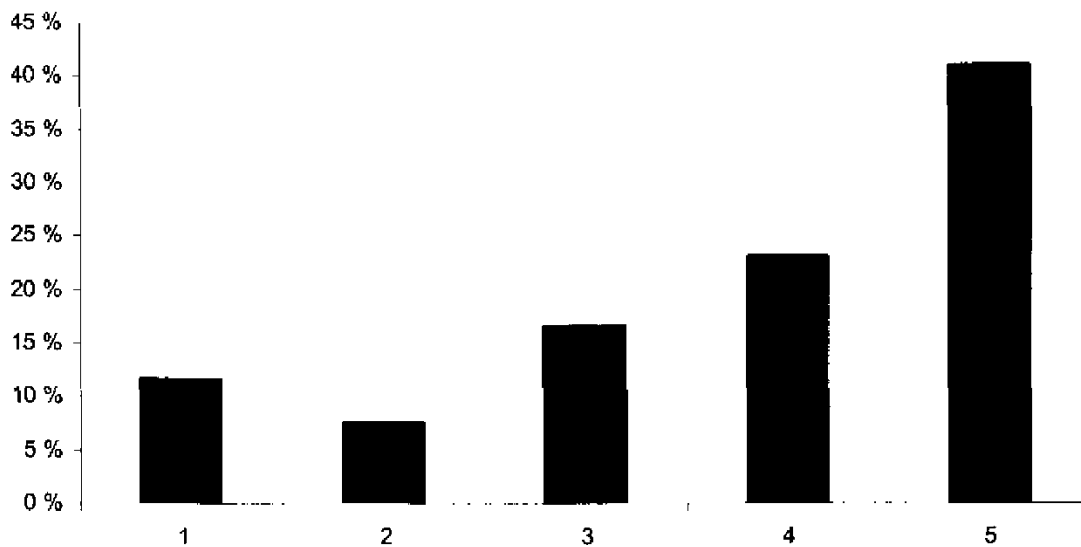
Merknad: les opp spørsmål, svaralternativer og påstander

Påstand 1) Revisjon innebærer unødig tidsbruk



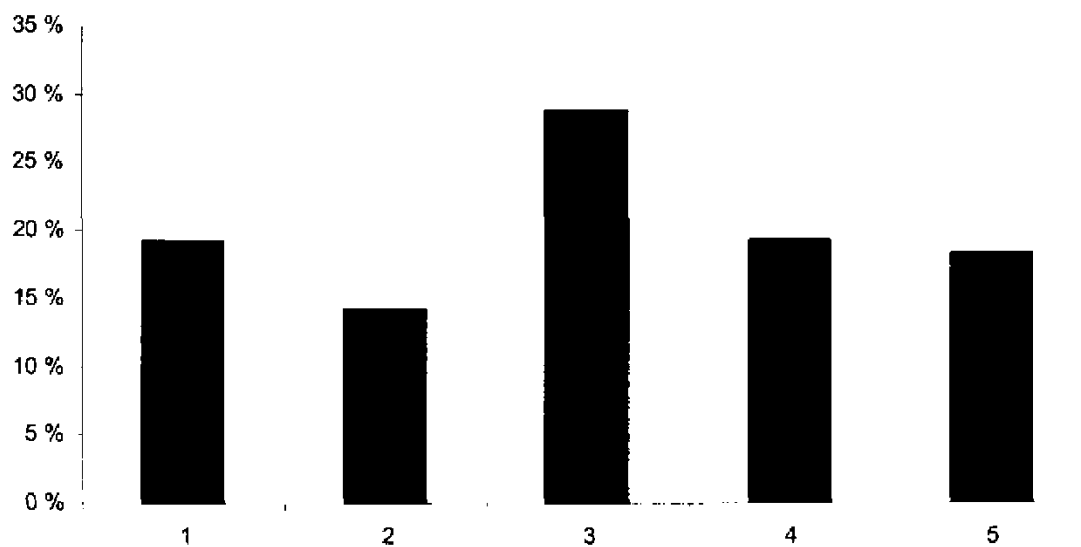
Svarfrekvens: 75 prosent

Påstand 2) Revisjon gir foretaket viktige kunnskaper



Svarfrekvens: 76 prosent

Påstand 3) Revisjon gir foretaket en høy nytteverdi for kostnaden

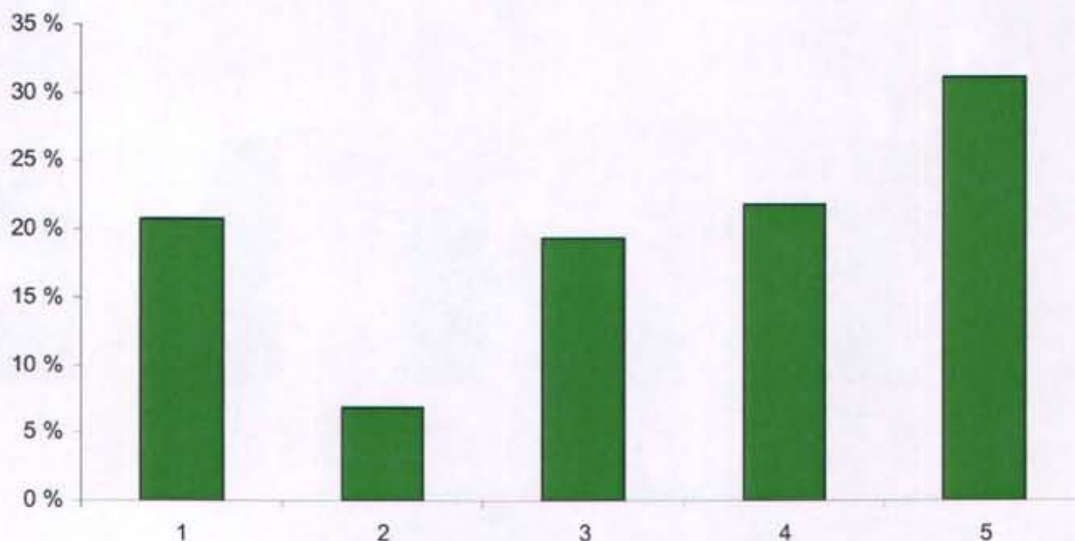


Svarfrekvens: 76 prosent

17. Her følger endel spesifikke påstander om nytten av revisjon. Ta stilling til påstandene og angi på en skala fra 1 til 5 (1=stemmer ikke, 2=stemmer delvis ikke, 3=hverken/eller, 4= stemmer delvis 5=stemmer helt):

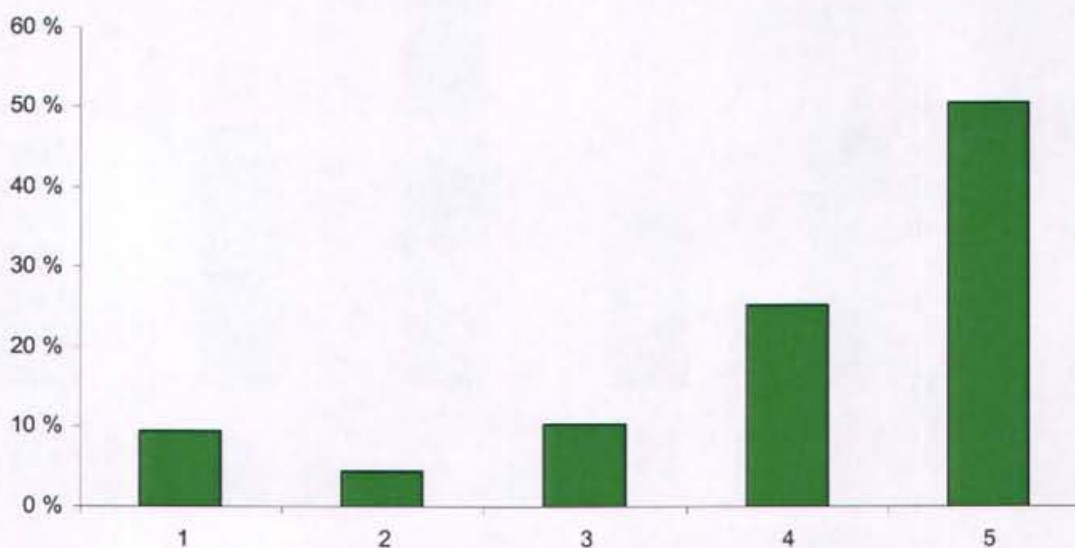
Merknad: les opp spørsmål, svaralternativer og påstander

Påstand 1) Revisjonen bidrar til å redusere skattemyndighetenes kontroll



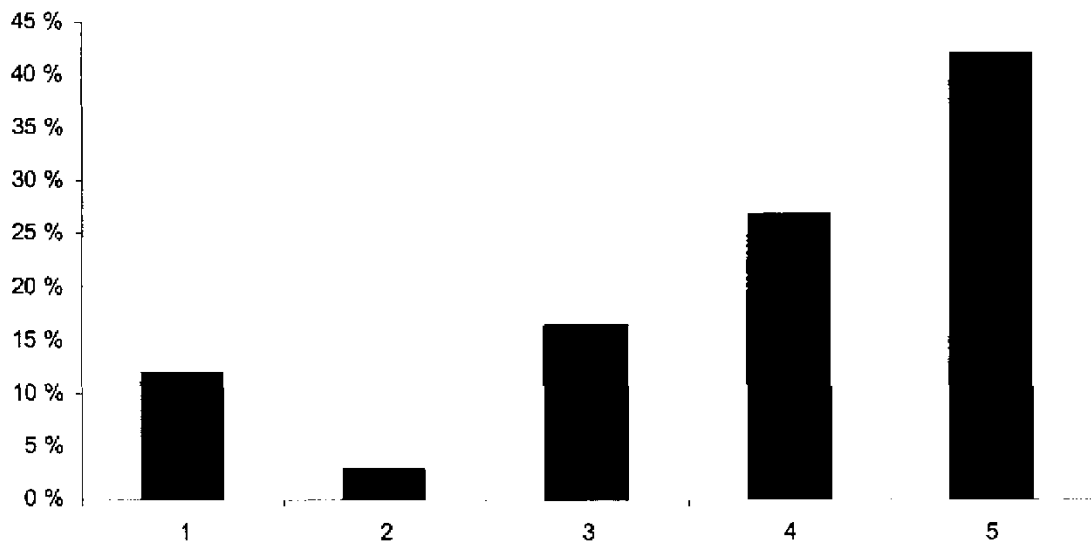
Svarfrekvens: 67 prosent

Påstand 2) Revisjonen gir trygghet for daglig leder og styret



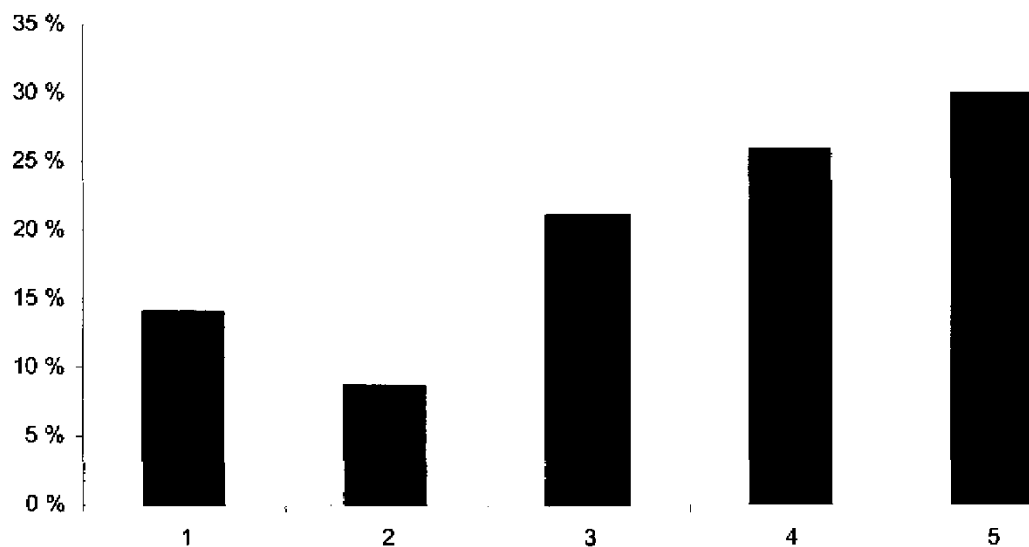
Svarfrekvens: 76 prosent

Påstand 3) Revisjonen gir trygghet for foretakets långivere, noe som gjør det enklere å få kreditt og lån



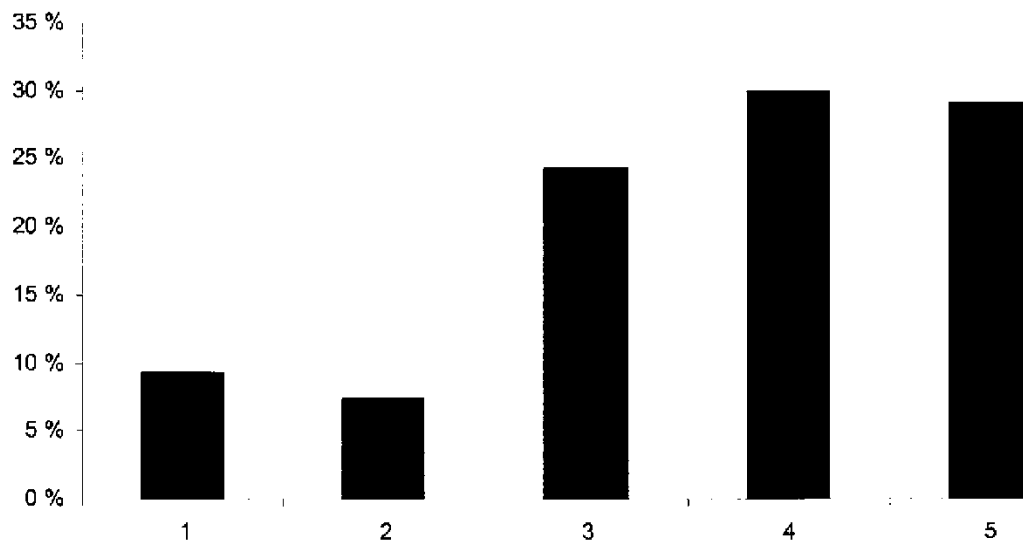
Svarfrekvens: 69 prosent

Påstand 4) Bortfall av revisjon vil medføre at eier må ha tettere kontroll av daglig leder og styret



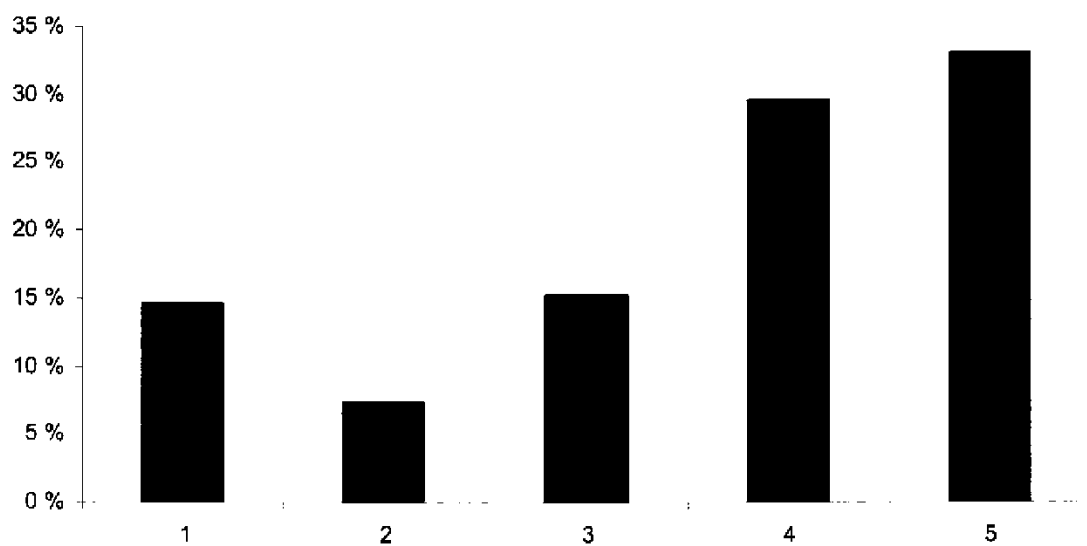
Svarfrekvens: 71 prosent

Påstand 5) Revisjonen bidrar til konkurranse på like vilkår ved at alle blir underlagt de samme normene



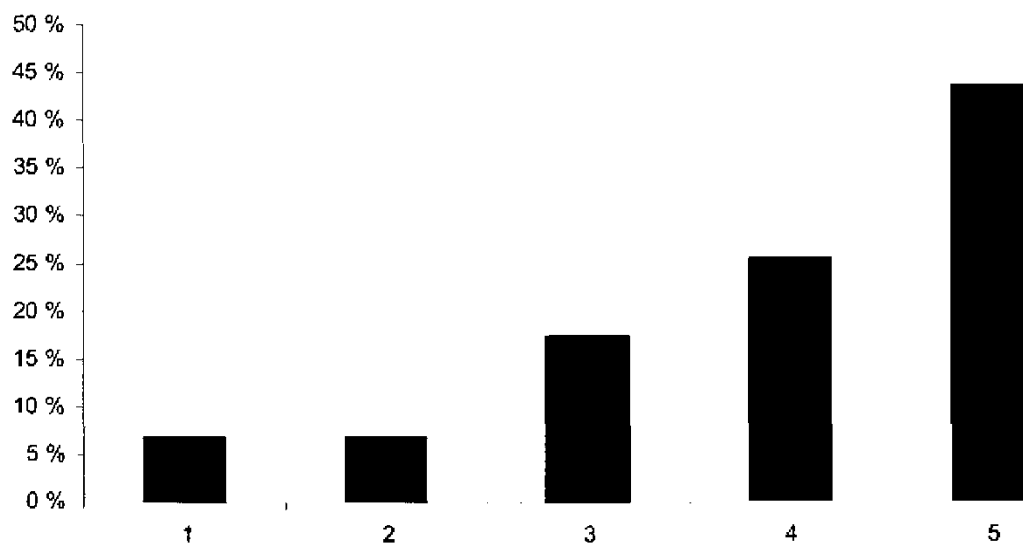
Svarfrekvens: 72 prosent

Påstand 6) Revisjonen er en hjelp for bedriftens interne kontroll



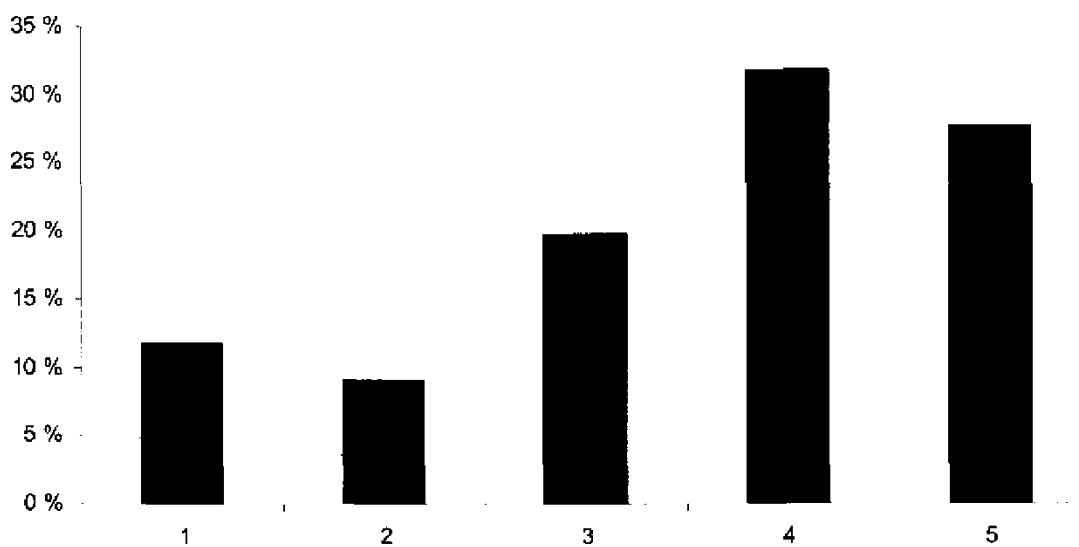
Svarfrekvens: 75 prosent

Påstand 7) Revisjonen gjør at økonomisk kriminalitet kan oppdages tidligere



Svarfrekvens: prosent

Påstand 8) Revisjonen gjør at det tryggere for kunder og leverandører å gjøre forretninger med hverandre (større sikkerhet for betaling osv)



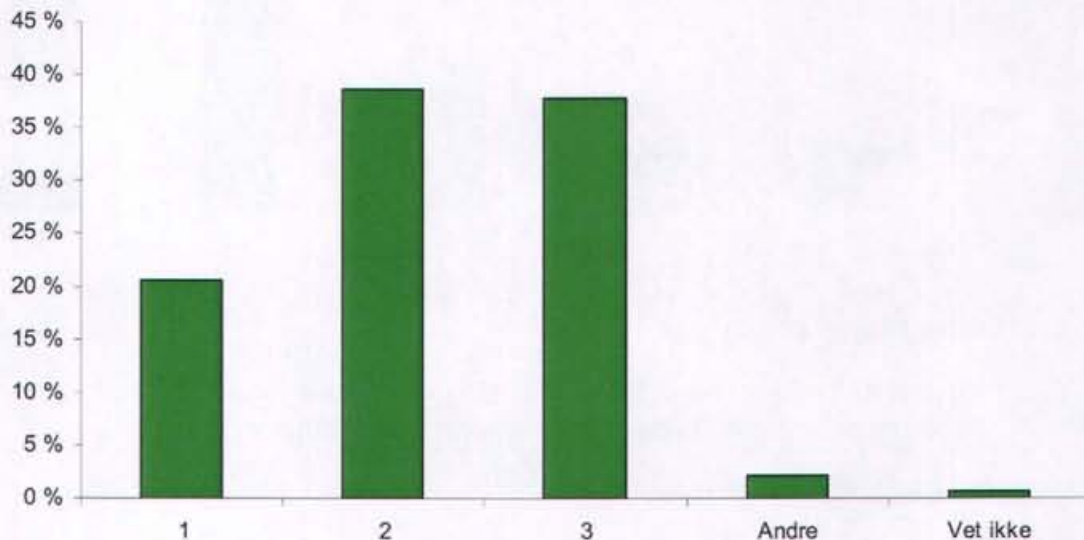
Svarfrekvens: 73 prosent

18. Revisor avgir årsberetning til regnskapet og signerer på ligningspapirer og andre offentlige skjemaer. Kan du kort si hvem som utfører følgende 3 sentrale oppgaver i den forbindelse i dag?

(1=gjør det selv, 2=ekstern regnskapsfører, 3=revisor)

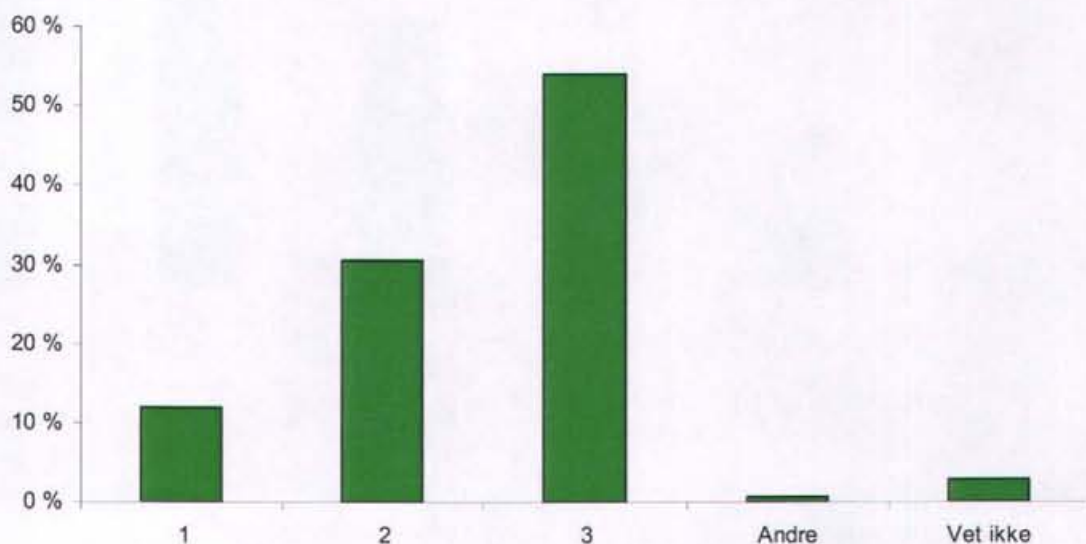
Merknad: les opp spørsmål, svaralternativer og kategorier oppgaver (under)

Sette opp årsregnskapet



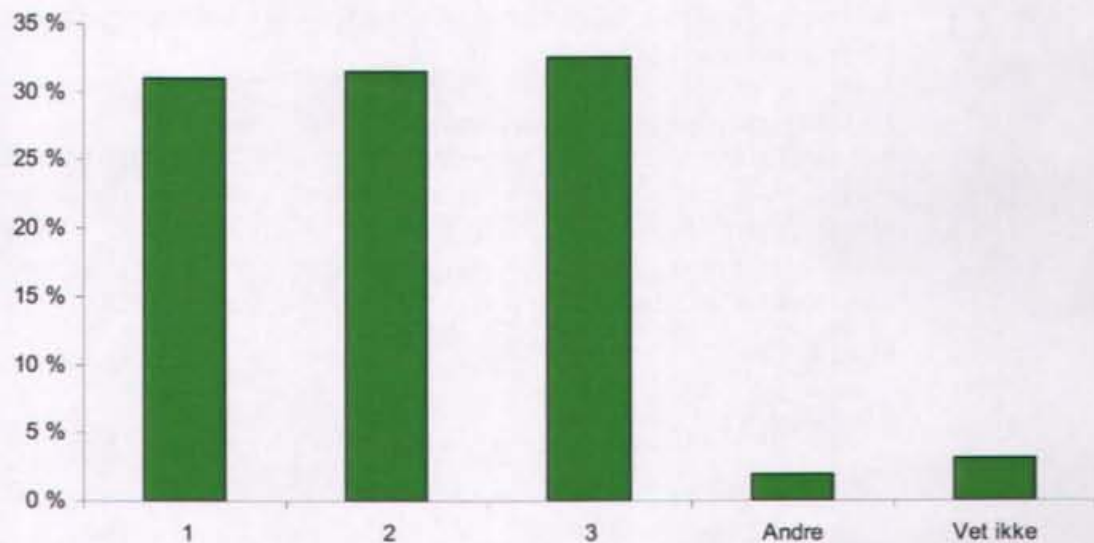
Svarfrekvens: 74 prosent

Sette opp ligningspapirer



Svarfrekvens: 77 prosent

Fylle ut offentlige skjema



Svarfrekvens: 77 prosent

19. Hvem ville foretaket benyttet dersom en ikke kunne benytte foretakets revisor?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer

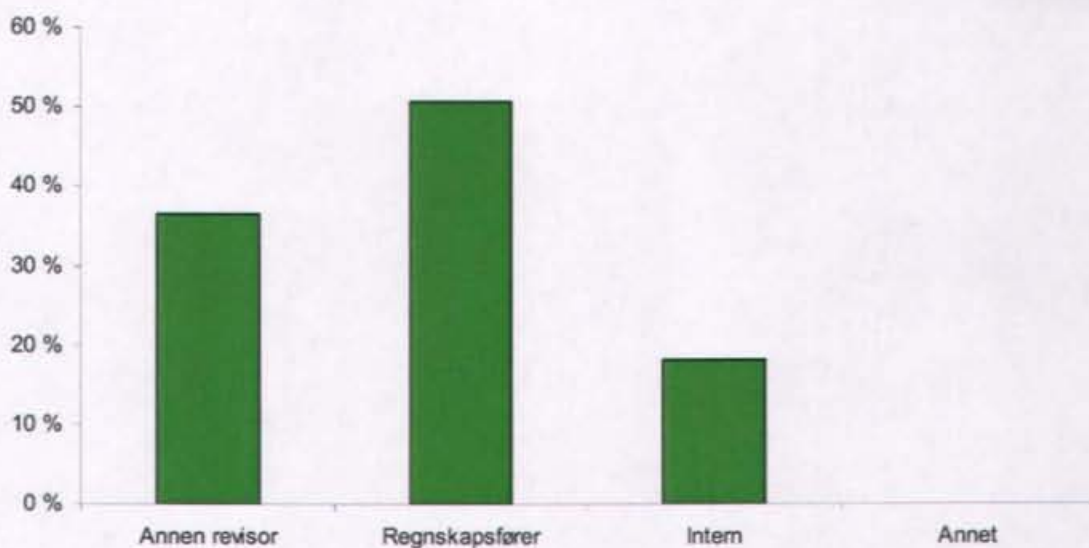
Bruke en annen revisor/revisjonsselskap

Bruke en regnskapsfører

Ansette en ny person/utvikle intern kompetanse

Andre tiltak (spesifiser)

OBS! Flere svar kan anges!



Svarfrekvens: 66 prosent

20. Dersom revisjonsplikten opphørte, hvilke oppgaver tror du at foretaket fremdeles ville benyttet revisor til? (Svaralternativ: benytte, ikke benytte)

Merknad: les opp spørsmål, svaralternativer og kategorier oppgaver (under) (flere svar mulig)

Fortsatt sette opp/kontrollere regnskapet

Fortsatt sette opp/kontrollere ligningspapirer

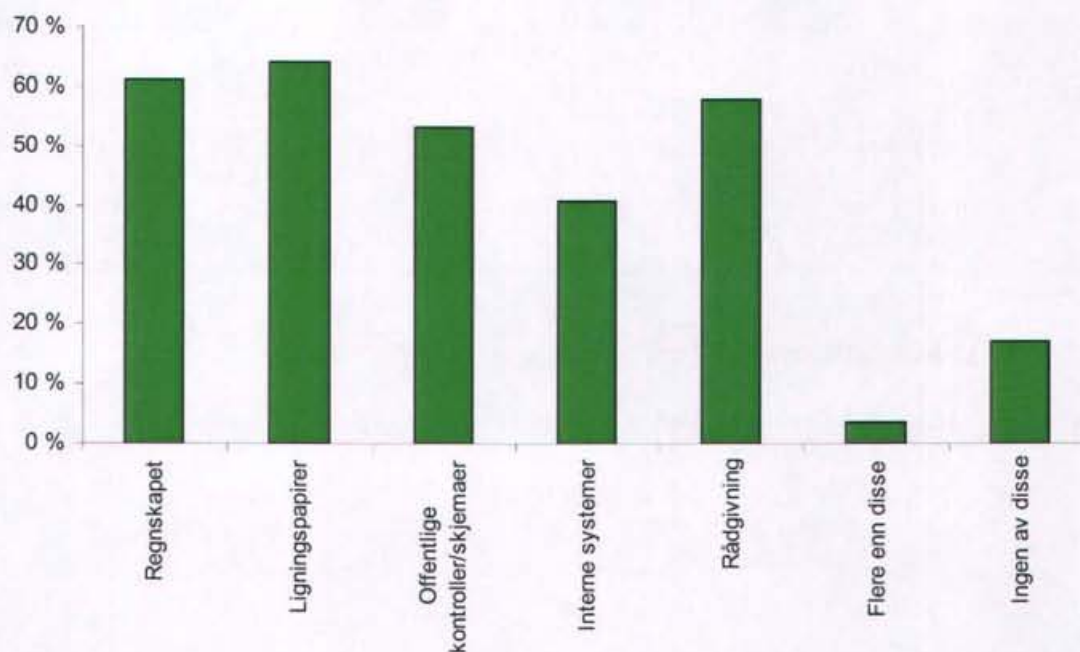
Fortsatt bistå ved offentlige kontroller (bokettersyn mv) og offentlige skjemaer

Fortsatt bistå med å kontrollere selskapets interne systemer og bistå med beste praksis i den forbindelse

Fortsatt bistå med økonomisk rådgivning, rådgivning i forbindelse med transaksjoner og annen rådgivning

Flere enn ovenstående

OBS! Fler svar kan anges!



Svarfrekvens: 77 prosent

21. Dersom regnskaper ikke ble revidert, hva ville ditt foretak gjort for å vurdere dine kunder?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer (flere svar mulig)

Jeg ville krevd mer detaljerte opplysninger om andre bedrifter

Jeg ville i større grad benyttet kredittopplysningsinstitusjoner

Jeg ville blitt mer restriktiv til å gi kreditt til kunder (mer kontantkjøp)

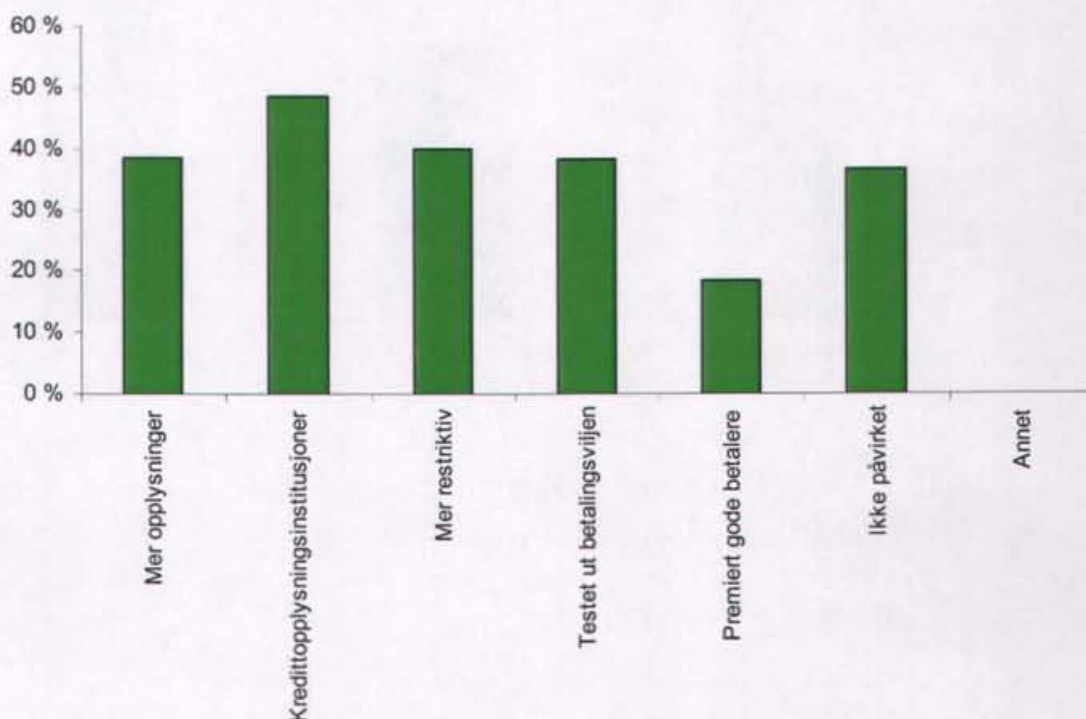
Jeg ville testet ut betalingsviljen til kunder i større grad enn tidligere

Jeg ville premiært gode betalere i større grad (rabatter)

Jeg ville ikke blitt påvirket i særlig grad

Annet (spesifiser)

OBS! Fler svar kan anges!



Svarfrekvens: 68 prosent

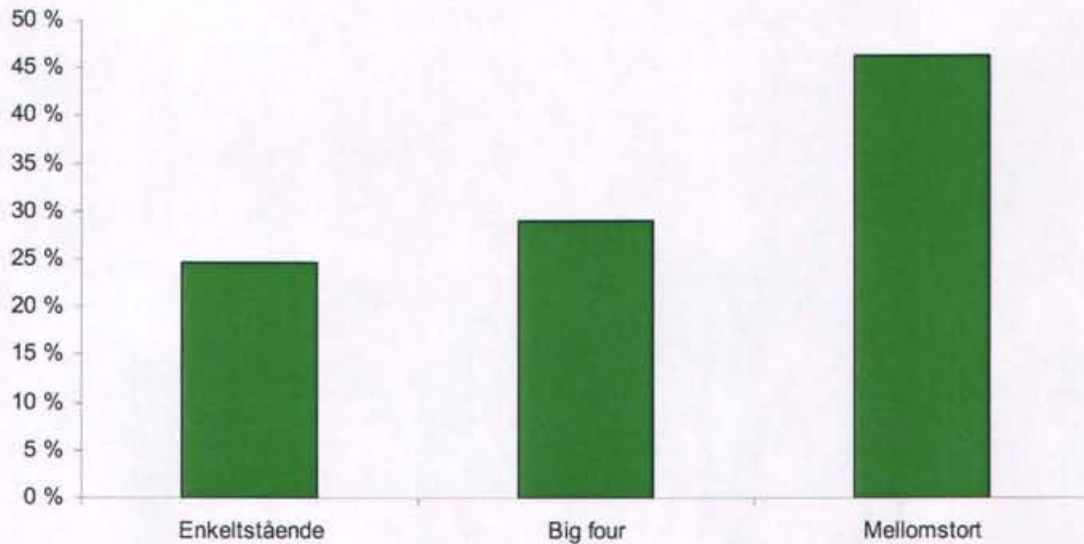
22. Hvilket revisjonsfirma benytter du idag?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer

Enkeltstående revisor

En av de fire største (big four)

Mellomstort revisjonsfirma



Svarfrekvens: 75 prosent

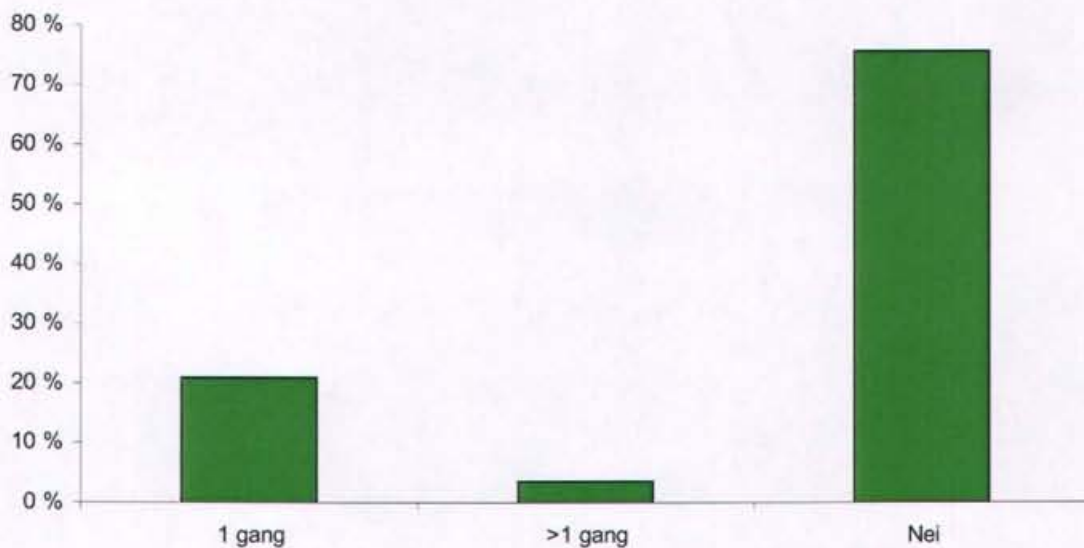
23. Har foretaket byttet revisor i løpet av de siste 5 årene?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer

Ja, 1 gang

Ja, mer enn 1 gang

Nei



Svarfrekvens: 75 prosent

Hovedspørsmål om samfunnets situasjon

24. Hvilke positive effekter ser du for deg for samfunnet ved avskaffelse av lovpålagt revisjon for små aksjeselskaper?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer (flere svar mulig, men ikke sammen med første alternativ)

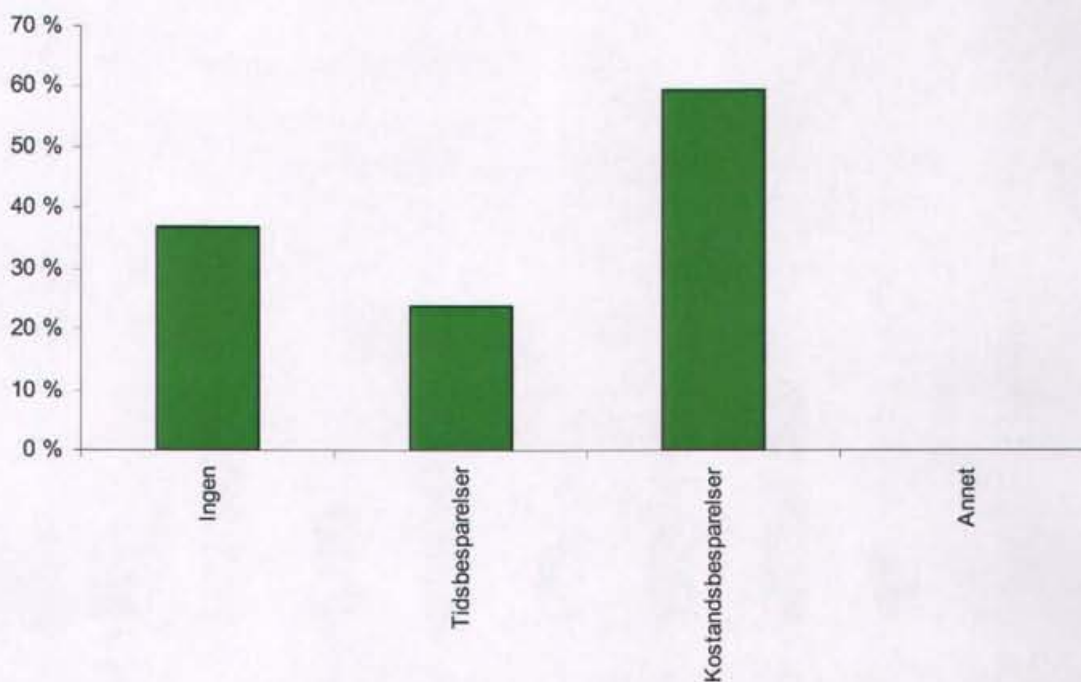
Ingen særlig positive effekter

Tidsbesparelser

Kostnadsbesparelser

Annet (spesifiser)

OBS! Fler svar kan angis!



Svarfrekvens: 91 prosent

25. Hvilke negative effekter ser du for deg for samfunnet ved avskaffelse av lovpålagt revisjon for små aksjeselskaper?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer (flere svar mulig, men ikke sammen med første alternativ)

Ingen særlig negative effekter

Økt økonomisk kriminalitet

Økt korrupsjon

Økte transaksjonskostnader (f.eks økte kostnader for å søke informasjon om små bedrifter)

Konkurransesvridning mellom de som slipper revisjonsplikt og de som må opprettholde revisjon

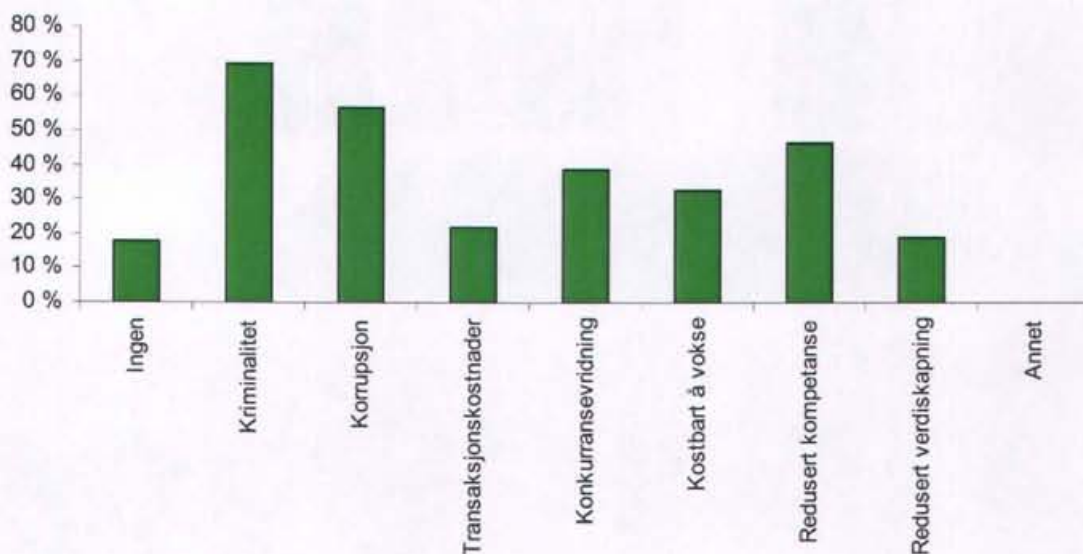
Gjøre det kostbart for foretak å vokse over enkelte størrelsesgrenser

Redusert kompetanse

Redusert verdiskapning

Annet (spesifiser)

OBS! Fler svar kan angis!



Svarfrekvens: 88 prosent

26. Med dagens lovpålagte revisjon så foregår det likevel økonomiske vinningsforbrytelser i enkelte deler av nesten enhver bransje. Hvilket område er det enklest å svindle på etter din vurdering innenfor din bransje selv med dagens revisjonsplikt?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer (max 2 svar mulig, prioritere)

Merverdiavgiftssvindel

Skattesvindel

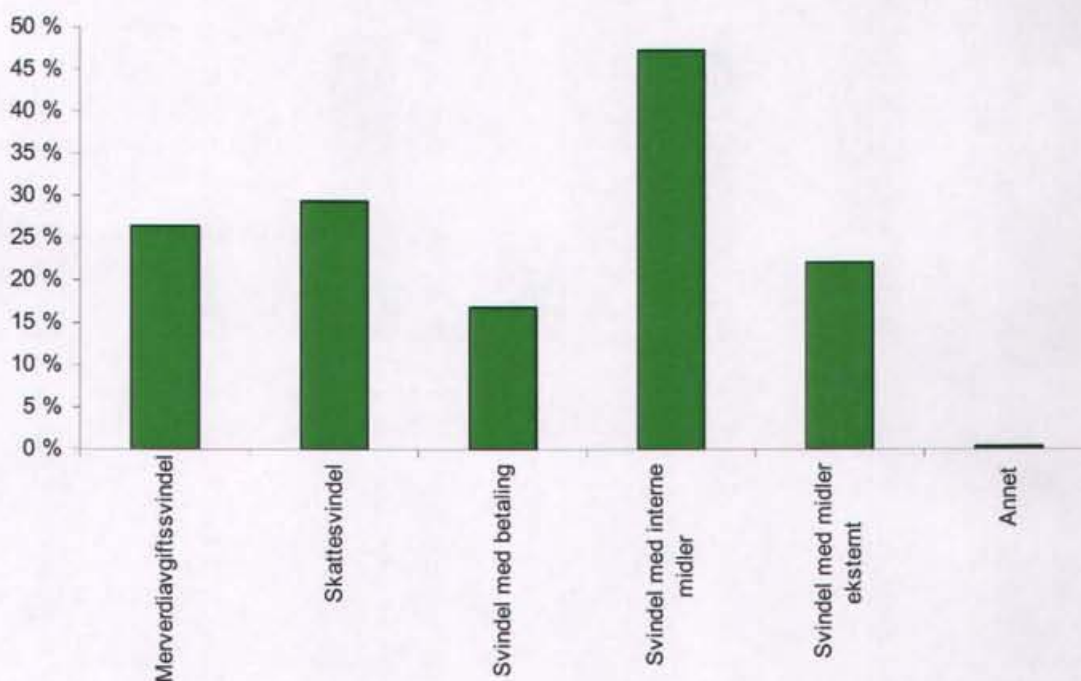
Svindel med betaling overfor leverandører eller långivere (konkursryttere mv)

Svindel med interne midler (underslag mv)

Svindel med midler eksternt (korrupsjon mv)

Annet (spesifiser)

OBS! Två svar möjliga.



Svarfrekvens: 60 prosent

27. Dersom den lovpålagte revisjon ble avskaffet, hvilket område mener du det ville blitt enklest å svindle på for enkeltaktører innenfor din bransje?

Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer (max 2 svar mulig, prioritere)

Merverdiavgiftssvindel

Skattesvindel

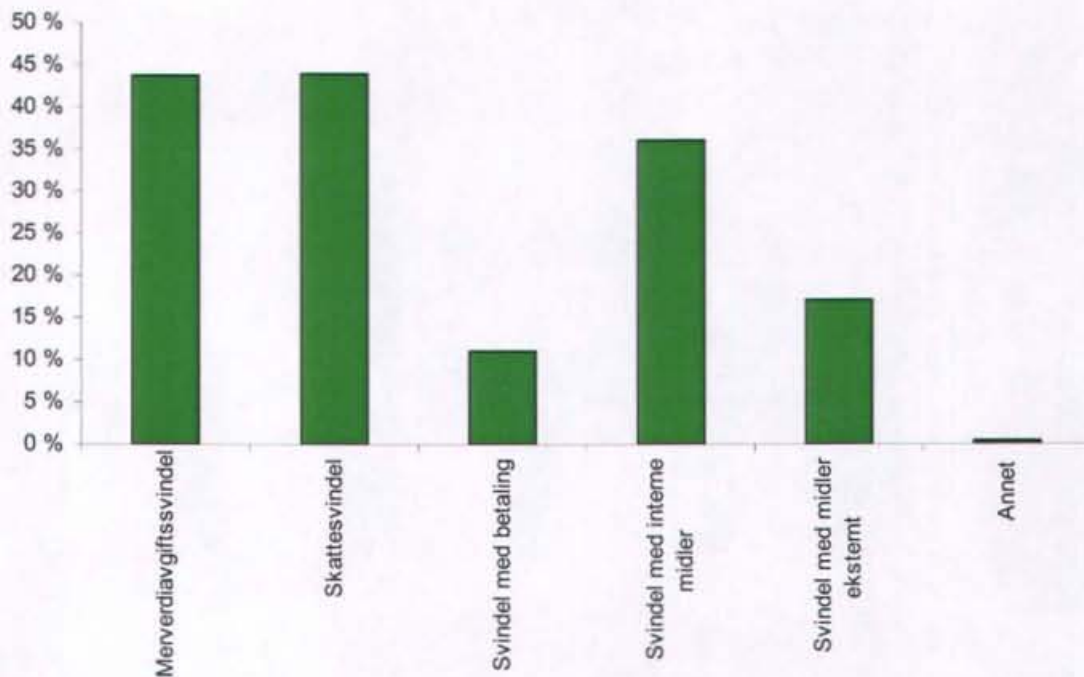
Svindel med betaling overfor leverandører eller långivere (konkursryttere mv)

Svindel med interne midler (underslag mv)

Svindel med midler eksternt (korrupsjon mv)

Annet (spesifiser)

OBS! To mulige svar.



Svarfrekvens: 60 prosent

Kontrollspørsmål

28. Som du ble gjort kjent med i starten av spørreskjemaet så er det aktuelt å foreslå at mindre aksjeselskaper skal slippe revisjonsplikt. Etter å ha gått gjennom denne spørreundersøkelsen er vi interessert i om du har endret syn på om du vil fortsatt benytte revisor selv om revisjonsplikten ble opphevet.

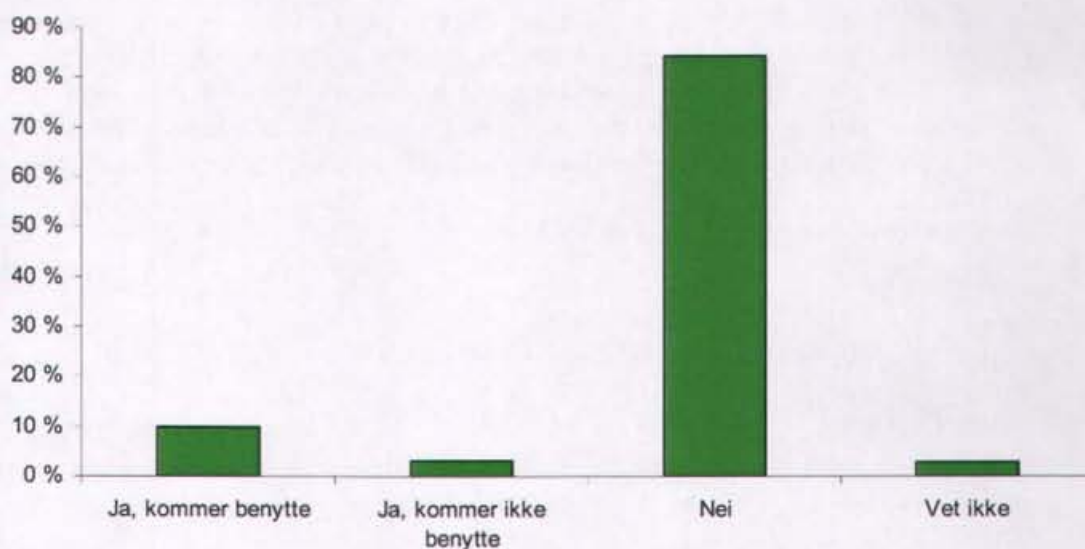
Merknad: les opp spørsmål og svaralternativer

Ja, jeg har endret syn og tror foretaket kommer til å benytte revisor likevel

Ja, jeg har endret syn og tror IKKE foretaket kommer til å benytte revisor likevel

Nei, jeg har ikke endret syn

Vet ikke



Svarfrekvens: 76 prosent

VEDLEGG 3: Referat fra intervju

Intervjuene er i stor grad gjennomført på svensk og referatene er også i stor grad skrevet på svensk.

Intervjupersonerna har inför möte eller i telefonsamtal informerats om att ECON fått i uppdrag av DnR att utreda de samhällsekonomiska konsekvenserna av ett eventuellt avskaffande av revisionsplikten för små aktiebolag och att ECON i samband därmed genomför ett antal möten/intervjuer med intressenter som myndigheter och organisationer för att efterhöra deras synpunkter.

Intervjupersonerna har i god tid före möte, per telefon och/eller e-post, vidare ombetts att vid därpå följande möte eller per telefon ge en beskrivning av sin organisations uppfattning med avseende på vilka eventuella konsekvenser, negativa som positiva, som de anser kan uppstå vid ett avskaffande av revisionsplikten med utgångspunkt i att denna plikt inte ersätts med andra regler. I något fall har intervjupersonerna redan vid första samtalet haft en klar uppfattning och därför redogjort för denna direkt per telefon.

Oslo ligningskontor den 16 mars kl. 08-10

Deltagare

Oslo ligningskontor: Direktør Jan-Egil Kristiansen, tfn +47 97 02 18 20

ECON: Lars-Göran Hansson og Rolf Røtnes

Referat:

I huvudsak framkom följande vid mötet.

Se OH-material samt kompletterande e-postmeddelande angående drosjenæringen som lyder som följer:

Som du ser her på s. 12 er kostnadene for prosjektet beregnet til kr 32 mill. (lønns-, reisekostnader mv., men ikke andel av husleie etc. Hvis dette også skal legges inn antar vi at det må gjøres et påslag på 25 %).

Når det gjelder "inntektssiden", kan du regne med ca. 420 mill. (402 mill + 12 saker som ikke er ferdig) og regne 80% skatt av dette (vil da dekke økt skatt som ligger mellom 35,8% og 55,3%, tillegg arbeidsgiveravgift av unndratt lønn 14,1% og tilleggskatt/-avgift med 60% av unndratt skatt og arbeidsgiveravgift). Det vil i så fall gi økt skatt med 336 mill. Jeg har ikke regnet med renter av etterlignet beløp som utgjør 7% pr. år (uten skattfradrag for rentene), dvs. over markedsrenten.

Det kriminalitetsforebyggande råd 16. mars kl. 12-13.30

Deltagare

KRÅD: Jan Georg Kristoffersson, tfn +47 22 24 55 95

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat:

Vid mötet framkom i huvudsak följande som utgör Kristofferssons (kriminolog) egen uppfattning.

Det kom en ny lag 1999. Dagens förslag om att avskaffa revisionsplikten har sin grund i att revisorerna skott sig (tar sig för gott betalt) samtidigt som de ibland gjort ett dåligt jobb.

Det borde vara upp till de små företagen att själva välja om de vill ha revision eller inte. Idag kan avgiften för revisorstjänsterna närmast betraktas som en "dubbelbeskattning". Avgiften är en stor belastning för en- och tvåmansföretag.

Vidare är det ohälsosamt att revisorerna ägnar sig åt revision samtidigt som de är rådgivare åt samma företag. Revision i privat regi är endast av nytta för revisorerna – inte för företagen.

Med hänsyn till räkenskapslagen har små företag samma plikt som stora vilket är orimligt.

Revisionsplikten som den idag är utformad bör avskaffas för samtliga företag. En kontroll är dock nödvändig men den skall utövas av det offentliga. Kontrollen borde utföras av ett särskilt statligt etat (eventuellt under skatteetaten) – "Revisionsetatet" som tar de IT-teknologiska möjligheterna i bruk till fullo. Dagens IT ger stora möjligheter till att rationalisera revisionen. Ett nytt etat skulle kunna finansieras av en fond som aktiebolagen betalar in avgifter till.

Helt utan kontroll (dvs. vare sig privat eller offentlig) riskerar främst den ekonomiska kriminaliteten att blomstra upp, dvs. undandragelse av olika slag som reducerar samhällets tillgångar.

ØKOKRIM 21. mars kl. 10.30-12

Deltagare

ØKOKRIM: Geir Kjetil Finneide (fackansvarig for revisionsfrågorna), tfn +47 95 29 60 40

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

I hovedsak framkom følgende ved møtet.

Økokrims innstilling er at revisionsplikten bør beholdes.

De sterkeste skålet hårfør er at revision (n.b. som fungerer) har en avseverd fõrebyggende effekt vis-å-vis ekonomisk kriminalitet. Fõretagen vet at en revision kommer og så at såga råttar sig dårfør dårefter. Grov ekonomisk kriminalitet kan fõrvisso fõrekomma trots revision men tenderar at hålla sig i den grå- snarare ån i den svarta zonen.

Ytterligere ett skål er at revision hjålper till at upptåcka ekonomiska oegentligheter innan det så at såga går fõr långt. Hårigenom ges fõretagen mõjlighet at råtta till olagliga eller felaktiga åtgårder.

Vidare er revisoreernas vågledning av stor betydelse som motverkande mot ekonomiska olagligheter.

Hårtill rapporterar revisoreerna till generalfõrsamlingen og polisen (dock endast ett fåtal anmålningar) om misstånkt olagliga fõrfaranden. Med avseende på hvitvaskingsloven kommer det in ca 50 anmålningar per år. Sammantaget er informasjonen från revisoreerna av stor nytta. Bara vetskapen om at revisoreerna har en skyldighet at rapportera misstånkta olagligheter verkar tillbakahållande fõr ekonomisk kriminalitet.

Når det gåller norske utlandsregistrerte fõretag NUF (aktiebolag) misstånker Økokrim at en betydande del av dess har valt at registrera bolagen utomlands fõr at slippa en oberoende insyn, dvs. revision. Det finns ett fõrslag om at infõra en revisionsplikt fõr NUF. Økokrim stõder dette fõrslag. Det begrånsade ansvaret bør fõljås av en revisionsplikt fõr at oppnå åndamålsenlig "symmetri".

I en situation utan oberoende kontroll økar risken fõr ekonomisk kriminalitet, herunder korruption. Det gåller særskilt fõr fõretag med passive ågare og dår styrelsen har lite insyn.

I vissa branscher dår andelen aktiebolag, dvs. som har en oberoende kontroll, er låg er problemene med ekonomisk kriminalitet stora. Inom t.ex. restaurangbranschen er det heller inte sållan rena maffiametoder kommer til uttrykk, ifõlge bransjeorganisasjon.

Idag innebår plikten fõr aktiebolag bl.a. at det råder en åtskillnad mellom eget og fõretagets medel. Om plikten avskaffas kommer nok dette at bli lidande, varmed hela idén med aktiebolagsformen urholkas. Utan plikt fõrvåntas brott av typen troløshet, undandragelse av skatter m.m. og fusk med statliga subsidier at øka. Dette innebår i

sin tur att konkurrensen snedvrids till fördel för de företag som t.ex. ägnar sig åt skatteundandragelse.

För att motverka detta kommer ytterligare resurser att behöva tas i anspråk hos Økokrim och andra organ som Skatteetaten m.fl.

Vidare är frågan om tillit av stor betydelse. Även om den sitter djupt rotad finns dessutom en straffsanktionerad lag såsom bl.a. Revisorslagen. I en situation utan revision är en naturlig följd att tilliten till företag från ägare, leverantörer, kreditorer m.fl. avsevärt minskar. Det kan även vara värt att peka på att med plikt blir informationen att betrakta som standardisrad och, i de allra flesta fall, pålitlig. Jämfört med en situation utan plikt är risken stor för att informationen blir asymmetrisk vilket i sin tur torde öka kostnaderna för inhämtning av relevant information.

Även om ett avskaffande av plikten ger en kostnadsbesparing i tid och pengar för företagen bedöms detta inte uppvägas av de negativa följdverkningar som befaras uppstå. Avskaffas plikten avtar dess förebyggande effekter vis-à-vis ekonomisk brottslighet. Istället ökar incitamenten till brottsliga aktiviteter.

Skattebetalerforeningen 21. mars kl. 14-15

Deltagare

Skattebetalerforeningen: Jon H. Stordrange, tfn +47 22 97 97 02

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

I huvudsak framkom följande vid mötet.

SBF har ca 18.000 medlemmar, varav 15.000 är privatpersoner och 3.000 är företag (stora och små).

SBF har ingen formell ståndpunkt med avseende på ett eventuellt avskaffande av den lagstadgade revisionsplikten. Stordrange hade dock själv några synpunkter i anledning av frågan.

På intäktssidan såg han följande poster.

Företagen slipper en relativt stor kostnad, vilket har särskilt stor betydelse i uppstartsfasen (jämför t.ex. med förekomsten av s.k. NUF som inte behöver något kapital och som inte träffas av någon revisionsplikt)

Lägre barriär att överföra aktier mellan a/s

Tröskeln för enkla bolag att ombilda till a/s minskar (kan dock innebära både en intäkt och en kostnad)

För att banker skall ge a/s kredit krävs oftast att bolaget är reviderat. Samtidigt som ett avskaffande innebär enklare regler kan det dock skapas ett A- och ett B-lag, dvs. a/s som är och a/s som inte är reviderade.

På kostnadssidan såg han följande poster.

Den s.k. svarta ekonomin risker att öka, främst med avseende på skatte- och intäktsundandragelse

Konkurrenssnedvridning till följd av svart ekonomi (vanligare i vissa branscher, t.ex. bygg- och anläggning och städning, än andra)

Mervärden som rådgivning går förlorade

Stordrange hänvisade till en undersökning som visade att 46 procent tyckte det var i sin ordning att anlita svart arbetskraft vid åtgärder i den egna bostaden (S. mailar över denna, se även skattedirektorates hemsida).

Kunskapsspridningseffekten (regionalt) bedöms som måttlig. Ej heller kunde ha se några större effekter på omfattningen av pengatvätt.

Den sammantagna effekten vid ett avskaffande av revisionsplikten bedöms för närvarande som måttlig. Fördelningen mellan seriösa och oseriösa påverkas sannolikt

inte nämnvärt av detta. Omfattningen av den svarta ekonomin torde vara i stort sett densamma. Brottsligheten/fusket flyttas bara från en bolagsform till en annan (a/s).

Revisorerna blir husblinda varför de borde bytas ut oftare (dock råder brist på revisorer). Allmänt sett borde revisorerna vara mer proaktiva og ge inspel i forkant og därigenom skapa mervärden for foretaken.

Næringslivets Hovedorganisasjon 29. mars kl. 10.30-12

Deltagere

NHO: Avdelingsdirektør Inger Aarvig, tfn +47 91 60 20 66

Avdelingsdirektør/Advokat Ingebjørg Harto, +47 92 44 71 60

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

I hovedsak framkom følgende ved møtet.

NHO har innstillingen at revisionsplikten for små aktiebolag kan avskaffas men er samtidig beredde å omprøve sin oppfatning for det fall nye troværdige argument føres fram.

Åven om det fanns giltige argument ved tiden for införandet av plikten har nu tiden gått och samhället förändrats. Viktiga skäl till pliktens införande var att skapa trygghet för *kreditgivare* och *aktieägare*.

Man kan konstatera att de små aktiebolagen idag har ett fåtal ägare (högst 10) och att dessa ofta sitter i bolagens styrelse och/eller i den dagliga ledningen. Härigenom har ägarna alltså insyn i bolagens förhållanden.

Beträffande kreditgivare använder de snarare tjänster som kreditupplysningsföretag tillhandahåller än reviderade räkenskaper som sällan är upprättade i nära anslutning till kreditprövningstillfället. I vårt fall stöder man sig sällan endast på reviderade räkenskaper. För bankerna är det tacksamt med plikt men de kan ställa motsvarande krav om de finner behövt även i en situation utan plikt.

Det framstår som fullt tillräckligt med av Kredittilsynet auktoriserade räkenskapsförare. Visserligen skiljer sig rollerna åt mellan räkenskapsförare och revisorer bl.a. på så sätt att de senare i formell mening är oberoende. Numer framstår dock även revisorerna som i praktiken mer integrerade i de små aktiebolagen.

Visst finns också en nyttoeffekt för de små aktiebolagen. Storleken av denna varierar dock med företagets storlek och vilken situation de är i med avseende på soliditet etc. Emellertid framstår mervärdet av revision i förhållande till de uppgifter som sköts av auktoriserade räkenskapsförare som begränsat. Vid ett avskaffande av plikten blir revision mer styrt av behov än av tvång.

Revisorer avslöjar i liten grad ekonomisk kriminalitet och skattesvindlar.

Uppskattningsvis 80 000 företag har en omsättning som understiger fem miljoner NOK. Låt säga att vårt och ett av dessa i genomsnitt betalar 15 000 NOK i revisorsarvode så är besparingspotentialen 1,2 miljarder NOK. Dessa medel kan användas på bättre sätt.

Visst finns positiva effekter av revision, bl.a. kan revisorerna brukas som rådgivare och aktieägare och kreditorer kan känna trygghet.

Risken för en ökad ekonomisk brottslighet som följd av ett avskaffande framstår som liten eftersom räkenskapslagen alltjämt kommer att finnas kvar.

Beträffande NUF har de fått ett delvis oförtjänt rykte om att vara oseriösa. Det är fråga om reella företag som har filialer i Norge, t.ex. polska företag som hyr ut arbetskraft. NUF som är registrerade i Storbritannien har företrädesvis norska ägare. Det är värt att notera att ett NUF slipper kostnaden för revision samtidigt som det innebär en risk/ansvarsbegränsning.

Reglerna skall vara tillpassade för att upprätthålla en god kultur och det är viktigt att poängen med reglerna är uppenbar. Det är den inte vad gäller revisionsplikten. Därför kan den gott avskaffas. För att förebygga ekonomiska oegentligheter kan avskaffandet kombineras med en ökad skattekontroll.

Bedriftsforbundet 17. mars kl. 13-14.30

Deltagare

Bedriftsforbundet: Administrerende direktør Tom Bolstad, tlf +47 98 26 70 12

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

I hovedsak framkom følgende ved møtet.

Bedriftsforbundet har ingen klar oppfatning ennå, men det framstår som vel vart att overvåge frågan. En diskussion pågår inom förbundet.

Med hänsyn till att det finns auktoriserade räkenskapsförare och att räkenskapsreglerna är så pass bra samt att mycket är IT-baserat är det svårt att begå olagligheter.

Att det inte föreligger någon revisionsplikt kan vara en orsak till förekomsten av NUF. En annan kan vara att endast behövs ett litet aktiekapital, t.ex. ett pund.

Revision är kostsamt. Även om det bara är fråga om ett sovande bolag rör det sig om 10-15.000 NOK per år i arvoden. För ett bolag med ett par anställda är revisorskostnaden 20-30.000 NOK. Jämfört med kostnaden för räkenskapsförare, som dessutom är engagerade hela året, är kostnaden för revision ungefär dubbelt så hög.

Revisionskostnaden, tillsammans med andra faktorer, bromsar enkla bolag att gå in i a/s-formen varmed den naturliga växten riskerar att hindras. Samtidigt bildas en ny tröskel om revisionsplikten avskaffas för små aktiebolag som också kan verka hindrande för företag att växa. En anpassning kan härvid ske genom att flera mindre bolag bildas i stället för att växten sker i ett och samma företag.

I en situation utan plikt kan banker och finansiärer förväntas att i vissa fall ställa krav på revision. Samtidigt finns mer moderna värderingsmetoder tillgängliga. Många små företag har dessutom väl opparbeitade kontakter med sin bank (t.ex. den lokale Sparbanken), hvorfor revision i dessa fall sannolikt inte kommer att begåras. För okända företag kommer dock bankerna sannolikt att kråva revision, vilket kan skapa en trøghet bland företagen att byta bank. Dette kan i sin tur påverka konkurransen mellom finansiårenerne genom att företagen blir mer benågne att vålja sådana banker som man er kånd hos.

Enligt en ledare för en Sparbanksforening bedriver ett a/s, i jämførelse med en enskild firma, verksamhet inte för vd:s eget bästa utan för aktieågarnerne. Derfor bør a/s innebåre insyn for ågere, kunder, leverantører og andra interessenter.

Mikroforetag (under tre millioner NOK i omsåttning) er oftest enmans-/familjeforetag der ågeren sjålv aktivt driver virksomheten. Det måste nog till mer ån 10-15 millioner NOK i omsåttning innan extern vd anstålles etc.

Storleken er sannolikt avgjørende for graden av passive ågere.

Om revisionsplikten avskaffas for små aktiebolag er det troligt att kostnader for kontroll oppstår någon annanstans. Det er dock svært att uppskatta kostnaden eftersom

revisionen idag är privatiserad. Hade den varit offentlig hade kontrollkostnaden synliggjorts tydligare.

Frågan om ekonomisk kriminalitet kan uppstå till följd av att revisionsplikten avskaffas har inte diskuterats inom förbundet. Vi noterar dock att revisorer har varit med i bilden vid ekonomisk kriminalitet. Man kan ställa sig frågande till om det inte är faktorer som kultur, personer, ledning som är avgörande för ekonomisk kriminalitet snarare än revision.

Om man skall avskaffa plikten bör det gälla de verkligt små aktiebolagen, kanske med en omsättning upp till fem miljoner NOK, med få ägare och anställda samt en överblickbar ekonomi. Marknaden klarar en situation utan plikt. Det framstår som kostsamt med auktoriserade revisorer i jämförelse med offentligt anställda.

Norsk Industri 21. mars

Deltagare

Norsk Industri: Rådgiver Kirsti Berdal, tfn +47 22 59 01 02

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

Berdal henvisade i denna sak till NIIO och Inger Aarvig.

LO 23. mars

Deltagare

LO: Saksbehandler Fanny Voldnes (Næringspolitisk avdeling), tfn +47 23 06 18 61

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

I hovedsak framkom følgende ved samtalen.

LO kommer att delta i utredningen (utvalg) om revisionsplikten varvid LO:s mening kommer att komma till uttryck. Dessutom har LO redan framfört sina synpunkter till DnR vid möten med dem. LO vill inte därför inte bidra med något möte med ECON i denna fråga.

Finansnæringens Hovedorganisasjon 23. mars

Deltagare

FNH: Fagsjef Rune Fjærtøft, tfn +47 23 28 43 84

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

FNH ser ikke et møte som nødvendig men uttrykte i hovedsak følgende per telefon.

Kreditvurdering er et moment som kan påvirkes av et avskaffende av revisionsplikten. I en situation utan plikt kommer sannolikt bankerna ändå att kräva revisors bekräftelse för att ge krediter. Det gäller dock i mindre utsträckning då kreditgivare och företag har en upparbetad relation, vilket är ganska vanligt att de har på lokal basis. Detta kan verka konkurrenssnedvridande för de kreditgivare som inte har lokal närvaro eller eljest har motsvarande relationer med kredittagarna.

Kredittilsynet 27. mars

Deltagare

Kredittilsynet: Avdelingsdirektør Anne Merethe Bellamy, tfn +47 22 93 98 43

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

I hovedsak framkom følgende ved samtalen.

Kredittilsynet kommer å delta i utredningen (utvalg) om revisjonsplikten varvid Tilsynets mening kommer å komme til uttrykk. Tilsynet vill derfor inte ha någon stark oppfatning som foregår denne utredning.

Emellertid kan så mycket sägas som att Tilsynet anser att det skall föreligga en revisionsplikt för aktieföretag inom finansområdet som har meddelats tillstånd för sin verksamhet. Detta gäller oavsett vilken storlek aktieföretaget har. Gemensamt för denna grupp av aktieföretag är att de har en samhällsviktig funktion, lyder under särslagstiftning och koncessionsvillkor samt är under tillsyn.

Konkurransetilsynet 10 april

Deltagare

Konkurransetilsynet: Sjøfokonom Lars Sjørgard, tfn +47 55 59 75 31

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

I hovedsak framkom følgende ved samtalen.

Såvitt Sjørgard kände till har inte frågan varit aktuell i Konkurransetilsynet varför man heller inte tagit ställning. Inte heller Sjørgard själv har funderat på frågan om en eventuell avveckling av revisjonsplikten och har därför ingenting å bidra med. Han tipsade dock om en EES-rapport angående de s.k. fria yrkena (kanske kunde det finnas något användbart där).

Samarbeidsforum mot svart økonomi (region Troms) 11. april

Deltagare

Samarbeidsforum mot svart økonomi (region Troms): Leder (fra NHO Troms) Knut Wilhelmsen, tfn +47 90 18 06 96

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

I hovedsak framkom følgende ved telefonsamtalen.

Wilhelmsen hadde en klar oppfatning om vad en avveckling av revisjonsplikten riskerar å innebära och redogjorde för denna ved det första och enda telefonsamtalen.

Forumet er sterkt emot en avveckling av revisjonsplikten derfor at man forutser en økning av forekomsten av s.k. svart økonomi, främst i termer av undandragelse av skatt, arbeidsgivaravgift og moms. Dessutom risiker mervärden som rådgivning og oppdaterad kompetens i samband med revision gå förlorad för företagen om revisionen väljs bort. Det är mycket positivt att ha en revisor nära till hands för att i olika sammanhang rådfråga. Det kan t.ex. innebära att företagen inte onödigtvis ger ifrån sig värden.

Generellt sett är det av godo med en oberoende granskning som tillser att räkenskaperna är i ordning og lagenlige, att frister för inleverering etc. sköts på rätt sätt. Det ger allmänt sett ett sunt företagande inte bara för företagen själva utan det bidrar också, givet en plikt, till konkurrens på lika villkor.

Bergen Ligningskontor den 17 april

Deltagare

Bergen Ligningskontor: Bente S. Lundekvam, tfn +47 81 58 18 20

ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

Följande är en exakt återgivelse av det huvudsakliga innehållet i det e-postmeddelande som blev sändt från Lundekvam.

Jeg viser til telefonsamtale fredag 13. april. Vi ble enige om at jeg skulle undersøke hva saksbehandlerne ved Bergen ligningskontor mente om forslaget om å unnta små aksjeselskap fra revisjonsplikten.

Alle som har svart meg er av den klare oppfatning at kvaliteten på regnskapene til de "små AS" vil bli redusert hvis revisjonsplikten oppheves. Dette gjelder i særlig grad den formelle kvaliteten, dvs. at alle nødvendige "bøker" blir ført på en tilfredsstillende måte. Dette gjenspeiles i dag i hvordan et stort antall regnskap for enkeltpersonforetak uten revisjonsplikt føres, eller snarere i hvilken grad disse IKKE føres på den tilfredsstillende måte.

Hvorvidt det også vil medføre en økning i rent materielle feil er det vanskelig å si noe sikkert om men det er vel grunn til å tro at dagens ordning med at en revisor tross alt skal "se på" regnskapet har en viss preventiv virkning i så henseende.

Det jeg har fått som svar på konsekvensene er som følger:

- Ansvaret revisor har for at oppgavene skal være korrekte vil falle bort og vil trolig medføre ekstraarbeid for skatteetaten i form av at det i større grad enn i dag vil bli ført til fradrag private utgifter i regnskapet. Inntektslegitimasjonen vil trolig også bli dårligere.
- Det er vanligvis revisor som foretar tilbakeføringene på side 4 i næringsoppgaven og fyller ut RF-skjemaene. Likevel avdekkes det mange feil og det er grunn til å tro at det vil bli mange flere feil dersom andre enn revisor skal foreta disse føringene.

- Ofte er det revisor som svarer på brev på vegne av selskapene. Ligningskontoret får trolig bedre og hurtigere svar fra en revisor enn om andre med lavere regnskapskompetanse blir satt til å besvare henvendelsene.
- Kontrollen med uttak og transaksjoner mellom AS og nærstående vil bli vanskeligere dersom revisjonsplikten forsvinner.
- Det vil bli mer arbeid med forhåndsligningene av AS dersom revisjonsplikten forsvinner, spesielt når det gjelder å finne ut hvor eiendelene til selskapene har tatt veien.
- Arbeidet med selvangivelser som kommer inn etter innlevringsfristen vil bli mer tidkrevende dersom selskapet ikke har en revisor som kan gå god for regnskapet.

Brønnøysundregistrene 2. mai

Deltakere:

Brønnøysundregistrene: Sverre Hovland (underdirektør – rådgiverstab), tfn +47 75 00 76 67

Fra ECON: Lars-Göran Hansson

Referat

Hovland meddelade følgende per e-post.

Viser til telefonsamtale. Etter nærmere vurderinger er det besluttet at Brønnøysundregistrene ikke vil delta i undersøkelsen.

VEDLEGG 4: Andre lands revisjonspraksis

I dette vedlegget gis en oversikt over revisjonspraksis i andre relevante land. Oversikt er basert på NOU 1997:9 Om revisjon og revisorer

Revisjonsordninger i EU-land - Situasjonen frem til 1995

a) Omfattende finansiell revisjon i EU-direktivet

EU-direktiv 78/660/EØF om årsregnskaper har i artikkel 51 krav til revisjon av årsregnskap hos de foretak som kommer inn under direktivet. I hovedsak er det aksjeselskap og andre selskap med begrenset ansvar som omfattes av direktivet. Revisjonen skal utføres av en revisor som er autorisert i henhold til nasjonal lovgivning.

Foretak med ubegrenset ansvar, som enkeltmannsforetak og ansvarlige selskaper, kommer normalt ikke inn under direktivet. Revisjonsplikt for ansvarlige foretak er således ikke regulert i EUs selskapsrettsdirektiver. I den grad alle deltakerne i et selskap med ubegrenset ansvar, er selskaper med begrenset ansvar, kommer EU-direktiv 78/660/EØF likevel til anvendelse (rådsdirektiv 90/605/EØF). Dette gjelder f.eks. dersom alle deltakerne i et ansvarlig selskap er aksjeselskaper. Stiftelser kommer ikke inn under direktivets krav til årsregnskap og revisjon.

Små aksjeselskaper slik de er definert i direktiv 78/660/EØF artikkel 11

balansesum: 2.500.000 ECU (21 mill. NOK)

nettoomsetning: 5.000.000 ECU (42 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50

kunne av den enkelte medlemsstat unntas fra plikt til å velge autorisert revisor dersom selskapet på balansedagen ikke overstiger to av de tre kriteriene. For selskap som fritas for revisjonsplikt, skal medlemsstatene vedta sanksjonsregler i nasjonal lovgivning i tilfelle reglene om årsregnskap og årsberetning ikke følges.

Foretak som utarbeider konsoliderte regnskap, konserner, skal i henhold til direktiv 83/349/EØF artikkel 37, sørge for at det konsoliderte regnskap revideres av en autorisert revisor. Det er adgang til å unnta små aksjeselskaper fra plikten til å utarbeide konsoliderte regnskaper, direktiv 83/349/EØF artikkel 6. I så fall kan de også unntas fra plikten til å ha autorisert revisor. Ellers er det ingen adgang til å unnta konserner fra revisjonsplikt.

Fritaket for revisjonsplikt retter seg kun mot kriteriene for balansesum, nettoomsetning og antall ansatte. Direktivet åpner ikke for generelle fritak for enkelte næringer eller selskap med spesiell eiersammensetning, f.eks. kommunalt eide aksjeselskaper. Dersom man fritar små selskaper for revisjonsplikt kan man bestemme at enkelte næringer, f.eks. banker, skal ha revisjonsplikt uavhengig av størrelse. Grensene for definisjon av små selskaper er forhøyet med 25 prosent den 21. mars 1994 (direktiv 94/8/EU). Ved omregning av ECU til nasjonal valuta kan de angitte verdier økes med inntil 10%. Det er ECU-verdien på tidspunkt for vedtakelse, evt. endring av direktivet som er avgjørende for nasjonale grenseverdier.

- De enkelte medlemsstater i EU

Det er ikke mulig å gjennomføre noen enkel sammenligning av kravene til revisjonsplikt i de forskjellige medlemsstater i EU. Dette skyldes flere forhold, herunder viktige kulturelle forskjeller. Utvikling av revisorprofesjonen har nådd ulike nivåer. Enkelte medlemsstater i EU har først ved implementering av EUs direktiver, utviklet en revisorprofesjon slik vi kjenner den i Norge. Revisordekningen er av den grunn så begrenset i mange land at dette kan påvirke hvem som kan være revisjonspliktige. Andre land har en vel etablert revisorprofesjon og har hatt krav til revisjon i mer enn 100 år.

I Storbritannia kan man si at valgte revisorer (Registered Auditors) utfører mange av de samme oppgaver i små aksjeselskaper som en skatterådgiver (Steuerberater) i Tyskland utfører for den samme type små aksjeselskaper, men som er fritatt for revisjonsplikt i Tyskland. En Steuerberater vil stemple selvangivelse og andre meldinger til skattemyndighetene med sitt navn, jr. pkt. 5.1.2. Dette innebærer at han under sitt arbeid med regnskap og skattemessige forhold ikke har sett noen brudd på skattelovgivningen eller annen form for økonomisk kriminalitet. Det kan derfor sies at fritak for revisjonsplikt i Tyskland ikke medfører vesentlig innskrenking i arbeidsoppgavene for den eksterne attestor i forhold til land med revisjonsplikt for alle selskaper. Attesteringen til skattemyndighetene skjer på denne måte i Tyskland og Storbritannia, men skjer i noen land av en skatterådgiver, i andre av en valgt revisor. I Storbritannia som i andre land med revisjonsplikt for små aksjeselskaper, er revisjonsplikten for disse i stor utstrekning begrunnet med behovet til én av interessentene, nemlig skattemyndighetene. En sammenligning som viser at små aksjeselskaper har revisjonsplikt i Storbritannia, men ikke i Tyskland, gir et feilaktig bilde om man ikke trekker andre forhold, som skatterådgivernes attestasjonsplikt, inn i bildet.

Interessentene til regnskap og revisjon er ulikt definert. I enkelte land baseres revisjonsplikten kun på hensynet til aksjeeierne, mens det f.eks. i Norge i lov er likestilt en rekke interessegrupper som kreditorer, offentlige myndigheter, ansatte, ledelse og eiere, jr. revisorloven § 6 første ledd. Enkelte land bruker andre instrumenter for å ivareta behovet til interessegruppene. Dette kan være gjennom finansinstitusjonenes direkte kontroll gjennom f.eks. innsetting av styremedlemmer, bruk av skatterådgivere som attestor på regnskapsrapporteringen til skattemyndighetene og bruk av offentlige ansatte skatterevisorer.

I flere land gjennomfører skattemyndighetene ettersyn regelmessig og ofte hos alle næringsdrivende. I Belgia skjer dette hvert tredje år. I Norge kan det være flere tiår mellom hvert kontrollbesøk fra de offentlig ansatte skatterevisorene. De valgte revisorer har i motsetning til i f.eks. Belgia, plikt til å legge stor vekt på forholdet til beskatningen ved utførelse av revisjonen.

Selv om enkelte land har benyttet adgangen til å gjøre unntak fra plikten til revisjon av små private aksjeselskaper, har dette fritaket i blant mindre verdi på grunn av at andre faktorer gjør at etableringen av virksomhet skjer i annen foretaksform. Som eksempel kan nevnes at i Frankrike velges ofte den offentlige typen aksjeselskaper sociétés anonymes (SA) også for mindre virksomheter på grunn av skattemessige forhold. For den private typen aksjeselskaper sociétés à responsabilité limitée (SARL) er det gjort unntak fra revisjonsplikt, men selskapstypen er vesentlig mindre benyttet enn tilsvarende form for små aksjeselskaper benyttet i andre land i EU. I realiteten har derfor unntaket fra revisjonsplikt for små SARL liten praktisk betydning.

En fullstendig sammenligning av revisjonsplikten skulle hensyntatt faktorer som ulik organisering og utvikling av næringslivet, ulik vektlegging av interessegruppens behov, ulikheter i utviklingen av revisorprofesjonen, kulturelle forskjeller og ønsker om kontroll med næringsvirksomhet. Innen rammen av denne beskrivelse, har det ikke vært mulig å nøytralisere slike ulikheter for å kunne oppnå sammenlignbare forhold. Den følgende beskrivelsen gir således en mer statistisk beskrivelse av revisjonsplikten. Ved lesing av omtalen av landene må man trekke inn i vurderingen hvorfor det er ulikheter i revisjonsplikten mellom Norge og de enkelte land, og landene imellom.

Med aksjeselskaper menes i fremstillingen også andre selskapsformer med begrenset ansvar, og etter endringsdirektiv 90/605/EØF, også andre selskapsformer hvor alle deltakerne er selskaper med begrenset ansvar.

Danmark

Alle aksjeselskaber, anpartsselskaber, kommandittaksjeselskaber, og fra 1995 interessentskaber og kommandittselskaber hvor alle deltakere har begrenset ansvar, har plikt til å velge en statsautoriseret revisor eller registreret revisor, årsregnskabsloven § 61a.

Registrerte revisors adgang til å velges som revisor er begrenset på enkelte områder. Registrerte revisorer kan velges til revisor i små og mellomstore aksjeselskap hvor selskapet, eller eventuelt konsernet, ikke overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 50.000.000 DKK (55 mill. NOK)

nettoomsetning: 100.000.000 DKK (110 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall heltids ansatte i regnskapsåret: 250.

Danmark hadde på dette tidspunktet ikke benyttet adgangen til å frita små aksjeselskaper fra revisjonsplikt.

Sverige

Aksjebolag (aksjeselskap) må velge en auktoriserad revisor eller godkend revisor. I tillegg er det revisjonsplikt for store foretak som ikke er aksjebolag. For enkelte foretak er det krav om å velge auktoriserad revisor. Dette gjelder bl.a. børsnoterte selskaper, større aksjebolag med mer enn 200 ansatte eller hvor verdiene av eiendeler overstiger et fastsatt beløp. For banker, forsikringsselskaper, og en del andre foretak er det også krav om å velge auktoriserad revisor. Videre kan en minoritet av aksjeeierne kreve at det velges auktoriserad revisor.

Sverige hadde på dette tidspunktet ikke benyttet adgangen til å frita små aksjeselskaper fra revisjonsplikt.

Finland

Aksjeselskaper (aksjebolag/osakeyhtiö) har plikt til å velge revisor. Minst en av revisorene må være auktoriserad revisor (CGR-revisor) eller godkend revisor (GRM-revisor) dersom bundet egenkapital overstiger 2 millioner FIM (ca. 2,7 mill. NOK). Aksjeselskap hvor aksjene noteres på børs, eller har hatt gjennomsnittlig mer enn 500 ansatte, skal velge minst en CGR-revisor. En rekke andre foretak har i tillegg krav om å velge revisor, uten at denne nødvendigvis må være CGR-revisor eller GRM-revisor.

Finland hadde på dette tidspunktet inne forslag om at små aksjebolag kunne velge en lekmann som revisor (ikke autorisert revisor) dersom selskapet ikke oversteg to av følgende tre kriterier:

balansesum: 2.000.000 FIM (2,7 mill.NOK)
nettoomsetning: 4.000.000 FIM (5,4 mill. NOK)
gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 10.

Storbritannia

Aksjeselskaper (public limited companies and private limited companies) må velge en godkjent revisor (Registered Auditor). Sovende aksjeselskaper kan på visse betingelser unnlate å velge revisor. Registered Auditor kan være Chartered Accountant (England, Wales, Skottland og Nord-Irland) eller Certified Accountant når de er kvalifisert av kompetent myndighet (Recognized Supervisory Bodies – RSB). Det er ikke stillet spesielle krav til revisor i store selskaper.

Storbritannia hadde på dette tidspunktet inne et forslag om å frita for revisjonsplikt små privat limited companies dersom

- omsetning er inntil GBP 90.000 (990.000 NOK) og
- balansesum er under GBP 1.400.000 (15.400.000 NOK).

Større aksjeselskaper med

- omsetning inntil GBP 350.000 (3.800.000 NOK) og
- balansesum under GBP 1.400.000 (15.400.000 NOK).

kan erstatte revisjon med en bekrefte (compilation report) om riktigheten av årsregnskapet fra en uavhengig revisor (Accountant) og som er medlem av en av revisororganisasjonene.

Tyskland

Alle små aksjeselskaper er i 1995 fritatt for revisjonsplikt, jf. forretningsloven (Handelsgesetzbuch – HGB) § 316. Dette gjelder uavhengig av om de er organisert som Aksjengesellschaft AG, Gesellschaft mit beschränkter Haftung – GmbH og Kommanditgesellschaft auf Aksjen – KGaA. Alle små aksjeselskaper har en Steuerberater som bistår i forbindelse med rapportering til skattemyndighetene, jf. pkt. 5.1.2. Små aksjeselskaper er i forretningsloven § 267 definert som selskap som ikke overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 3.900.000 DM (17 mill. NOK)
nettoomsetning: 8.000.000 DM (35 mill. NOK)
gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50.

Nederland

Alle små aksjeselskaper er fritatt for revisjonsplikt. Små aksjeselskaper er definert som selskap som ikke overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 5.000.000 NLG (19 mill. NOK)
nettoomsetning: 10.000.000 NLG (38,5 mill. NOK)
gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50

Den valgte revisor har ingen spesiell funksjon som kontrollør av at skatte- og avgiftslovgivningens regler overholdes. Den valgte revisor utfører revisjonshandlinger for å bekrefte den økonomiske informasjonen. Accountants-administratieconsulenten har, ved siden av advokater, vært ansett som næringslivets spesialister på skatteregler.

Belgia

Små aksjeselskaper er fritatt for revisjonsplikt. Store aksjeselskaper (société anonyme, société de personnes à responsabilité limitée og société en commandite par actions) er

pliktig til å velge en *Reviseur d'entreprises* som revisor. Store aksjeselskaper er definert som selskap som overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 85.000.000 BEF (18 mill. NOK)

nettoomsetning: 170.000.000 BEF (36 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte: 50

I tillegg må alle selskaper med mer enn 100 ansatte velge ekstern revisor uavhengig av balansesum og nettoomsetning.

Grensedragningen mot revisors arbeid i ikke revisjonspliktige foretak er vanskelig å trekke. Dette skyldes at andre regnskaps- og revisjonstjenester enn lovpliktig revisjon kun kan utføres av *Reviseurs d'entreprises* og *Experts-comptables*. En *Experts-comptables* kan således velges som revisor i foretak som defineres som små aksjeselskaper i henhold til ovennevnte definisjon, og kan utføre revisjon som ikke er lovpliktig. En *Experts-comptables* kan videre kontrollere og korrigere regnskapsføringen i alle typer selskaper, gjøre forskjellige undersøkelser hos klientene, og kan drive regnskapsføring og rådgivning for andre. For begge grupper er det stillet krav til uavhengighet i forholdet til klienter.

Frankrike

Alle aksjeselskaper som er benevnt *sociétés anonymes (SA)* og *sociétés en commandite par actions*, er revisjonspliktige. Andre typer selskaper med begrenset ansvar, dvs. mindre aksjeselskaper og kommandittselskaper, som *sociétés à responsabilité limitée (SARL)* herunder *entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL)* og *sociétés en commandite simple*, har revisjonsplikt dersom de overstiger kriteriene for små aksjeselskaper. Små aksjeselskaper (*SARL*, *EURL* og *SEC*) er definert som selskaper som ikke overstiger to av tre følgende kriterier:

balansesum: 10.000.000 FRF (12,7 mill. NOK)

nettoomsetning: 20.000.000 FRF (25 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte: 50.

Irland

Alle selskaper med begrenset ansvar (*Public Limited Companies* og *Private Limited Companies*) har plikt til å velge revisor. Som revisor kan velges *Chartered Accountants* eller *Certified Public Accountants*. Medlemmer av revisorforeningene i Storbritannia kan i stor utstrekning utføre revisjon i Irland.

Irland hadde på dette tidspunktet ikke benyttet adgangen til å unnta små aksjeselskaper fra revisjonsplikt.

Luxembourg

Mellomstore og store aksjeselskaper (*société anonyme*, *société à responsabilité limitée* og *société en commandite par actions*) må velge ekstern revisor. I tillegg må en del andre foretak som banker, finansinstitusjoner, forsikringsselskaper, investeringsfond og en del selskapstyper hvor deltakerne er selskap med begrenset ansvar, velge revisor. Små aksjeselskaper er fritatt fra å velge ekstern revisor (*reviseur d'entreprises*), men må ha en annen, men ikke nødvendigvis uavhengig revisor (*commissaire aux comptes*). Små aksjeselskaper er definert som et selskap som ikke overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 77.000.000 LUF (16 mill. NOK)

nettoomsetning: 160.000.000 LUF (33 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte: 50.

Spania

Mellomstore og store aksjeselskaper (Sociedad Anónima – SA, Sociedad (de Responsabilidad) Limitada – SL eller SRL, Sociedad Comanditaria por Acciones S.Com.PA) og mellomstore og store arbeidereide selskaper må revideres. Dette gjelder også børsnoterte selskaper, obligasjonsutstedende selskaper, finansforetak, forsikringselskaper og selskaper som mottar støtte eller oppdrag fra staten (innenfor visse rammer). Også i noen andre tilfeller er revisjon pålagt gjennom lov. Små aksjeselskaper er definert som et selskap som ikke overstiger to av følgende tre kriterier i to etterfølgende år:

balansesum: 230.000.000 ESP (12 mill. NOK)

nettoomsetning: 480.000.000 ESP (25,5 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte: 50.

Revisjon skal utføres av en revisor oppført i revisorregisteret (Registro Oficial de Auditores de Cuentas, ROAC). ROAC administreres av et offentlig organ Instituto de Contabilidad y Auditoria de Cuentas – ICAC.

Portugal

Små aksjeselskaper er fritatt for revisjonsplikt. Små aksjeselskaper er definert som et selskap som ikke overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 180.000.000 PTE (7,5 mill. NOK)

nettoomsetning: 370.000.000 PTE (15,5 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte: 50.

Italia

Italienske aksjeselskaper (la società per azioni, la società a responsabilità limitata, la società in accomandita per azioni, la società in nome collettivo, la società in accomandita semplice) er fritatt for revisjonsplikt dersom selskapet ikke overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 2.000.000.000 ITL (8,9 mill. NOK)

nettoomsetning: 4.000.000.000 ITL (17,8 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50.

Plikt til å ha ekstern revisjon har større aksjeselskaper, børsnoterte selskaper, forsikringsselskaper, finansselskaper og enkelte andre.

Hellas

Revisjonsplikt har aksjeselskaper som overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 130.000.000 GRD (3,8 mill. NOK)

nettoomsetning: 260.000.000 GRD (7,7 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte: 50.

I tillegg er det revisjonsplikt for børsnoterte selskaper, banker, forsikringsselskaper, selskaper som utsteder obligasjoner og selskaper som mottar statsstøtte.

Østerrike

Østerrike har revisjonsplikt for alle Aksjengesellschaften og for andre aksjeselskaper (Gesellschaften mit beschränkter Haftung) dersom disse har et såkalt Aufsichtsrat eller de overstiger to av følgende tre kriterier:

balansesum: 200.000.000 ATS (123 mill. NOK)

nettoomsetning: 300.000.000 ATS (185 mill. NOK)

gjennomsnittlig antall ansatte: 300.

EUs direktiver ble implementert i østerriksk lov innen 1. januar 1996 og fritaket for revisjonsplikt vil bli redusert for å oppfylle kravene i direktiv 78/660/EØF.

Mindre aksjeselskaper bruker skatterådgiver på noenlunde tilsvarende måte som i Tyskland.

Revisjonsordninger i EU-land - Situasjonen etter 1995

Bortsett fra landene i det nordlige Europa og Irland, har andre medlemsstater i EU og EØS per 1995 gitt unntak for revisjonsplikt for små aksjeselskaper. Per 2007 er det bare Norge, Sverige og Malta som ikke har unntak for revisjonsplikt for små aksjeselskaper.

I land som har begrenset revisjonsplikten, bistås de næringsdrivende ofte av skatterådgivere o.l. i forbindelse med rapportering til skattemyndighetene. Skatterådgivere er i mange land en lovbeskyttet profesjon på samme måte som revisorer og advokater. Revisorer og advokater er ofte del av skatterådgiverprofesjonen, men i de fleste land innehas yrket av personer utdannet spesielt for skatterådgivning. Utdanning og praksis for å bli skatterådgiver er ofte på samme nivå som for å bli revisor.

I Tyskland er det ikke lovpålagt bruk av skatterådgivere, men i praksis benytter alle ikke-revisjonspliktige aksjeselskaper en Steuerberater (skatterådgiver) til utarbeidelse av bl.a. selvangivelse, lønns- og avgiftsrapportering og årsregnskap. En Steuerberater vil stemple selvangivelse og andre meldinger til skattemyndighetene med sitt navn. Dette innebærer at han under sitt arbeid med regnskap og skattemessige forhold ikke har sett noen brudd på skattelovgivningen eller annen form for økonomisk kriminalitet. Lignende er situasjonen i Nederland, Belgia og Frankrike hvor den gruppe revisorer som ikke utfører lovpliktig revisjon (Administratieconsulenten og Experts Comptables), utfører tjenester ved utarbeidelse av skattemessig årsoppgjør mv.

I Storbritannia er det i 1995-forslaget om begrensning i revisjonsplikten for små aksjeselskaper foreslått at det likevel må utarbeides en såkalt compilation report som innebærer at en uavhengig revisor bekrefter at årsoppgjør stemmer med det som er bokført i regnskapet. Denne uavhengige revisor vil da ikke behøve å revidere bokføringen og grunnlaget for årsregnskapet før en compilation report utarbeides. Skattemyndighetene vil da få en bekreftelse på årsoppgjøret, men ingen bekreftelse knyttet til grunnlaget for det. For de aller minst aksjeselskaper med driftsinntekter under GBP 90.000 (NOK 990.000) vil det heller ikke være krav om en compilation report.

Bruk av skatterådgivere og revisorer som attestor overfor skattemyndigheter er i flere andre land lignende med beskrivelsen ovenfor. En eller flere av de kvalifiserte revisorene (public accountants, experts-comptables osv.) er engasjert med å gi en bekreftelse til skattemyndighetene. Denne bekreftelsen bygger på en kontroll av det skattemessige årsregnskapet uten at bokføringen er revidert.

På denne måten har flere land som har fritatt små aksjeselskaper fra lovpliktig revisjon, likevel etablert et system med begrenset revisjon. En av grunnene til at dette systemet er at revisors arbeid i mange land i hovedsak er rettet mot eiernes, inkl. aksjeeiernes, behov og ikke mot alle interessegruppene til regnskap og revisjon slik som i de nordiske landene.

Beløpsgrensene for små selskaper er hevet i EU, og er per 2007 i henhold til direktiv 78/660/EØF artikkel 11:

balansesum: 4.400.000 EUR (ca 35 mill. NOK)
nettoomsetning: 8.800.000 EUR (ca 70 mill. NOK)
gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50

Mange medlemsland har enten grensene som gjaldt frem til 2003 (3.125.000 EUR/6.250.000) eller justerer seg inn etter de til enhver tid gjeldende maksimalgrensene.

- De enkelte medlemsstater i EU

En undersøkelse gjennomført av DNR blant medlemmer i den europeiske revisororganisasjonen FEE i april 2006 understøtter at det finnes et betydelig antall land hvor revisorer (i tillegg til andre rådgivere) fortsatt gir betydelig støtte til mindre selskaper selv om det ikke eksisterer revisjonsplikt.

England & Wales (ICAEW)

Mindre UK selskaper som faller inn under fritaket fra revisjonsplikt kan gjennomføre

- Sammenstilling av regnskap (Compilation engagement)
- Sammenstilling av regnskap pluss frivillig revisjon
- Frivillig revisjon alene

Alternativt kan de velge å ikke benytte noen av disse tjenestene, men gå til skatterådgivere mv. Small Practitioners i UK har i en rapport vedrørende overgangen fra £350.000 til £1.000.000 sett nærmere på om noen har tapt på økningen av grensen for revisjonsplikt. De kunne ikke finne særlig negative konsekvenser av økningen hverken for praktiserende revisorer, for selskapene som sådan eller for samfunnet. Samtidig så er de imidlertid veldig klare på at "the playing field is not level", dvs. at det foreligger ikke samme rammebetingelser for alle rådgivere som bistår bedrifter i dette sjiktet.

UK (Acca)

Ifølge ACCA har UK eksperimentert med en såkalt "assurance service", men det er ikke på trappene å gjøre denne obligatorisk. ACCA har argumentert kraftig for verdien av en revisjon. Tilstanden i UK synes ut fra ACCA's syn (i likhet med Small Practitioners) å være preget av at mens revisorene er underlagt visse kvalitetskriterier når de først utfører et arbeid så er det andre som kan gjøre et arbeid uten å måtte gjennomføre arbeidet etter de samme kvalitetskriterier. Spørsmålet om fjerningen av revisjonsplikten i UK synes derfor ikke om fjerningen i seg selv, men heller et spørsmål om revisorene står overfor "fair" eller "unfair" konkurranse når en kunde først trenger bistand.

Hellas (SOEL)

Medlemmer kan frivillig utføre enhver tjenestetype relatert til finansiell revisjon av selskaper som ikke oppfyller de tre kriteriene som er beskrevet i 4de direktiv dersom kunder ønsker disse tjenestene. Dersom en revisor gjennomfører en frivillig revisjon for en kunde så skal denne gjennomføres etter de samme standarder som de som har pliktig revisjon. Hellas står dermed i samme stilling som UK når det gjelder konkurranseforholdet i forhold til andre som leverer tilsvarende tjenester men som ikke er godkjent revisor.

Nederland (Royal Nivra)

I Nederland skilles det mellom små, mellomstore og store virksomheter. Små og mellomstore selskaper har unntak fra ulike rapporteringskrav. Alle tjenester som ytes til disse selskapene, uansett størrelse, er basert på ISA eller review i henhold til ISRE 2400. "Frivillig" revisjon eller andre former for bekreftelse kan kreves av banker som et vilkår for finansiering. Likeså kan myndigheter kreve revisjon eller bekreftelse i forbindelse med støtteordninger.

Italy (CNDC and CNRPC)

Medlemmer av revisororganisasjonene kan utføre bekreftelsestjenester (f.eks. revisor-bekreftelse) til små selskaper, men må overholde uavhengighetsreglene, noe som setter restriksjoner for hvilke tjenester de kan utføre. En revisjon kan enten utføres av internt ansatte (alle må være revisorer), en registrert ekstern revisor eller av et selskap som er registrert hos Justisdepartementet i Italia.

Grensene for små selskaper går ved de grenseverdiene som var fastsatt i EU-direktivet frem til 2003:

Total balansesum: 125.000 €

Omsetning: 6.250.000 €;

Antall ansatte: 50 people.

Det synes ikke å være et fritt marked når det gjelder frivillige revisjoner slik det kan synes i UK.

Skottland (ICAS)

Medlemmer av revisororganisasjonen i Skottland gjør normalt bare oppdrag knyttet til kontroll av oppsett av regnskap (compilation) for kunder som ikke har revisjonsplikt.

Professional Oversight Board for Accountancy i UK konkluderte med følgende knyttet til slike kontroller (compilation reports):

"We consider that users should be provided with a straightforward explanation of the extent and relevance of the involvement of a professional accountant. This could be achieved through clearly explaining what most chartered accountants already do, rather than requiring significant changes to working arrangements thereby involving extra cost, regulation or risk. In particular, we have identified no interest amongst users for a new level of assurance opinion, and believe the introduction of an alternative form of assurance at this time would only lead to confusion."

Tyskland (Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland)

Medlemmer av revisororganisasjonen i Tyskland kan utføre såkalt frivillig revisjon når kunden ikke har revisjonsplikt. De samme revisjonsstandardene gjelder for både pliktig revisjon og frivillig revisjon. Revisorene kan også bistå selskapene med oppsetting av regnskap sammen med ulike analytiske handlinger. Medlemmene har også en rekke andre bekreftelsesoppdrag, for eksempel når det gjelder bærekraft rapportering eller prospekt rapportering.

Et alternativ til frivillig revisjon kan være der kunden, gjerne etter avtale med den som trenger bekreftelsen, ber om en review med begrenset sikkerhet.