



Økokrim

Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av
økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.
0030 OSLO

Deres referanse
08/4897 FM

Vår referanse
200600054

Vår dato
16.01.09

Høring - NOU 2008: 16 om foretaksstyring og tiltak mot manipulering av finansiell informasjon

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev 09.10.09, og tilsagn om fristutsettelse.

Økokrim var representert i lovutvalget ved politiadvokat Mona Berget.

Generelt

Manipulasjon av finansiell informasjon er et betydelig problem. Dersom man ønsker å forebygge, avdekke og reagere overfor slike forhold, er presise og tilstrekkelig omfattende regler om informasjons- og dokumentasjonsplikt i selskaps-, regnskaps- og bokføringslovgivningen av stor betydning. Dette samme gjelder kontrolloppgaver tillagt revisor.

Vi undertreker samtidig lovutvalgets påpekning i utredningens pkt 2.1: Vel så viktig er det dessuten at aktuelle myndigheter sikres tilstrekkelige ressurser til å etterforske og eventuelt påtale flest mulig (presumt) lovstridige forhold på et tidligst mulig stadium. Etter vårt syn er det nå påtrengende å se nøye på ressursituasjonen i politiet generelt og Økokrim spesielt i forhold til denne typen saker.

Regnskapsmanipulasjon er en av de vanligste metoder for å føre investorer, kreditorer, det offentlige og øvrige brukere av regnskapet bak lyset. Regnskapsmanipulasjon er svært ofte et avgjørende element ved bedragerier (herunder investor- og lånebedragerier), skatte- og avgiftsunndragelser, forfordeling av kreditorer og annen økonomisk kriminalitet. Vi har også erfaring med at regnskapsmanipulasjon (i første rekke relatert til bokføringen) benyttes for å skjule korrupsjon og hvitvasking. Det er overveldende dokumentert nasjonalt og internasjonalt at omfanget av og dybden i problemene som knytter seg til regnskapsmanipulasjon er meget omfattende. Med økende globalisering, mange aktiviteter og transaksjoner over landegrensene, mange og kompliserte instrumenter innenfor handel og finans osv, blir betydningen av troverdig og tilstrekkelig regnskapsinformasjon ikke mindre viktig i fremtiden.

På denne bakgrunn er Økokrim positive til tiltak som kan motvirke regnskapsmanipulasjon og at utvalget har kommet med forslag til slike.

Men etter vår oppfatning er flere av de tiltak flertallet foreslår ikke tilstrekkelig omfattende. Det vises i denne forbindelse til mindretallets særmerknad under punkt 2.2.2 der det påpekes at de foreslåtte tiltak i for liten grad fanger opp risiko tilknyttet regnskapsmanipulasjon i små foretak. Vi er enige i dette og vi deler også oppfatningen av at andre interesser enn eierinteressene er ivaretatt i for liten grad.

Vi vil i det følgende utdype dette i forhold til enkelte sentrale problemstillinger.

Kapittel 4 – Styrets sammensetning

Utvalgets mindretall foreslår at det lovfestes et forbud mot at daglig leder er medlem av styret i allmennaksjeselskaper.

Vi støtter forslaget. En av styrets viktigste oppgaver er å føre kontroll med administrasjonen, jf allmennaksjeloven § 6-12. Av den grunn bør ikke daglig leder være medlem av det styre som skal kontrollere ham/henne, jf også Norsk anbefaling Eierstyring og Selskapsledelse kapittel 8 hvor det fremkommer at representanter fra den daglige ledelse ikke bør være medlem av styret. Nødvendig kommunikasjon mellom daglig leder og styre kan ivaretas gjennom styrets innkalling av daglig leder i forbindelse med styrets behandling av aktuelle forhold.

Vi er enige i at forbudet – i første omgang – gjøres gjeldende for allmennaksjeselskaper.

Kapittel 5 – Møte mellom styret og revisor

Hvilke foretak som omfattes

Utvalgets flertall foreslår at det lovfestes et krav om at styret og revisor har minst ett møte i året uten at daglig leder eller andre fra den daglige ledelsen er til stede. Flertallet foreslår at kravet ikke innføres blant annet for foretak som er definert som små foretak i regnskapsloven § 1-6.

Vi støtter mindretallsforslaget om at kravet innføres for alle foretak uavhengig av størrelse. Etter vårt syn er et slikt møte et viktig tiltak for å ansvarliggjøre styret, revisor og ledelsen i selskapet, og for å forhindre finansiell feilinformasjon. De ressurser som vil medgå til et slikt møte vil være begrenset i forhold til nytteverdien for regnskapsbrukere som i hovedsak bare har den offisielle regnskapsinformasjonen å holde seg til. Regnskapsmanipulasjon forekommer etter vår erfaring like ofte i små foretak som i større virksomheter. Det antas at en av grunnene til dette er den nærhet som ofte foreligger mellom eiere, styre og daglig leder. Interne kontrollrutiner er gjerne få eller fraværende og selskapets medkontrahenter er særlig sårbare for feilinformasjon i regnskapet.

Dokumentasjon

Vi er enige med mindretallet i at det – utover hva som i dag kreves etter asl § 6-29 – bør lovfestes et krav om dokumentasjon av møtet mellom styret og revisor for å sikre tilstrekkelig notoritet om hvilke forhold som er behandlet på møtet. Flertallets forslag ivaretar ikke hensynet til notoritet i tilstrekkelig grad. Dokumentasjon vil etter vår

oppfatning ha en klar forebyggende effekt, samtidig som ansvars plasseringen vil være enklere dersom det skulle oppstå skadelige følger på grunn av regnskapsfeil.

Vi slutter oss også til mindretallets vurdering av at det bør fremgå av revisjonsberetningen dersom styret ikke har avholdt møtet med revisor. Det bør iallfall ikke være en så vid mulighet til å unnlate å gjennomføre møtet som flertallets utsagn nå åpner for (*”på den annen side kan det, uten at det er alvorlige forhold som skulle vært diskutert, oppstå sykdom og liknende forhold som gjør at møtet i et enkelt år ikke kan gjennomføres”*).

Innhold

Utvalgets mindretall mener at det ikke er tilstrekkelig at innholdet i det foreslåtte møte utvikles gjennom beste praksis, men at det bør lovfestes at enkelte forhold alltid skal behandles på møtet mellom styre og revisor.

Vi er enige med mindretallet i at det som minimum bør foretas en gjennomgang og vurdering av vesentlige poster i regnskapet som er kritiske, usikre eller skjønnsmessige, regnskapsprinsipene som anvendes og eventuelle endringer i disse, forhold hvor det har vært uenighet mellom revisor og den daglige ledelse, misligheter, nærstående parter og internkontrollen i virksomheten. Dette er etter vår oppfatning så sentralt at det bør lovfestes.

Lovteknisk

Utvalget foreslår at krav til møte mellom styret og revisor skal innarbeides i revisorloven. Siden de foreslåtte krav også retter seg mot styret, bør det vurderes om tilsvarende krav i tillegg skal innarbeides i aksjelovene.

Kapittel 6 – Mottaker av revisors nummererte brev

Utvalgets flertall foreslår at styret bare skal tilsendes brev om forhold som kan medføre ansvar. Etter vår oppfatning er dette en unødvendig og uklar avgrensning. Vi mener at alle nummererte brev bør sendes til samtlige styremedlemmer og at dette bør lovfestes. Styret har det overordnede kontrollansvar, herunder et ansvar for at selskapets formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Når revisor først tar opp forhold gjennom nummererte brev, er det viktig at denne informasjonen tilflyter alle styremedlemmer og ikke bare styreformannen. Ikke minst gjelder dette i tilfeller hvor daglig leder også er selskapets styreformann. Vi slutter oss til mindretallets vurderinger av dette.

Kapittel 10 – Opplysninger om nærstående parter

Opplysninger

Etter vår oppfatning er dette et av de viktigste tema i utredningen. Nærstående-transaksjoner inngår erfaringsmessig svært ofte ved feilinformasjon i regnskapet, ved misbruk av selskapets midler, ved skattesvik mv – både når det gjelder små og større foretak. Som et viktig eksempel nevnes transaksjoner over landegrensene, som både offentlige myndigheter og andre regnskapsbrukere har mindre kontroll over.

Utvalget foreslår at det innføres et nytt krav til noteopplysninger om transaksjoner med nærstående parter. Dette er vi positive til. Utvalgets flertall foreslår imidlertid unntak for små foretak samt for transaksjoner mellom for transaksjoner mellom heleide

konsoliderte foretak. Etter vår oppfatning bør det ikke gjøres slike unntak. Vår erfaring er at nærståendeproblematikk er like viktig i små foretak.

En svært stor del av verdenshandelen forgår innenfor konsern og det er et kjent problem at internprising benyttes til å plassere inntekter og kostnader der det måtte passe. Internprisingen er viktig for bedriftene og er derfor undergitt betydelig oppmerksomhet. Det er avgjørende for regnskapsbrukerne at internprisingen er troverdig. Etter vår oppfatning er spørsmålene som knytter seg til nærståendetransaksjoner så viktige at det bør vurderes utarbeidet forskriftsbestemmelser om hvordan det skal informeres i regnskapet. Dette vil gi større fleksibilitet til å tilpasse informasjonsplikten til raske endringer i tiden. Hovedpliktene og grunnprinsippene bør fremgå av loven selv. Som eksempler på forhold det bør kreves informasjon om nevnes usikkerhet om skjønnsmessige vurderinger og hvor stor andel av inntektene som skrives fra interninntekter – i forhold til ordinære inntekter.

For øvrig bemerkes at selv om det er innført bestemmelser om at det skal gis opplysninger til ligningsmyndighetene om transaksjoner med nærstående, vil disse opplysningene ikke være tilgjengelig for andre regnskapsbrukere. Det er av denne grunn viktig at det innføres krav om slike opplysninger i regnskapet; offentliggjøring bidrar til mindre risiko for regnskapsmanipulasjon. Videre omfatter opplysningsreglene overfor ligningsmyndighetene kun enkelte typer transaksjoner.

Dokumentasjon

Etter vår oppfatning vil innføring av dokumentasjonskrav for nærståendetransaksjoner også bidra til reduksjon av risikoen for regnskapsmanipulasjon. Vi viser i denne forbindelse til NOU 2002: 20 Ny bokføringslov punkt 9.11.

Avslutning

Vi vil nok en gang påpeke viktigheten av presise og tilstrekkelig omfattende regler som tiltak for å redusere muligheten for økonomisk kriminalitet gjennom regnskapsmanipulasjon. Erfaring, blant annet fra våre saker, viser at regnskapsmanipulasjon utgjør et betydelig samfunnsproblem som det er viktig å iverksette tiltak mot.

Med vennlig hilsen

Trond Eirik Schea
kst Økokrim-sjef

Morten Eriksen
førstestatsadvokat

Kopi: Justisdepartementet, Politidirektoratet, riksadvokaten