

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Dato: 1. april 2009

Høring – EU-kommisjonens rekommandasjon om begrensning av revisorerers erstatningsansvar

Det vises til brev av 17. desember 2008 der Finansdepartementet sender på høring EU-kommisjonens rekommandasjon 5. juni 2008 om begrensning av revisors erstatningsansvar.

Det blir stilt og skal stilles strenge krav til revisors utførelse av revisjonen. Denne høye standarden anvendes også for å konstatere ansvarsgrunnlag mot revisor i erstatningssaker. Erstatningsbeløpene kan bli betydelige. Situasjonen i dag er at erstatning ofte søkes hos revisor fordi en erstatningsdom mot et revisjonsselskap kan gi god mulighet for dekning fra revisjonsselskapet, et forsikringsselskap der revisor har tegnet ansvarsforsikring eller et "captive" som revisjonsselskapet er tilknyttet gjennom sitt internasjonale nettverk ("deep pocket syndrome"). Samtidig har det skjedd en utvikling med til dels meget store erstatningskrav mot revisorer og revisjonsselskaper og en tilsvarende økt økonomisk risiko ved å yte revisjonstjenester. Usikkerheten ved denne risikoen er betydelig og den er svært vanskelig å prise på en god måte, både ved fastsettelse av honorar og tegning av forsikring.. Utviklingen har gjort at det er meget kostbart å tegne ansvarsforsikring for revisorer. For store revisjonsselskaper er det i dag ikke mulig å få tegnet ansvarsforsikring uten en betydelig egenandel, noe som gjør at forsikringen i stadig større grad fremstår mer som en finansieringsordning enn en forsikring.

Revisorforeningen forventer at de negative samfunnsmessige konsekvensene av et fortsatt ubegrenset erstatningsansvar for revisorer blir seriøst vurdert i lys av den klare anbefalingen fra EU-kommisjonen og den konsekvensanalysen anbefalingen bygger på. Vi fremhever her rekommandasjonen pkt 2, som lyder):

"The civil liability of statutory auditors and of audit firms arising from a breach of their professional duties should be limited except in cases of intentional breach of duties by the statutory auditor or the audit firm."

Vi har merket oss at også EU-kommisjonen er bekymret for at mange medlemsstater ikke fullt ut anerkjenner behovet for å innføre ansvarsbegrensninger. I Kommisjonens oppsummering av konsekvensanalysen om ansvarsbegrensning¹ pkt 6 står det:

¹ http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/docs/liability/summary_en.pdf

"It is also unlikely that, in the absence of a signal from the EU, the majority of Member States would move towards limiting liability. So far, only 7 out of 27 Member States have addressed this issue at their domestic level. There is a lack of recognition in the EU that liability risks are a problem in the international audit market. The US introduced proportionate liability in 1995 at federal level; in the last two years, several reports by stakeholders discussed the need for capping liability in the US."

Det er i denne sammenheng også grunn til å merke seg status for regler om ansvarsbegrensning for revisorer i EU-landene. For eksempel er det i Tyskland fastsatt tak på 4 millioner euro for børsnoterte revisjonsklienter og 1 million euro for unoterte revisjonsklienter. I Belgia er det fastsatt tilsvarende tak på 12 og 3 millioner euro. Vedlagt følger en oversikt per oktober 2008 utarbeidet av den europeiske revisorforeningen FEE.

EU-kommisjonen påpeker betydningen av at investorer kan basere seg på en revisjonsberetning fra en uavhengig revisor gitt på grunnlag av en revisjon med høy kvalitet før vedkommende investerer i et selskap. Det er i allmennhetens interesse å sikre en bærekraftig revisorfunksjon og, i samsvar med dette, et marked med velfungerende konkurranse mellom revisjonsselskapene. EU-kommisjonens rekommandasjon bygger på en grundig vurdering av at muligheten for store erstatningsutbetalinger sammen med utilstrekkelig mulighet til forsikring, forhindrer mange revisjonsfirmaer fra å yte revisjonstjenester til børsnoterte foretak. EU-kommisjonen legger vekt på at disse forholdene gjør det usannsynlig at mellomstore revisjonsfirmaer vil kunne bli et betydelig alternativ til de fire største internasjonale revisjonsnettverkene². Kommisjonen legger samtidig vekt på at det er økt risiko for at ett av disse nettverkene kan forsvinne (slik som Arthur Andersen i 2002). Kommisjonen anser at det tilgjengelige tilbudet og konkurransen i markedet for revisjon av børsnoterte foretak vil bli for lav med bare tre revisjonsnettverk med tilstrekkelig internasjonal kapasitet. For å redusere kapitalmarkedenes risiko for at revisorer med slik kapasitet ikke lenger vil være tilgjengelig for revisjon av børsnoterte foretak og for å få flere revisorer til å revidere noterte foretak, anser EU-kommisjonen at det er behov for at revisors erstatningsansvar begrenses i medlemsstatenes lovgivning.

Revisorforeningen deler disse vurderingene. I tillegg vil vi framheve at risikoen for meget høye erstatningsbeløp kan bli et reelt hinder for å rekruttere og beholde de best kvalifiserte personene som partnere i revisjonsselskapene. Det særskilte straffeansvaret for revisorer etter norsk praksis, bidrar også til å forsterke denne problemstillingen. EU-kommisjonens vurderinger viser at det vil være i allmennhetens interesse å innføre en rimelig og balansert begrensning i revisors erstatningsansvar. Allmennhetens interesse inkluderer de reviderte foretakene, investorer og andre regnskapsbrukere. Allmennhetens interesse inkluderer ikke minst betydningen for effektiviteten i aksje- og obligasjonsmarkedene av et tilstrekkelig antall tilbydere i revisjonsmarkedet med kapasitet til å ta store internasjonale revisjonsoppdrag. Selv om særskilte hensyn gjør seg gjeldende for revisjon av børsnoterte foretak, anser vi at de hensynene som er trukket fram i stor grad også gjør seg gjeldende ved revisjon av unoterte foretak. I praksis har store erstatningsutbetalinger skjedd i forbindelse med revisjonsoppdrag for unoterte foretak. Revisorforeningen anser derfor at revisors erstatningsansvar bør begrenses også ved revisjon av unoterte foretak. Dette er også tilfelle i de europeiske landene som i dag har lovregler om begrensning av revisors ansvar.

² Ernst & Young, PriceWaterhouseCoopers, KPMG og Deloitte.

EU-kommisjonen har i sine vurderinger også lagt vekt på at det er lite som tyder på at et ubegrenset erstatningsansvar for revisorer medfører bedre revisjon.

Metode for ansvarsbegrensning

EU-kommisjonen anbefaler at medlemsstatene benytter en eller flere av tre angitte metoder for å begrense revisors erstatningsansvar.

- a) Et tak, fastsatt som et absolutt beløp eller ut fra en formel (f.eks. en multiplikator av honoraret).
- b) Proporsjonalt ansvar erstatter solidaransvar med andre skadevoldere.³
- c) Regler som tillater revisor å inngå avtaler om ansvarsbegrensning med det reviderte foretaket.⁴

Proporsjonalt ansvar balanserer på en god måte hensynet til ansvarsfordeling etter bidraget til skaden og hensynet til beskyttelse for skadelidte. Det er mer usikkert om en slik ansvarsbegrensning er egnet eller tilstrekkelig til å sikre mulighet for full ansvarsforsikring for revisjonsselskaper med større revisjonsoppdrag. Proporsjonalt ansvar vil bidra til å skjerpe det reelle økonomiske ansvaret for den primære skadevolder eller de som sitter med det primære ansvaret for selskapets finansielle rapportering og forvaltning (styremedlemmer, daglig leder mv.). Det kan bidra til å hindre skade, særlig skade som er påført ved misligheter. Revisorforeningen mener at proporsjonalt ansvar er et tiltak som det bør være grunn til å se nærmere på.

Lovfesting av tak for det erstatningsbeløp som kan søkes hos revisor, vil etter vår vurdering være best egnet til å redusere de negative samfunnsmessige konsekvensene av et ubegrenset og solidarisk erstatningsansvar for revisorer. Revisorforeningen legger vekt på at skadelidte fortsatt har mulighet til å søke erstatning hos styremedlemmer, daglig leder, mv. (de primære skadevolderne) også ved tap som overstiger taket. Som angitt i EUs rekommandasjon, kan et tak fastsettes som et absolutt beløp, ut fra en formel (f.eks. en multiplikator av honoraret) eller en kombinasjon av disse. Det kan være grunn til å sette taket høyere for børsnoterte enn for unoterte revisjonsklienter, ev. også å differensiere taket ut fra andre kriterier. Løsningene varierer mellom de EU-land som til nå har innført lovfestede ansvarsbegrensninger for revisors erstatningsansvar (se vedlagte oversikt).

Det bør utredes nærmere hvilke begrensninger som vil være best tilpasset norske forhold.

Videre prosess

Revisorforeningen mener at de forholdene vi har pekt på ovenfor og som EU-kommisjonen legger vekt på i sin rekommandasjon, tilsier at departementet må bringe denne saken videre. Det ligger til grunn for EU-rekommandasjonen at det er nødvendig med ansvarsbegrensning i mange land for å oppnå målsettingen om å legge til rette for at mellomstore revisjonsnettverk kan bli reelle konkurrenter til de fire største revisjonsnettverkene. Det vil være for passivt av norske myndigheter i denne saken å avvente bindende EØS-regler. Norge bør her være blant

³ Aktuelle eksempler på lovgivning om proporsjonalt ansvar: "the Securities and Exchange Act of 1934" (USA), reglene om "Private securities litigation" § 78u-4 (f):

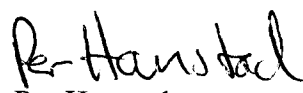
http://www.law.cornell.edu/uscode/15/usc_sec_15_00000078--u004-.html og "the Vic Wrongs Act 1958 (Australia): <http://lawyerslawyer.net/2007/06/24/heres-a-copy-of-the-vic-wrongs-act-1958s-proportionate-liability-provisions/>

⁴ Se "Companies Act 2006" (Storbritannia), reglene om "Liability limitation agreements" (LLAs) i kapittel 6 om revisors erstatningsansvar: http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/ukpga_20060046_en_32#pt16-ch6

de landene som selv følger opp for å bidra til et robust marked for store revisjonsoppdrag som krever internasjonal kapasitet.

Revisorforeningen mener derfor at det er nødvendig at det så snart som mulig settes ned et lovutvalg for å vurdere reglene for revisors erstatningsansvar og hvordan EU-rekommandasjonen skal følges opp i Norge.

Med vennlig hilsen
Den norske Revisorforening


Per Hanstad
administrerende direktør


Harald Brandsås
fagdirektør

Vedlegg

Oversikt over status per oktober 2008 for regler om ansvarsbegrensning for revisorer i EU-landene

Opplysninger fra den europeiske revisorforeningen FEE.

EU Countries with a statutory cap (8)

- **Germany** (fixed by nature of entity)
[4 millioner euro for børsnoterte revisjonsklienter, 1 million euro for unoterte revisjonsklienter]
- **Austria** (fixed by size of entity but debate may be reopened)
[12 millioner euro for børsnoterte revisjonsklienter, 2 million euro for unoterte revisjonsklienter]
- **Belgium** (fixed by nature of entity)
[12 millioner euro for børsnoterte revisjonsklienter, 3 million euro for unoterte revisjonsklienter]
- **Greece** (ten times fees)
- **Slovenia** (fixed by size of entity)
- **Bulgaria** (three times fees)
- **Slovak Republic** (multiple of fees – 20 PIE, 10 Other)
- **Latvia** (2% of gross assets up to a max of €10 million)

EU Countries with a cap in draft legislation (5)

- **Cyprus** (proportionality plus multiple of 3 times fees)
- **Poland** (multiple of fees – Listed 20 times max €12m, Private 10 times max €3m)
- **Sweden** (fixed per engagement (approx €10.5 M) expected by 1 July 2010)
- **Estonia** (multiple of fees)
- **Romania** (in legislation but quantum to be set by Oversight Board)

EU Countries where caps are being actively considered (3)

- **Finland** (focusing on listed companies at present)
- **Ireland** (CLRG recommendation to limit liability)
- **Spain** (Ministry now open to more than just proportionality)

Other EU Countries where there is an active liability debate (7)

- **Netherlands**
- **Malta**
- **Lithuania**
- **Italy**
- **Luxembourg**
- **Portugal**
- **Denmark**

Other EU Countries (4)

- **United Kingdom** (contractual limitations & proportionality adopted)
- **Czech Republic** (no limitations on the agenda)
- **France** (unlimited liability but 3-year statute of limitations)
- **Hungary** (proportionate liability recently enacted)