

Finansdepartementet

Oslo, 19.10.2018  
Deres ref: 18/2393  
Vår ref: EK

## Høring NOU 2018: 9 Regnskapsførerloven – Forslag til ny lov om regnskapsførere

Vi viser til Finansdepartementets høring 19. juni 2018 om Revisor- og regnskapsførerlovutvalgets forslag i NOU 2018: 9 Regnskapsførerloven.

### Ny teknologi og reguleringen av regnskapsførere

Regnskapsførerbransjen har gjennomgått store endringer siden vi fikk regnskapsførerloven i 1993. Særlig har ny teknologi påvirket bransjen sterkt og det forventes at automatiseringen av regnskapsproduksjonen vil fortsette i økende tempo. Etter utvalgets vurdering bør likevel hovedtrekkene i den gjeldende reguleringen beholdes.

Regnskapsførerloven skal fortsatt innrettes for å sikre at de næringsdrivende, særlig i små og mellomstore foretak, har tilgang på kompetente samarbeidspartnere i utførelsen av sine plikter etter bokføringsloven, regnskapsloven og skatte- og avgiftslovgivningen. Regnskapsførerloven skal fortsatt være basert på minstekrav til yrkesutøvernes kvalifikasjoner og skikkethet. Lovens virkeområde foreslås i hovedsak videreført. Gjeldende lov er i stor grad rettet mot den enkelte autoriserte regnskapsfører. Etter forslaget skal reguleringen i større grad rettes inn mot regnskapsforetakene. Loven blir dermed bedre tilpasset hvordan regnskapsførervirksomhet drives i praksis.

Revisorforeningen mener at dette er en god tilnærming som vil gi regulering på et fornuftig nivå.

### Forslag som har særlig betydning for revisorer og revisjonsbransjen

#### **Regnskapskompetansen i revisjonsbransjen må kunne utnyttes til regnskapsføring**

Norske revisorer og revisjonsselskaper har en lang tradisjon for å bistå sine revisjonsklienter med å gjennomføre årsoppgjøret. Dette dreier seg om såkalt teknisk oppsett av årsregnskap

og ligningsoppgaver (regnskapsteknisk bistand)<sup>1</sup>. Revisorer bistår også andre oppdragsgivere med å utarbeide årsregnskap og ligningsoppgaver. Denne bistanden er viktig for mange næringsdrivende. Revisorer bidrar på denne måten betydelig til kvaliteten i regnskapsrapporteringen i årsregnskap og skattemeldinger.

En del revisjonsforetak tilbyr også regnskapsføring i full bredde, inkludert løpende bokføring og lønn. Dette har økt i omfang de senere årene.

Revisorforeningen mener at reguleringen av regnskapsføring bør legge til rette for at den betydelige regnskapskompetansen som finnes hos revisorene, også kan utnyttes til regnskapsføring. Etter Revisorforeningens vurdering legger den gjeldende regnskapsførerloven forholdsvis godt til rette for at revisorer kan drive regnskapsføring. Det finnes imidlertid noen unødvendige hindre som bør fjernes. Det vil være uheldig for næringslivets tilgang på kompetanse og kapasitet innenfor regnskapsføring om det blir innført nye begrensninger.

## **De enkelte forslagene**

### *Dobbel autorisasjon for revisorer*

Revisorforeningen støtter mindretallets forslag om at godkjente revisorer og revisjonsforetak skal kunne drive regnskapsføring og utpekes som oppdragsansvarlig regnskapsfører på grunnlag av sin godkjenning etter revisorloven. Vi går mot flertallets forslag om at godkjente revisorer fortsatt skal måtte ha egen autorisasjon som regnskapsfører.

Vi mener at dette er en unødvendig byråkratisering uten reell betydning for å ivareta formålet om å sikre de næringsdrivende tilgang på kompetente samarbeidspartnere i utførelsen av sine regnskapsplikter. Alle vilkår som må oppfylles for å bli autorisert regnskapsfører, blir prøvd av Finanstilsynet i forbindelse med søknad om godkjenning som revisor.

Flertallet i utvalget mener at dobbel godkjenning er viktig for å synliggjøre skillet mellom regnskapsføring og revisjon og de ulike rollene en regnskapsfører og en revisor utøver, jf. NOU 2018: 9 punkt 4.2.2. Revisorforeningen er ikke enig i dette. Vi mener at det viktige skillet mellom regnskapsføring og revisjon i første rekke synliggjøres gjennom at revisor uttaler seg offentlig om årsregnskapet i revisjonsberetningen. Kravet om dobbel godkjenning har liten selvstendig betydning i den sammenhengen.

### *Revisorutdanning og praksis fra revisjon*

Revisorforeningen støtter utvalgets forslag om at revisorutdanning og praksis fra revisjon, på samme måte som i dag, skal gi grunnlag for å få autorisasjon som regnskapsfører.

Revisorforeningen vil særlig fremheve følgende forhold i denne forbindelse:

---

<sup>1</sup> Teknisk oppsett sikter til den bistand revisor kan yte uten å komme i konflikt med krav til uavhengighet, jf. revisorforskriften § 4-3 nr. 1. Ligningsoppgaver sikter til næringsoppgaven og andre regnskapsoppstillinger i skattemeldingen.

Revisorforeningen er enig med utvalget i at revisorutdanningen gir et solid teoretisk grunnlag for å føre regnskap i henhold til gjeldende lovkrav og god regnskapsføringsskikk, jf. regnskapsførerlovutredningen punkt 5.2.2. Vi viser til de kravene til innholdet og omfanget av revisorutdanningen som er foreslått i NOU 2017: 15 punkt 6.1.4.

Revisorer og regnskapsførere har ulike roller, jf. NOU 2017: 15 kap 3. Av den grunn utføres revisjon på en annen måte og med en annen arbeidsmetodikk enn regnskapsføring, jf. NOU 2018: 9 punkt 5.1.2. I denne sammenheng er det imidlertid sentralt at revisjon går ut på å kontrollere at regnskapet er riktig. Praksis fra slik kontroll er derfor særlig relevant for å kunne påta seg ansvaret til en oppdragsansvarlig regnskapsfører, nemlig å sørge for å overholde lovkravene i bokførings-, regnskaps- og skattelovgivningen og kravene til god regnskapsføringsskikk. De sentrale delene av god regnskapsføringsskikk om vurdering av oppdragsgivers interne rutiner og registrering og dokumentasjon i henhold til lovens krav, gjelder forhold som også er viktig i revisjon. I likhet med utvalget mener vi at praksis fra revisjon er direkte relevant for å sikre oppdragsgiverne at regnskapet blir riktig ført, jf. NOU 2018: 9 punkt 5.3.2.

En revisor som ikke er i stand til å ivareta det ansvaret som en regnskapsfører har etter regnskapsførerloven, kan ikke være revisor. Det vil være meget uheldig for tilliten til revisorer og revisjon, om regnskapsførerlovgivningen og myndighetene som har ansvaret for reguleringen av revisorer, ikke fullt ut skulle anerkjenne utdanning og praksis fra revisjon som grunnlag for autorisasjon som regnskapsfører.

#### *Etterutdanning*

Revisorforeningen støtter utvalgets forslag om mer fleksible krav til etterutdanning. På samme måte som i forslaget til ny revisorlov, vil utvalget fjerne krav til et spesifikt antall timer etterutdanning innenfor enkelte fagemner. For revisorer fører det til at etterutdanningen i enda større grad kan samordnes med kravene i revisorloven.

#### *Daglig leder i regnskapsselskap*

Revisorforeningen støtter utvalgets forslag om å oppheve kravet om at daglig leder i et regnskapsselskap skal ha autorisasjon som regnskapsfører.

Kravet har medført en unødvendig byrde for revisjonsselskaper som også driver regnskapsføring. Det er ikke alltid nødvendig eller hensiktsmessig for daglig leder i revisjonsselskapet å ha autorisasjon som regnskapsfører. Tilsvarende vil mange andre regnskapsselskaper også kunne ha gode grunner for å ha en daglig leder som ikke er autorisert regnskapsfører, slik utvalget påpeker i NOU 2018: 9 punkt 4.1.2.

Vi støtter at daglig leder skal oppfylle de samme kravene til å være skikket som en autorisert regnskapsfører.

#### *Tittelen «statsautorisert regnskapsfører»*

Det er ikke noe behov for å endre yrkestittelen til autoriserte regnskapsførere.

Revisorforeningen støtter derfor mindretallets forslag om å beholde tittelen «autorisert regnskapsfører», se NOU 2018: 9 punkt 4.3.4.

Et flertall i utvalget går inn for at autoriserte regnskapsførere skal benytte yrkestittelen «statsautorisert regnskapsfører». Revisorforeningen mener at det bør opprettholdes et

klart skille mellom yrkestitlene til regnskapsførere og revisorer. Det er to vel innarbeidede titler som har eksistert ved siden av hverandre i 25 år uten noen påviste utfordringer.

Vi har liten forståelse for flertallets argumenter om at det er behov for å markere et skille mot de private autorisasjonsordningene i finansbransjene eller om at det bør være likeartede titler for regnskapsførere og revisorer, jf. NOU 2018: 9 punkt 4.3.2.

Utvalgets sentrale argument i revisorlovutredningen for å videreføre tittelen «statsautorisert revisor», var at tittelen er godt innarbeidet i markedet, jf. NOU 2017: 15 punkt 6.5.4. Dette gjelder også for tittelen «autorisert regnskapsfører».

I tillegg blir det spesielt underlig å innføre tittelen «statsautorisert regnskapsfører» dersom tittelen «registrert revisor» blir videreført i revisorloven. I høringen om ny revisorlov har flere høringsinstanser tatt til orde for å videreføre denne tittelen.

## Lovens virkeområde

### *Regnskapsføring*

Revisorforeningen støtter utvalgets forslag om at lovreglene skal gjelde for den samme virksomheten som i dag. Definisjonen av regnskapsføring skal omfatte de samme oppgavene, men ordlyden justeres for å angi dette tydeligere.

Revisorforeningen slutter seg også til utvalgets omtale av avgrensningen mellom systemleveranser og regnskapsføring. Reguleringen i regnskapsførerloven passer ikke på systemleverandører selv om systemene i større grad utstyres med kunstig intelligens mv.

### *Tilknyttet virksomhet*

Reguleringen av regnskapsførere er begrunnet i et behov for å ivareta oppdragsgivers lovbestemte regnskapsplikter etter bokføringsloven, regnskapsloven og skatte- og avgiftslovgivningen, og særlig i mindre foretak. Et regnskapsforetak kan også drive med annen tilgrensende virksomhet. Vi mener at det ikke bør være oppgaven til regnskapsførerloven å regulere denne type virksomhet, som du ikke trenger noen autorisasjon for å drive.

## Kvalifikasjoner

### *Utdanning*

Utvalget går inn for i det vesentlige å videreføre de gjeldende kravene til utdanning for å få godkjenning som regnskapsfører. Revisorforeningen støtter dette.

I likhet med utvalget mener vi at en relevant utdanning på bachelornivå fortsatt vil gi et tilstrekkelig teoretisk grunnlag. Det er imidlertid viktig at utdanningsinstitusjonene utvikler sine studier slik at de er mest mulig relevante for den virkeligheten regnskapsførerne møter.

Utvalget foreslår at minstekravet til utdanning fortsatt skal være en bachelorgrad i økonomi og administrasjon eller regnskap og revisjon. Autorisasjon skal også gis på grunnlag av en mastergrad i økonomi og administrasjon, regnskap og revisjon eller en annen lignende mastergrad. Utdanningen skal etter forslaget omfatte et minste antall studiepoeng innenfor emner som underbygger yrkesutøvelsen. I dag er slike krav fastsatt i anbefalt plan for bachelor i økonomi og administrasjon - profilering regnskapsfører. Etter forslaget skal dette

lovfestes. Vilkårene blir noe mer fleksible enn i planen. Revisorforeningen støtter disse forslagene.

#### *Praksis*

Revisorforeningen går mot utvalgsflertallets forslag om å utvide praksiskravet for søkere med bachelorgrad fra to til tre år. Vi støtter mindretallet som mener at praksiskravet fortsatt skal være to års relevant praksis for alle, både søkere med bachelorgrad og mastergrad.

Revisorforeningen mener at vilkårene i loven ikke bør settes høyere enn nødvendig for å oppnå det ønskede kvalifikasjonsnivået. Etter vår vurdering er et krav om to års praksis tilstrekkelig som grunnlag for godkjenning som regnskapsfører. Det har ikke fremkommet noe som tilsier at det gjeldende praksiskravet er satt uforsvarlig lavt. Som mindretallet påpeker, er differensiering av praksistiden mellom søkere med bachelorgrad og mastergrad, ubegrunnet med tanke på tilstrekkelige kvalifikasjoner. En mastergrad er en utdanning som skal være forskningsbasert, og gir mindre praktisk erfaring enn en bachelorgrad.

#### *Skikkethet*

Utvalget foreslår en viss skjerpelse av vilkårene om å være skikket. Det foreslås en ny bestemmelse om at godkjenning ikke skal gis til personer som har utvist en atferd som gir grunn til å anta at vedkommende ikke kan utøve yrket på en forsvarlig måte. Revisorforeningen støtter dette forslaget.

#### *Revisorer*

Når det gjelder autorisasjon på grunnlag av revisorutdanning og praksis fra revisjon, vises det til merknadene ovenfor.

## Regnskapsoppdrag

#### *Aksept og fortsettelse*

Revisorforeningen støtter utvalgets forslag at regnskapsfører fortsatt skal ha plikt til å be forrige regnskapsfører opplyse om det foreligger forhold som tilsier at en ny regnskapsfører ikke bør påta seg oppdraget.

Vi er enig i forslaget om at regnskapsførers plikt til å trekke seg, knyttes til forhold som gjør at regnskapsfører ikke gis mulighet til å utføre oppdraget i samsvar med gjeldende lovkrav og god regnskapsføringsskikk. I dag er plikten til å trekke seg knyttet til om oppdragsgiver bryter oppdragsavtalen.

Vi støtter også at det ikke videreføres en særskilt plikt for regnskapsfører om å se til at opplysning om regnskapsfører blir meldt til Enhetsregisteret.

#### *Oppdragsansvarlig regnskapsfører*

Revisorforeningen er enig i at det bør presiseres i loven at den som utpekes som oppdragsansvarlig regnskapsfører, i tillegg til å være godkjent, har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utføre det aktuelle oppdraget. Vi støtter forslaget om å fjerne kravet om at det må fastsettes i oppdragsavtalen hvem som er utpekt som oppdragsansvarlig. Vi har ikke innvendinger mot at en annen enn innehaveren skal kunne utpekes som oppdragsansvarlig i et enkeltpersonforetak.

Som angitt ovenfor, mener vi at en godkjent revisor bør kunne utpekes som oppdragsansvarlig regnskapsfører uten å måtte ha egen autorisasjon som regnskapsfører.

### *Oppdragsavtale*

Revisorforeningen mener at krav til form og innhold i regnskapsførers oppdragsavtaler bør begrenses. Alminnelig avtalefrihet og kontraktsrett bør være utgangspunktet. Det oppstår uklare kontraktsrettslige virkninger av avtaleregulering som i hovedsak har et tilsynsmessig formål.

Revisorforeningen er likevel enig i at et regnskapsforetak fortsatt pålegges å opprette skriftlig oppdragsavtale med oppdragsgiveren som spesifiserer hvilke regnskapsplikter som skal utføres. Det er oppdragsavtalen som avgjør om oppdraget omfattes av regnskapsførerloven, og skriftlighet om dette er derfor velbegrunnet.

Det bør ikke lovfestes krav til oppdragsavtalene ut over dette. Vilkårene bør kunne avtales fritt mellom partene. Vi er ikke enig i mindretallets forslag om å lovregulere krav om skriftlige fullmakter.

### *Oppdragsutførelsen og god regnskapsføringsskikk*

Revisorforeningen mener at lovkravene til oppdragsutførelsen, på samme måte som i gjeldende lov, bør holdes på et overordnet nivå. Vi støtter forslaget om at regnskapsfører skal utføre de oppgavene som omfattes av et oppdrag om regnskapsføring i samsvar med gjeldende lovkrav og god regnskapsføringsskikk.

Utvalget foreslår i tillegg at regnskapsfører skal vurdere de interne rutineene hos oppdragsgiver som er sentrale for utføring av regnskapsoppdraget. Hvis regnskapsfører i utføringen av regnskapsoppdrag avdekker brudd på lovkrav som nevnt i § 1-2 første ledd, skal bruddene tas opp med oppdragsgiver. Vesentlige brudd skal tas opp skriftlig. Revisorforeningen mener at dette er enkeltheter i oppdragsutførelsen som det er bedre å regulere i bransjestandarden for god regnskapsføringsskikk.

## Oppdragsdokumentasjon

### *Innholdet i dokumentasjonen*

Revisorforeningen har ikke innvendinger mot forslaget om at regnskapsførers oppdrag skal dokumenteres på en måte som er tilstrekkelig til å vise at oppdraget er utført i samsvar med bestemmelsene i lovens kapittel om regnskapsoppdrag.

Forutsetningen er at bestemmelsen kan praktiseres på en fornuftig måte. Det er viktig å ta i betraktning at dokumentasjon for at regnskapsføringen er riktig utført, i første rekke vil være resultatet av det arbeidet regnskapsføreren har utført for oppdragsgiveren. I moderne regnskapssystemer kan alle føringer og handlinger dokumenteres i systemet. Dette skal ikke måtte dokumenteres på nytt i regnskapsføreren oppdragsdokumentasjon. Bestemmelsen må forstås slik at oppdragsutførelsen skal dekke de forholdene og vurderingene som ikke inngår i regnskapsdokumentasjonen.

### *Oppbevaringstid*

Revisorforeningen støtter utvalgets forslag om at oppdragsdokumentasjonen skal oppbevares i fem år etter regnskapsårets slutt. Det bør ikke settes krav til å oppbevare deler av regnskapsførers oppdragsdokumentasjon lenger enn fem år.

Et mindretall i utvalget går inn for at skriftlig kommunikasjon med oppdragsgiver om vesentlige lovbrudd skal oppbevares i ti år. Dette gjelder også i dag etter

regnskapsførerforskriften. Vi mener at forenkling må gå først. Det tilsier fem års oppbevaring av alt regnskapsmateriale. Det er også uheldig å ha et annet og lengre krav til oppbevaringstid av denne kommunikasjonen hos regnskapsfører enn for det underliggende regnskapsmaterialet hos oppdragsgiver. Regnskapsførers påpekning av lovbrudd vil kun gi fragmentarisk informasjon om forholdet.

## Organisering av virksomheten

### *Kapasitet, kompetanse og kvalitetsstyring*

Utvalget foreslår å innføre egne lovregler om organisering av virksomheten. Utvalget foreslår at regnskapsforetak skal ha

- tilgang på kapasitet og kompetanse slik at foretakets regnskapsoppdrag kan utføres i samsvar med kravene i lovens kapittel om regnskapsoppdrag
- forsvarlig kvalitetsstyring. Kvalitetsstyringen skal omfatte retningslinjer og rutiner for å sikre at foretakets regnskapsoppdrag utføres og dokumenteres i samsvar med kravene i lovens kapittel om regnskapsoppdrag
- en autorisert regnskapsfører som har ansvar for kvalitetsstyringen

I tillegg gjelder Finanstilsynets risikostyringsforskrift for regnskapsførerselskaper. Utvalget foreslår at forskriften også skal gjøres gjeldende for regnskapsførere som driver i enkeltpersonforetak.

Revisorforeningen er enig i at god styring er viktig for å opprettholde kvalitet. Det er imidlertid viktig at lovkrav om dette blir praktisert på en god måte slik at dette ikke ender opp med å bli en ren dokumentasjonsøvelse. Vi viser til utvalgets konsekvensvurdering i punkt 10.2.8. Derfor vil vi advare mot å følge mindretallets forslag i punkt 7.1.3 om mer utfyllende lovregler om kvalitetsstyring, som vi mener går i denne fellen. Det er ikke realistisk at lovfesting av en plikt til å se til at kvalitetsstyringen virker etter sin hensikt og til å utbedre eventuelle svakheter, «vil bidra til å oppnå formålet med kravet om kvalitetsstyring».

### *Pliktig ansvarsforsikring*

Revisorforeningen støtter utvalgets forslag om ikke å innføre krav om pliktig ansvarsforsikring for regnskapsførere, se NOU 2018: 9 punkt 7.3.2.

### *Taushetsplikt og opplysningsplikt*

Revisorforeningen støtter utvalgets forslag som gjelder taushetsplikt og opplysningsplikt i NOU 2018: 9 punkt 7.4.2.

## Reaksjoner

### *Tilbakekall av godkjenning*

Revisorforeningen har ikke innvendinger mot utvalgets forslag til bestemmelser om tilbakekall av godkjenning som regnskapsfører eller regnskapselskap.

### *Overtredelsesgebyr*

Revisorforeningen mener i likhet med flertallet i utvalget at det ikke bør innføres adgang til å ilegge overtredelsesgebyr eller ledelseskarantene i regnskapsførerloven. Vi viser til utvalgets vurderinger i NOU 2018: 9 punkt 9.1.2.

Revisorforeningen deler ikke mindretallets oppfatning om at en preventiv effekt av at Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr, kan forsvare at dette virkemiddelet innføres i regnskapsførerloven. Etter vår vurdering vil det være klart i strid med de føringene som Regjeringen ga i Prop. 62 L (2015-2016) om administrative sanksjoner mv.

*Straff*

Revisorforeningen støtter utvalgsflertallets forslag til straffebestemmelse i regnskapsførerloven, se NOU 2018: 9 punkt 9.2.2. Etter vårt syn gir dette forslaget et mer balansert forhold mellom lovbrudd og straffereaksjoner enn forslagene til ulike mindretall i utvalget, se punkt 9.2.3 til 9.2.5.

Vennlig hilsen

Den norske Revisorforening



Per Hanstad

Adm. direktør



Harald Brandsås

Fagdirektør