



STORTINGET

Innst. 35 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra finanskomiteen

Prop. 37 LS (2019–2020)

Innstilling fra finanskomiteen om Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 102/2018 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2014/56/EU og forordning (EU) 537/2014

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Finansdepartementet fremmer i proposisjonen forslag til ny lov om revisjon og revisorer (revisorloven). Loven gjennomfører også Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/56/EU, revisjonsdirektivet, som endrer Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/43/EF, samt Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 537/2014 om særskilte krav ved revisjon av foretak av allmenn interesse.

EØS-komiteens beslutning nr. 102/2018 innlemmer revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen i EØS-avtalen. Gjennomføring av revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen forutsatte på tidspunktet for EØS-komiteens beslutning lovendring. Norge deltok i beslutningen med forbehold om Stortingets samtykke, jf. Grunnloven § 26 annet ledd.

1.2 Endring av revisjonsdirektivet og ny revisjonsforordning

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/56/EU, revisjonsdirektivet, som endrer Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/43/EF og Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 537/2014 om særskilte krav ved revisjon av foretak av allmenn interesse, revisjonsforord-

ningen, ble vedtatt av Europarlamentet og Rådet 16. april 2014. De to rettsaktene utgjør EUs revisjonspakke «EU-reform av revisjonsmarkedet».

Det overordnede formålet med EUs regulering av revisjon og revisorer er å bidra til kvalitet i den finansielle rapporteringen og et indre marked for revisjonstjenester i EØS.

Direktiv 2014/56/EU er et endringsdirektiv av direktiv 2006/43/EF. Dette bygger igjen på åttende selskapsdirektiv fra 1984 (direktiv 84/253/EØF). Direktivene har etablert harmoniserte krav i EU til revisors kvalifikasjoner og uavhengighet. Forordning (EU) nr. 537/2014 om særskilte krav ved revisjon av foretak av allmenn interesse avløser revisjonsdirektivets regler om revisjon av slike foretak. Revisjonspakken er en oppfølging av EUs arbeid med revisjon etter finanskrisen i 2008. Arbeidet bygger blant annet på utredningen «Audit Policy: Lessons from the Crisis» fra 2010 om revisjonstjenester i Europa. Kommisjonen fremhever seks hovedformål med reformen:

- Klargjøring og presisering av revisors rolle
- Styrking av revisors uavhengighet og profesjonelle skepsis
- Å gjøre toppsjiktet av revisjonsmarkedet mer dynamisk
- Å forbedre tilsynet med revisorer
- Å legge til rette for grensekryssende tjenesteyting innenfor revisjon av finansielle rapporter
- Å redusere unødvendige byrder for små og mellomstore bedrifter

Revisjonspakken innebærer at revisjonsdirektivet fra 2006 (2006/43/EF) endres på en rekke punkter. Etter direktivets artikkel 52 kan Norge fastsette strengere regler enn det som følger av direktivet. Endringene har til

formål å bidra til finansiell stabilitet ved å øke tilliten til selskapers finansielle rapportering, eksempelvis selskapers regnskap. I kjølvannet av finanskrisen i 2008 fremhevet EU forbedret revisjon som et viktig virkemiddel for å reetablere tilliten i finansmarkedene. Et sentralt virkemiddel i direktivet er å øke kravene til harmonisering av EU-retten i reguleringen av revisorene. Direktivet bygger hovedsakelig på de hovedprinsippene som følger av revisjonsdirektivet fra 2006.

I revisjonsdirektivet av 2014 er det i en endring av artikkel 21 lagt til et mer presist krav om profesjonell skepsis som en del av revisjonen. I endringen i bokstav b fremgår det at revisor særlig skal utvise profesjonell skepsis når revisor gjennomgår ledelsens beregning av virkelige verdier, verdifall på eiendeler, avsetninger og fremtidige kontantstrømmer som er relevante for foretakets evne til fortsatt drift. Videre er profesjonell skepsis betegnet som grunnleggende innstilling som innebærer å stille kritiske spørsmål, være oppmerksom på forhold som kan tyde på feilinformasjon som følge av feil eller misligheter, og vurdere revisjonsbevis på en kritisk måte.

Videre er det i endringsdirektivet inntatt mer detaljerte bestemmelser om revisors uavhengighet. I et nytt avsnitt nr. 4 i artikkel 22 om uavhengighet er det blant annet inntatt en bestemmelse om eierskap i finansielle instrumenter av revisor i det reviderte foretaket. I et nytt avsnitt nr. 5 er det tatt inn et forbud mot gaver til revisor fra det reviderte foretaket. Det er videre i et nytt avsnitt nr. 6 tatt inn regler om uavhengighet og sammenslåing av revisjonsselskaper. I en ny artikkel 22a er det inntatt regler om ansettelse av revisorer i reviderte foretak. Artikkel 22b inneholder nye regler om forberedelse av revisjonsoppdraget og vurderingen av uavhengighet.

Revisjonsdirektivet av 2014 inneholder krav til organiseringen og kvalitetsstyringen i revisjonsselskaper, artikkel 24a og 24b. Det er innført mer detaljerte bestemmelser om revisjonsberetningen i artikkel 28. Formålet er å sikre at medlemslandene har regler som gjør denne mer informativ for brukerne av beretningen. Tilsynsmyndigheten er styrket ved at det er innført nye sanksjonsmuligheter. I artikkel 30a i endringsdirektivet er det fremhevet hvilke sanksjonsmuligheter tilsynsmyndigheten skal ha adgang til å ha. Disse skal være tilgjengelige for tilsynsmyndigheten så fremt medlemslandet ikke har strafferettslige regler som gjelder for samme område, jf. artikkel 30 nr. 2 annet avsnitt.

Tidligere inneholdt revisjonsdirektivet bestemmelser rettet mot «foretak av allmenn interesse». Foretak av allmenn interesse er foretak som har utstedt omsettelige verdipapirer som er opptatt til handel på regulert marked i et EØS-land, banker, kredittforetak og forsikringsforetak. Nå er pliktene for slike foretak regulert i forordningen. Forordningsteksten må vedtas ordrett, uten nasjonale tilpasninger.

Forordningen innebærer at det stilles strengere og mer detaljerte krav til revisjonen av foretak av allmenn interesse. Dette har sin bakgrunn i disse foretakenes sentrale posisjon i det finansielle systemet. Det stilles blant annet mer detaljerte krav til revisjonsberetningen. Det innføres plikt for foretakene til å bytte revisjonsselskap etter et visst antall år, se forordningen artikkel 17.

I artikkel 16 i forordningen er det inntatt mer detaljerte regler om hvordan foretak av allmenn interesse skal forberede og velge oppdragsansvarlig revisor. Etter artikkelen har revisjonsutvalget en helt sentral rolle i å forberede valget av revisor. Revisjonsutvalget skal etter artikkel 17 annet avsnitt lage en anbefaling til det ledende organet i det reviderte foretaket, hvor det blant annet skal begrunne sin anbefaling og legge ved to egnede alternativer som foretakets revisor. Foretaket skal følge anbudsprosessen i artikkel 17 tredje avsnitt ved valg av revisor.

Forordningen innebærer også et forbud for valgt revisor å tilby nærmere angitte tjenester i tillegg til revisjon til foretak av allmenn interesse. Artikkel 5 nr. 1 første avsnitt angir hvilken tidsperiode forbudet gjelder for. Nr. 1 annet avsnitt angir nærmere hvilke tjenester utenom revisjon som i utgangspunktet er forbudt å yte av revisor til en revisjonsklient. Dette gjelder blant annet nærmere angitte skattetjenester, tjenester som innebærer deltakelse i det reviderte foretakets ledelse eller beslutningstaking, bokføring og utarbeiding av regnskapsmessige spesifikasjoner og regnskaper, lønns-tjenester, nærmere angitt internkontrolltjenester, verdsettingstjenester og juridiske tjenester.

Etter artikkel 5 nr. 2 kan medlemsstatene forby andre tjenester enn dem som er oppført i nr. 1, om medlemsstaten anser at disse tjenestene utgjør en trussel mot revisors uavhengighet.

Etter artikkel 5 nr. 3 kan medlemsstatene likevel tillate at revisor utfører tjenester knyttet til utfylling av skattekjemaer, identifisering av offentlige tilskudd og skatteinsentiver, bistand med skatteinspeksjoner, beregning av direkte og indirekte skatt samt utsatt skatt, yting av skatterådgivning og verdsetting. Slike tjenester kan i så fall kun gis om enkelte nærmere vilkår er oppfylt.

Videre setter artikkel 4 begrensninger i forholdet mellom revisjonstjenester og tilleggstjenester knyttet til størrelsen av vederlaget som betales til revisor. Etter artikkel 4 nr. 2 kan ikke det totale vederlaget for tilleggstjenester utgjøre mer enn 70 pst. av gjennomsnittet av vederlaget for lovfestet revisjon i løpet av de tre siste årene. Hvis revisjonsforetaket mottar mer enn 15 pst. av sitt totale vederlag fra ett foretak av allmenn interesse, skal det gjøre revisjonsutvalget i det reviderte foretaket oppmerksom på dette og i tillegg diskutere trusler mot revisors uavhengighet og tiltak satt i verk for å sikre uavhengigheten.

1.3 Vurdering

Gjennomføring av EØS-komiteens beslutning nr. 102/2018 om innlemmelse av direktiv 2014/56/EU (revisjonsdirektivet) og forordning (EU) nr. 537/2014 (revisjonsforordningen) i norsk rett vil kreve lovendring. Det er dermed nødvendig med Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 102/2018 i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

EØS-komiteen vedtok 27. april 2018 (beslutning nr. 102/2018) å innlemme revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen i EØS-avtalen, og Norge deltok i beslutningen med forbehold om Stortingets samtykke.

EØS-komiteebeslutningen om innlemmelse av revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen i EØS-avtalen følger som trykt vedlegg til proposisjonen i uoffisiell norsk oversettelse. Tilsvarende gjelder uoffisielle norske oversettelser av rettsaktene som er omfattet av de samme EØS-komiteebeslutningene.

Det bes på denne bakgrunn om Stortingets samtykke til innlemmelse av revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen i EØS-avtalen i samsvar med vedlagte beslutning i EØS-komiteen.

1.4 Omtale av EØS-komiteens beslutning

EØS-komiteens beslutning nr. 102/2018 om innlemmelse av revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen i EØS-avtalen inneholder en fortale og fem artikler med tekniske EØS-tilpasninger og sedvanlige bestemmelser om gyldigheten av den norske språkversjonen og ikrafttredelse av beslutningen.

I beslutningen tilpasses fristene i direktivet og forordningen, slik at direktivet og forordningens ikrafttredelse tilpasses ikrafttredelsen av EØS-komiteebeslutningen.

Det følger også av EØS-tilpasningene at EFTA-statene skal ha rett til å delta fullt ut i komiteen for europeiske tilsynsorganer for revisorer (CEAOB) på samme vilkår som for vedkommende myndigheter i EU-medlemsstatene, men skal ikke ha stemmerett. Medlemmer fra EFTA-statene skal ikke kunne velges til leder av CEAOB.

1.5 Konklusjon

Både revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen er EØS-relevante, og Finansdepartementet anbefaler at Stortinget samtykker til godkjenning av innlemmelse av direktivet og forordningen med tilpasningstekst i EØS-avtalen.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fredric Holen Bjørdal, Svein Roald Hansen, Ingrid Heggø, Eigil Knutsen og Hadia Tajik, fra Høyre, Elin Rodum Agdestein, lederen Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad, Vetle Wang Soleim og Aleksander Stokkebø, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad, Hans Andreas Limi og Sylvi Listhaug, fra Senterpartiet, Sigbjørn Gjelsvik og Trygve Slagsvold Vedum, fra Sosialistisk Venstreparti, Kari Elisabeth Kaski, fra Venstre, Ola Elvestuen, fra Kristelig Folkeparti, Tore Storehaug, fra Miljøpartiet De Grønne, Une Bastholm, og fra Rødt, Bjørnar Moxnes, viser til at samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 102/2018 om revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen behandles i denne innstillingen, jf. direktivet, forordningen og EØS-komiteens beslutning vedlagt proposisjonen. Forslag til ny revisorlov og endringer i lov om Folketrygdforordningen behandles i Innst. 34 L (2020–2021).

Komiteen viser til EØS-komiteens beslutning nr. 102/2018 om innlemmelse av revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen i EØS-avtalen. Komiteen viser videre til at revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen krever lovendring, og at rettsaktene gjennomføres i norsk rett med lovendringene fremmet i proposisjonen.

Komiteen har forelagt utkast til innstilling for utenriks- og forsvarskomiteen, som i brev av 16. oktober 2020 har opplyst at den slutter seg til finanskomiteens utkast og ikke har noen ytterligere merknader.

Komiteen tilrår at Stortinget samtykker til innlemmelse av revisjonsdirektivet og revisjonsforordningen i EØS-avtalen i samsvar med EØS-komiteens beslutning.

3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget samtykker til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 102/2018 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2014/56/EU og forordning (EU) 537/2014.

Oslo, i finanskomiteen, den 20. oktober 2020

Mudassar Kapur

leder

Elin Rodum Agdestein

ordfører

