

Finanskomiteen
Stortinget

E-post: finans@stortinget.no

Oslo, 23.09.2022

Prop 130 L (2021-2022) Lov om regnskapsførere (regnskapsførerloven) – innspill til Finanskomiteen

Vi viser til Prop 130 L (2021-2022) om forslag til ny regnskapsførerlov, tildelt Finanskomiteen 17. juni 2022. Proposisjonen følger opp revisor- og regnskapsførerlovutvalgets utredning, avgitt i NOU 2018: 9. Regnskap Norge var representert i utvalget.

Forslaget til ny lov innebærer en etterlengtet og nødvendig modernisering av regnskapsførerloven, hensyntatt utviklingen siden 1993 da autorisasjonsordningen ble innført. Loven har levert på sitt formål om å sikre kvalitet til kjøperne av regnskapstjenester, og gi trygghet for riktig regnskaps- og skatterapportering. Det siste borger for regnskapsførernes viktige rolle også i et samfunnsperspektiv.

Den nye loven opprettholder dette, og gir etter vår mening en svært god ramme for å drive regnskapsvirksomhet med fortsatt kvalitet og profesjonalitet fremover. Vi trekker bl.a. frem:

- økt oppmerksomhet om regnskapsforetaket
- mer fleksibelt etterutdanningskrav
- forsterket praksiskrav
- statsautorisert som godkjenningstittel

Vi tar til etterretning at Finansdepartementet har tatt til følge noen av mindretallsforslagene i utvalget. Vi finner likevel grunn til å kommentere og foreslå endring på to punkter. Det gjelder forslaget om

- **oppbevaringstid** for oppdragsdokumentasjon i § 5-3, og
- **overtredelsesgebyr** i § 6-3.

Oppbevaringstid for oppdragsdokumentasjon

Det foreslås i § 5-3 annet ledd at oppbevaringstiden for regnskapsførers oppdragsdokumentasjon skal være fem år, men med forlenget oppbevaringstid til ti år for skriftlig kommunikasjon iht. § 5-4 annet ledd¹ om lovbrudd. Vi ber om at Finanskomiteen fjerner det sistnevnte ti års kravet, slik at oppbevaringstiden blir fem år generelt. Dette vil sikre samsvar med bokføringslovens oppbevaringstid for regnskapsdokumentasjon. Lovteknisk innebærer det at siste setning i § 5-3 annet ledd utgår, slik at bestemmelsen blir stående slik:

§ 5-3 Dokumentasjon

Regnskapsfører skal dokumentere regnskapsoppdrag på en måte som er tilstrekkelig til å vise at oppdraget er utført i samsvar med bestemmelsene i dette kapittelet.

Dokumentasjonen skal oppbevares i fem år etter regnskapsårets slutt.

Begrunnelse:

Det er generelt uheldig og kompliserende med differensierte krav til oppbevaringstid, samtidig med at det bryter med den intensjonen (forenkling) som lå til grunn da oppbevaringstiden i bokføringsloven i sin tid ble redusert fra ti til fem år. Endringen ble vedtatt av et enstemmig Storting. Siden har krav om oppbevaringstid i andre lover blitt harmonisert med bokføringslovens fem års regel.

Flertallet i utvalget som utredet ny regnskapsførerlov foreslo at oppbevaringstiden for oppdragsdokumentasjon skal være fem år uten unntak. Når Finansdepartementet likevel foreslår ti års oppbevaringstid for ovennevnte kommunikasjon er det lagt vekt på at dokumentasjonen kan være viktig i erstatningssaker, straffesaker og skattesaker.

Dette er et feilspor. Hensikten med reglene om regnskapsførers oppdragsdokumentasjon er muligheten for kontroll av regnskapsførers utførelse av sitt arbeid. Det har ikke som formål å ivareta kontrollhensyn for øvrig. Det erkjennes også av departementet selv, jf. fra punkt 6.5.4 i proposisjonen:

«Departementet viser til at den viktigste informasjonskilden om oppdragsgivers regnskaper vil være den dokumentasjonen oppdragsgiver oppbevarer selv. Dette hensynet bør ivaretas gjennom regnskaps- og bokføringslovgivningen.»

¹ § 5-4 annet ledd: «(...) Hvis regnskapsfører i utføringen av regnskapsoppdrag avdekker brudd på pliktene som nevnt i § 1-2 første ledd, skal bruddene tas opp med oppdragsgiver. Vesentlige brudd skal tas opp skriftlig.»

Enda tydeligere blir det når vi sammenligner med regelen for revisors oppdragsdokumentasjon etter revisorloven, hvor faktisk departementet selv avviste et tilsvarende mindretallsforslag om ti års oppbevaring på revisors kommunikasjon med styret – jf. [Prop 37 LS \(2019-2020\) punkt 16.5.6](#):

«(...) Departementet viser til at hovedkilden til informasjon om den reviderte regnskaper må være den dokumentasjon den reviderte oppbevarer. Dette hensynet bør dermed ivaretas gjennom regnskaps- og bokføringslovgivningen. Hovedhensynet bak regler om revisors dokumentasjon er muligheten for kontroll av revisors utførelse av sitt oppdrag. Departementet viser videre at det til en viss grad er usikkert hvilken nytte en lengre oppbevaringstid fører med seg. **Departementet er derfor kommet til at oppbevaringstiden bør settes til fem år.** Dette gjelder både generelt og for revisors kommunikasjon med styret etter forslaget § 9-5.»

Dette er betraktninger som er helt sammenfallende med forholdet i regnskapsførerloven. Det vil således være oppsiktsvekkende om de argumentene som er anført i forbindelse med revisorloven, ikke på samme måte blir lagt til grunn for oppdragsdokumentasjonen i regnskapsførerloven.

Som en konsekvens av dette ber vi Finanskomiteen om at bestemmelsen om oppdragsdokumentasjon i regnskapsførerloven endres slik at oppbevaringstiden blir fem år uten unntak. Dette gjennomføres ved å slette siste setning i § 5-3 annet ledd.

Overtredelsesgebyr

Overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjonsform hvor ulike forvaltnings- og tilsynsorgan gis rett til å ilegge bøter i millionklassen. Grunnlaget for ileggelsen er ofte av skjønnsmessig karakter. Dette er forhold som etter vår mening reiser en del rettssikkerhetsmessige bekymringer.

For at den som blir ilagt overtredelsesgebyret skal å få vedtaket prøvd objektivt, innebærer det at saken må løftes til rettsapparatet. Det vil være en lang og ressurskrevende prosess, som mange i praksis ikke vil ha mulighet til.

Det nevnte tatt i betraktning gjør at vi mener overtredelsesgebyr som virkemiddel må brukes med forholdsmessighet. Dette er også grunnlaget for hvorfor flertallet i revisor- og regnskapsførerlovutvalget ikke så det tjenlig å innføre en regel om overtredelsesgebyr i regnskapsførerloven. Det vises til utvalgets vurdering i NOU 2018: 9 punkt 9.1.2 under overskriften *Administrative sanksjoner*:

«(...) Justisdepartementet gir i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 7.4 enkelte anbefalinger om hvilke lovbrudd som bør kunne sanksjoneres, og om det i tilfelle bør kunne sanksjoneres

administrativt. Det fremheves i proposisjonen at ved valget mellom administrative sanksjoner og straff vil hensynet til rettssikkerhet og effektivitet stå sentralt. Et mer inngripende virkemiddel bør ikke brukes hvis det samme målet kan nås med mindre inngripende tilgjengelige virkemidler. Dette gjelder både ved valget mellom bruk av sanksjoner og andre tiltak, og ved valget mellom straff og administrative sanksjoner. **Dette tilsier at overtredelsesgebyr eller ledelseskarantene bare innføres hvis det kan påvises et særskilt behov for det som ikke kan dekkes med eksisterende eller andre mindre inngripende tiltak.** I tillegg må sanksjonene vurderes å stå i forhold til de interessene som skal beskyttes.

De mest alvorlige lovbruddene som begås av regnskapsførere, dreier seg om forsettlig medvirkning til å unndra skatt og avgift og manipulering av regnskapsinformasjon. Slike lovbrudd dekkes av straffebestemmelser i straffeloven, jf. blant annet bestemmelsene om regnskapsovertredelse, skattesvik og bedrageri. Flere av straffebestemmelsene rammer også uaktsom overtredelse. Etter Utvalgets syn bør slike overtredelser fortsatt forfølges strafferettslig. Se punkt 9.2.2 nedenfor.

Adgangen til å kalle tilbake godkjenningen, vurderes som et godt og tilstrekkelig virkemiddel for å sikre at regnskapsførerne opptrer i samsvar med kravene i regnskapsførerloven. Forutsetningene i Prop. 62 L (2015–2016) om at målet ikke kan nås med andre virkemidler, er etter Utvalgets syn ikke til stede for å innføre en adgang til å ilegge overtredelsesgebyr i regnskapsførerloven.»

Regnskap Norge stiller seg bak denne vurderingen. Vi vil i tillegg påpeke at Finanstilsynet etter [finanstilsynsloven § 4 første ledd nr. 7](#) og [§ 10 annet ledd](#) også har adgang til å gi pålegg om retting ved manglende overholdelse av plikter, og ilegge løpende mulkt inntil pålegget oppfylles.

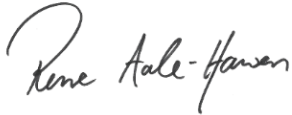
Til forskjell fra forslaget til mindretallet i utvalget, har Finansdepartementet lagt inn vilkår om subjektiv skyld (uaktsomhet, forsett). Det er en forbedring. På bakgrunn av det ovenstående vil vi vil likevel be Finanskomiteen om å avvise forslaget om innføring av overtredelsesgebyr i regnskapsførerloven ved å fjerne § 6-3.

Avsluttende kommentarer

Regnskap Norge ser frem til Stortingets behandling og håper på et vedtak i løpet av høsten. Det har gått tid siden utvalget avla sin utredning, og behovet er stort for å få på plass den nye loven. Dette har også sammenheng med god regnskapsføringsskikk, der vi parallelt med lovarbeidet har jobbet frem en tilpasset og modernisert standard. Den nye standarden for god regnskapsføringsskikk er klar til å bli fastsatt og tre i kraft fra samme tidspunkt som ny regnskapsførerlov.

Undertegnede står veldig gjerne til disposisjon for spørsmål eller utdyping dersom komiteen ønsker det.

Med vennlig hilsen,
Regnskap Norge



Rune Aale-Hansen
Adm.dir.



Hanne Opsahl
Leder Næringspolitikk