

Evaluering av unntak for revisjonsplikt i små aksjeselskaper: De viktigste resultatene

26. mars 2015

John Christian Langli¹
Handelshøyskolen BI

En gruppe medarbeidere ved Institutt for regnskap, revisjon og jus ved Handelshøyskolen BI har, på oppdrag av Finansdepartementet, evaluert effektene av at revisjonsplikten for små aksjeselskaper i hovedsak ble opphevet med virkning fra 1. mai 2011. Evalueringen er bredt anlagt, og den belyser positive og negative konsekvenser for selskapene som fravelger og andre parter som kan bli påvirket av regelendringen og selskapenes beslutninger om å velge bort eller beholde revisor. Analysene dekker i hovedsak perioden 2006 til og med 2012 og datagrunnlaget er opplysninger selskaper sender Skatteetaten og Brønnøysundregistrene samt informasjon innhentet ved spørreundersøkelser. Ulike fremgangsmåter og tester gir i hovedsak grunnlag for sammenfallende konklusjoner. De viktigste resultatene er som følger:

1. **Fravalgsordningen berører mange aksjeselskaper, men deres økonomiske betydning er liten.** Dersom vi tar utgangspunkt i sum driftsinntekter fra selskapsregnskapene til alle regnskapspliktige unntatt stiftelser, økte prosentandelen av omsetningen som ikke blir revidert fra 0,17 prosent i 2010 til 1,4 prosent i 2012. Dersom vi tar utgangspunkt i balansesummen, økte andelen av balansesummen som ikke blir gjenstand for revisjon fra 0,51 prosent til 0,81 prosent. Sett for aksjeselskapene under ett, utgjør den ureviderte omsetningen 1,5 prosent i 2012, mens den utgjør 1,1 prosent av balansesummen. Ser vi på antall enheter i stedet for kronebeløpene, var 11 739 selskapsregnskaper ikke revidert i 2010. I 2012 økte antallet til 78 857 selskaper. Ser vi kun på aksjeselskapene, var 30 prosent av aksjeselskapene uten revisor i 2012 (mot 0 prosent før revisjonsfritaksordningen ble innført).
2. **Ingen negative finansieringseffekter for fravalgselskapene.** Når vi sammenlikner utviklingen i rentenivået og tilgangen til lån og kreditter over tid for selskaper som valgte bort revisor i 2011 med sammenliknbare selskaper som har beholdt revisor, finner vi ingen tegn til at fravalg av revisor fører til høyere rente på lån eller dårlige tilgang til kreditt.
3. **Billigere revisjon.** I årene 2010, 2011 og 2012, som kalles årene hvor fravalgsordningen ble innført, stopper realprisveksten på revisjonstjenester omtrent opp. Dersom realprisveksten i 2010-2012 hadde vært som i 2007-2009, ville selskapene som valgte bort revisor i 2011 eller 2012 i gjennomsnitt betalt kroner 14 000 for revisjonen i 2012.
4. **Nettobesparelsen per fravalgselskap i 2012 er rundt kroner 20 000.** Tre ulike metoder brukes for å estimere nettobesparelsen til fravalgselskapene (med nettobesparelsen menes bortfallet av revisjonshonorar korrigert for andre effekter, f.eks. økte honorarer til

¹ Dette sammendraget er hentet fra rapporten «Evaluering av unntak for revisjonsplikt i små aksjeselskaper», som er utarbeidet av medarbeidere ved Institutt for regnskap, revisjon og jus ved Handelshøyskolen BI. Professor John Christian Langli er alene ansvarlig for rapportens innhold. Handelshøyskolen BI har verken behandlet rapporten eller tatt stilling til dens innhold.

regnskapsfører, høyere renter på banklån, reduserte lønnskostnader fordi ansatte bruker mindre tid på kommunikasjon med revisor og tilrettelegging for revisjonen og liknede). De tre punkttestimatene på den gjennomsnittlige nettobesparelsen er kroner 19 250, kroner 19 950 og kroner 23 600. Tar vi hensyn til usikkerheten i estimatene og bruker regresjonsanalyse, kan vi med 95 prosent sannsynlighet påstå at nettobesparelsen ligger mellom kroner 15 000 og kroner 31 600. I regresjonsanalysen blir nettobesparelsen målt som endringen i driftsresultatet for fravalgselskapene sett i forhold til sammenliknbare selskaper som har beholdt revisor, slik at effekter av f.eks. økt kjøp av tilleggstjenester eller høyere honorarer til regnskapsfører er hensyntatt. Finansieringseffekter kan det ses bort fra på grunn punkt 2 over.

5. **Samlet sett oppnådde aksjeselskapene en nettobesparelse på 1,6 milliarder kroner i 2012.** Summen består av følgende komponenter: 120 millioner kroner i bortfall av revisjonshonorar for nystiftede selskaper, 780 millioner kroner i bortfall av revisjonshonorarer for fravalgselskapene, 320 millioner kroner i reduserte revisjonshonorarer for selskaper som har beholdt revisor fordi prisveksten på revisjonen har blitt lavere (jf. punkt 3 over), 90 millioner kroner i redusert tidsbruk for nystiftede selskaper og 290 millioner i redusert tidsbruk for fravalgselskapene. Prisedgangen på revisjonen i årene 2010-2012 gjelder alle revisjonspliktige, og ikke bare aksjeselskaper. Anslaget på reduserte revisjonshonorarer på 320 millioner kroner i 2012 gjelder kun aksjeselskaper. Tar man hensyn til at andre revisjonspliktige virksomheter også har nytt godt av reduserte priser, er anslaget på 1,6 milliarder kroner et nøktern anslag på nettobesparelsen.
6. **Kvaliteten på ligningsoppgavene har gått ned.** Etter fravalg vil kompetansen til de som sender inn ligningsoppgavene til selskapene i gjennomsnitt gå ned fordi færre spesialister (= revisorer) vil være involvert i prosessen med utfyllingen og innsendingen. Flere uavhengige analyser viser at kvaliteten på ligningsoppgavene har gått ned. «Kvalitet» er målt på forskjellige måter: Ved hjelp av kvalitetsindekser konstruert på bakgrunn av detaljerte kontroller utført av kontrollører fra Skatteetaten (heretter omtalt som avdekkingskontrollene, se punkt 7 nedenfor), analyser av utslag på Skatteetatens automatiske kontroller og oppfatningen til ansatte i fastsettingsmiljøet i Skatteetaten. Hvordan kvalitet måles har ingen betydning for konklusjonen – kvaliteten har gått ned. Også representanter for fravalgselskapene og nystiftede selskaper er enige: Mer enn hver tredje respondent som ikke bruker autorisert regnskapsfører eller revisor sier seg enig i påstanden om at «Det blir muligens noen feil når vi utarbeider årsregnskap og ligningspapirer, men de er ikke vesentlige eller viktige»
7. **Omfanget på fravalgselskapenes skatteunndragelser, i den grad de driver med dette, har generelt sett ikke økt etter fravalget.** For å undersøke om fravalgselskaper etter fravalget i større grad f.eks. holder omsetningen utenfor regnskapene og/eller fører private utgifter på selskapet, sammenlikner vi utviklingen i fravalgselskapenes resultatmål/-poster med utviklingen i tilsvarende poster hos selskapene som har beholdt revisor. Vi finner ingen tegn ved utviklingen som tyder på økte skatteunndragelser hos fravalgselskapene med unntak av noen få bransjer som står for 2,6 prosent av alle selskapene. Vi analyserer også provenyvirkningene av avdekkingskontrollene. Avdekkingskontrollene ble gjennomført ved at Skatteetaten tilfeldig valgte ut over 2 100 selskaper for kontroll etter en prosedyre utarbeidet av Statistisk Sentralbyrå. Kontrollene var omfattende og hver kontroll tok i gjennomsnitt 3,5 dager. Formålet med kontrollene var primært å undersøke om kvaliteten på selskapenes bokførings- og regnskapssystem endret seg etter fravalget, men der hvor det ble avdekket skatte- og avgiftsunndragelser ble dette fulgt opp med endring av ligning, tilleggsskatt/-avgift og liknende, avhengig av hva som ble avdekket. Avdekkingskontrollene førte til at de kontrollerte selskapene måtte betale 19,9 millioner kroner i inntektsskatt, merverdiavgift og arbeidsgiveravgift (inkludert

tilleggsskatt/-avgift og renter). Fravalgselskapene utgjorde 42,7 prosent av de kontrollerte selskapene og hos disse utgjorde påplussingene i inntekt/avgift 3,2 millioner kroner (eller 16 prosent). De store beløpene, vel 16,7 millioner kroner (tilsvarende 84 prosent), ble avdekket hos selskapene som valgte å beholde revisor. Hvis man vurderer provenyeffekten av å bruke en krone på kontroll av små aksjeselskaper, vil man, basert på avdekkingskontrollene, kunne forvente å tjene på kontrollene dersom man kontrollerer selskaper med revisor og tape på kontroller av selskaper som har valgt bort revisor.

8. **Nedgangen i kvaliteten på ligningsoppgavene gjelder selskapene som verken bruker regnskapsfører eller revisor.** Over har vi rapportert at resultatene helt entydig viser at kvaliteten på ligningsoppgavene går ned for fravalgselskapene. Når fravalgselskapene får hjelp av regnskapsfører eller revisor (uten at revisor reviderer regnskapene), viser resultatene at kvaliteten blir omtrent like god som når selskapene hadde revisor.
9. **Blant fravalgselskapene generelt finner vi ingen tegn til svekket regnskapskvalitet, men vi finner indikasjoner på redusert regnskapskvalitet blant selskapene med det største potensialet for å bruke skjønsmessige vurderinger i regnskapsavleggelsen.** Målene på regnskapskvalitet er knyttet til regnskapsoppstillingenes evne til å fange opp økonomisk realiteter, og potensialet for skjønsmessige vurderinger knyttes til nivået på varelager og kundefordringene. Resultater forenelig med redusert regnskapskvalitet inntreffer for selskaper med mye varelager, mye kundefordringer, mye varelager og kundefordringer og/eller mye gjeld. Sammenlikningsgrunnlaget er fravalgskandidater som har beholdt revisor, eller som ligger rett over terskelverdiene for fravalg, og alle fravalgselskapene må ha omsetning og balansesum over kroner 1 000 000.
10. **Selskapenes fravalg er rasjonelt begrunnet.** Selskapenes beholder revisor når behovet er til stede, enten det gjelder behov for revisors tjenester utover revisjonen eller av hensyn til parter på utsiden av bedriften. Når selskapet er tett integrert med eiernes økonomi avtar behovet for revisjon og fravalgstilbøyeligheten øker, men transaksjoner med nærstående er lite viktige for fravalgsbeslutningen når vi sammenlikner med hvilken betydning andre variabler har. Selskapets atferd, målt ved regeletterlevelse, revisorbytter og selskapets vilje/evne til å overholde frister og avtaler, spiller en svært underordnet rolle for fravalgsbeslutningen. Det samme gjelder konflikter med revisor, målt ved merknader i revisjonsberetningen. De variablene som har størst betydning for fravalgsbeslutningen er selskapsstørrelsen målt ved eiendeler og omsetning, om selskapet har regnskapsfører, om selskapet engasjerer regnskapsfører for første gang og selskapets kjøp av tilleggstjenester fra revisor i tidligere perioder. Analysene viser også at fravalgstilbøyeligheten er høyere for selskaper som har betalt unormalt mye for revisjonen og den er lavere for selskaper som har brukt den samme revisoren i mange år. Betydningen av et langt kundeforhold er mye mindre viktig enn prisen som ble betalt for revisjon. Når vi bruker nær 100 variabler for å kontrollere for forskjeller mellom fravalgselskaper og selskaper som har beholdt revisor, finner vi at fravalgselskapene har betalt 8,6 prosent mer for revisjonen relativt til sammenliknbare selskaper som har beholdt revisor.
11. **Ressursbruken i Skatteetaten har økt.** På spørsmål svarer 54 prosent av de som arbeider med fastsetting at de bruker mer tid på ligningen av fravalgselskapene, og i gjennomsnitt anslår de et økt tidsbruk på 25 minutter per fravalgselskap. Vel en av tre synes ikke det er noen sammenheng mellom tidsbruken og hvorvidt selskapene har valgt bort revisor eller ikke. De to viktigste årsakene til økt tidsbruk er at beløp i selvangivelsen eller næringsoppgave er feil eller det mangler opplysninger og skattyters svar på henvendelser viser at de ikke har skjønt hva henvendelsen gjaldt.

12. **Lavere krav til aksjekapital er viktigere for viljen til stifte aksjeselskap enn opphevelsen av pliktig revisjon for de minste aksjeselskapene.** I 2012 og 2013 ble det etablert rundt 26 000 selskaper hvert år. Av disse ble anslagsvis 13 000 etablert fordi kravene til aksjekapital ble redusert (med virkning fra 1.1.2012) og revisjonen gjort valgfri for de minste aksjeselskapene (med virkning fra 1.5.2011). Både trendanalyser og spørreundersøkelser viser at endringen i revisjonsplikten har mindre å si for viljen til å stifte aksjeselskap enn reduksjonen i kravet til aksjekapitalens størrelse.
13. **Revisjonsbransjen har klart omstillingen godt og det har ikke vært unormal kraftig vekst i regnskapsførerbransjen.** Omsetningen i revisjonsbransjen har ligget på om lag samme nivå i 2010, 2011 og 2012, og regnskapsførerbransjen har vokst. Lønnsomheten i de to bransjen er i det store og hele uendret. Revisjonsselskapene som kun har autorisasjon som revisjonsselskap har hatt den største inntektssvikten, men de har klart å redusere kostnadene i omtrent samme takt som inntektene.

På bunnen av badekaret har du en bøtte som tar ti liter. Du fyller vann i badekaret slik at både badekaret og bøtta er full. Når vannet er fullstendig i ro, griper du bøtten og fjerner både den og vannet som er i den. Hvor lang tid går det før vannet igjen ligger fullstendig i ro? Spørsmålet er relevant med tanke på de analysene som er gjort i denne rapporten. Revisjonsmarkedet var noenlunde i likevekt inntil fravalgsordningen ble innført og før det ble en rekke nye aksjeselskaper på grunn av reduserte krav til aksjekapitalen. Hvor lang tid går det før revisjonsmarkedet igjen er i likevekt, og vil resultatene som er fremkommet holde i den nye likevekten? Svaret er usikkert fordi det er godt mulig at analysene er foretatt i periode hvor revisjonsmarkedet beveger seg fra en likevekt til den neste.