

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

**Delbetänkande av Utredningen om revisorer och revision:
Avskaffande av revisionsplikten för små företag (SOU 2008:32)**

Ert dnr Ju 2008/3092/L1

Revisorsnämnden (RN), som har anmodats att yttra sig över delbetänkandet, får härmed lämna följande synpunkter.

RN:s uppgift är bland annat att, genom den revisorstillsyn och den övriga verksamhet som RN bedriver, tillvarata ett samhälleligt intresse av att upprätthålla förtroendet för revisorers verksamhet och för auktorisationssystemet. Det är främst från den utgångspunkten som RN:s synpunkter på förslagen i betänkandet ska läsas.

Det ska inledningsvis framhållas att RN inte invänder mot förslagets huvudinriktning när det gäller gränsdragningen för revisionspliktens inträde för aktiebolag och andra företagsformer. Den samhälleliga intresseavvägning på vilken utredningens förslag grundas och som innebär att revisionsplikten bör avskaffas för de små företagen gjordes redan i utredningsdirektiven. Utredningens uppdrag var därför endast att lägga fast gränserna och föreslå en lämplig metod att genomföra den gränsdragningen.

Utredningen har valt att lägga gränsen för revisionspliktens inträde så högt som det är möjligt enligt EG-rättsliga bestämmelser. Revisionen föreslås bli obligatorisk endast för de allra största företagen och för företag av allmänt intresse. För mindre företag föreslås att de nuvarande lagfästa kraven på revision ska avskaffas och ersättas med fri konkurrens. Materiellt har utredningen inriktat förslagen på de mindre företagen och utformat de föreslagna reglerna för revision utifrån dessa företags perspektiv för att de ska lockas att välja just revision bland alla tillgängliga tjänster på marknaden.

RN har inga invändningar mot utgångspunkten att nuvarande krav på revision avskaffas för de mindre företagen för vilka fri konkurrens ska gälla. En konsekvens av en sådan utgångspunkt borde dock enligt RN:s mening vara att regelverket utformas så att det speglar det behov av reglering som finns för att de revisionspliktiga företagen ska få en högkvalitativ, oberoende och ur kapitalmarknadens och övriga intressentgruppers legitima perspektiv fullgod revisorsgranskning och revisorsrapporte-

ring. Regelverket bör därför utformas utifrån frågan om vilka regler som behövs för en tillfredsställande revision i de företag där revisionsplikten ska kvarstå.

Utredningens förslag är emellertid snävt inriktat mot de mindre företagen och den för ögonblicket gällande strukturen i revisorsbranschen. Därmed kammar utredningen ur begreppet revision en stor del av dess substans och tar bort stora delar av den insyn som inte bara samhället utan även övriga intressenter har i företagen genom revisorerna och revisionen. Strävan att förmå de mindre företagen att frivilligt välja revision synes i betänkandet ha getts större vikt än intresset av en ändamålsenlig revision i de enligt förslaget revisionspliktiga företagen. En konsekvens av detta har blivit att de förslag som utredningen lämnar i anslutning till revisionspliktens avskaffande inte grundas på överväganden om vad som är betungande eller konkurrenssnedvridande för de revisionspliktiga företagen utan på hänsyn till de företag som inte behöver revision. Som exempel kan nämnas utredningens förslag vad gäller förvaltningsrevisionen och brottsanmälningsskyldigheten, sid. 200 och 204 ff. i betänkandet.

Ett generellt sett lämpligare tillvägagångssätt vore enligt RN:s uppfattning att pröva innehållet i det som idag är revision strikt utifrån behoven hos intressenterna till de företag för vilka revisionsplikten föreslås kvarstå. Av särskild betydelse är i detta sammanhang kapitalmarknaden, som genom förslagen i utredningens första delbetänkande (SOU 2007:56) om vilka företag som ska omfattas av särskilt stränga krav på bland annat kvalitetskontroll och informationsgivning, och med de föreslagna gränserna för revisionspliktens inträde, blir den viktigaste intressenten när det gäller revision. De mindre företagens intressen och branschintressen kan också beaktas, men de bör inte tillmätas någon avgörande vikt. Sådana intressen kan ges betydelse endast i fall då det inte finns något starkt intresse bland dem som främst berörs av revision med de föreslagna gränsdragningarna.

Med hänsyn till det ovan anförda är RN:s grundinställning att utgångspunkten för det vidare lagstiftningsarbetet bör vara att innehållet i revisionsbegreppet ska vara oförändrat för de företag som alltså kommer att omfattas av revisionsplikt om inte andra överväganden, såsom förhållandet till EG-rätten, medför ändringsbehov. Vad gäller övriga företag utesluter RN inte en lösning som erbjuder dessa att välja granskning av mer begränsat slag förutsatt att denna granskning avrapporteras på ett sätt som anger att det inte är fråga om revision och som klart anger uppdragets omfattning. Någon tillräcklig analys till grund för sådana ändringar av regelverket redovisas dock inte i betänkandet.

Vad gäller utredningens förslag i övrigt konstaterar RN följande. Betänkandet innehåller flera genomgripande förslag som innebär väsentliga förändringar i det associationsrättsliga systemet. RN anser generellt att dessa förslag kräver betydligt mer djupgående överväganden än vad som har varit möjligt att göra inom ramen för den aktuella utredningen. Härvid kan särskilt framhållas det föreslagna avskaffandet av förvaltningsrevisionen. De svenska revisorerna har främst genom förvaltningsrevisionen en unik inblick i företagets innersta och har därigenom mer utvecklade medel än många av sina utländska kollegor att i sin verksamhet påverka kvaliteten på revisionsklienternas interna kontroll och finansiella rapportering. Utredningens förslag att avskaffa förvaltningsrevisionen väcker frågor som inte synes ha behandlats inom

utredningen, exempelvis frågor om gränsdragningen mellan förvaltnings- och räkenskapsrevision. Flera skyldigheter som idag åvilar revisorer, såsom skyldigheten att anmärka på eftersläpningar i bokföringen, kan inte entydigt hänföras till antingen förvaltnings- eller räkenskapsrevision. Därmed skulle utredningens förslag medföra osäkerhet om vilka granskningsskyldigheter och rapporteringsskyldigheter som avses bortfalla. Av betydelse är också den osäkerhet rörande ansvarsfrihetsinstitutets funktion som en avskaffad förvaltningsrevision innebär. RN vill därför mana till eftertanke och grundlig analys innan förvaltningsrevisionen avskaffas eller i grunden förändras. Som anförts ovan är RN:s grundinställning att revisionens omfattning inte ska förändras i onödan för de företag där revisionsplikten kvarstår. Förvaltningsrevisionen bör därför kvarstå för dessa företag om inte starka skäl talar i annan riktning. Det kan även tilläggas att RN ifrågasätter utredningens slutsatser om kostnadsbesparingar till följd av en avskaffad förvaltningsrevision, bland annat eftersom ett flertal granskningmoment är gemensamma för både förvaltnings- och räkenskapsrevision.

Något som också måste nämnas i detta sammanhang är de förväntningar som revisionens intressenter, inte minst kapitalmarknaden, har på revisorernas arbete. Den internationella regelutvecklingen går i riktning mot ökade krav på revisorernas rapportering, och i den internationella diskussionen framförs önskemål om ytterligare sådana ökade krav. Inom revisionsbranschen diskuteras frågan om revisionen möter dessa förväntningar eller om det finns ett förväntningsgap. Det framstår enligt RN:s mening som särskilt olyckligt om detta gap vidgas ännu mer genom att revisorernas gransknings- och rapporteringsskyldighet inskränks i strid med marknadens förväntningar. Sådana åtgärder riskerar att minska tilltron till revisionen.

RN har visserligen, som ovan anförts, inget att erinra mot utredningens förslag till gränsvärden för revisionsplikten inträde. Däremot finner RN skäl att ifrågasätta förslaget att begränsningen av revisionsplikten ska genomföras genom en s.k. opt in-lösning. En sådan lösning kan åtminstone i ett övergångsskede förväntas medföra betydande praktiska problem. Förslaget skulle få till följd att Bolagsverkets register under en period kan komma att innehålla felaktiga uppgifter om vald revisor för ett flertal företag, vilket skulle skapa osäkerhet hos företagens intressenter om huruvida ett visst företag alltså är föremål för revision. För att bibehålla effektiviteten i systemet vad gäller registrering av revisionsuppdrag anser RN att en s.k. opt out-lösning är att föredra. Därtill kommer att en opt out-lösning på ett bättre sätt värnar avtalsfriheten på det associationsrättsliga området. Även minoritetsskyddsaspekter talar för att opt out-lösningen bör väljas, eftersom den ändring av bolagsordningen som i så fall skulle krävas för att välja bort revisionen skulle kräva kvalificerad majoritet på bolagsstämman.

RN vill slutligen ifrågasätta utredningens slutsats i konsekvensanalysen att de svenska företagen erbjuds möjlighet till en besparing om nära sex miljarder kronor genom avskaffande av revisionsplikten. De antaganden som utredningen bygger sina slutsatser på synes inte vara tillräckligt underbyggda och bortser dessutom från komplicerande och motverkande faktorer samt från företagets tillkommande kostnader för Skatteverkets föreslagna bokföringskontroll. RN påstår inte att utredningens beräkningar är felaktiga, men eftersom inga verifierbara ingångsvärden redovisas måste

tilltron till kalkylen sätts lågt. Framför allt bör politiska slutsatser dras med stor försiktighet.

Beslut om detta yttrande har fattats av Revisorsnämndens chef, direktören Peter Strömberg i närvaro av chefsjuristen Per Eskilsson, revisionsdirektören Anders Holm samt avdelningsdirektören Björn Fredljung som föredragit ärendet.

Peter Strömberg

Björn Fredljung