



NOTAT

28. september 2020

Høringsnotat vedrørende lovforslag om ændring af revisorloven

1. Indledning

Lovforslaget har til formål at skærpe kravene til revisor mhp. at styrke tilliden til revisors rolle som offentlighedens tillidsrepræsentant. Det sker bl.a. ved at begrænse muligheden for at virke som godkendt revisor og dermed agere som offentlighedens tillidsrepræsentant, hvis en person er eller har været pålagt konkurskarantæne af skifteretten. Herudover får Revisornævnet mulighed for midlertidigt at frakende revisor godkendelsen, mens en sag om frakendelse af godkendelsen verserer ved nævnet. Samtidig sikres det, at en revisor ikke uden stillingtagen fra domstolene kan fortsætte sit virke, selvom vedkommende af Revisornævnet er frakendt sin godkendelse som revisor. Retten skal fremover altid i forbindelse med en prøvelse af nævnets frakendelse inden 4 uger tage stilling til, om revisoren kan fortsætte sit virke som revisor, mens sagen verserer ved domstolene (altså hvorvidt nævnets afgørelse skal have opsættende virkning).

Lovforslaget ændrer også reglerne for revisoreksamen for statsautoriserede revisorer og vil være med til at understøtte tilgangen til erhvervet samt at sikre, at offentligheden fortsat kan have tillid til, at revisors afgivelse af erklæringer er af en høj kvalitet.

Endelig indeholder lovforslaget gennemførelse af ændringer af revisorloven som følge af EU-Kommissionens kontrol af den danske gennemførelse af ændringer i revisordirektivet. Ændringerne vedrører koncernrevisors pligt til at opbevare dokumentation for revision af koncernregnskabet, så det også omfatter revisionsarbejde udført af en tredjelandsrevisor for en modervirksomhed. Derudover foreslås det at indføre krav til valg af formand for revisionsudvalg i virksomheder af interesse for offentligheden, dvs. børsnoterede og finansielle virksomheder. Endelig foreslås det at stille faglige krav til eksperter, som assisterer Erhvervsstyrelsen med udførelse af undersøgelser, samt krav til ledelsen af det offentlige tilsyn med revisorbranchen.

Lovforslaget er sendt i høring den 3. juli 2020 til i alt 102 organisationer, foreninger, m.v. med høringsfrist den 14. august 2020. Der er modtaget 14 hørings svar, hvoraf 5 har haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Generelt er der fra høringsparterne bred opbakning til lovforslaget. De generelle bemærkninger til lovforslaget gennemgås og kommenteres nedenfor i afsnit 2.

Konkrete bemærkninger til de enkelte emner i lovudkastet gennemgås og kommenteres nedenfor i afsnit 3. Emner, der er nævnt i høringssvar, men som ikke indgår i lovforslaget, gennemgås og kommenteres nedenfor i afsnit 4.

Høringssvarene har medført enkelte indholdsmæssige ændringer i lovforslaget.

Nogle af høringssvarene har givet anledning til redaktionelle og tekniske ændringer samt få præciseringer i lovteksten og bemærkningerne. Disse ændrer dog ikke ved substansen i lovforslaget og omtales derfor som udgangspunkt ikke nærmere i dette notat.

I det følgende svarer angivelse af lovbestemmelser til lovforslagets bestemmelser. I parentes er angivet henvisning til bestemmelser i det lovudkast, som har været i høring.

2. Generelle bemærkninger

I høringssvarene er der generelt bred opbakning til de foreslåede ændringer, som der med lovforslaget lægges op til.

FSR – danske revisorer støtter størsteparten af de foreslåede ændringer. Foreningen finder, at uddannelse er en af grundstenene i revisors virke og støtter derfor den modernisering af revisoreksamenen, som forslaget lægger op til, da ændringen vil sikre, at den fremtidige revisoreksamen bliver agil og tilpasset den teknologiske udvikling. Endvidere støtter foreningen, at den faglige ekspertise i Revisorrådet udvides. Foreningen er også positivt indstillet i forhold til, at der med lovforslaget indføres mulighed for hurtigt, og mens sagen verserer, at afskære brodne kar fra at agere som godkendte revisorer. Foreningen er imidlertid betænkelige ved, at det forvaltningsretlige officialprincip fraviges i forbindelse med muligheden for midlertidig frakendelse af revisors godkendelse.

Derudover finder foreningen, at revisorloven til stadighed bør optimeres. På denne baggrund er foreningen fremkommet med forslag til øvrige ændringer af revisorloven bl.a. om anvendelsesområde og beskyttelse af revisortitlen.

Dansk Industri kan overordnet støtte lovforslaget, herunder særligt den foreslåede ændring af revisoreksamen, idet det er vigtigt at sikre en stabil tilgang af velkvalificerede revisorer.

Dansk Industri har også noteret sig behovet for at styrke kravene i relation til revisors rolle som offentlighedens tillidsrepræsentant, herunder at lovforslaget indfører restriktioner for erklæringsafgivelse med sikkerhed for revisorer, der er pålagt konkurskarantæne, idet dette netop vil sikre tilliden omkring denne specifikke rolle. Organisationen støtter også, at

der kan ske en midlertidig frakendelse i forbindelse med behandling af sager i Revisornævnet og ved den efterfølgende, retlige behandling, da lovforslaget indeholder retssikkerhedsmæssige garantier for den indklagede revisor. Endvidere støtter Dansk Industri forslaget om valg af formanden for revisionsudvalg, som understøtter den danske model for virksomhedsledelse, og den foreslåede udvidelse af revisorrepræsentationen i Revisorrådet.

Finans Danmark støtter lovforslaget og er positive over for lovforslagets forslag om begrænsninger i revisors virke ved konkurskarantæne, mulighed for midlertidig frakendelse af godkendelse under revisornævnshandling og hurtigere stillingtagen af retten til, om sagsanlæg vedrørende en afgørelse skal have opsættende virkning. Organisationen finder det dog vanskeligt at forstå nødvendigheden af, at der indføres mulighed for et ubegrænset antal eksamensforsøg for at bestå revisoreksamenerne.

Finans Danmark opfordrer derudover til, at det undersøges, om titlen ”revisor” bedre kan beskyttes, så alene godkendte revisorer kan anvende titlen.

Forsikring og Pension er enig i, at formanden for revisionsudvalget fremover skal vælges af udvalgets medlemmer, af bestyrelsen, af tilsynsrådet eller årligt på virksomhedens generalforsamling og ved stemmelighed afgøres valget ved lodtrækning, da det i vid udstrækning allerede er den måde, som formanden vælges på i dag. Derimod støtter organisationen ikke, at det forvaltningsretlige officialprincip fraviges (dvs. en pligt til for en myndighed at indhente alle relevante oplysninger i en sag før der træffes afgørelse i sagen) i forbindelse med muligheden for midlertidig frakendelse af revisors godkendelse.

Den Danske Dommerforening har en række betænkeligheder ved udformningen af det stillede forslag vedrørende opsættende virkning ved indbringelse af Revisornævnets afgørelser om ubetinget frakendelse for domstolene.

Kommentar

Høringen tegner overordnet et billede af, at erhvervsorganisationerne generelt er positive over for lovforslaget. Afsnit 3 indeholder bemærkninger til de emner, som organisationer har haft kommentarer til.

Overordnet set imødekommes en del af organisationernes kommentarer, heriblandt ønsker om en række præciseringer i lovforslagets bemærkninger og præciseringer til lovtæksten om opsættende virkning.

I forhold til bemærkningerne om forslag til øvrige ændringer af revisorloven, som ikke har en direkte relation til nærværende lovforslag, vil dis-

se forslag indgå i Erhvervsministeriets overvejelser om kommende lovændringer.

3. Bemærkninger til konkrete emner

Det følgende indeholder bemærkninger til de emner, der indgår i lovforslaget.

3.1. Ændring af reglerne om revisoreksamen

Dansk Industri støtter den foreslåede ændring af revisoreksamen, da lovforslaget er med til at sikre en stabil tilgang af velkvalificerede revisorer. Med den foreslåede ændring skabes mulighed for forskellige eksamensformer, som i dag anvendes både nationalt og internationalt, ligesom der skabes fleksibilitet for kandidater, der eksempelvis vælger et ophold i udlandet, stifter familie eller af andre årsager kan have behov for fleksibilitet i eksamensforløbet. Dansk Industri understreger behovet for en god overgangsordning, så kandidater under det nuværende eksamensforløb ikke sænkes. Dette gælder særligt reglerne om det maksimale antal forsøg.

FSR – danske revisorer støtter forslaget om ændringer af revisoreksamen. Det er foreningens opfattelse, at det bør præciseres i lovforslagets bemærkninger, at der skal udarbejdes solide overgangsordninger, som ikke stiller kandidaterne ringere. Endvidere foreslår foreningen, at lovforslagets bemærkninger vedrørende fastsættelse af regler om eksamensklager og foranstaltninger mod eksamenssnyd præciseres, så det fremgår, at Erhvervsstyrelsen fastsætter reglerne i samarbejde med Eksamensudvalget. Erhvervsstyrelsen og Eksamensudvalget kan i den forbindelse tage udgangspunkt i de tilsvarende regler for universiteter i det omfang, det er hensigtsmæssigt.

Finans Danmark har svært ved at forstå, at der indføres et ubegrænset antal forsøg for at bestå både den skriftlige og mundtlige eksamen. Det er efter Finans Danmarks opfattelse uhensigtsmæssigt for antallet af eksamener, der skal afholdes, og ikke mindst for kvaliteten af de kandidater, der består. Finans Danmark påpeger, at består en kandidat først efter et meget stort antal eksamensforsøg, vil der efter organisationens opfattelse kunne rejses tvivl om kandidatens vilje og evne til at være offentlighedens tillidsrepræsentant.

Kommentar

Ændringerne af reglerne om revisoreksamen er foreslået på baggrund af Eksamensudvalgets rapport »Forslag til en ny Revisoreksamen« fra januar 2020. Eksamensudvalget består af repræsentanter for revisorforeningerne, øvrige erhvervsorganisationer og universiteterne. Det er udvalgets opfattelse, at afskaffelse af loftet på 3 eksamensforsøg vil øge fleksibiliteten og dermed forventeligt få flere til at bestå revisoreksamen. Øget fleksibilitet antages også at kunne medvirke til at skabe en øget til-

gang til erhvervet. Herudover er det udvalgets opfattelse, at forslaget vil kunne lette presset på kandidaterne, hvorfor dette i sig selv kan medvirke til at tiltrække flere kandidater til uddannelsen. Udvalget har også overvejet, om et ubegrænset antal eksamensforsøg kan medføre negative følger, f.eks. ved at kandidaterne mister motivationen til at bestå revisoreksamen. Udvalget finder, at der vil være en selvregulerende mekanisme i branchen, der vil være med til at sikre, at kandidaten i høj grad har en egen interesse i at bestå. Udvalget foreslår derfor, at det eksisterende loft på 3 forsøg afskaffes, dog skal den mundtlige prøve være bestået inden for syv år efter, at den skriftlige prøve er bestået. Lovforslaget følger Eksamensudvalgets anbefaling.

Forslaget om et ubegrænset antal eksamensforsøg vil samtidig medføre en mindre administrativ lettelse for såvel kandidater som Eksamensudvalget, da der ikke vil være behov for at indgive og behandle dispensationsansøgninger om eksamensforsøg ud over 3 forsøg. Således behandlede udvalget i 2017-2019 i alt 28 ansøgninger om dispensation til eksamensforsøg ud over 3 forsøg.

De nærmere regler for revisoreksamen, herunder overgangsregler, vil som hidtil blive fastsat i en bekendtgørelse i henhold til en bemyndigelse til Erhvervsstyrelsen. Ved udformningen af overgangsreglerne vil der blive lagt stor vægt på i videst muligt omfang at undgå at stille kandidaterne under det nuværende eksamensforløb ringere, eller at kandidaterne sinkes i eksamensforløbet. Endvidere forventes det, at Eksamensudvalget vil blive inddraget i arbejdet med udformningen af overgangsreglerne.

Ændringen af reglerne om revisoreksamen foreslås i det endelige lovudkast at have virkning første gang ved den mundtlige revisoreksamen i juni 2021. Det vil betyde, at de ændringer, der foreslås vedrørende indholdet til den skriftlige eksamen, også vil afspejle sig i de spørgsmål, som kan stilles ved den mundtlige revisoreksamen til juni 2021. Muligheden for, at kandidater i juni 2021 kan gå til den mundtlige eksamen efter de ændrede regler, er indsat for at understøtte revisoreksamens fleksibilitet. De ændrede regler for den skriftlige revisoreksamen vil få virkning første gang i august 2021.

For så vidt angår fastsættelse af regler om eksamensklager og foranstaltninger mod eksamenssnyd vil Erhvervsstyrelsen inddrage Eksamensudvalget, og der vil blive taget udgangspunkt i de tilsvarende regler for universiteter i det omfang, det er hensigtsmæssigt.

3.2. Betydning af pålagt konkurskarantæne

Dansk Industri støtter forslaget om, at en godkendt revisor, der er pålagt konkurskarantæne, ikke kan afgive erklæringer efter revisorlovens § 1, stk. 2, dvs. påtegning på regnskaber m.v., men savner en nærmere be-

grundelse for, at det foreslås, at revisor i 5 år vil være afskåret fra at afgive § 1, stk. 2, erklæringer, henset til, at varigheden af en konkurskarantæne normalt er 3 år.

FSR – danske revisorer finder, at en pålagt konkurskarantæne bør medføre, at revisors godkendelse helt bortfalder, svarende til retsfølgen af revisors konkurs eller rekonstruktionsbehandling, jf. lovens § 7, stk. 1.

Kommentar

Revisor er ved afgivelse af erklæringer efter revisorlovens § 1, stk. 2, offentlighedens tillidsrepræsentant, og det er derfor afgørende at der er tillid til godkendte revisorer. Det vurderes, at en person, der er pålagt konkurskarantæne, ikke er egnet til at fungere som offentlighedens tillidsrepræsentant. Vurderingen bunder i, at konkurskarantæne anvendes i tilfælde, hvor en person på grund af groft uforsvarlig forretningsførelse er anset for uegnet til at deltage i ledelsen af en erhvervsvirksomhed. Det foreslås derfor, at en godkendt revisor i tilfælde af en konkurskarantæne begrænses i sin erhvervsudøvelse som samfundets tillidsrepræsentant, ligesom en person, der er pålagt konkurskarantæne, i en årrække vil være afskåret fra at blive godkendt revisor. På denne baggrund foreslås det, at perioden fra, at revisor er pålagt konkurskarantæne og indtil pågældende igen kan afgive en erklæring omfattet af § 1, stk. 2, bør udstrækkes til i alt 5 år. Lovforslagets bemærkninger vil blive udbygget i overensstemmelse hermed.

Det vurderes ikke at være proportionalt at lade en konkurskarantæne medføre, at revisors godkendelse bortfalder og således foretage et betydeligt indgreb i revisors erhvervsudøvelse.

3.3. Midlertidig frakendelse af revisors godkendelse under en sags behandling ved Revisornævnet

Dansk Industri støtter forslaget og finder, at der med lovforslaget er sikret de fornødne retssikkerhedsmæssige garantier for den indklagede revisor.

Finans Danmark støtter forslaget.

Forsikring & Pension er af principielle, retssikkerhedsmæssige grunde stor modstander af, at officialprincippet kan fraviges, da den er et grundlæggende princip i den offentlige sagsbehandling. Der bør i stedet findes en lovgivningsmæssig løsning, der både kan tilgodese nødvendigheden for en hurtig sagsbehandling samtidig med, at sagen kan oplyses tilstrækkeligt.

FSR – danske revisorer støtter forslaget, men er ud fra retssikkerhedsmæssige grunde betænkelig ved, at en person kan fratages sit levebrød,

uden at Revisornævnet (eller en domstol) har taget stilling til det materielle sagsindhold. Der skal ske en sikring af retssikkerheden i disse tilfælde, hvilket indebærer, at det bl.a. bør sikres, at der er adgang til erstatning, hvis der sker fejlagtige frakendelser.

Kommentar

Forslaget giver Revisornævnet mulighed for ved behandlingen af en sag om frakendelse af revisors godkendelse midlertidigt at frakende revisor dennes godkendelse.

Baggrunden for forslaget om, at erhvervsministeren vil kunne fastsætte bestemmelser, hvorefter det forvaltningsretlige officialprincip fraviges, er, at der bør fastsættes sagsbehandlingsregler, der sikrer, at en sag om midlertidig frakendelse kan behandles med den nødvendige hurtighed ved nævnet.

Hensynet til revisors retssikkerhed er tilgodeset ved, at en afgørelse fra Revisornævnet af pågældende revisor vil kunne kræves indbragt for domstolene, som inden 4 uger efter den foreslåede § 52 a (§ 52, stk. 9,) træffer afgørelse. Hertil kommer, at Revisornævntes formand er dommer, ligesom de, der har deltaget i en afgørelse om midlertidig frakendelse, ikke senere vil kunne deltage i nævnets efterfølgende behandling af spørgsmålet om ubetinget frakendelse.

Der findes ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastsætte specifikke regler om spørgsmålet om erstatning i tilfælde af en domstols eventuelle efterfølgende ophævelse af Revisornævnets afgørelse om midlertidig frakendelse. Et krav om erstatning vil blive afgjort efter dansk rets almindelige regler om tilkendelse af erstatning.

Forslaget om at give Revisornævnet mulighed for midlertidigt at kunne frakende en revisor dennes godkendelse svarer til det tilsvarende regelsæt for Advokatnævnet.

Advokatnævnet har efter retsplejelovens § 147 c, stk. 5 og 6, adgang til midlertidigt at frakende en advokat dennes adgang til at virke som advokat. Justitsministeren kan i den forbindelse fravige forvaltningslovens § 8, stk. 1, og § 21, stk. 1, og det forvaltningsretlige officialprincip, jf. retsplejelovens § 147 c, stk. 7. Hjemlen hertil er udnyttet ved bekendtgørelse nr. 548 af 28. april 2020 om Advokatnævnets og kredsbestyrelsernes virksomhed ved behandling af klager over advokater m.v. Reglerne om nævnets behandling af sager om midlertidig frakendelse fremgår af bekendtgørelsens § 25.

3.4. Opsættende virkning ved indbringelse af Revisornævnets afgørelser om ubetinget frakendelse for domstolene

Den Danske Dommerforening anfører, at det flere steder i bemærkningerne til forslaget om, at retten ved en anmodning om prøvelse af en revisornævnsafgørelse om frakendelse, synes forudsat, at retten i disse tilfælde som udgangspunkt træffer afgørelse om, at anmodning om sagsanlæg ikke skal tillægges opsættende virkning.

Det fremgår videre af udkastets pkt. 2.3.3, at det forudsættes, at »retten medvirker til at skære sagen til«. Dommerforeningen bemærker, at sagerne afvikles i den borgerlige retsplejes former, jf. revisorlovens § 52, stk. 5, og er således reguleret af retsplejelovens regler herom. Parterne råder selv over sagen, jf. forhandlingsmaksimen. Retten kan medvirke til en effektiv sagsafvikling ved styring af processen i overensstemmelse med retsplejelovens kapitel 33 og ved at afskære overflødig bevisførelse, jf. retsplejelovens § 341.

I lovudkastets specielle bemærkninger til forslagets § 1, nr. 33 (§ 1, nr. 23, 24, og 25), anføres det, at sagsøgeren i tilfælde af, at retten har tillagt en indbringelse for retten opsættende virkning, kan få prøvet dette spørgsmål igen, hvis sagsøgte forsøger at træne sagen. En sådan anmodning, der ikke er baseret på nye oplysninger om, at der nu er risiko for, at revisoren vil fortsætte med at overtræde sin pligter som godkendt revisor under den verserende sag, bør efter Dommerforeningens opfattelse sikres ved en udtrykkelig hjemmel. Hvis en part forsøger at træne sagen, skal retten hindre dette i medfør af retsplejelovens regler i kapitel 33, der detaljeret regulerer sagsforberedelsen i 1. instans. Det sker bl.a. ved fastlæggelse af de tidsmæssige rammer for forberedelsen.

Det fremgår af forslagets § 1, nr. 33 (§ 1, nr. 23, 24 og 25), at domstolene i alle tilfælde vil skulle tage stilling til, om sagen skal tillægges opsættende virkning, også selvom ingen parter har anmodet herom. En sådan ordning, der vil pålægge retterne at tage stilling ex officio, forekommer åbenlyst at være en uhensigtsmæssig måde at anvende domstolenes sparsomme ressourcer på, og der ses ikke at være givet en nærmere begrundelse for, at dette skulle være nødvendigt. Efter lovudkastet afholdes forberedende retsmøde inden 4 uger efter sagens anlæg. Dommerforeningen tvivler på, at spørgsmål af så indgribende karakter i praksis kan behandles inden for så kort en tidsramme. Det fremgår af forslaget, at beslutning om, hvorvidt sagsanlægget skal tillægges opsættende virkning, skal træffes på det forberedende møde. En sådan særregulering er efter foreningens opfattelse ikke hensigtsmæssig. Sætningen »Det forudsættes i øvrigt, at behandlingen af sagen i ankeinstansen sker hurtigst muligt« synes overflødig.

Baggrunden for den foreslåede bestemmelse i § 1, nr. 32 (§ 1, nr. 22), om, at »Retten kan stadfæste, ophæve eller ændre afgørelsen« forekommer ikke klar.

Kommentar

Forslaget har baggrund i, at der har været tilfælde, hvor sager ved domstolene om prøvelse af en afgørelse fra Revisornævnet om frakendelse af en revisors godkendelse, har verseret i længere tid.

Forslaget svarer til den ordning, der gælder for indbringelse for domstolene af afgørelser truffet af Advokatnævnet om ubetinget frakendelse af en advokats beskikkelse som advokat. De foreslåede regler er udformet med udgangspunkt i disse regler og svarer i alt væsentlighed hertil, jf. herved retsplejelovens § 147 e, stk. 3.

Betingelsen for at frakende en revisor dennes godkendelse er efter revisorlovens § 44, stk. 4, at revisoren »har gjort sig skyldig i grov eller ofte gentaget forsømmelse i udøvelsen af sin virksomhed og de udviste forhold giver grund til at antage, at den pågældende ikke i fremtiden vil udøve virksomheden på forsvarlig måde«.

På baggrund heraf er det i bemærkningerne anført, at retten ved vurderingen af, om indbringelsen af sagen for domstolene skal tillægges opsættende virkning eller ej, vil skulle inddrage relevante forhold, såsom karakteren af forseelsen og den risiko, der ligger i, at pågældende kan fortsætte sit virke som godkendt revisor under sagens behandling, herunder risiko for gentagelsesrisiko under domstolenes behandling af sagen mv. Det er i den forbindelse forventningen, at retten, hvor sagens omstændigheder tilsiger det, i større omfang end i dag vil beslutte, at en indbringelse af sagen for domstolene ikke har opsættende virkning.

Der er med lovforslaget ikke tilsigtet en ændring af retsplejelovens almindelige ordning med hensyn til, at forhandlingsmaksimen finder anvendelse i denne type sager. Der er derfor med forslaget ikke lagt op til, at retten ex officio skal tage stilling til, om sagsanlægget skal tillægges opsættende virkning. Sagsanlægget sker ved, at Nævnenes Hus, jf. revisorlovens § 52, stk. 5, i den borgerlige retsplejes former anlægger sag mod den, der efter lovens § 52, stk. 1, har forlangt Revisornævnets afgørelse indbragt for retten. For at tydeliggøre, at retten, efter påstand herom, vil skulle tage stilling til spørgsmålet om opsættende virkning, vil den foreslåede bestemmelse vedrørende affattelsen af revisorlovens § 52, stk.6, (§ 52, stk. 6-8,) blive ændret i det endelige lovudkast i overensstemmelse hermed, idet bestemmelsen samtidigt vil blive præciseret med hensyn til, at sagsanlæg i udgangspunktet har opsættende virkning.

Lovforslagets angivelse af, at der inden 4 uger efter sagsanlæg afholdes et forberedende møde, hvor retten tager stilling til spørgsmålet om opsættende virkning, vil ikke være til hinder for, at retten efter retsplejelovens almindelige regler herom, jf. § 353, fastlægger sagens gang. Angivelsen af, at det forberedende møde afholdes inden 4 uger, understreger

vigtigheden af, at der tidligt i sagen tages stilling til spørgsmålet. Den af Dommerforeningen citerede sætning »Det forudsættes i øvrigt, at behandlingen af sagen i ankeinstansen sker hurtigst muligt« vil udgå af det endelige lovforslag.

Det er i lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.3.3, anført, at det forudsættes, at retten ved sagens behandling »medvirker til at skære sagen til«. Af de af Dommerforeningen anførte grunde vil denne bemærkning udgå af det endelige lovforslag.

Adgangen til at anmode retten om en fornyet stillingtagen til, om et sagsanlæg om prøvelse af Revisornævnets frakendelse har opsættende virkning, fremgår af bemærkningerne. Det vil blive præciseret, at sagsøgerens adgang til at anmode retten om en fornyet stillingtagen vil forudsætte, at en sådan anmodning er baseret på nye oplysninger om, at der nu er risiko for, at revisoren vil fortsætte med at overtræde sine pligter som godkendt revisor, eller at revisoren klart forsøger at træne retssagen med henblik på at kunne fortsætte sit virke som godkendt revisor længst muligt.

Bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 1, nr. 32 (§1, nr. 22), hvorefter »Retten kan stadfæste, ophæve eller ændre afgørelsen«, vil blive tydeliggjort, så det fremgår, at der med forslaget ikke er tilsigtet en ændring af den gældende retstilstand, men at der er tale om en kodificering heraf.

4. Bemærkninger til emner der ikke indgår i lovforslaget

Det følgende indeholder bemærkninger til de emner, der ikke indgår i lovforslaget.

4.1. Beskyttelse af betegnelsen »revisor«

FSR – danske revisorer finder, at betegnelserne »revisor«, samt »revision« i virksomhedsnavne hvor der ikke er tale om godkendte revisionsvirksomheder, er problematisk for brugere af regnskaber. »Revisor« er ikke en beskyttet titel, og alle kan derfor bruge betegnelsen. Mange kunder og regnskabsbrugere, især i SMV-segmentet, ved ikke, at »revisor« ikke er en beskyttet titel som f.eks. advokat, og at alle i princippet kan kalde sig revisor. Erfaringerne fra Erhvervsstyrelsens og skattemyndighedernes undersøgelser viser også, at dette har givet anledning til, at regnskaber var både mangelfulde og fejlagtige.

Foreningen får mange henvendelser fra brugere af regnskaber, som har troet, at de har brugt en ”rigtig” revisor, fordi ordene »revisor« eller »revision« eller afledninger heraf indgår i titlen på den erhvervsvirksomhed, som de har engageret sig med.

FSR – danske revisorer peger på, at det ofte vildleder kunder og andre regnskabsbrugere, når der indgår enten »revisor« eller »revision« i en erhvervsvirksomheds navn, idet de tror, at de har engageret sig med en godkendt revisor/revisionsvirksomhed, hvilket ikke er tilfældet.

For at forbedre brugerbeskyttelsen af virksomhederne/kunderne og undgå vildledning foreslås det at udvide den eksisterende beskyttelse af begreberne ”statsautoriseret revisor”, ”registreret revisor” og ”godkendt revisor” i revisorlovens § 5 til også at omfatte, at ordene »revision« og »revisor« samt afledninger heraf kun må indgå i navnet på godkendte revisionsvirksomheder.

Hvis det ikke er muligt at gennemføre et krav om, at allerede eksisterende virksomheder, der har »revisor« eller »revision« i navnet på deres erhvervsvirksomhed, skal ændre navn, foreslås alternativt, at et sådant forbud skal gælde fremadrettet for nye erhvervsvirksomheder.

Finans Danmark opfordrer Erhvervsstyrelsen til at undersøge, om titlen »revisor« bedre kan beskyttes, så alene godkendte revisorer kan anvende titlen. I mange tilfælde med offentlig kritik i pressen af revisorer og dalende tillid til revisorstanden til følge viser det sig således, at de nævnte revisorer ikke er godkendte revisorer.

Kommentarer

Der er ikke i dag en beskyttelse af revisortitlen svarende til den beskyttelse, der gælder for benyttelse af advokattitlen, jf. retsplejelovens regler herom.

Efter revisorloven er anvendelsen af betegnelserne »statsautoriseret revisor«, »registreret revisor« og »godkendt revisor« beskyttet. Tilsvarende gælder, at anvendelsen af betegnelserne »statsautoriseret revisionsvirksomhed« »registreret revisionsvirksomhed« og »godkendt revisionsvirksomhed« er beskyttet.

Erhvervsstyrelsen er opmærksom på, at betegnelsen »revisor« anvendes i tilfælde, hvor pågældende ikke er godkendt revisor. Tilsvarende anvendes betegnelserne »revisor« og »revision« i navnene på virksomheder, der ikke er godkendte revisionsvirksomheder.

Erhvervsstyrelsen er endvidere opmærksom på, at enkelte regnskabsbrugere fejlagtigt har troet, at en revisorpåtegning på en årsrapport er udført af en godkendt revisor, som ikke er godkendt. Dette imødegås nu ved overvågning ved indrapportering, ligesom der er indledt et samarbejde med FSR om systemunderstøttelse af ikke godkendte revisorers påtegninger på regnskaber. Antallet af sager er forholdsvis få set i forhold til de

ca. 280.000 årsrapporter, der indberettes årligt. Samtidig vil forslaget fra FSR – danske revisorer betyde, at et stort antal virksomheder vil blive bebyrdet med at skulle foretage navneændring. På denne baggrund ses der ikke tilstrækkeligt grundlag for at imødekomme det foreslåede.

4.2. Revisorlovens § 1, stk. 4, om fastsættelse af regler til fremme af den kommunale og regionale revision

FSR – danske revisorer foreslår, at beslutningskompetencen til at fastsætte regler til fremme af den kommunale og regionale revision overføres til Social- og Indenrigsministeriet, da bestemmelsen vedrører revision inden for dets ressortområde. Det anføres bl.a., at Social- og Indenrigsministeriet har indsigten i kommunernes og regionernes virke og er som tilsynsmyndighed også den primære interessent i fastsættelsen af de særlige krav til den kommunale og regionale revision.

Kommentar

Siden det fra 2012 blev et krav, at revisionen af kommuner, regioner og kommunale fællesskaber skal varetages af statsautoriserede eller registrerede revisorer, reguleres kravene til denne revision både af regler i den kommunale og regionale styrelseslovgivning, der henhører under social- og indenrigsministeren, og af regler i revisorlovgivningen, der henhører under erhvervsministeren. Det samlede regelsæt skal sikre, at der stilles strenge krav til den kommunale og regionale revisions uafhængighed, kvalitet og sagkundskab og kontrollen med denne revision, fordi den kommunale og regionale regnskabsaflæggelse er af stor offentlig interesse.

På denne baggrund er der ikke anledning til at ændre på, at bemyndigelsen i revisorlovens § 1, stk. 4, er udformet sådan, at erhvervsministeren efter forhandling med social- og indenrigsministeren fastsætter supplerende regler til fremme af den kommunale og regionale revisions uafhængighed, kvalitet og sagkundskab og om kontrollen med denne revision. Det bemærkes i den forbindelse, at bemyndigelsesbestemmelsen forudsætter, at de bestemmelser i forordningen om revisionen af virksomheder af interesse for offentligheden¹, der kan medvirke til at fremme den kommunale og regionale revisions uafhængighed, kvalitet og sagkundskab og kontrollen med denne revision, skal finde tilsvarende anvendelse på den kommunale og regionale revision af kommuner, regioner og små kommunale fællesskaber, og at denne forordning i Danmark administreres under Erhvervsministeriet.

Forslaget imødekommes på den baggrund ikke.

¹ Europa-Parlamentets og Rådet forordning (EU) nr. 537/2014 af 16. april 2014 om specifikke krav til lovpligtig revision af virksomheder af interesse for offentligheden

4.3. Revisorlovens § 24 b, stk. 2 (Antal regnskabsår for fritagelse fra forordningens loft på 70 pct.)

FSR – danske revisorer foreslår, at bestemmelsen i revisorlovens § 24 b, stk. 2, om undtagelsesmulighed for loftet på 70 pct. for levering af ikke-revisionsydelse til revisionskunder af interesse for offentligheden ændres fra 1 til 2 regnskabsår. Baggrunden for forslaget er, at der kan være helt ekstraordinære forhold hos revisionskunden, som kvalificerer til fritagelse, men hvor den konkrete, enkeltstående opgave løber over 2 regnskabsår eller på tværs af 2 regnskabsår. Det vil forhindre revisionskunden i at kunne involvere sin revisor i det følgende år, og det er måske i en situation, hvor de skal bruge revisor.

Kommentar

I 2016 trådte en EU-revisorforordning i kraft, der fastsætter specifikke krav til revision af virksomheder af interesse for offentligheden, dvs. børsnoterede virksomheder, penge- og realkreditinstitutter samt forsikringsselskaber. Revisorforordningen skærper bl.a. kravene til revisors uafhængighed ved revision af sådanne virksomheder, men indeholder også en række optioner for medlemslandene til at fastsætte lempeligere krav. Ved en ændring af revisorloven i 2016 blev revisorforordningens optioner udnyttet, dog således at lempelserne blev skærpet under behandlingen af lovforslaget. Skærpelsen indebærer bl.a., at muligheden for at få dispensation for loftet for levering af ikke-revisionsydelser til en revisionskunde kun kunne gives for 1 regnskabsår.

I forbindelse med vedtagelsen af revisorlovsændringen i 2016 blev der indsat en bestemmelse om, at erhvervsministeren senest 2 år efter lovens ikrafttræden (efterfølgende ændret til 5 år) skal fremsætte forslag om revision af hele eller dele af loven. Det indebærer, at bl.a. bestemmelsen om dispensation for loftet for levering af ikke-revisionsydelser til en revisionskunde vil blive evalueret i 2021. Det vurderes derfor ikke hensigtsmæssigt at ændre bestemmelsen om mulighed for dispensation for loftet for levering af ikke-revisionsydelser til en revisionskunde af interesse for offentligheden, før evalueringen af bestemmelsen har fundet sted.

4.4. Revisorlovens anvendelsesområde

FSR – danske revisorer foreslår, at beskrivelsen af revisorlovens anvendelsesområde justeres, så det afspejler indholdet af loven, herunder at det eventuelt kunne overvejes at indsætte en formålsparagraf.

Kommentar

I forbindelse med vedtagelsen af revisorlovsændringen i 2016 blev der indsat en bestemmelse om, at erhvervsministeren senest 2 år efter lovens ikrafttræden (efterfølgende ændret til 5 år) skal fremsætte forslag om revision af hele eller dele af loven. En eventuel ændring af bestemmelsen,

herunder eventuel indsættelse af en formålsbestemmelse, kan således ske i forbindelse med forslag til ændring af hele eller dele af loven i 2021.

4.5. Revisorlovens § 18 om revisors pligt til at oplyse om grund til fratræden

FSR – danske revisorer finder, at kravet om henvendelse til tidligere revisorer også bør gælde udvidet gennemgang, da det er uhensigtsmæssigt, at tidligere ”revisorer” hverken har ret eller pligt til at svare. Foreningen finder, at hensynet til, at tiltrædende revisor kan få oplysninger, der er relevante for den udvidede gennemgang og erklæringen herpå, bør veje tungere end hensynet til at undgå over-implementering.

Kommentar

Revisorlovens § 18 indeholder bestemmelser om udveksling af oplysninger mellem en fratrædende revisor og en tiltrædende revisor. Bestemmelsen blev ved ændring af revisorloven 2016 ændret, så den alene gælder ved udførelse af revision. Bestemmelsen går dermed ikke videre end kravet i EU-reglerne. Forud for ændringen gjaldt reglerne om udveksling af oplysninger mellem en fratrædende revisor og en tiltrædende revisor også, hvis den fratrædende revisor havde afgivet en anden erklæring med sikkerhed på regnskabet, dvs. en erklæring om udvidet gennemgang eller en erklæring om review.

I forbindelse med vedtagelsen af revisorlovsændringen i 2016 blev der indsat en bestemmelse om, at erhvervsministeren senest 2 år efter loven ikrafttræden (efterfølgende ændret til 5 år) skal fremsætte forslag om revision af hele eller dele af loven. Det vurderes hensigtsmæssigt nærmere at undersøge reglerne om udveksling af oplysninger mellem fratrædende revisor og tiltrædende revisor, herunder anvendelsesområdet for bestemmelsen og de administrative konsekvenser ved en ændring. En eventuel ændring af bestemmelsen kan således ske i forbindelse med forslag til ændring af hele eller dele af loven i 2021.

4.6. Oplysning om udtagelse til kvalitetskontrol

FSR - danske revisorer ser gerne, at Erhvervsstyrelsen får mulighed for at videregive oplysninger om, hvilke revisionsvirksomheder der er udtaget til kvalitetskontrol. FSR oplyser, at det i dag ikke er muligt for foreningen at kontakte den enkelte revisionsvirksomhed med henblik på at tilbyde revisionsvirksomheden hjælp, dels at kontrollere, om medlemmerne indsender resultatet af en offentlig kvalitetskontrol til foreningen. Den enkelte revisionsvirksomhed har efter FSR's vedtægter pligt til at orientere FSR om, at virksomheden er udtaget til kontrol.

Kommentar

Før 2016 kunne enhver få aktindsigt i, hvilke revisionsvirksomheder der var udtaget til kvalitetskontrol, idet kvalitetskontrollen var en systematisk kontrol af alle revisionsvirksomheder. Ved implementeringen af direktiv 2014/56/EU, blev udvælgelse af revisionsvirksomheder til kvalitetskontrollen ændret til udvælgelse på grundlag af en risikoanalyse.

Kvalitetskontrollen er underlagt en skærpet tavshedspligt, og i den forbindelse er det vurderet, at oplysning om, hvilke revisionsvirksomheder der er udtaget til kontrol, udgør en fortrolig oplysning, som derfor ikke kan videregives. En videregivelse af en sådan fortrolig oplysning vil kræve lovhjemmel.

Det er således en afvejning mellem den samfundsmæssige interesse i offentlighed af virksomheder udtaget til kvalitetskontrol over for interessen i undtagelse af oplysningen af hensyn til den enkelte revisionsvirksomhed.

I forbindelse med vedtagelsen af revisorlovsændringen i 2016 blev der indsat en bestemmelse om, at erhvervsministeren senest 2 år efter lovens ikrafttræden (efterfølgende ændret til 5 år) skal fremsætte forslag om revision af hele eller dele af loven. En eventuel ændring kan således ske i forbindelse med forslag til ændring af hele eller dele af loven i 2021.

4.7. Tidsfrister i forbindelse med kvalitetskontrol

FSR – danske revisorer ser gerne, at der indføres krav om frister for Erhvervsstyrelsens sagsbehandling af sager samt hvis ikke sagsbehandlingstiden overholdes, skal revisionsvirksomheden orienteres om, hvorpå fristoverskridelsen beror (begrundelse), og hvornår svar kan forventes.

FSR begrundet forslaget med, at der er en risiko for, at revisor vil fortsætte med at begå de fejl, som blev konstateret, i de år, der går, indtil afgørelse om kvalitetskontrollen foreligger.

Kommentar

Der er ikke i revisorloven fastsat regler om sagsbehandlingstid for kvalitetskontrollen. Det følger imidlertid af god forvaltningsskik, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud.

Sagsbehandlingstiden af kvalitetskontrollen udført i 2017 og afsluttet i løbet af 2020, overstiger markant den normale sagsbehandlingstid for behandling af sådanne sager.

Den lange sagsbehandlingstid for kvalitetskontroller udført i 2017 bundede i manglende ressourcer. I 2019 har Erhvervsstyrelsen imidlertid fået besat vakante stillinger, og eftersløbet er i gang med at blive indhen-

tet. En lovhjemlet tidsfrist vil i sådanne tilfælde ikke kunne medvirke til en kortere sagsbehandlingstid.

Erhvervsstyrelsen har løbende underrettet revisionsvirksomhederne, hvis en sag ikke har kunne afgøres inden for kortere tid, eller hvis sagen har taget længere tid end sædvanligt, herunder med oplysning om status for kvalitetskontrollen og angivelse af, hvornår revisionsvirksomheden kunne forvente at modtage udkast til rapport.

Erhvervsstyrelsen oplever desuden i forbindelse med udfyldte arbejdsprogrammer, at størstedelen af revisionsvirksomheden har indført tiltag for at rette op på observationer fra kvalitetskontrollen, når Erhvervsstyrelsen afslutter kvalitetskontrollen,

For så vidt angår en sagsbehandlingsfrist for undersøgelsessager kan sådanne sager f.eks. vedrøre undersøgelser af revisionen af meget store virksomheder. Arbejdet forbundet hermed er omfattende for såvel de pågældende revisorer og revisionsvirksomheden med at fremfinde alle relevante dokumenter, som skal belyse sagens faktum, hvortil kommer, at forvaltningslovens krav til en fair proces, herunder opfyldelse af reglerne om parthøring, bevirker, at en sagsbehandlingsfrist i sådanne oftest meget store og komplekse sager ikke vil være hensigtsmæssigt.

Erhvervsstyrelsen har fokus på sagsbehandlingstider, og det overvejes løbende, om sagsbehandlingstiderne er rimelige eller kan gøres kortere. På denne baggrund vurderes det ikke hensigtsmæssigt at indføre en udtrykkelig tidsfrist for Erhvervsstyrelsens sagsbehandlingstider i revisorloven.

5. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.

Advokatsamfundet, Akademikernes Centralorganisation, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedets Tillægs Pension (ATP), ASE, Bryggerforeningen, Børsmæglerforeningen, Centralorganisationens Fællesudvalg, CEPOS, Computershare, COOP Danmark A/S, Copenhagen Business School, Danish Venture Capital and Private Equity Association, Danmarks Nationalbank, Danmarks Skibskredit A/S, Danmarks Skibsmæglerforening, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Autoriseret Markedsplads A/S, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Eksportforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk ErhvervsFremme, Dansk Gartneri, Dansk Industri, Dansk Investor Relations Forening – DIRF, Dansk Iværksætter Forening, Dansk Management Råd, Dansk Metal, Dansk Standard, Danske Advokater, Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening, Danske Maritime, Danske Reederier, Danske Regioner, Datatilsynet, De Samvirkende Købmænd (DSK), Den Danske Aktuarforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Finansanalytikerforening, Den Danske Fondsmæglerforening,

Det Danske Handelskammer, Det Kooperative Fællesforbund, Det Nationale Netværk af Virksomhedsledere, De Økonomiske Råds Sekretariat, Domstolsstyrelsen, Eksportkreditfonden, Finans Danmark, Finansforbundet, Finans og Leasing, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, First North, Forbrugerombudsmanden, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Freelance Bogholdere, Forsikring & Pension, FSR – Danske Revisorer, FTF – Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Færøernes Landsstyre, Garantifonden for indskydere og investorer, Grønlands Selvstyre, Handelshøjskolen i Aarhus, Handelshøjskolen i København – CBS, HK Danmark, Ingeniørforeningen i Danmark, IT-Branchen, KL, Komiteen for god fondsledelse, Komiteen for god selskabsledelse, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Kommunekredit, Kooperationen, Kraka, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Kuratorforeningen, Københavns Universitet, Landbrug og Fødevarer, Landsdækkende Banker, Ledernes Hovedorganisation, Liberale Erhvervs Råd, LO – Landsorganisationen i Danmark, Lokale Pengeinstitutter, LD Fonde, NASDAQ OMX Copenhagen A/S, OXFAM IBIS, Realkreditrådet, Formanden for Revisornævnet, Rigsombuddet på Færøerne, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsadvokaten, Rigsrevisionen, Roskilde Universitet, SEGES, SMVdanmark, Statsadvokaturen for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Syddansk Universitet, VP Securities og værdipapircentralen, XBRL Danmark, Aalborg Universitet og Aarhus Universitet.

Følgende organisationer m.v. har haft bemærkninger til lovforslaget:
Dansk Industri, Den Danske Dommerforening, Finans Danmark, Forsikring & Pension og FSR - danske revisorer.