

## Nye EU-regler om revisjon:

# Sanksjonsregimet

Nye EU-regler om revisjon gjør det nødvendig å bygge ut det norske sanksjonsregimet for brudd på revisorlovgivningen. Den viktigste nyheten er at Finanstilsynet skal kunne ilegge administrative bøter, eller overtredelsesgebyr, for brudd på reglene.



Artikkelen er forfattet av:

Cand. jur.  
Espen Knudsen  
Fagsjef rammebetingelser Den norske Revisorforening

Finanstilsynet skal også kunne bruke sanksjoner mot finansforetak og børsnoterte selskaper som overtrer sine plikter etter den nye EU-forordningen om revisjon av foretak av allmenn interesse.

### Den nye verktøykassa

De nye EU-reglene krever at tilsynsmyndighetene skal ha flere sanksjonsmuligheter til rådighet. Flere av dem kan Finanstilsynet bruke også i dag, men de får noen nye verktøy i verktøykassa. Nedenfor går jeg gjennom de sanksjonene og tiltakene tilsynsmyndighetene skal kunne bruke mot revisorer, allmenninteresseselskaper og ansvarlige personer i selskapene, og forholdet til gjeldende regler og Finanstilsynets praksis i Norge.

### Ta godkjenningen

På samme måte som i dag, skal Finanstilsynet kunne kalle tilbake revisorgodkjenningen.

### Overtredelsesgebyr

Den viktigste nyheten er at Finanstilsynet skal ha mulighet til å ilegge administrative bøter, eller overtredelsesgebyr som det gjerne kalles. Etter finanstilsynsloven kan Finanstilsynet bruke daglig løpende mulkt inntil forholdet er rettet overfor de som ikke etterkommer formelle pålegg fra Finanstilsynet. En slik løpende mulkt er et gjennomføringsmiddel for å stanse en pågående lovstridig handling eller praksis, mens overtredelsesgebyr er en straffepreget sanksjon som brukes mot lovbrudd som

### De nye EU-reglene

De nye EU-reglene om revisjon ble vedtatt 16. april 2014. Reglene omfatter direktiv 2014/56/EU om endringer i revisjonsdirektivet og forordning (EU) nr. 537/2014 om revisjon av foretak av allmenn interesse. De nye reglene trådte i kraft 16. juni 2014. Nasjonale regler som er nødvendige for å gjennomføre direktivet, skal være vedtatt og i kraft innen 17. juni 2016. Forordningen skal gjelde fra 17. juni 2016 (virkningstidspunkt to år etter ikrafttreddelsen). I EØS-landet Norge er det også nødvendig å fastsette forordningen som lov.

Finansdepartementet har varslet at gjennomføringen av de nye EU-reglene skal utredes i et nytt revisorlovutvalg, som jeg forventer vil bli oppnevnt første halvår 2015.

ligger tilbake i tid. Finanstilsynet har ikke hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på revisorlovgivningen i dag.

Overtredelsesgebyr skal kunne brukes mot revisorer og revisjonsselskaper som bryter revisjonslovgivningen, inkludert reglene om revisjon av foretak av allmenn interesse i den nye EU-forordningen om dette. Overtredelsesgebyr skal også kunne brukes mot allmeninteresseselskaper som bryter reglene i EU-forordningen og mot ansvarlige personer i disse selskapene. Det er imidlertid ikke alltid helt klart hvem som har ansvaret etter de enkelte bestemmelsene i denne forordningen. For eksempel er det i utgangspunktet allmeninteresseselskaper og deres selskapsorganer som har ansvaret for å følge reglene om bytte av revisjonsselskap (firmarotasjon). Det er mer uklart om revisor har en motsvarende plikt til å si fra seg revisjonsoppdraget når selskapet ikke har byttet revisor innen fristen, og i hvert fall om revisor i så fall kan ilegges overtredelsesgebyr.

Forbudet mot dobbeltstraff etter menneskerettighetsloven gjør at Finanstilsynet ikke kan ilegge overtredelsesgebyr dersom de velger å anmelde forholdet til politiet. Det vil typisk være de mest alvorlige sakene som blir politianmeldt. Dersom politiet henlegger saken av ressurshensyn

e.l., kan Finanstilsynet eventuelt ta den opp igjen.

### Stans av ulovlig adferd

Finanstilsynet skal kunne gi pålegg til revisorer og revisjonsselskaper som er ansvarlige for brudd på revisjonslovgivningen, om at den ulovlige adferden må opphøre eller ikke kan gjentas. Slike pålegg skal også kunne gis til allmeninteresseselskaper som bryter reglene i EU-forordningen om revisjon av foretak av allmenn interesse og mot ansvarlige personer i foretakene. Finanstilsynet har hjemmel i finanstilsynsloven til å pålegge institusjoner og personer under tilsyn å rette på forhold dersom en institusjons organer ikke har overholdt sine plikter etter lov, forskrift, konsesjonsvilkår eller interne retningslinjer som loven krever. Formelt pålegg er nødvendig for at Finanstilsynet skal kunne følge opp med løpende mulkt. Hjemmelen i finanstilsynsloven til å pålegge retting er antakelig tilstrekkelig når det gjelder revisorer, revisjonsselskaper og finansinstitusjoner, som alle er under tilsyn av Finanstilsynet. En lovendring er imidlertid nødvendig for å kunne gi pålegg til børsnoterte foretak.

### Offentliggjøring av ansvarlige for regelbrudd

Finanstilsynet skal videre kunne publisere på sin nettside en offentlig uttalelse som angir foretaket eller de enkeltpersonene

# Revisjon

som er ansvarlige for brudd på revisjonslovgivningen eller reglene i forordningen om revisjon av foretak av allmenn interesse og hva regelbruddet går ut på.

## Midlertidige forbud

Finanstilsynet skal kunne vedta midlertidige forbud av inntil tre års varighet mot at revisorer og revisjonsselskaper påtar seg revisjonsoppdrag og/eller undertegner revisjonsberetninger. Etter revisorloven kan Finanstilsynet suspendere godkjenningen inntil straffesaken er avsluttet dersom en revisor eller et revisjonsselskap er siktet for et forhold som kan medføre tilbakekalling av godkjenning. Suspendasjon av godkjenningen må anses å dekke direktivkravet om midlertidig forbud, men suspensjonsadgangen må gjøres generell og begrenses til tre års varighet.

Finanstilsynet skal videre kunne vedta midlertidige forbud av inntil tre års varighet mot at «et medlem av et revisjonsselskap» eller et styremedlem i et foretak av allmenn interesse «utøver funksjoner» i et revisjonsselskap eller et foretak av allmenn interesse. Bestemmelsen er uklar både med hensyn til hvem og hva som skal kunne forbys, men det vil være et visst rom for å presisere sanksjonshjemmelen i nasjonal lovgivning.

## Underkjenne revisjonsberetninger

Finanstilsynet skal kunne avgi en erklæring om at en revisjonsberetning ikke oppfyller revisorlovens krav (som må gjennomføre direktivets krav til revisjonsberetningen) eller tilleggskravene til revisjonsberetningen i forordningen om revisjon av foretak av allmenn interesse. En slik erklæring må være et eget lovhjemlet vedtak, og vil på den måten skille seg fra tilfeller der Finanstilsynet påpeker feil og mangler i en tilsynsrapport.

## Effektiv anvendelse av sanksjoner

Nye direktivregler om effektiv anvendelse av sanksjoner gjør det nødvendig med klarere lovfastsatte rammer for hvilke hensyn Finanstilsynet skal og kan vektlegge i sine avgjørelser. Dette innebærer ikke at Finanstilsynets praksis for tilbakekall av revisorgodkjenning mv. må legges om på noen vesentlig måte, men reglene må ventes å få en viss betydning for håndhevingen i enkeltsaker.

Etter direktivet må Finanstilsynet ta hensyn til alle relevante omstendigheter når det skal avgjøres hvilken type og nivået på sanksjoner og tiltak som skal anvendes

mot en revisor eller et revisjonsselskap som har overtrådt sine plikter. Finanstilsynet må ta hensyn til:

- Alvorlighetsgraden og varigheten av lovbruddet
- Graden av ansvarlighet som den ansvarlige har utvist
- Økonomien til den ansvarlige, for eksempel indikert ved årlig omsetning/ inntekt
- Hvor mye den ansvarlige har tjent eller spart på lovbruddet
- I hvilken grad den ansvarlige har samarbeidet med Finanstilsynet
- Tidligere lovbrudd

Finanstilsynet kan ta hensyn til andre forhold, dersom forholdene er spesifisert i loven.

Tilbakekall av revisorgodkjenningen er etter revisorloven betinget av at revisoren eller revisjonsselskapet enten (i) har gjort seg skyldig i straffbar handling og dette må antas å svekke den tilliten som er nødvendig for yrkesutøvelsen, eller (ii) grovt eller gjentatte ganger har overtrådt revisors plikter etter lov eller forskrifter.

Grove eller gjentatte pliktbrudd dekker i praksis flere av de forholdene som er listet opp i direktivet. Alvorlighetsgrad, varighet, grad av ansvarlighet og tidligere lovbrudd, er blant de forholdene som har vært vektlagt i saker avgjort av Finanstilsynet og Klagenemnden for revisor- og regnskapsførersaker i deres vurdering av om et forhold kan regnes som grovt. Når direktivet skal gjennomføres, vil det likevel være nødvendig å presisere i loven de forholdene som er angitt i direktivet.

Det er ikke nødvendig etter direktivet, men Finanstilsynet kan fortsatt gis mulighet til å kalle tilbake godkjenningen på grunn av en straffbar handling som svekker tilliten til yrkesutøvelsen.

## Publisering av vedtak

Finanstilsynet skal sørge for at vedtak om sanksjoner og tiltak mot revisorer og revisjonsselskaper blir publisert på deres nettside. Det er gitt nærmere regler om når vedtak skal publiseres, hvor lenge de skal være på nettsiden, tilfeller der vedtak skal anonymiseres og at grunnleggende rettigheter om beskyttelse av personlige data skal ivaretas.

## Rapportering av regelbrudd

Etter direktivet må hvert land etablere effektive varslingsmekanismer for å

fremme rapportering av brudd på revisorlovgivningen og EU-forordningen til Finanstilsynet. Varslingsmekanismen må omfatte en særskilt ordning for mottak og oppfølging av rapporter, sikre beskyttelse av personopplysninger om varslere og innrapporterte og sikre at innrapporterte kan forsvare seg på en forsvarlig måte.

Direktivet krever også at revisjonsselskaper etablerer en varslingsordning for sine ansatte. Varslingsordningen skal gi de ansatte en egen varslingskanal for å rapportere internt om potensielle eller faktiske brudd på revisorlovgivningen eller EU-forordningen.

## Overprøving av Finanstilsynets vedtak

Finanstilsynets vedtak skal kunne påklages. Det er et krav etter direktivet og er en alminnelig rettighet etter forvaltningsloven. Det er opprettet en egen klagenemnd for Finanstilsynets vedtak om godkjenning, tilbakekalling og suspensjon etter revisorloven og regnskapsførerloven (Klagenemnden for revisor- og regnskapsførersaker). Det naturlige vil være at også klager på Finanstilsynets vedtak om de sanksjoner og tiltak som innføres med de nye EU-reglene, blir lagt til Klagenemnden.

Det er praksis for at vedtak som er påklaget til Klagenemnden får såkalt oppsettende virkning. Det vil si at vedtak om tilbakekall av revisorgodkjenning mv., ikke iverksettes før Klagenemndens avgjørelse foreligger. Hovedregelen etter forvaltningsloven er imidlertid at forvaltningsvedtak ikke får oppsettende virkning. Det må besluttes av Finanstilsynet i det enkelte tilfellet.

## Straff

Etter revisorloven kan brudd eller medvirkning til brudd på en rekke av bestemmelsene i loven straffes med bøter eller fengsel inntil ett år. Det gjelder blant annet brudd på taushetsplikten og grove eller gjentatte brudd på god revisjonsskikk. Det er ikke et absolutt krav etter EU-reglene at landene gjør det straffbart å bryte revisorlovgivningen. Straff kan imidlertid utgjøre en del av det systemet landene må etablere for å sikre effektive, proporsjonale og avskrekkende sanksjoner mot revisorer og revisjonsselskaper som overtrer sine lovbestemte plikter. På samme måte skal landene fastsette bestemmelser for å sikre effektiv anvendelse av EU-forordningen.