



Europaudvalget og Erhvervsudvalget

EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer og stedfortrædere

Dato: 28. oktober 2010

Grønbog om revisionspolitik – læren af krisen

Sammenfatning

*Kommissionen har netop fremlagt en grøn bog, som sigter mod at drage lære af den økonomiske krise i forhold til den eksterne revision af selskaber. Kommissionen lægger bl.a. op til diskussion af, om revisionen giver de finansielle aktører de rigtige oplysninger, om revisionsfirmaer er tilstrækkeligt uafhængige, om der er risici forbundet med et stærkt koncentreret marked, og hvordan de særlige behov i små og mellemstore virksomheder bedst kan tilgodeses. Denne note gengiver nogle af de i alt 38 spørgsmål, der stilles i grønbogen. **Fristen for bemærkninger til grønbogen er den 8. december 2010.***

Kommissionen fremlagde den 3. oktober 2010 en grøn bog med titlen "Revisionspolitik – læren af krisen"¹. Grønbogen tager afsæt i det gennemgribende eftersyn af navnlig de finansielle markeder i kølvandet på den økonomiske krise. Efter en grundig analyse af især bankernes, hedgefondenes og centralbankernes rolle er turen kommet til revisionsbranchen.

I den forbindelse fokuserer grøn bogen på revisionsbranchens væsentlige samfundsrolle. Revisionsfirmaerne har en **lovmæssig forpligtelse** til at afgive erklæring om, hvorvidt virksomhedernes regnskaber giver et retvisende billede af virksomhedernes finansielle stilling. Ifølge Kommissionen er det tid til at se nærmere på, om det er lykkedes revisionselskaberne at løse denne samfundsopgave.

Kommissionen anfører, at der de sidste 20 år er sket en **konsolidering i revisionsbranchen**. De store verdensomspændende firmaer har efterhånden antaget systemiske proportioner. Således **domineres markedet reelt af fire store revisionsfirmaer** – også kaldet "*Big Four*"² – som har en markedsandel af børsnoterede selskaber på over 90 %. En konsekvens heraf er, at en eventuel lukning af et af disse store firmaer – som det skete da firmaet Arthur Andersen, det dengang femte store revisionsfirma, gik ned efter Enron-skandalen i 2002 – vil kunne skade investortilliden og skabe markedsforstyrrelser. Det er derfor grund til at stille spørgsmålet, om disse firmaer, der er "for store til at gå ned", potentielt kan skabe risiko for moralsk hasardspil. I den forbindelse bør der ses nærmere på forøgelsen af de ikke-systemiske (dvs. mindre) firmaers kapacitet og foretages en undersøgelse af fordele og ulemper ved "*downsizing*" (nedskallering) eller "omstrukturering" af disse store firmaer. Kommissionen ønsker også at undersøge mulighederne for at reducere barriererne for adgangen til revisionsmarkedet, ved at drøfte de gældende ejerskabsregler og partnerskabsmodellen, som anvendes i de fleste revisionsfirmaer.

Kommissionen lægger dermed op til en indledende drøftelse af en række centrale problemstillinger, hvoraf de væsentligste behandles nedenfor.

Revisorernes rolle

Lovkravet om selskabsrevision betyder ikke, at revisoren er forpligtet til at sikre, at regnskaberne er helt fejlfrie. Revisor skal alene give "rimelig sikker-

¹ KOM (2010) 561

² Deloitte & Touche, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers og KPMG.

hed for", at regnskabet samlet set er uden væsentlig fejlinformation som følge af svig eller fejl. Dermed reduceres revisorens rolle til at påse, at regnskaberne opstilles i overensstemmelse med gældende regnskabsregler.

Kommissionen anfører i den forbindelse, at et af de største problemer i revisionsbranchen er det negative syn på "revisionspåtegninger med forbehold". Dette har skabt et "alt eller intet", hvor en revisionspåtegning med forbehold er blevet en anstødssten for både klienter og revisorer.

Og selv om hovedansvaret for at formidle pålidelige finansielle data påhviler selskabernes ledelse, bør revisorerne ifølge Kommissionen være mere kritiske over for ledelsens oplysninger og udvise "**professionel skepsis**" over for virksomheden. Der bør derfor ses nærmere på revisorens ansvar for at sikre **formidling af oplysninger** med henblik på at forbedre den generelle kommunikationsproces, såvel eksternt som internt.

Kommissionen ønsker også en drøftelse af, om der skal indføres **bindende eller ikke-bindende internationale revisionsstandarder** på EU-niveau, hvilket der ifølge en høring fra 2009 var opbakning til blandt de berørte EU-parter.

I den forbindelse stiller Kommissionen bl.a. følgende spørgsmål i grønbogen:

- *Bør revisionsundersøgelser give garantier, når det gælder virksomhedernes økonomiske soliditet?*
- *Bør revisionsmetoden forklares bedre for brugerne med henblik på at mindske forskelle i forventningerne og præcisere revisionens rolle?*
- *Bør "professionel skepsis" styrkes?*
- *Bør det negative syn på forbehold i revisionspåtegninger tages op til fornyet overvejelse?*
- *Hvordan kan dialogen mellem de eksterne revisorer, interne revisorer og revisionsudvalget forbedres?*
- *Skal der indføres (bindende eller ikke-bindende) internationale revisionsstandarder i EU?*

Revisionsfirmaernes ledelse og uafhængighed

Ifølge Kommissionen bør uafhængighed være det urokkelige fundament i revisionsarbejdet. Det skaber forvridninger i systemet, når revisorerne på den ene side er ansvarlige over for virksomhedens aktionærer og andre berørte parter, og på den anden side aflønnes af virksomheden. Kommissionen overvejer derfor et scenarie, hvor revisionsrollen omfatter obligatorisk kontrol, og hvor en **tredjepart er ansvarlig for udnævnelse, aflønning og varighed** af kontrakten, f.eks. en regulerende myndighed.

Kommissionen overvejer endvidere en **obligatorisk rotationsordning** for revisionsfirmaer, men vil først undersøge fordele og ulemper ved en sådan ordning.

I dag kan revisorer i visse tilfælde levere **andre ydelser end revision**, selv om det som hovedregel er forbudt ifølge direktivet om lovpligtig revision fra 2006. Kommissionen foreslår evt. at skærpe forbuddet, hvilket vil kunne resultere i oprettelsen af rene revisionsfirmaer, der minder om kontrolenheder.

Kommissionen foreslår også at **begrænse det honorar**, som et revisionsfirma kan modtage fra en enkelt klient.

Endelig efterlyser Kommissionen en drøftelse af **øget åbenhed** i forbindelse med revisionsfirmaernes egne regnskaber, en styrkelse af revisionsfirmaers virksomhedsledelse for at **mindske interessekonflikter** og øge uafhængighed samt en **revurdering af ejerskabsregler og partnerskabsmodellen**.

I den forbindelse stiller Kommissionen bl.a. følgende spørgsmål:

- *Opstår der en konflikt, når revisoren udpeges og aflønnes af den reviderede enhed?*
- *Vil en udnævnelse foretaget af tredjepart kunne begrundes i visse tilfælde?*
- *Bør løbende kontrakter med revisionsfirmaer være tidsbegrænset? I bekræftende fald, hvad bør revisorerne maksimale kontraktperiode være?*
- *Bør der være forbud mod levering af tjenester uden for revisionsområdet og bør der fastsættes et maksimalt honorar, som et revisionsfirma har ret til at modtage fra en enkelt klient?*

- *Bør der indføres nye regler vedrørende gennemsigtigheden af revisionsfirmaernes regnskaber?*
- *Bør der søges alternative strukturer, således at revisionsfirmaerne får mulighed for at skaffe kapital fra eksterne kilder?*

Tilsynet med revisorerne

Kommissionen finder det nødvendigt at styrke reglerne for offentligt tilsyn med revisionsfirmaerne, så interessekonflikter med revisorerhvervet undgås. Kommissionen foreslår derfor et **mere integreret tilsyn** og et tættere samarbejde med de nationale revisionstilsyn.

En mulighed kunne være at nedsætte et udvalg i lighed med, hvad der gælder inden for værdipapir-, forsikrings- og banksektoren, som kunne fremme en ensartet anvendelse af reglerne og sikre en fælles tilgang til kontrollen med revisionsfirmaer. En anden mulighed kunne være en **ny EU-tilsynsmyndighed** eller en udvidelse af en eksisterende tilsynsmyndighed.

Endelige finder Kommissionen det nødvendigt at **styrke dialogen** mellem tilsynsorganer og revisorer, så tilsynsmyndigheder også advarer revisorerne i forbindelse med områder, der giver anledning til særlig bekymring.

På den baggrund stiller Kommissionen bl.a. følgende spørgsmål:

- *Hvilke skridt bør der tages for yderligere at fremme integrationen og samarbejdet vedrørende tilsynet med revisionsfirmaer på EU-plan?*
- *Hvordan kan der sikres øget samråd og kommunikation mellem revisorer af store børsnoterede selskaber og tilsynsmyndighederne?*

Sammensætning af revisionsmarkedet

Kommissionen påpeger, at de fire store selskabers dominans har medført, at mange revisionsfirmaer i det mellemste markedssegment haft meget vanskeligt ved at skabe sig en position på markedet, selv om de har bevist deres evne til at arbejde på det internationale revisionsmarked. Det betyder, at der kan opstå "systemiske ricisi", hvis lukning af ét af de store firmaer forstyrrer markedet. Klienterne har også meget få muligheder, når de kan vælge deres

revisor, og dette forstærkes yderligere af, at revisorer for de store børsnoterede selskaber er de mest efterspurgte.

Kommissionen foreslår på denne baggrund, at det overvejes at indføre en **ordning med fælles revisioner**, som den der gælder i Frankrig, hvor noterede selskaber skal udpege to forskellige revisionsfirmaer, der deler arbejdet mellem sig.

En af de løsninger, der ifølge Kommissionen bør overvejes, er en **obligatorisk rotationsordning for revisionsfirmaer**/-konsortier efter en fastsat periode. For at undgå, at partnerne ved skift af firma tager en række klienter med sig, skal rotationsreglerne sikre, at også partnerne roterer. Kommissionen foreslår også at oprette en europæisk kvalitetscertificering.

I den forbindelse stiller Kommissionen bl.a. følgende spørgsmål:

- *Kan revisionsmarkedets aktuelle sammensætning udgøre en systemisk risiko?*
- *Vil et krav om, at et konsortium af revisionsfirmaer skal omfatte mindst ét mindre revisionsfirma, gøre revisionsmarkedet mere dynamisk og gøre det muligt for SMV'er at deltage i større revisionsundersøgelser?*
- *Er det en god idé med obligatoriske rotationsordninger og udbud efter en fastsat periode med henblik på forbedring af revisionsmarkedernes struktur?*
- *Hvordan skal "Big Four-skævheden" takles?*

Etablering af et indre marked for revisionsvirksomhed

Kommissionen foreslår også, at der gøres mere for at skabe et **europæisk enhedsmarked for levering af revisionsydelser**. Dette kan baseres på en bedre (maksimal) harmonisering og et "europæisk pas for revisorer" med fælles EU-krav til faglige kvalifikationer og fælles ledelses-, ejerskabs- og uafhængighedsregler i hele EU. En anden mulighed, som kunne undersøges nærmere, er at kræve revisorerne registreret og sat under overvågning af en enkelt tilsynsmyndighed på samme måde, som det for nyligt blev foreslået for kreditvurderingsbureauerne.

I den forbindelse stiller Kommissionen bl.a. følgende spørgsmål:

- *Hvordan kan den grænseoverskridende mobilitet bedst øges for revisorer?*

Forenkling af reglerne for SMV'er og revisionsfirmaer

I forhold til regulering af SMV'erne slår Kommissionen til lyd for, at man **fjerner kravet om lovpligtig revision** af SMV'er. Alternativt kan der indføres en ny lovbestemt ordning, som er tilpasset SMV'ernes behov, f.eks. "begrænset revision" eller en "lovpligtig undersøgelse", hvor revisorerne alene skal afdekke fejl eller svig. Dette kunne evt. ledsages af rimelige regler for kvalitetskontrol og revisionstilsyn.

På denne baggrund stiller Kommissionen bl.a. følgende spørgsmål:

- *Er det acceptabelt med et lavere ydelsesniveau end den lovpligtige revision, en såkaldt "begrænset revision" eller "lovpligtig undersøgelse" af SMV'ernes regnskaber?*
- *Bør en "begrænset revision" eller "lovpligtig undersøgelse" være forbundet med mere smidige interne kvalitetskontrolbestemmelser og tilsynsmæssige undersøgelser?*

Den videre proces

Fristen for svar på grønbogen er **den 8. december 2010**. Kommissionen forventes at afholde en konference om emnet den 10. februar 2011, som evt. vil blive fulgt op af konkrete initiativer i løbet af 2011.

Med venlig hilsen

Thomas Fich
(3611)