



Finansdepartementet
postmottak@fin.dep.no

Vår dato 01.09.2014
Deres dato
Vår referanse 273-27997
Deres referanse 14/642

Høring - lov- og forskriftsendringer i forbindelse med bestemmelser om redusert oppbevaringstid for regnskapsdokumentasjon

NHO viser til Finansdepartementets høringsbrev 25. juni 2014 vedlagt høringsnotat utarbeidet av Skattedirektoratet med forslag til lov- og forskriftsendringer i forbindelse med bestemmelser om redusert oppbevaringstid for regnskapsdokumentasjon.

NHO ser det som positivt at Skattedirektoratet i sitt høringsnotat til en viss grad har utvist moderasjon i utvalget av primærdokumentasjon som etter deres oppfatning må underlegges krav til lengre oppbevaringstid enn fem år.

Vi er ikke desto mindre av den oppfatning at unntakene som faktisk er foreslått ikke har noen plass i et regelverk om oppbevaring av regnskapsmateriale. Unntak er i seg selv kompliserende og de foreslåtte unntakene for dokumentasjon av balansen og for kontospesifikasjon og kunde- og leverandørspekifikasjon er ikke godt nok begrunnet. Slik primærdokumentasjon bør derfor følge hovedregelen om fem års oppbevaring. Skattedirektoratets forslag om krav til forlenget oppbevaring av prosjektrengskaper i langsiktige tilvirkningskontrakter ser vi at kan ha en kontrollmessig verdi. Vi er imidlertid av den oppfatning at direktoratets forslag vil være vanskelig å praktisere, og at en eventuell særregel må utformes annerledes. Vi kommer nærmere tilbake til dette nedenfor.

En hovedregel med færrest mulig unntak – generelle synspunkter

En hovedregel om fem års oppbevaring bør gjennomføres så bredt som mulig og i prinsippet gjøres gjeldende for alle typer primærdokumentasjon. Kun på denne måten vil man fullt ut kunne realisere Stortingets klare intensjon om et mer næringsvennlig bokføringsregelverk gjennom redusert oppbevaringstid. Stortingets vedtak om redusert oppbevaringstid bør i minst mulig grad uthules gjennom administrativt fastsatte unntak. Departementet bør derfor utvise tilbakeholdenhet ved bruk av forskriftshjemmelen i bokføringsloven § 13 siste ledd.

Unntak er i seg selv kompliserende, og av hensyn til både brukere og forvaltere av regelverket bør unntak begrenses i størst mulig grad. Et slikt hensyn er også tidligere blitt anført til støtte for ikke å differensiere oppbevaringstiden i forhold til ulikt

regnskapsmateriale. Vi viser i denne sammenheng til Skattedirektoratets tidligere vurderinger knyttet til differensiert oppbevaringstid, slik det ble uttalt i deres rapport fra 2008 om nytteverdien ved 10 års regelen generelt.

"En eventuell reduksjon av oppbevaringstiden kan imidlertid kombineres med en mulighet til å pålegge en strengere oppbevaringsplikt i enkelttilfeller. Skattedirektoratet er imidlertid av den oppfatning at unntakene blir så mange og omfattende, at det vil være enklere og mer praktisk å opprettholde dagens generelle krav til 10 års oppbevaringsplikt på all primærdokumentasjon i regnskapet"

Unntak innebærer at den bokføringspliktige må etablere systemer og rutiner for å skille ut det regnskapsmaterialet som skal oppbevares lengre enn det som følger av hovedregelen. Mange regnskapsopplysninger er integrerte og en sortering etter hvilken oppbevaringstid som gjelder vil være ressurskrevende. Forenklingsgevinsten som skal ligge i en generell nedkorting av oppbevaringstiden vil fort kunne forsvinne i et ressurskrevende system for utskilling. Gitt de foreslåtte unntakene vil fem års oppbevaring i praksis bli ti år på alt. Det vil i så fall være i grunnleggende strid med Stortingets intensjon og forventning med lovendringen. Departementet må derfor ved fastsetting av eventuelle unntak fra hovedregelen vurderer særskilt hvor enkelt regnskapsmateriale som omfattes av unntaket blir å skille fra øvrig regnskapsmateriale som følger hovedregelen.

De foreslåtte unntakene for dokumentasjon av balansen og for kontospesifikasjon og kunde- og leverandørspefifikasjon er ikke tilstrekkelig begrunnet

Forskriftshjemmelen i bokføringsloven § 13 siste ledd åpner for at departementet kan fastsette krav om lengre oppbevaringstid for nærmere angitte typer primærdokumentasjon "når det finnes nødvendig av hensyn til pliktig regnskapsrapportering eller skatte- og avgiftskontroll." (vår understrekning).

Forarbeidene til bestemmelsen gir ingen særlig anvisning på hvordan nødvendighetskriteriet skal forstås. I lys av Stortingets vedtak og lovens klare hovedregel om fem års oppbevaring må det imidlertid være på det rene at kriteriet må tolkes strengt. Nødvendighetskriteriet må anses å oppstille et kvalifisert krav til kontrollmyndighetenes behov for å få tilgang til det aktuelle regnskapsmateriale. Det kan altså ikke være tilstrekkelig at kontrollmyndighetene kan ha nytte av tilgangen, men kontrollmyndighetene må være avhengig av tilgangen for å kunne utøve sin virksomhet. Nødvendighetskriteriet vil her klart måtte ses i sammenheng med at kontrollmyndighetene allerede i fem år har hatt tilgang til det aktuelle regnskapsmaterialet, og at nødvendighetene i årene deretter derfor reduseres betydelig.

Nødvendighetskriteriet vil slik vi ser det også ha en side til hvilken nytte kontrollmyndighetene eventuelt har av det aktuelle regnskapsmaterialet dersom annet tilhørende og integrert materiale ikke lenger er tilgjengelig fordi dette er makulert (på lovlig vis). Dersom tilgang til regnskapsmaterialet uansett ikke vil gi et godt nok grunnlag for en forsvarlig og fullstendig kontroll fordi annet relevant materiale lovlig er blitt makulert, kan ikke en forlenget oppbevaringstid anses å være "nødvendig".

Skattedirektoratets foreslåtte unntak for *dokumentasjon av balansen* i høringsnotatet kapittel 2.4 er ikke særskilt begrunnet. Skattedirektoratet nøyer seg meg å vise til at dokumentasjonen på generelt grunnlag ”er svært nyttig av hensyn til skatte- og avgiftskontroll”, men uten å redegjøre nærmere for hvorfor dokumentasjonen er særlig viktig mellom femte og tiende oppbevaringsår. Det er derfor vanskelig å se ut i fra direktoratets argumentasjon i høringsnotatet hva som skiller dokumentasjon av balansen fra annet regnskapsmateriale som følger hovedregelen på fem år. Høringsnotatet gir slik vi ser det ikke grunnlag for noen annen konklusjon enn at dokumentasjon av balansen også bør følge lovens hovedregel om fem års oppbevaring.

Skattedirektoratets forslag om unntak for *kontospesifikasjon og kunde- og leverandørspesifikasjon* i høringsnotatet kapittel 2.5 er heller ikke på noen måte overbevisende begrunnet. At denne typen regnskapsmateriale ”vil kunne gi verdifulle kontrollopplysninger” er ikke unikt, men kan sies om alt regnskapsmateriale på et hvilket som helst tidspunkt i en oppbevaringsperiode. Vi har derfor også på dette punkt vanskeligheter med å se hvorfor slikt regnskapsmateriale er særlig viktig i perioden mellom femte og tiende oppbevaringsår. Videre vil spesifikasjonene det her er tale om ha en svært begrenset kontrollverdi når den underliggende dokumentasjonen ikke lenger er tilgjengelig, men lovlig makulert. Spesifikasjonene i seg selv er lite egnet til kontrollformål.

På grunnlag av ovennevnte er NHO av den klare oppfatning at Skattedirektoratets foreslåtte unntak for dokumentasjon av balansen og for kontospesifikasjon og kunde- og leverandørspesifikasjon ikke oppfyller nødvendighetskriteriet i bokføringsloven § 13 siste ledd. Slikt regnskapsmateriale må derfor underlegges lovens hovedregel med krav om fem års oppbevaringstid.

Prosjektregnskap i langsiktige tilvirkningskontrakter

Skattedirektoratet har under kapittel 2.3 i høringsnotatet foreslått en forlenget oppbevaringstid for prosjektregnskap i langsiktige tilvirkningskontrakter inne bygg og anlegg og verftsindustri. For slike prosjekter som går over flere år skal fristen for fem års oppbevaring av regnskapsmateriale først begynne å løpe når prosjektet er ferdigstilt. Det faktiske oppbevaringskravet vil således avhenge av hvor lenge prosjektet løper, men vil minimum være seks år.

Som nevnt kan NHO se at særlig kontrollhensyn gjør seg gjeldende i denne typen kontrakter, og at en forlenget oppbevaring utover hovedregelen vil kunne være nødvendig for å kontrollere helheten i et prosjekt som strekker seg over flere år.

Vi ser positivt på Skattedirektoratets ønske om å foreslå et oppbevaringskrav for bygg og anlegg og verftnæringen som er mindre byrdefullt enn dagens ti års regel. Vi mener imidlertid at det foreslåtte regelverket vil kunne bli uhåndterlig i praksis. Regnskapsmateriale oppbevares gjennomgående ikke per prosjekt, men per regnskapsår. Mange virksomheter innen nevnte bransjer vil dessuten til enhver tid ha flere prosjekter løpende. Et system der virksomhetene i oppbevaringsøyemed må holde rede på det enkelte prosjekt, dets varighet og ferdigstilling, vil være ressurskrevende for mange, og nærmest

uhåndterlig i virksomheter som kan ha hundrevis av prosjekter løpende til enhver tid. Tilbakemeldingen fra våre medlemmer har derfor vært at et eventuelt nytt oppbevaringskrav for prosjektregnskap i langsiktige tilvirkningskontrakter må ta utgangspunkt i det enkelte avsluttede regnskapsår, slik som i dag. Vi vil derfor be departementet vurdere en rimelig og forsvarlig oppbevaringstid for prosjektregnskap med dette som utgangspunkt.

Vennlig hilsen
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Næringsjuridisk avdeling



Ingebjørg Harto
avdelingsdirektør

(ingebjorg.harto@nho.no)



Fredrik Mohn Lian
advokatfullmektig

(fredrik.mohn.lian@nho.no)