



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Finansdepartementet
Postboks 8008 DEP
0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
18/3709 - ART

Dato
27.09.2018

Høringsuttalelse om forenklinger i de statlige regnskapsstandardene (SRS) og om spesifisering av fremmede tjenester (konsulenttjenester) i standard kontoplan

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) viser til høring om forenklinger i SRS og spesifisering av konsulenttjenester i standard kontoplan, med høringsfrist 1. oktober 2018.

Høringen er forelagt departementets underliggende virksomheter.

Hørings spørsmål 1:

Forslag til forenklinger i SRS 1 Oppstillingsplaner for resultatregnskap og balanse

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslagene, eller andre merknader til SRS 1? Grupper gjerne tilbakemeldingen ut fra følgende hovedpunkter:

- a) Åpningsbalansen
- Plassering/omtale i SRS 1.*

JD støtter forslaget om at det er behov for å samle omtalen av åpningsbalanse og verdsettelse av alle eiendeler og gjeld i en standard. Forslaget om at dette omtales i SRS 1 Presentasjon av virksomhetsregnskapet er fornuftig. Dette støtter opp under at SRS 1 bl.a. har til hensikt å danne grunnlaget for korrekt utarbeidelse og presentasjon av virksomhetsregnskapet.

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Gullhaug Torg 4a
0484 Oslo

Leveringsadresse
Varemottak
Akersgata 59
0180 Oslo

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org.nr.: 972 417 831

Aksel Retvik Torgersen

JD støtter forslaget om at det skal fremkomme tydelig i SRS 1 at både omløpsmidler og anleggsmidler skal verdsettes til gjenanskaffelsesverdi eller virkelig verdi i åpningsbalansen. Dette er en fornuftig presisering og plassering i SRS 1.

- Godkjenningsprosedyre.

Når det gjelder godkjenning av åpningsbalansen på departementsnivå er det i dag et spørsmål om kompetanse knyttet til dette arbeidet. Formålet med godkjenningen bør være å sikre at åpningsbalansen er satt opp iht. gjeldende lover og regler, herunder at eiendeler og gjeld er korrekt verdsatt. Et riktig bilde av balansen vil være viktig i styringsdialogen mellom virksomhet og departement. Formålet vil ikke endre seg selv om departementet får presisert at de har et påse-ansvar. Departementet skal bl.a. påse at det blir utarbeidet et dokumentasjonsnotat med redegjørelse og vurderinger. Manglende kompetanse i departementet vil fortsatt være en utfordring når det gjelder behandling/vurdering av et slikt notat. Selv med et påse-ansvar bør departementet foreta en kvalifisert godkjenning av åpningsbalansen og ikke bare se til at et formalitetskrav er oppfylt. I løpet av relativt få år vil sannsynligvis enda flere komplekse virksomheter gå over til bruk av SRS. Åpningsbalansen er kritisk ettersom det vil medføre mye støy i regnskapsinformasjonen dersom det er feil, samt at korrigeringer i fremtiden kan være til dels ressurskrevende. Dersom foreslåtte endringer skal være hensiktsmessig med hensyn til effektiv forenkling for departementet, mener JD at det bør stilles et ytterligere krav til en virksomhet som skal utarbeide åpningsbalansen. Foruten at den skal sette opp åpningsbalansen etter oppstillingsplan for balansen i SRS 1 og levere et dokumentasjonsnotat som redegjør for hvilke prinsipper og hvilke vurderinger som er lagt til grunn, bør virksomheten i tillegg inkludere en uttalelse fra en ekstern revisor før et departement godkjenner. Uttalelsen vil da fungere som en kvalitetssikring for virksomhetene, som bedre vil støtte oppunder departementets påse-ansvar.

b) Balanseoppstillingen

- Samling av statens finansiering av drift og investeringer under overskriften Avregninger i avsnittet for Statens kapital (for bruttobudsjetterte virksomheter og forvaltningsbedrifter)

JD støtter foreslått endring med den presisering som DSB i tillegg kommer med.

- Ikke inntektsført bevilgning på egen linje under Statens kapital (for netto-budsjetterte virksomheter).

JD har ingen kommentarer til foreslått endring.

- Egne regnkapslinjer for fordringer og gjeld knyttet til innkrevingsvirksomhet og tilskuddsforvaltning. (Kf. hørings spørsmål 5e) og f).

JD har ingen kommentarer til foreslått endring.

c) Andre merknader (f.eks. til navn, begreper, definisjoner, virkningstidspunkt, annet.).

JD støtter foreslåtte endringer som går under andre merknader. Forslagene fremstår som meget fornuftige ettersom endringene komplementerer standarden (SRS 1) og andre SRS'er, samt gir en del presiseringer av begreper og definisjoner. Dette støtter opp under at SRS 1 bl.a. har til hensikt å danne grunnlaget for korrekt utarbeidelse og presentasjon av virksomhetsregnskapet.

Høringsspørsmål 2:

Forslag til forenklinger i SRS 2 Kontantstrømoppstilling

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 2?

JD har ingen kommentarer til foreslått endring.

Høringsspørsmål 3:

Forslag til forenklinger i SRS 3 Prinsippendring, estimatendring og korrigerings av feil

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 3?

JD støtter foreslått endring, og mener presisering av hvordan korrigerings av feil fra tidligere år skal utføres og tydeligere innhold er viktig forbedring av standarden.

Høringsspørsmål 4:

Forslag til forenklinger i SRS 9 Transaksjonsbaserte inntekter

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 9?

JD støtter foreslåtte endringer, og vil understreke at det er fornuftig at det er tatt inn i standarden at inntekter og kostnader knyttet til prosjekter der det føres prosjektregnskap skal regnskapsføres etter metode for løpende avregning. Dette er en god metode for å synliggjøre de økonomiske realitetene i prosjekter som går over flere regnskapsperioder, bl.a. når det gjelder sammenstilling av kostnad med inntekt.

Høringsspørsmål 5:

Forslag til forenklinger i SRS 10 Inntekt fra bevilgning

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslagene, eller andre merknader til SRS 10? Grupper gjerne tilbakemeldingen ut fra følgende hovedpunkter:

a. Endring av navn på standarden, begreper mv.

JD støtter foreslåtte endringer, og mener det er forenklende.

b. Regnskapsføring av inntekt fra bevilgninger for nettobudsjetterte virksomheter.

JD støtter foreslåtte endringer, og mener det er forenklende.

- c. Regnskapsføring av inntekt fra bevilgninger for bruttobudsjetterte virksomheter, (ref. alternativ 1A som tilrådes av DFØ).*

JD har ikke kompetanse til å gi en kvalifisert vurdering av forslaget til endring.

- d. Prosjektregnskap – foreslåtte endringsforslag/presiseringer.*

JD støtter foreslåtte endringer, og mener det er forenklende.

- e. Endret prinsipp med valgfrihet for presentasjon av innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten.*

JD støtter foreslåtte endringer, og mener det er forenklende.

- f. Endret prinsipp med valgfrihet for presentasjon av tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten.*

JD støtter foreslåtte endringer, og mener det er forenklende.

- g. DFØ foreslår også noen øvrige tilpasninger og presiseringer i SRS 10. Det vises til endringsloggen bakerst i SRS 10.*

JD støtter foreslåtte endringer, og mener det er forenklende.

- h. Forslag til virkningstidspunkt.*

JD støtter foreslåtte endringer, og mener det er forenklende.

Høringsspørsmål 6:

Forslag til forenklinger i SRS 11 Anleggskontrakter

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 11?

JD har ingen spesielle kommentarer til at SRS 11 videreføres uendret.

Høringsspørsmål 7:

Forslag til forenklinger i SRS 12 Beholdninger av varer og driftsmateriell

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 12?

JD støtter foreslåtte forenklinger, men ønsker å presisere at det er viktig at vurderingstilfeller vedrørende driftsmateriell (ref. eksempelet med Folkehelseinstituttet) som ikke kan skilles fra varer kommer tydelig frem i standarden, og at denne type driftsmateriell som foreslått skal være gjenstand for eventuell nedskrivning.

Høringsspørsmål 8:
Forslag til forenklinger i SRS 13 Leieavtaler

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 13?
JD støtter ikke forslaget om forenkling ved at statlige virksomheter kan velge å behandle alle leieavtaler som operasjonelle leieavtaler. Forslaget fremstår som en forenkling for forenklingen skyld med det resultat at regnskapet mister verdifull informasjon om reell verdi av eiendel og forpliktelse i balansen. For enkelte leieavtaler hvor det er avtalt fra leieavtalens begynnelse at eiendomsretten overføres til kjøper i fremtiden eller at det ved leieavtalens begynnelse er sannsynlighetsovervekt (>50 %) for at eiendomsrett vil overføres leietaker i fremtiden mener JD at leieavtaler skal behandles som finansiell leieavtale. Dette fordi det er avtalt eller tilnærmet avtalt overføring av eiendomsretten i fremtiden til leietaker, i tillegg til at økonomisk risiko og kontroll ligger hos leietaker. I slike tilfeller fremstår finansiell leie/leasing som en ren finansieringsordning på linje med ordinært lån med tilhørende kjøp av et gitt objekt.

Hvis man ser hen til SRS 13, pkt. 12 *Indikatorer for finansielle leieavtaler* mener JD at det vil være fornuftig at leieavtaler som tilfredsstillende indikator a) eller b) skal klassifiseres som en finansiell leieavtale ettersom det i disse to tilfellene også omhandler en avtalt eller sannsynlig avtalt overføring av eiendomsrett i fremtiden, i tillegg til økonomisk risiko og kontroll fra leieavtalens begynnelse. For resterende indikatorer, c), d) og e), samt indikatorer under pkt. 13 kan disse være bedre egnet til forenkling ved at klassifisering av finansiell eller operasjonell leieavtale kan være valgfri.

JD støtter forslaget om presisering av at standard leiekontrakter under den statlige husleieordningen som forvaltes av Statsbygg og standard leiekontrakter med Forsvarsbygg for leietaker, skal klassifiseres som operasjonelle leieavtaler etter denne regnskapsstandard.

Høringsspørsmål 9:
Forslag til forenklinger i SRS 17 Anleggsmidler

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 17?
Grupper gjerne merknadene slik:
a. Valgfrihet for dekomponering av varige driftsmidler.

JD støtter ikke forslaget om forenkling ved at det er gjort valgfritt å dekomponere anleggsmidler. Forslaget fremstår som en forenkling for forenklingen skyld med det resultat at regnskapet mister verdifull informasjon vedrørende f.eks. synliggjøring av periodisk vedlikehold. Ved dekomponering vil man oppnå et mer pålitelig estimat for periodens kostnad gjennom mer fornuftige avskrivningssatser knyttet til driftsmiddelet. Periodens avskrivning vil utgjøre vesentlige beløp i mange tilfeller for periodens kostnad og balanseverdi på driftsmiddelet. Desto flere komplekse anleggsmidler/varige driftsmidler en virksomhet har desto større nytte har dekomponering i styringssammenheng. En virksomhet med få varige driftsmidler eller få slike som er aktuelle for dekomponering vil også ha stor nytte av dekomponering i sin økonomiske styring. Det bør ikke være et

kompetansespørsmål som avgjør om en virksomhet velger å dekomponere et anleggsmiddel eller ikke. Her bør standarden, slik som i endringsforslaget, fokusere på at det er del av driftsmiddelet, som har en anskaffelseskost som er vesentlig i forhold til den totale anskaffelseskosten for driftsmiddelet som skal balanseføres separat. Da får virksomheten et vesentlighetsperspektiv å vurdere ut fra. En slik vurdering bør man kunne forvente at virksomheter som anskaffer komplekse anleggsmidler, og en bruker av SRS, må kunne foreta. Til hjelp med dekomponering/vurdering av utnyttbar levetid vil som oftest produsent og/eller leverandør kunne bistå, eller at man kan benytte innarbeidede standarder slik som bygningstabellen (Norsk Standard).

b. Valgfrihet for balanseføring av egeninnsats ved utvikling av programvare.

JD støtter ikke forslaget om forenkling for balanseføring av egeninnsats ved utvikling av programvare. Dette begrunnes med at endringen vil føre til at kostnadsføringen vil bryte med sammenstillingsprinsippet og kunne gi dårlige styringsinformasjon. I tillegg kan endringen føre til at det kan bli forskjell på hva som balanseføres med grunnlag i om en virksomhet kjøper programvare eller utvikler den selv, og at det kan bli mindre sammenlignbarhet mellom statlige virksomheter som utvikler programvare selv. Den reelle verdien av egenutvikling er viktig informasjon i balansen/for brukerne av regnskapet og dette bør man ikke kunne velge bort som resultat av en forenkling.

c. Andre merknader.

JD støtter foreslåtte endringer som går under andre merknader.

Høringsspørsmål 10:

Forslag til forenklinger i SRS 19 Usikre forpliktelser og betingede eiendeler

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 19?

JD støtter foreslått endring. Det er en fornuftig forenkling at begge metoder, med henholdsvis nåverdiberegning og oppbygging av avsetning, foreslås tillatt for å estimere utgifter til både opprydding og fjerning, og ikke bare til sistnevnte slik som standarden er i dag. Dette begrunnes med at selv om nåverdiberegning av forpliktelsen til opprydding og fjerning vil være den teoretisk riktige metoden vil den andre metoden kunne forsvares fordi forutsetningene/in-put til en nåverdiberegning i seg selv kan være beheftet med til dels stor usikkerhet. Dermed gir «nåverdimetoden» ikke nødvendigvis økt verdi for regnskapsbrukeren.

JD ber DFØ/FIN i denne sammenheng om å vurdere en inkludering av regulering/presisering knyttet til endring i estimert fjerningsforpliktelse (estimatendring) når dere først foretar endringer som vedrører fjerningsutgifter i SRS 19, jf. tekst under hentet fra NRS 13, 7.5.2 Fjerningsutgifter:

«Endring i estimert fjerningsforpliktelse reiser spesielle problemstillinger. Slik endring kan være en teknisk estimatendring, som har bakgrunn i mer presise opplysninger om

fjerningsutgiften. Den kan imidlertid også skyldes en vesentlig endring i rammebetingelsene, som for eksempel en skjerpet lovgivning. Det er ikke noen grunn til at regnskapsføring av estimatendring skal være forskjellig, avhengig av endringens årsak. Ved bruk av metode 3 (**foreslått metode med nåverdiberegning**) tillates to alternative løsninger, hvor begge alternativer innebærer at avsetningen til enhver tid skal være lik nåverdien av estimert fjerningsforpliktelse.

a) Enhver endring i estimatet blir resultatført i perioden for endringen.

b) Enhver endring i estimatet blir balanseført som en del av anskaffelseskost og avskrives sammen med denne. Dersom en reduksjon i estimert fjerningsutgift fører til negativ balanseført verdi, skal denne negative verdien resultatføres. Ved estimatendring som øker balanseført verdi, må foretaket ta stilling til om økningen indikerer behov for nedskrivning, jf. NRS (F) Nedskrivning av anleggsmidler.

Ved bruk av metode 1 (**foreslått metode med oppbygging av avsetning**) står man i utgangspunktet friere til å velge en periodisering som fordeler virkningen av estimatendringen over gjenværende levetid.»

JD vil da støtte bruk av bokstav a) for brukere av metode med nåverdiberegning ettersom den er minst ressurskrevende.

JD støtter også vurderingen om at forenklingsregelen for små foretak i NRS 8 ikke innføres i SRS 19.

Høringsspørsmål 11:

Forslag til forenklinger i SRS 25 Ytelser til ansatte

Har høringsinstansene synspunkter på endringsforslaget, eller andre merknader til SRS 25?

JD støtter foreslåtte endringer og mener det er fornuftige forenklinger av standarden.

Høringsspørsmål 12:

Forslag til endring i standard kontoplan; spesifisering av kjøp av konsulent tjenester innenfor kontogruppe 67 *Kjøp av fremmede tjenester*

a. Fremtrer definisjonen av konsulent tjenester og forslag til ny inndeling av kontogruppe 67 som hensiktsmessig?

Definisjonen fremstår som hensiktsmessig.

b. Fremtrer 1. januar 2019 som et egnet ikrafttredelsestidspunkt?

JD har ingen innvendinger mot 1. januar 2019 som ikrafttredelsestidspunkt.

c. Andre merknader til forslaget?

Justis- og beredskapsdepartementet gir sin tilslutning til forslaget til endring i standard kontoplan; spesifisering av kjøp og konsulenttenester innenfor kontogruppe 67 Kjøp av fremmede tenester.

JD har i dag ni femsifrede kontoer i kontogruppe 67 i standard kontoplan. En del av disse benyttes av flere departementer, mens enkelte kun benyttes av JD. Flere av de nye kontoene i forslaget vil kunne erstatte enkelte femsifrede kontoer som benyttes i dag. JD vil allikevel ha behov for å kunne opprette enkelte femsifrede kontoer. Dette gjelder spesielt konto 679. Dersom det besluttes at endringene i kontogruppe 67 skal innføres må dette informeres om tidlig, slik at vi før ikrafttredelse har mulighet til å få lagt til de femsifrede kontoene vi har behov for.

Vi har ingen andre merknader til forslaget.

med hilsen

Aleksander Åsheim
avdelingsdirektør

Aksel Retvik Torgersen
rådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur