



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

E-post: postmottak@fin.dep.no

Deres ref.:
12/2418 TYH

Vår ref.:
Fs1341/hko

Dato:
6. desember 2013

Forslag om unntak fra bokføringsloven for statlige virksomheter

Vi viser til departementets høringsbrev av 15. oktober 2013. Saken er behandlet av NARFs fagutvalg.

Bakgrunn for saken

I høringen legges det til grunn at offentlige virksomheter med avgiftspliktig omsetning også er bokføringspliktige etter bokføringsloven. Departementet fremholder det imidlertid som hensiktsmessig at virksomheter som inngår i statsforvaltningen, og som ikke har årsregnskapsplikt etter regnskapsloven, i stedet forholder seg til bokføringsreglene i det statlige økonomiregelverket. Av den grunn foreslås det regulert et unntak i bokføringsforskriften § 1-1 for statlige virksomheter med avgiftspliktig omsetning. Endringen vil ikke gjelde for statlige selskaper og foretak som er årsregnskapspliktige etter regnskapsloven.

NARFs kommentarer

Utgangspunktet for NARF er at alle offentlige, kommunale og statlige virksomheter mv. så langt det passer bør underlegges de samme regnskaps-/bokføringskrav og regler som gjelder for virksomheter i det private. Der bokføringsplikten etter bokføringsloven ikke følger direkte av loven selv, bør den innarbeides som hovedregel via andre rettskilder/hjemler – det være seg særlovgivning, eller – for statens del – i økonomireglementet. I den anledning bemerker vi det for eksempel som svært positivt at kommuner og fylkeskommuner fra 1. januar 2011 i all hovedsak skal følge bokføringsreglene også når bokføringsplikten ikke følger av bokføringsloven § 2 annet ledd, jf. forskrift 15. desember 2000 nr. 1424 om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner § 2.

I lys av dette oppfatter vi det som et paradoks at man i høringen her foreslår å gå motsatt vei, og da endog for et tilfelle som etter bokføringslovens ordlyd per i dag er å anse som underlagt den i egenskap av merverdiavgiftsplikt.

NARF finner det ikke godt begrunnet hvorfor statlige virksomheter med avgiftspliktig omsetning etter merverdiavgiftsloven skal være unntatt fra bokføringsloven. Snarere tvert i mot. Avgiftspliktig virksomhet bør i stedet behandles likt, uansett om det er i privat eller statlig regi. Noe annet vil også gi en svært dårlig signaleffekt. Det at unntaket vil omfatte en begrenset gruppe er heller ikke et argument som er holdbart, etter vårt syn. Det samme gjelder hentydningen til det upraktiske i at forvaltningsorganer med avgiftspliktig omsetning i tilfelle må (sitat:) "forholde seg til to til dels ulike

regelverk om bokføring". Dette kunne like godt vært unngått ved at økonomireglementet gjennomgår en ytterligere tilnærming til bokføringsloven.

Det fremheves videre under konsekvenser at skattekontorene ikke vil ha hjemmel til å ilegge statlige virksomheter som kommer inn under det foreslåtte unntaket bokføringspålegg og eventuelt tvangsmulkt, og at slik ileggelse heller ikke er praktisk. Slik vi ser det bidrar dette bare til å forsterke det urimelige i å forskjellsbehandle.

Vi er heller ikke overbevist om at økonomiregelverket for staten i tilstrekkelig grad ivaretar behovet for å regulere bokføring, spesifisering av merverdiavgift, dokumentasjon og oppbevaring av regnskapsmateriale, slik departementet hevder. Det bekreftes for så vidt også i høringsnotatet selv, ved merknaden om at det senere vil bli vurdert behov for å fastsette nærmere krav til dokumentasjon av salgsinntekter dersom avgiftspliktige statlige virksomheter blir unntatt fra bokføringsplikten. Til dette vil vi bemerke at økonomireglementet etter vårt syn er for svakt med hensyn til salgsdokumentasjon uansett hva resultatet av høringen blir. Det gir ikke et bra inntrykk når selv skatt- og toll- og avgiftsetaten bryter med grunnleggende prinsipper for salgsdokumentasjon. Vi har bl.a. sett eksempler på fakturering fra disse uten nummerering og også med nummerering, men med flere fakturaer på samme nummer. I et tilfelle ble det ikke engang utstedt salgsdokumentasjon, bare betalingsinformasjon, før vi selv etterlyste det. Vi har også fått vite at kjøper ikke mottar salgsdokumentasjon ved nedlastning av elektroniske produkter fra Brønnøysundregistrene; kjøpet vises kun som en utbetaling i kjøpers bankutskrift. Dette medfører at bokføringspliktige kunder som handler med statlige virksomheter ikke får den kjøpsdokumentasjon de etter bokføringsforskriften skal ha, fordi de statlige virksomhetene ikke etterlever bokføringsregelverket. I tillegg til signaleffekten ut, er slike eksempler heller ikke betryggende for virksomhetens økonomistyring og internkontroll.

Vennlig hilsen

Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening



Sandra Riise
Adm.dir.

Peer Veiby (sign.)
Leder fagutvalget