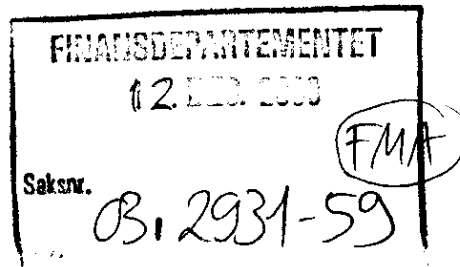


Finansdepartementet

Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Deres ref.: 03/2931 FM EDK

Vår ref.: 200200095

Oslo 11.12.2003

Høring - NOU 2003:23 Evaluering av regnskapsloven

Det vises til departementets brev av 17. september i år der det bes om Sparebankforeningens merknader til regnskapslovutvalgets utredning NOU 2003:23 Evaluering av regnskapsloven. Foreningen viser dessuten til vårt høringssvar av 9. april i år vedrørende lovutvalgets forslag av 20. desember 2002 til gjennomføring av EØS-forpliktelser blant annet knyttet til regnskapsmessig behandling av finansielle instrumenter. Forslaget medfører endringer av regnskapsloven fra 1. januar 2004.

Strukturen på foreningens svarbrev følger den nummereringen som er gitt i skjemaet for høringssvaret, uten at det er knyttet kommentarer til alle kapitler i utredningen.

1. Generelle merknader

Etter Sparebankforeningens syn har lovutvalget levert en grundig og solid utredning. Utvalgets handlefrihet med hensyn til å fremme forslag, har imidlertid vært begrenset som følge av tilpasningen til IAS-forordningens pliktige system (EØS-forpliktelse). Utvalget har likevel forslått løsninger på en rekke sentrale problemstillinger der Norge ikke er bundet av internasjonale forpliktelser. I forhold til problemstillinger knyttet til blant annet IAS-forordningens valgfrie system, det standardsettende organ og håndhevingsordningen, har Sparebankforeningen kommet til en annen konklusjon enn utvalgets flertall. Våre synspunkter er nærmere utdypet i de relevante kapitler i svarbrevet.

Punktene 16 og 29 har selskapsrettslig betydning (aksjeloven). Vi vil gjøre oppmerksom på at dersom utvalgets forslag gjennomføres, vil dette også få betydning for grunnfondsbevisforskriften.

Sparebankforeningen legger til grunn at endringer i regnskapsloven ikke gir endringer i skattemessige forhold.

3. Gjennomføring av EØS-regler som svarer til forordning nr. 1606/2002/EF om anvendelse av internasjonale regnskapsstandarder (IAS-forordningen)

3.1 Tilpasning til IAS-forordningens pliktige system

IAS-forordningens pliktige system skal gjøres gjeldende for foretak med verdipapirer som er notert på børs innenfor EØS-området (konsernregnskapet). Dette omfatter i praksis alle foretak med børsnoterte verdipapirer deriblant offentlig eide foretak som for eksempel kommunale kraftverk. Kommuner og fylkeskommuner og som har utstedt renteinstrumenter, er imidlertid ikke omfattet fordi de ikke driver ervervsmessig virksomhet.

Siden systemet er pliktig har norske myndigheter liten handlefrihet innenfor forordningens område. Forordningen innebærer et system der internasjonale regnskapsstandarder gjennomføres i EU-retten ved kommisjonsforordninger. Dette innebærer at senere kommisjonsforordninger blir bindende for Norge gjennom vedtak i EØS-komiteen.

Utvalget har kommet til at det ikke vil være hensiktsmessig å fastlegge de internasjonale regnskapsstandardene i regnskapsloven annet enn på en overordnet måte. Et fleksibelt system for tilpasninger og endringer i standardene kan etter utvalgets syn best skje ved forskrift basert på kommisjonsforordningene. Rent lovteknisk legges det derfor opp til at internasjonale regnskapsstandarder gjøres til norsk rett som forskrifter med hjemmel i regnskapsloven.

Etter Sparebankforeningens oppfatning er dette en fornuftig modell fordi internasjonale forpliktelser ved denne løsningen oppfylles på en fleksibel måte.

3.2 Tilpasning til IAS-forordningens valgfrie system

IAS-forordningen gir EØS-statene adgang til å utvide forordningens system til også å gjelde for de børsnoterte foretaks selskapsregnskap og for ikke børsnoterte foretaks konsern- og eller selskapsregnskap. Forordningen gir således landene mulighet til å pålegge eller tillate bruk av disse internasjonale regnskapsstandardene ut over det som følger av den pliktige ordningen.

Utvalgets utgangspunkt er at forordningens system ikke skal kreves anvendt utenfor IAS-forordningens pliktige område. Utvalgets flertall mener likevel at det skal være anledning for norske foretak til frivillig å anvende IAS-forordningen, men da bare for konsernregnskapet. Det er hensynet til selskapsrettslige forhold og skattespørsmål som gjør at utvalget mener adgangen bør begrenses til konsernregnskapet. Løsningen forutsetter at konsernregnskapet skal være systematisk og konsistent, som innebærer at det ikke skal være fri adgang til å skifte mellom regnskapsvalgene verken for konsernregnskapene eller selskapsregnskapet. Utvalgets mindretall ønsker derimot at også norske selskapsregnskaper bør tillates avlagt etter IAS-forordningens system.

Sparebankforeningen støtter utvalgets mindretall. Foreningen vil vise til at en rekke land det er nærliggende å sammenligne oss med, har tillatt bruk av IAS i selskapsregnskapet. Foreningen vil i den forbindelse også vise til side 49 (kap 2.8.2.2) i utredningen der det heter: "Utvalget mener at norske standarder fortsatt bør utvikle seg i samme retning som de internasjonale, der hvor ikke forenklingshensyn eller særnorske forhold tilsier avvikende løsninger." Etter vårt syn taler denne begrunnelsen for at de samme prinsipper som

hovedregel bør anvendes i selskapsregnskap og konsernregnskap, noe som for øvrig samsvarer med praksis og norsk regnskapsrett.

Foreningen vil videre anføre at det for regnskapsprodusentene vil oppstå et betydelig merarbeid med omarbeiding av selskapsregnskapene (og da særlig i konserner med mange selskaper og nivåer) til bruk i konsernregnskapet, og som vil være kostnads- og ressurskrevende. Dersom det åpnes for adgang til å anvende IAS i selskapsregnskapet, vil dette trolig primært være av interesse for foretak som er børsnoterte. Det er grunn til å tro at for langt de fleste av norske foretak, vil det fortsatt være regnskapslovens bestemmelser som kommer til anvendelse.

Samtidig vil vi understreke at premisset om at IAS ikke skal tillates for selskapsregnskapet, har vært førende for regnskapslovutvalgets arbeide. Utvidet bruk av virkelig verdi i selskapsregnskapet vil blant annet kunne medføre utilsiktet økning i utbyttegrunnlaget. Et viktig premiss for vårt standpunkt om at det bør tillates anvendelse av IAS i selskapsregnskapet, er at det foretas en fornyet gjennomgang av utredningens kapittel 21 om selskapsrettslige konsekvenser, og at det sørges for selskapsrettslig nøytralisering slik at urealisert økning i egenkapital ikke inngår i fri egenkapital.

Spørsmålet om regnskapsmessige krav til små foretak kommenteres under pkt. 9.

3.3 Fremtidig organisering av norske regnskapsregulering

Utvalget foreslår at loven bør omfatte de regnskapsmessige hovedprinsipper og kravet om at regnskapsføringen skal være i overensstemmelse med god regnskapsskikk. Loven skal dessuten inneholde hjemmel for Finansdepartementet til å gi forskrifter.

Regnskapsloven vil som følge av dette tillate at ulike regnskapsløsninger, eksempelvis at et børsnotert foretak og et foretak som ikke er underlagt IAS-forordningens pliktige system, velger ulike løsninger, mens de begge oppfyller lovens krav til god regnskapsskikk.

Sparebankforeningen er, av hensyn til bankene som regnskapsbrukere, generelt ikke tilhenger av at loven tillater at samme regnskapsspørsmål gis ulike regnskapsmessige løsninger. Foreningen sier seg likevel enig med utvalget i foreslåtte forslag til organisering av reguleringen. Det er etter vårt syn vanskelig å se for seg en annen løsning som vil tilfredsstille Norges internasjonale forpliktelser og samtidig hensynet til de regnskapsprodusenter som ikke er pliktige til å følge IAS-forordningens system.

Når det gjelder den foreslåtte forskriftshjemmelen viser utvalget til at selv om det er begrenset behov for å fastsette regnskapsstandarder ved forskrift kan det likevel være ønskelig i noen tilfelle for eksempel med det formål å fastsette en ensartet og forpliktende norm for visse regnskapsforhold.

Sparebankforeningen støtter også dette forslaget.

3.4 Om standardsetting

Utarbeidelse av finansielle regnskapsstandarter skjer i Norge i regi av Norsk Regnskapsstiftelse (NRS). Bak NRS står flere private organisasjoner deriblant Den norske Revisorforening og Oslo Børs samt Norges Handelshøyskole og Handelshøyskolen BI.

Det følger av regnskapslovens § 4-6 at årsregnskap skal avlegges i samsvar med god regnskapsskikk. NOU'en inneholder en omfattende drøfting av sammenhengen mellom begrepet god regnskapsskikk og regnskapsstandardene. Utvalget antar at en norsk domstol i de fleste tilfeller vil legge en slik standard til grunn ved en vurdering av lovens krav til god regnskapsskikk. Det heter blant annet: "Det foretak som således ikke følger en endelig standard i sin regnskapsføring løper en betydelig risiko for at regnskapsførselen vil vise seg ikke i samsvar med lovens krav om god regnskapsskikk, dersom spørsmålet skulle komme på spissen".

Norske regnskapsstandarter vil fra 2005 få redusert betydning som følge av norsk tilpasning til IAS-forordningens pliktige system (børsnoterte foretaks konsernregnskap). Gitt at praksis med utarbeidelse av slike standarter videreføres, og at deres status opprettholdes, vil standarterne, ifølge utvalgets flertall, fortsatt gjelde for børsnoterte foretaks selskapsregnskap og for øvrige foretak, og det organ som vedtar standarterne vil følgelig fortsatt ha stor innflytelse på norsk regnskapsregulering.

Regnskapslovutvalget har foreslått at regnskapsloven fortsatt skal være en rammelov. Utvalget foreslår videre at hensynet til en dynamisk tilpasning til endringer i internasjonale regnskapsstandarter, tilsier at standardsetting spiller en viktig rolle og at loven etter omstendighetene kan suppleres med bindende regnskapsregler i forskrift. Norske regnskapsstandarter skal ifølge utvalget ha sin rettslige forankring i kravet til god regnskapsskikk og i kravet til at årsregnskapet skal gi et rettviseende bilde.

Sparebankforeningen støtter forslaget om å videreføre ordningen med et standardsettende organ. Vår konklusjon baseres blant annet på utvalgets syn om at det trolig ikke er praktisk mulig for lovgiver å regulere uttømmende alle spørsmål som kan oppstå i forbindelse med regnskapsføringen i lovs form. Foreningen vil likevel peke på at slike mer praktiske spørsmål alternativt kunne tenkes løst i forskrifts form. Når foreningen allikevel etter en samlet vurdering mener det er riktig å opprettholde et standardsettende organ, har vi blant annet lagt vekt på at det norske standardsettende organ i fremtiden vil få redusert betydning som følge av norsk tilpasning til IAS-forordningens pliktige system.

I forhold til spørsmålet om det standardsettende organ fortsatt skal være en privat ordning, mener utvalget at det ikke er fremkommet sterke argumenter mot å endre innretningen til å bli en ordning styrt av offentlige myndigheter. Utvalget legger i den forbindelse vekt på den anerkjennelse og gjennomslagskraft standarterne utviklet av NRS har hatt.

Sparebankforeningen deler ikke utvalgets syn. Foreningen mener tvert i mot at det bør foreligge særdeles sterke grunner for at et standardsettende organ, og som vil ha betydelig autoritet både i forhold til å bestemme regnskapspraksis og ikke minst i forhold til domstolene, og som er nært knyttet til lov og forskrifter, ikke skal være styrt av offentlige myndigheter. At NRS har oppnådd anerkjennelse for sitt arbeid, betyr selvsagt ikke at et standardsettende organ underlagt det offentlige, ikke vil få tilsvarende høy anerkjennelse.

Foreningen har ikke registrert at manglende anerkjennelse er et problem for det offentlige på andre regelverksområder.

Sparebankforeningen er av den oppfatning at det standardsettende organ bør underlegges det offentlige, at ordningen bør finansieres av det offentlige og at det offentlige bør stå for oppnevning av medlemmene. Det er nærliggende å tenke seg at det standardsettende organ bør være direkte underlagt Finansdepartementet, som ansvarlig departement for regnskapslovgivingen. Vår konklusjon forutsetter at denne løsningen ikke viser seg å være atypisk i forhold til den løsningen som velges i land det er naturlig å sammenligne oss med.

Uansett organisering av det standardsettende organ, enten som en fortsatt privat ordning eller med offentlig forankring, mener foreningen at det uansett bør settes sammen fra en bredere krets enn det gjør i dag. Det synes naturlig at regnskapsbrukere (kreditorer og kapitalmarked), regnskapspliktige og det offentlige også er representert i organet.

4. Kontroll med finansiell rapportering – innføring av en håndhevingsordning

Kontroll med finansiell rapportering utgjør en del av arbeidet med den finansielle handlingsplanen og der målet er å skape mer velfungerende markeder for finansielle tjenester innenfor EØS-området. Målet skal blant annet nås gjennom modernisering av EU-lovgivingen på verdipapir- og regnskapsområdet. Ved "EU Financial Reporting Strategy" av juni 2000 har EU-kommisjonen utarbeidet en strategi som skal sikre at verdipapirer skal kunne omsettes innenfor EØS-området, men også i andre internasjonale kapitalmarkeder, basert på ett sett av regnskapsstandarder. Ett av de tre sentrale tiltakene i strategien, er utvikling av en håndhevingsordning som skal sikre at børsnoterte foretak innenfor EØS-området strengt anvender gitte regnskapsstandarder. I tråd med Lamfalussyprosedyren har CESR (the Committee of Securities Regulators) stått for den konkrete utformingen av en standard, bestående av 21 prinsipper, for håndheving av finansiell informasjon.

4.1 Det følger av pkt. 3.4.4.1 i NOU'en at "Innføring av CESR-prinsippene innebærer at omfang, innhold, oppbygging...i det alt vesentlige er avklart. Den videre konkretisering av retningslinjer og arbeidsform bør overlates til de organer som skal overvåke og gjennomføre håndhevingsoppgavene; jf. prinsipp 8 som foreskriver at den kompetente, administrative myndighet skal forberede og iverksette håndhevingsordningen." *Sparebankforeningen er enig i dette.*

4.2 Det følger av CESR-prinsippene at det overordnede ansvar for håndheving, skal plasseres hos et kompetent uavhengig administrativ myndighetsorgan. Etter prinsipp 6 skal organet være rimelig uavhengig av politiske myndigheter.

Utvalget viser til at av de organer som er involvert i gjennomføringen av nåværende kontrolltiltak i Norge tilfredsstiller både Kredittilsynet og Regnskapsregisteret kravene til uavhengighet. Etablering av et nytt organ vurderes å medføre unødvendig duplisering av knappe resurser. Et samlet utvalg foreslår at Kredittilsynet forestår den overordnede myndighet begrunnet ut fra hensynet til uavhengighet og effektiv ressursutnyttelse. *Sparebankforeningen støtter denne konklusjonen.*

4.3 Når det gjelder spørsmålet om den praktiske gjennomføringen av håndhevingen har

utvalget stilt opp to hovedalternativer ved at denne enten legges til Kredittilsynet eller Oslo Børs. Et flertall i utvalget foreslår at den praktiske gjennomføringen legges til Oslo Børs, mens mindretallet anbefaler at dette arbeidet legges til Kredittilsynet.

Sparebankforeningen slutter seg til mindretallets syn. Foreningen kan ikke se at det foreligger sterke grunner for at gjennomføringen av håndhevingsordningen skal skje på to nivåer.

Vi har videre merket oss mindretallets anførsel om at det ikke kjenner til at noe nærliggende land har foreslått delegering av kontrolloppgaver til en privat børs. Foreningen vil minne om at håndhevingsordningen utgjør et sentralt element i arbeidet med å skape et mer fungerende kapitalmarked på tvers av grenser, og at en organisering av ordningen i Norge som er atypisk i europeisk sammenheng, neppe vil bidra til å gjøre det norske kapitalmarkedet mer attraktivt for utenlandske investorer. Det er trolig også slik at uavhengighet fra markedsaktørene vil gjøre ordningen mer tillitsvekkende.

8. Differensiering av regnskapsplikt (grenseverdier for små foretak mv.)

Regnskapsloven deler regnskapspliktige foretak inn i tre grupper. § 1-6 angir definisjonen av små foretak. Små foretak er regnskapspliktige som etter de to siste årsregnskap oppfyller to av følgende tre vilkår; har mindre enn 40 millioner kroner i salgsinntekt, har mindre enn 20 millioner kroner i balansesum, har færre enn 50 ansatte. § 1-5 definerer store foretak som; allmennaksjeselskaper, regnskapspliktige hvis aksjer, andeler, grunnfondsbevis eller obligasjoner som er notert på børs. Gruppen som verken tilfredsstiller definisjonen av små- eller store foretak er å anse som "øvrige foretak". Grupperingen er av praktisk betydning fordi det er mer omfattende regler for store foretak og mindre omfattende regler for små sammenlignet med det som gjelder for gruppen av "øvrige foretak".

Børsnoterte foretak vil omfattes av IAS/IFRS-reglene i henhold til IAS-forordningen. Gruppen av store foretak vil dermed bli klart begrenset i forhold til gjeldende inndeling. Regnskapslovutvalget foreslår at inndelingen endres ved å fjerne gruppen av store foretak. Samtidig presiseres at allmennaksjeselskaper fortsatt ikke skal kunne inngå i gruppen av små foretak.

Sparebankforeningen støtter utvalgets forslag.

Utvalget foreslår videre å endre definisjonen av små foretak ved å øke terskelverdiene. Ifølge forslaget skal små foretak være regnskapspliktige som ikke overskrider to av følgende tre vilkår; salgsinntekt 60 millioner kroner, balansesum 30 millioner kroner eller gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret 50 årsverk. Disse terskelverdiene samsvarer med en adgang, men ikke plikt, til differensiering som følger av regnskapsdirektivene (EU).

Sparebankforeningen støtter forslaget til endring av definisjonen av små foretak.

9. Regnskapsregler for små foretak (forenklinger)

9.1 Generelt

Regnskapsloven inneholder forenklingsregler for små foretak som gjelder årsregnskapets innhold, årsberetningen, noteopplysninger, grunnleggende regnskapsprinsipper og vurderingsregler. Det følger videre av god regnskapsskikk for små foretak ytterligere forenklinger i form av unntak fra opptjeningsprinsippet og sammenstillingsprinsippet.

Små foretak utgjør hovedtyngden av norsk næringsliv, og er avgjørende for å oppnå vekst i økonomien. Det er derfor viktig at disse foretakene ikke pålegges unødige høye kostnader ved utarbeidelse av sine regnskaper som svekker lønnsomheten og følgelig vekstevnen. Samtidig er det viktig at også små foretak produserer regnskaper som gir tilfredsstillende informasjon om sin finansielle stilling. Sparebankforeningen vil understreke at også små foretak er avhengige av tillitt i markedene for egen- og fremmedkapital, og at for store lettelser i de regnskapsmessige rapporteringskravene, vil kunne medføre at finansieringskilder vegrer seg for å yte nødvendig kapital.

Sparebankforeningen er i det alt vesentlige positive til de forenklingsregler som utvalget foreslår i forhold til små foretak. Foreningen mener likevel utvalget går for langt ved forslaget til enkelte reduserte notekrav for små foretak.

9.3 Forenklete noteopplysninger

Nedenfor gjennomgås de punkter der Sparebankforeningen mener utvalget går for langt i å redusere notekravene. Forslaget til forenklete notekrav tar utgangspunkt i de muligheter til forenkling som følger av fjerde regnskapsdirektiv.

- Utvalget foreslår at gjeldende § 7-36 åttende ledd oppheves, og at kravet til opplysninger om forpliktelser til fordel for foretak i samme konsern i form av pantstillelse, annen sikkerhetsstillelse og garantier, skal omfattes av det generelle kravet til opplysninger om garantier og sikkerhetsstillelse i § 7-40. Foreningen mener at det vil være mest ryddig at det gjøres et skille mellom informasjon om mellomværende med foretak i samme konsern og tilsvarende forpliktelser utenfor konsernet. Vi kan ikke se at en slik oppsplitting vil medføre økt byrde for regnskapsprodusenten.*
- Utvalget har videre foreslått at gjeldende § 7-39 om anleggsmidler endres, slik at det ikke lenger kreves informasjon om varige driftsmidler. Bestemmelsens første og annet ledd stiller krav om opplysninger knyttet til blant annet anskaffelseskost, tilgang og avgang i regnskapsåret, samlede avskrivninger samt avskrivningsplanen for varige driftsmidler og immaterielle eiendeler. Informasjon om immaterielle eiendeler foreslås opprettholdt. Utvalgets begrunnelse for å utelate krav til informasjon om varige driftsmidler, er at slike opplysninger kan gjøres samlet for alle varige driftsmidler. Sparebankforeningen mener at første og annet ledd bør beholdes, også for varige driftsmidler. Bankene har pant i varige driftsmidler, og informasjonen som følger av første og annet ledd er helt sentral i forhold til bankenes oppfølging av pantet.*

- § 7-40 annet ledd er foreslått endret som følge av at § 7-36 åttende ledd fjernes. § 7-40 annet ledd krever nå kun samlet informasjon om pantstillelser, mens gjeldende lov krever opplysninger om pantstillelser særskilt. Informasjon om pantstillelser for tredjemanns gjeld er av betydning for regnskapsbruker for å vurdere sammenhengen mellom pantstillelser og pantsikret gjeld.
- Ifølge gjeldende § 7-42 annet ledd skal aksjeselskap opplyse om de 20 største aksjonærene og deres eierandeler. Opplysning om aksjeeiere som eier under 1 prosent av aksjene kan utelates. Tredje ledd sier at det skal opplyses om aksjer eller andeler i selskapet samt rettigheter til slike, som eies av henholdsvis daglig leder og medlemmer av styret og bedriftsforsamlingen. Utvalgets flertall foreslår at begge disse bestemmelsene bortfaller. Sparebankforeningen er uenig i dette forslaget.

Etter foreningens oppfatning er både annet og tredje ledd viktige fordi de begge bidrar med viktig grunnleggende informasjon om den mulighet et foretak har til å bedre sin egenkapitalposisjon. Det er en realitet at en stor andel av små foretak har lav egenkapitalandel. Etter vår oppfatning vil det medføre utbetydelig arbeid for foretaket å fremskaffe slik informasjon samtidig som den er viktig for enhver kreditor.

Sparebankforeningen foreslår isteden en lempning i informasjonskravet ved at ordlyden i annet ledd endres til å lyde: "Aksjeselskap skal opplyse om selskapets 10 største aksjonærer og deres eierandeler. Opplysning om aksjeeiere som eier under 5 prosent av aksjene kan utelates."

11. Formålsbestemmelse og angivelse av årsregnskapets brukergrupper samt grunnleggende regnskapsprinsipper

Regnskapsloven inneholder 10 såkalte grunnleggende regnskapsprinsipper. Begrunnelsen er at grunnleggende regnskapsprinsipper skal utgjøre en hensiktsmessig ramme for god regnskapsskikk, at lovfesting av prinsippene åpner for en mer begrenset lovtekst, og gir fleksibilitet og dynamikk i tilpasningen til nye forhold. De grunnleggende regnskapsprinsippene utgjør også et rammeverk for det standardsettende organ og som ikke kan fravikes.

11.1 Lovfesting

Utvalget har foreslått å videreføre systemet med grunnleggende regnskapsprinsipper i regnskapsloven. De grunnleggende regnskapsprinsippene i den norske regnskapsloven er resultatorienterte, mens ledende internasjonale standardsettere har valgt et rammeverk som er mer balanseorientert i den forstand at det tas utgangspunkt i definisjoner av balansepostene. Ifølge utredningen er eksempelvis IAS-rammeverket mer omfattende enn de grunnleggende prinsippene i den norske loven blant annet ved en oppstilling av brukergrupper og deres informasjonsbehov. Utvalget har foreslått at fremtidige prinsipper tar utgangspunkt i gjeldende norske prinsipper.

Sparebankforeningen finner det er hensiktsmessig at loven fortsatt inneholder de sentrale grunnleggende regnskapsprinsippene og at disse utformes med utgangspunkt i gjeldende grunnleggende prinsipper. Erfaringer fra USA viser at detaljregler kan åpne for illojal tilpasning.

11.2 Angivelse av årsregnskapets brukergrupper

Forslag til formålsbestemmelse tar utgangspunkt i regnskapsbrukernes behov for finansiell informasjon. Regnskapsbrukerne anses å være enhver som treffer beslutninger som kan påvirkes av den regnskapspliktiges forhold.

Det kan reises spørsmål ved om loven i sterkere grad bør definere primærbrukergrupper, eksempelvis investorer og kredittinstitusjoner. Konkret vil en slik presisering kunne ha relevans i forbindelse med kravet til noteopplysningene til regnskapet. Sparebankforeningen vil likevel ikke å gå mot utvalgets forslag, men finner forslaget til § 3-1 akseptabelt ved at formål og brukergrupper for regnskapsinformasjonen tydeliggjøres. Det gir en plattform for vurdering av og hvordan regnskapsinformasjonen skal presenteres.

Når det gjelder dette kapitels øvrige forslag til bestemmelser mener foreningen at § 4-6, som går på rettviseende bilde mv., er bra fordi den gir en rettslig standard i forhold til regnskapsmanipulasjoner.

13. Generelle vurderingsregler

Gitt at det åpnes for bruk av IAS i selskapsregnskapet, med tilhørende bruk av verdifastsettelse basert på prinsippet om virkelig verdi, er det likevel rimelig å legge til grunn at flesteparten av norske foretak fortsatt vil produsere sine regnskaper i henhold til regnskapsloven.

Regnskapslovens §§ 5-1 til 5-5 omfatter generelle bestemmelser om verdsettelse av eiendeler. I utgangspunktet omfattes alle eiendeler av de generelle vurderingsreglene. I tråd med EU-retten deler regnskapsloven eiendelene inn i to hovedgrupper; omløpsmidler og anleggsmidler. Vurderingsreglene bygger på denne inndelingen og er forskjellige for de to hovedgruppene.

I forhold til en slik struktur, stiller det seg spørsmål vedrørende behandlingen av de finansielle instrumentene. Verken IAS/IFRS eller EU-retten skiller inndelingen av finansielle instrumenter etter nevnte todeling. Utvalget viser blant annet til at behandlingen av finansielle instrumenter byr på spesielle utfordringer, og foreslår at disse bør behandles samlet i egen lovbestemmelse med tilhørende forskrifter. *Sparebankforeningen støtter denne tilnærmingen, som innebærer at gjeldende inndeling av øvrige eiendeler i omløps- og anleggsmidler, videreføres med unntak for finansielle instrumenter.*

Når det gjelder omløpsmidler foreslås at gjeldende bestemmelse, § 5-2, om at disse skal vurderes til laveste av anskaffelseskost og virkelig verdi, beholdes. Som følge av at finansielle instrumenter er foreslått behandlet samlet, og ikke etter oppdelingen som omløps- eller anleggsmidler, antas at bestemmelsen normalt bare vil få anvendelse for varebeholdninger. *Sparebankforeningen er enig i at § 5-2 bør videreføres.*

Når det gjelder § 5-3, anleggsmidler, sier regelen at disse skal vurderes til anskaffelseskost. Anskaffelseskost ved kjøp er kjøpspris, mens anskaffelseskost ved tilvirkning omfatter variable og faste tilvirkningskostnader.

Anleggsmidler som har begrenset økonomisk levetid skal avskrives etter en fornuftig avskrivningsplan. Ved verdifall som forventes ikke å være forbigående, skal det foretas nedskrivning til virkelig verdi. Gjeldende bestemmelse gir således ikke adgang til å skrive opp verdien av anleggsmidler. Utvalget har vurdert om dette oppskrivingsforbudet bør videreføres, og har konkludert med at det ikke bør foretas endringer av § 5-3.

Etter IAS/IFRS er adgangen til å skrive opp verdien av anleggsmidler, valgfri. For bankene, som regnskapsbrukere, vil det være en ulempe at sammenlignbarheten mellom norske foretak svekkes som følge av en slik valgadgang. For kreditor vil dessuten estimeringen av den verdi som skal skrives opp kunne representere en betydelig usikkerhet. Selv om oppskrivingsforbudet ikke er i samsvar med IAS/IFRS, mener Sparebankforeningen at hensynet til kreditor taler for at paragraf 5-3 videreføres. Foreningen har ingen merknader til de endringer som er foreslått vedrørende bestemmelsene om anskaffelseskost og tilordning av anskaffelseskost.

14. Vurdering av finansielle instrumenter og varederivater

Regnskapslovutvalget fremla 20. desember 2002 forslag til gjennomføring av EØS-forpliktelser blant annet knyttet til regnskapsmessig behandling av finansielle instrumenter. Forslaget innebar endringer av regnskapsloven. Bakgrunnen for at den saken, sammen med et par andre problemstillinger, ble behandlet særskilt, var at fristen for implementering av rådsdirektiv 2001/65/EF, som tillater anvendelsen av den internasjonale regnskapsstandarden IAS 39 om regnskapsføring av finansielle instrumenter, allerede er 1. januar 2004. Sparebankforeningen avga 9. april i år høringssvar til dette forslaget.

Utvalget har i NOU'en fremmet forslag til ny § 5-8 som regulerer finansielle instrumenter og varederivater. Av foreslåtte første ledd følger at finansielle instrumenter og varederivater skal vurderes til virkelig verdi når virkelig verdi kan måles pålitelig. Utvalget har videre foreslått bestemmelser til samleforskrift til regnskapsloven som regulerer hvilke finansielle instrumenter og varederivater som ikke kan vurderes til virkelig verdi, vurderingen av disse samt nærmere regler for beregning av virkelig verdi.

Sparebankforeningen slutter seg til utvalgets forslag.

15. Vurdering til virkelig verdi av ikke-finansielle eiendeler

Dette kapitlet omhandler regnskapsmessig behandling av investeringseiendommer og biologiske eiendeler. Investeringseiendommer defineres som eiendom (tomt og/eller bygning eller deler av en bygning) som eies med det formål å få inntjening gjennom leieinntekter og/eller gjennom økning av markedsverdi. Biologiske eiendeler er levende organismer slik som dyr, fisk og planter. For norske forhold vil dette i praksis trolig omfatte hovedsakelig skogbruk og havbruk.

I forhold til investeringseiendommer er det i henhold til IAS tillatt men ikke påkrevd at verdsettelsen bygger på virkelig verdi. Når det gjelder biologiske eiendeler krever IAS, som hovedregel, at verdsettelsen skjer til virkelig verdi. Etter gjeldende regnskapslov er det ikke adgang til å vurdere andre eiendeler enn finansielle instrumenter, og som er klassifisert i handelsporteføljen, til virkelig verdi. Både investeringseiendommer og biologiske eiendeler vurderes derfor etter de generelle vurderingsreglene. Dette betyr at investeringseiendommer

vurderes til anskaffelseskost redusert for avskrivninger og eventuelle nedskrivninger, mens biologiske eiendeler som skog og havbruk verdsettes til tilvirkningskost.

Utvalget viser til at vurdering av investeringseiendommer til anskaffelseskost, kan medføre lite informative regnskaper, spesielt i tilfeller der det er lang tid siden eiendommen ble anskaffet. Med den begrunnelse at virkelig verdi bedre reflekterer foretakets økonomiske stilling, forutsatt at virkelig verdi kan måles på en pålitelig måte, foreslår utvalget endring av regnskapslovens bestemmelse om investeringseiendommer, ny § 5-8a. Videre foreslås krav om at dersom investeringseiendommer vurderes til virkelig verdi, skal det opplyses om hvilke verdsettelsesmetoder som er benyttet og om vesentlige forutsetninger som beregningene bygger på.

Tilsvarende bestemmelser er foreslått for biologiske eiendeler. Utvalget begrunner denne konklusjonen med at bruk av virkelig verdi for slike eiendeler utvilsomt vil øke regnskapenes relevans, og at det i de fleste tilfeller vil være mulig å måle virkelig verdi på en pålitelig måte. Det er videre foreslått at det stilles krav om at det for hver gruppe av biologiske eiendeler skal opplyses om beholdningskvanta ved periodens slutt og gjennomsnittsverdier per enhet samt spesifiseres hvordan beholdningsendringer er fremkommet.

Finansiering av investeringseiendommer og biologiske eiendeler utgjør betydelig virksomhet for sparebankene. Samtidig er det slik at begge låneformål er relativt kompliserte å kredittvurdere og der bankenes vurderinger går utover rene regnskapsanalyser. Regnskapene er like fullt bankenes primærkilde i kredittvurderingen, og vurderingsreglene utgjør opplagt sentrale premisser i dette arbeidet.

Når det gjelder investeringseiendommer er foreningen enig med utvalget i at gjeldende regler kan gi lite informative regnskaper, og at det bør åpnes for at regnskapsprodusentene legger virkelig verdi til grunn forutsatt at virkelig verdi kan fastslås på en pålitelig måte. Ved kredittvurdering av investeringseiendommer utgjør leieavtalene deriblant leietakers solvens og kontantstrømmen fra prosjektet sentrale elementer i analysen, på samme måte som de vil gjøre det ved utarbeidelse av anslag på virkelig verdi.

I forhold til biologiske eiendeler vil dette trolig primært dreie seg om havbruk fordi bare en mindre del av skogbruksnæringen er regnskapspliktig etter regnskapsloven. Selv om regnskapslovens bestemmelser i liten grad kommer til anvendelse for skogbruksnæringen, vil vi fremheve at verdivurdering basert på prinsippet om virkelig verdi på dette området gir liten informasjonsverdi til regnskapsbruker. Når det gjelder biologiske eiendeler innen havbruk mener Sparebankforeningen prinsipielt at slike bare bør kunne vurderes til tilvirkningskost i tråd med gjeldende regler. Vi vil peke på at virkelig verdi innen havbruk bygger på forutsetninger om forventede salgspriser der det er betydelige variasjoner, forventede produksjonskostnader samt valg av diskonteringsfaktor. Det er etter vårt syn stor usikkerhet knyttet til alle disse faktorene, og som gjør at verdivurderingen vil bli lite pålitelig.

Etter foreningens oppfatning er dessuten hensynet til sammenlignbarhet ikke tilstrekkelig ivarettatt i utvalgets forslag om valg mellom tilvirkningskost og virkelig verdi. Det er særlig viktig at alle foretak benytter de samme vurderingsprinsipper på eiendeler som er et direkte resultat av foretakets driftssyklus. Foreningen mener derfor subsidiært at dersom det åpnes for vurdering til virkelig verdi, må det kreves at virkelig verdi-metoden anvendes av alle foretak.

Vi viser for øvrig til merknader til kapitlet om selskapsrettslige konsekvenser og konkret spørsmålet om behov for selskapsrettslig nøytralisering av endringer i regnskapslovgivingen (side 14 og 15 i høringsuttalelsen).

16. Vurdering av investering i tilknyttet selskap og datterselskap

Regnskapsloven krever i utgangspunktet anvendelse av egenkapitalmetoden i selskapsregnskapet for vurdering av investeringer i datterselskap og tilknyttet selskap (selskap der den regnskapspliktige har betydelig innflytelse, men ikke er datterselskap eller felles kontrollert virksomhet). Betydelig innflytelse anses normalt å foreligge når eierandelen representerer minst 20 prosent av stemmene i foretaket. På grunn av betydelig motstand mot bruk av egenkapitalmetoden i selskapsregnskapet, har den blitt gjort valgfri.

Egenkapitalmetoden innebærer at investeringen skal vurderes til investors andel av egenkapitalen, og at investors resultatandel skal resultatføres. Metoden representerer således et unntak fra de generelle vurderingsreglene der anleggsmidler vurderes til anskaffelseskost, og nedskrives ved eventuelt verdifall som ikke antas å være forbigående. Begrunnelsen for å innføre pliktig bruk av egenkapitalmetoden i selskapsregnskapet, var at metoden ble vurdert til å gi bedre periodisering av avkastningen på investeringer i datterselskap og tilknyttede selskap enn de generelle vurderingsreglene. Det er likevel slik at foretak som ikke utarbeider konsernregnskap, kan vurdere investeringer i datterselskap og tilknyttede selskap etter de generelle vurderingsreglene.

Utvalget foreslår at reglene endres, slik at den regnskapspliktige kan velge fritt mellom egenkapitalmetoden eller kostmetoden i selskapsregnskapet. Dette foreslås gjelde både for foretak som avlegger konsernregnskap og foretak som ikke avlegger konsernregnskap.

Kreditor som regnskapsbruker vil normalt ta utgangspunkt i selskapsregnskapet ved kredittvurderingen. Dersom det handler om mor- eller datterforetak, vil kreditor også støtte seg til konsernregnskapet i sin kredittvurdering. Sparebankforeningen har derfor ingen motforestillinger mot utvalgets forslag.

17. Vurdering av felles kontrollert virksomhet

Felles kontrollert virksomhet defineres som økonomisk virksomhet regulert ved avtale mellom to eller flere deltakere slik at disse har felles kontroll over virksomheten.

Utvalget foreslår tilsvarende regnskapsmessige løsning som for eie av datterselskaper og tilknyttede selskaper.

Sparebankforeningen støtter utvalgets forslag.

20. Konsernregnskap

20.1 Konsolideringsutelatelse Regnskapslovens utgangspunkt er at alle datterselskaper skal konsolideres, men at i særlige tilfeller kan konsolidering utelates. Disse særlig tilfelle går på mulig hinder for morselskapet til å utøve bestemmende innflytelse over datterselskapet,

aksjene er anskaffet med sikte på midlertidig eie samt det tilfellet at datterselskapet driver virksomhet som er vesentlig forskjellig fra virksomheten i konsernet for øvrig.

Reglene om konsolideringsutelatelse er foreslått endret av IASB, og der midlertidig eie er eneste grunnlag for konsolideringsutelatelse. Utvalget foreslår at regnskapslovens bestemmelse om konsolideringsutelatelse endres i tråd med forslaget fra IASB.

Sparebankforeningen er enig i forslaget til endret bestemmelse.

23. Noteopplysninger

Utvalget har foreslått endring av regnskapslovens § 7-17 om virkning av bruk av markedsverdiprinsippet.

Etter foreslåtte § 7-17 siste ledd skal det for finansielle eiendeler vurdert etter § 5-8 første og annet ledd der balanseført verdi er høyere enn virkelig verdi, opplyses om balanseført verdi og virkelig verdi av den enkelte eiendelen eller en hensiktsmessig gruppering av eiendelene. Det skal gis en begrunnelse for hvorfor nedskrivning ikke er foretatt. Etter siste punktum skal begrunnelsen inkludere holdepunktene for at verdifallet ikke er forbigående.

Sparebankforeningen antar at "ikke" skal fjernes fra bestemmelsens siste punktum. Utgangspunktet er at balanseført verdi er høyere enn virkelig verdi. Dersom verdifallet er varig, med andre ord ikke forbigående, skal det foretas nedskrivning. Dersom, i motsatt fall, verdifallet er forbigående, kan regnskapsprodusenten unnlate å foreta nedskrivning.

24. Årsberetning

Foreslåtte krav til opplysninger i årsberetningen, § 3-3, fokuserer i stor grad på finansielle risiki. Det er positivt at det gis fylldig informasjon om finansiell risiko, men vi finner likevel grunn til å stille spørsmål ved om det ikke i større grad under pkt. 4 bør fokuseres på det samlede risikobildet. For et foretaks langsiktige overlevelse og velbefinnende vil trolig strategiske og operasjonelle risiki i basisdriften være vel så viktige å informere om, for eksempel politisk risiko dersom foretaket driver virksomhet i andre land, risiki rundt miljøreguleringer, endringer i rammebetingelser, endringer i markedene for selskapets produkter, prisendringer på innsatsfaktorene, konkurranse- og etterspørselsforholdene, etc. Både pkt'ene 2 og 4 i forslaget til § 3-3 krever omtale av slike forhold, men det er en langt mer detaljert regulering av innholdskravene i pkt 5, som er pliktig i følge EU, og som tar for seg informasjon om finansiell risiko.

29. Selskapsrettslige konsekvenser

Sparebankforeningen har under pkt. 3.2 tatt til orde for at det bør tillates bruk av IAS også for selskapsregnskapet forutsatt at det foretas en fornyet vurdering av bestemmelsene om selskapsrettslige konsekvenser, slik at urealisert økning i egenkapital ikke inngår i utbyttegrunnlaget.

Våre merknader til dette kapitlet baserer seg på synet til utvalgets flertall, med andre ord at modellen som innebærer at det ikke tillates bruk av IAS i selskapsregnskapet, gjøres gjeldende.

Enkelte selskapsrettslige bestemmelser er knyttet til regnskapsstørrelser, og en endring i regnskapslovens bestemmelser kan derfor gi virkning på selskapsrettslige områder. Selskapsrettslige forhold reguleres med utgangspunkt i selskapsregnskapet, ikke konsernregnskapet. Selskapsrettslige bestemmelser som tar utgangspunkt i regnskapsmessige størrelser, gjelder i all hovedsak aksjelovens bestemmelser knyttet til fri og bunden egenkapital. Størrelsen på den frie egenkapitalen utgjør eksempelvis en ramme for utdeling av utbytte.

Det er først og fremst utvalgets forslag til utvidet bruk av virkelig verdi som vil kunne gi selskapsrettslige konsekvenser. Utvalget foreslår at det gjøres en tilføyelse i aksjeloven om virkelig verdi fond, som vil utgjøre positiv differanse mellom balanseført verdi av en eiendel vurdert til virkelig verdi og dens anskaffelseskost. Forslaget omfatter investeringseiendommer og biologiske eiendeler.

29.1 Investeringseiendommer Utvalget har i utredningens kapitel 10 foreslått at investeringseiendommer kan vurderes til virkelig verdi når denne kan måles på en pålitelig måte. På grunn av usikkerhet ved måling av investeringseiendommer i kombinasjon med manglende erfaring med regnskapsføring til virkelig verdi, mener utvalget at ikke-realisert verdiøkning bør nøytraliseres ved å binde egenkapitaløkningen.

Sparebankforeningen deler utvalget syn. Overgang til virkelig verdivurdering av investeringseiendommer vil trolig i mange tilfelle føre til merkbar økning i egenkapitalen i berørte foretak. Etter foreningens oppfatning tilsier forsiktighetshensyn at slik økning i egenkapitalen ikke uten videre bør kunne utbetales i form av utbytte.

29.2 Biologiske eiendeler Utvalget har i kapittel 10 foreslått at også biologiske eiendeler kan vurderes til virkelig verdi. Sparebankforeningen har argumentert for at vurderingen heller bør foretas på grunnlag av tilvirkningskost. Subsidiært mener foreningen at i tilfelle det åpnes for bruk av virkelig verdi, bør metoden av hensyn til sammenlignbarhet, kreves anvendt av alle foretak.

Utvalget foreslår at ikke-realisert verdiøkning for slike eiendeler nøytraliseres ved å binde egenkapitaløkningene. Konklusjonen begrunnes med usikkerhet i måling sett i sammenheng med manglende erfaring samt eiendelenes karakter og betydelige konjunktursvingninger. Utvalget anfører dessuten at det for denne typen av eiendeler er et særlig moment at eiendelene ikke kan realiseres på det tidspunkt verdiøkningen regnskapsføres fordi eiendelene er under produksjon.

Sparebankforeningen deler utvalgets vurderinger og konklusjon.

29.3 Finansielle instrumenter utenom handelsporteføljen Utvalgets mindretall mener at inntektsføring av urealisert gevinst på finansielle instrumenter utenom handelsporteføljen ikke bør inngå i utbyttegrunnlaget, men avsettes til et bundet fond. Finansielle instrumenter utenom handelsporteføljen vil blant annet omfatte eiendeler som ikke omsettes i et aktivt og likvid marked. Når det ikke finnes et velfungerende marked, er det ut fra hensynet til målingens pålitelighet og instrumentets omsettelighet, behov for selskapsrettslige nøytraliseringer av den inntektsførte urealiserte gevinst fratrasket skatt.

Sparebankforeningen støtter utvalgets mindretall.

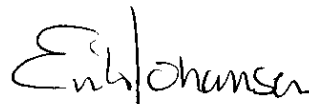
29.4 Skattemessige forhold På bakgrunn av de økte utfordringer som IAS 39 vil kunne skape for den skattemessige behandlingen av finansielle derivater i banker, har utvalget i pkt. 21.9.2 blant annet foreslått at behovet for særbestemmelser på dette området for finansnæringen, utredes nærmere. I tillegg er det foreslått klare regler for beskatning av sikringsforretninger basert på regnskapsmessige prinsipper.

Sparebankforeningen er positiv til disse forslagene. I tillegg til konsekvenser i forhold til endringer i regnskapsregelverket, er dette også et område som etter dagens regelverk resulterer i uklarheter og ressursbruk i forhold til tolkning og korrekt anvendelse. Det er behov for skatteregler som antas å kunne forenkle denne prosessen.

Med vennlig hilsen
Sparebankforeningen i Norge



Hans K. Halle
Konstituert administrerende direktør



Erik Johansen
Assisterende direktør