

Denne fil er hentet fra Handelshøyskolen BIs åpne institusjonelle arkiv BI Brage
<http://brage.bibsys.no/bi>

Den inneholder akseptert og fagfellevurdert versjon av artikkelen sitert under. Den kan inneholde små forskjeller fra den originale pdf-versjonen publisert i tidsskriftet.

Stenheim, T., & Schwencke, H. R. (2016). IFRS for SMEs som grunnlag for ny norsk regnskapsstandard. *Praktisk økonomi og finans*, 32(4), 333-344

Tidsskriftets forlag, Universitetsforlaget, følger forleggerforeningens avtale, og tillater at siste forfatterversjon legges i åpent publiseringsarkiv ved den institusjon forfatteren tilhører.

http://www.universitetsforlaget.no/tidsskrift/Informasjon_om_rettigheter_og_praksis

Forlagets publikasjoner er tilgjengelige via www.idunn.no

IFRS for SMEs som grunnlag for ny norsk regnskapsstandard

Tonny Stenheim og Hans Robert Schwencke

Forfatterinformasjon maks 250 tegn inkl. ordmellomrom til samme for begge forfattere.

Tonny Stenheim er tilsatt som førsteamanuensis ved Handelshøyskolen BI. Han har PhD, master i regnskap og revisjon og er cand.merc med hovedfag i bedriftsøkonomisk analyse. Stenheim var sekretær for regnskapslovutvalget som avgav NOU 2010: 10 NOU 2016: 11.

Hans Robert Schwencke er professor ved Handelshøyskolen BI. Han er statsautorisert revisor, siviløkonom og dr.jur. Schwencke var medlem av regnskapslovutvalgene som avgav NOU 1995: 30 og NOU 2003: 23. Nøkkelord: 4–8

Ny regnskapslov, ny regnskapsstandard, IFRS for SMEs, stand-alone, undue cost or effort

Forslag til uthevede sitater fra teksten: 2–4

«Norsk regnskapsregulering har i lang tid vært internasjonalt orientert»

«En ny regnskapsstandard basert på IFRS for SMEs vil bidra til en mer konsistent regulering tuftet på balanseorienterte prinsipper for innregning og måling.»

«IFRS for SMEs skal betraktes som et stand alone-dokument»

«Formålet er å gi foretaket en adgang til å legge en forenklingsregel til grunn der etterlevelsen av hovedregelen ellers ville innebære urimelige kostnader eller anstrengelser»

Ingress maks 700–800 tegn inkl. ordmellomrom

Norsk regnskapsregulering er i endring. Et lovutvalg har avgitt to innstillinger (NOU 2015: 10 og NOU 2016: 11) som bereder grunnen for ny regnskapsregulering. Budskapet fra lovutvalget er klart: Norsk regnskapsregulering bør tilpasses internasjonal regulering. Det pekes spesielt på at ny norsk regnskapsstandard bør utarbeides med utgangspunkt i IFRS for SMEs. Denne standarden er balanseorientert til forskjell fra gjeldende regnskapsstandarder som er tilpasset resultatorienterte regnskapsprinsipper. IFRS for SMEs er et stand-alone dokument, noe som innebærer at det ikke kreves kjennskap til eller kompetanse i IFRS for å kunne bruke den som grunnlag for regnskapsproduksjon. Dette, sammen med adgangen til å bruke forenklingsregler gitt vilkåret om undue cost or effort, vil trolig føre til at regnskapsløsninger i tråd med gjeldende regnskapspraksis i stor grad kan videreføres etter ny regnskapslov og regnskapsstandard.

Innledning

I NOU 2015: 10 Lov om regnskapsplikt foreslo et regjeringsoppnevnt lovutvalg at fremtidig norsk standardsetting bør ta utgangspunkt i den internasjonale regnskapsstandarden for små og mellomstore foretak: IFRS for SMEs. Dette forslaget fikk i hovedsak positiv mottakelse i

høringsrunden. Det fantes høringsinstanser som gav helt eller delvis støtte til forslaget om å la fremtidig nasjonal standardsetting skje med utgangspunkt i IFRS for SMEs, mens enkelte høringsinstanser var noe kritiske til lovutvalgets forslag. Denne artikkelen har som formål å foreta en analyse av lovutvalgets forslag om at fremtidig norsk standardsetting bør skje med utgangspunkt i IFRS for SMEs. Det er flere forhold som er interessante å trekke inn i en slik analyse. For det første er det interessant å vurdere forslaget i lys av de senere års regnskapsregulering. Gjøres en slik vurdering vil en se at forslaget føyer seg inn i en tradisjon av norsk tilpasning til internasjonal regnskapsregulering. For det annet er det relevant å vurdere de argumenter som er fremsatt for og imot ny norsk regnskapsstandard basert på IFRS for SMEs og dermed grunnlaget for lovutvalgets konklusjon. For det tredje vil det ved selve utarbeidelsen av ny norsk regnskapsstandard være sentralt å vurdere adgang til avvik fra IFRS for SMEs, herunder det rom som IFRS for SMEs *as-is* gir for ulike løsninger. Her vil særlig *stand-alone*-perspektivet og forenklingsadgangen gjennom vilkåret om *undue cost or effort* være relevant å trekke inn. Som grunnlag for analysen benytter artikkelen juridisk metode. Dette innebærer at analysen ikke bygger på innsamlet empiri, men at analysen skjer med utgangspunkt i relevante rettskilder slik som lovutvalgets innstilling i NOU 2015: 10, avgitte hørings svar på denne innstillingen og IFRS for SMEs med vedlegg. Artikkelen foretar ikke en full gjennomgang av alle hørings svar som er avgitt på NOU 2015: 10, men det trekkes inn enkelte hørings svar for å illustrere ulike syn som har blitt fremmet i høringsrunden.¹

Norsk regnskapsregulering er allerede internasjonalt orientert

Norsk regnskapsregulering har i lang tid vært internasjonalt orientert. Dette ser vi spor av allerede i NOU 1995: 30 som dannet grunnlag for gjeldende regnskapslov. I denne utredningen ble det blant annet vist til regulering etter IAS (nåværende IFRS), US GAAP og UK GAAP (se for eksempel NOU 1995: 30 kapittel 4 om vurderingsregler). Til tross for den internasjonale orienteringen i NOU 1995: 30, foreslo lovutvalget av 1990 å innføre resultatorienterte regnskapsprinsipper: prinsipper for innregning og måling av inntekter (opptjeningsprinsippet) og kostnader (sammenstillingsprinsippet). Disse prinsippene står i kontrast til de balanseorienterte innregningsprinsippene som den gang var og som fortsatt er rådende internasjonalt.² Samme år, men riktignok en måned etter at lovutvalget av 1990 legger frem sin innstilling, vedtar EU-kommisjonen en strategi om regnskapsharmonisering basert på IAS-standarder. I innstillingen fra lovutvalget er det derfor ikke tatt stilling til om god regnskapsskikk bør utvikles med utgangspunkt i internasjonal regnskapsutvikling eller ikke. I den politiske behandlingen av gjeldende regnskapslov ble det derimot tydeliggjort at god regnskapsskikk skulle tilpasses internasjonal regulering i den grad slik tilpasning ikke er i strid med regnskapslovens øvrige bestemmelser. I innstillingen til Finanskomiteen heter det blant annet: «Komiteen mener at lovforslagets regnskapsprinsipper kan legges til grunn for norsk regnskapslovgivning, men vil presisere at utviklingen av «god regnskapsskikk» i tillegg må bygge på en harmonisering til IAS-reglene som grunnlag for norsk standardsetting» (Innst. O. nr. 61 (1997-98) punkt 5.1.2).

Dette ble i stor grad fulgt opp av Norsk RegnskapsStiftelse ved utarbeidelse av norske regnskapsstandarder og ble også i stadig sterkere grad gjenspeilet i stiftelsens strateginotat,

spesielt etter at IFRS ble innført som regnskapsspråk for børsnoterte foretak i 2005. Men tilpasningen av regnskapsstandarder til IFRS-regulering skjedde derimot før den tid. For eksempel ble det allerede i oktober 1998 publisert et høringsutkast til en standard om immaterielle eiendeler som var tilpasset dagjeldende IAS 38 Immaterielle eiendeler. Dette høringsutkastet bygde på en klar balanseorientering hvor innregningen er styrt av definisjoner for eiendeler og gjeld heller enn prinsipper for innregning og måling av inntekter og kostnader som kjenntegner resultatorienteringen. Fra og med 2005 ble tilpasningen av norske regnskapsstandarder til IFRS tydeligere, noe som blant annet kommer til uttrykk i stiftelsens strateginotater fra 2005 og 2008. Etter 2008-notatet skulle stiftelsen vektlegge to målsettinger ved arbeidet med nye regnskapsstandarder: (1) fjerne ubegrunnede avvik fra IFRS og IFRS for SMEs og (2) gjennomføre ønskelige og forsvarlige forenklinger (NRS strateginotat 2008 punkt 31). I årene 2011 og 2012 ble det utgitt flere nye eller sterkt reviderte regnskapsstandarder som alle bærer preg av tilpasning til IFRS: NRS 17 Virksomhetskjøp og konsernregnskap (2011), NRS 18 Finansielle eiendeler og forpliktelser (2011) og NRS 19 Immaterielle eiendeler (2012). Ved justering av strategien i 2012 (NRS 2012) ble målsettingen til stiftelsen å utarbeide en felles regnskapsstandard for øvrige foretak basert på IFRS for SMEs, en strategi som lovutvalget gav sin støtte til i NOU 2015: 10. Lovutvalgets forslag innebærer imidlertid at ny norsk regnskapsstandard utarbeides innenfor rammene av ny regnskapslov, ikke gjeldende regnskapslov.

Vi kan derfor konkludere med at norsk regnskapsregulering har vært tilpasset internasjonal regnskapsregulering i en årrekke. Men enkelte av bestemmelsene i gjeldende lov har vært til hinder for full harmonisering. Med lovutvalgets forslag til ny lov vil derimot tilpasningen til IFRS for SMEs kunne gå lenger enn hva tilfellet er etter gjeldende lov.

Argumenter for og imot norsk standard basert på IFRS for SMEs

Lovutvalget presenterer flere argumenter for at ny norsk regnskapsstandard skal tilpasses IFRS for SMEs. Det ene argumentet er internasjonal tilpasning. Det blir hevdet at tilpasning til internasjonal regulering er den eneste realistiske og farbare vei for norsk regnskapsregulering (NOU 2015: 10 side 52). Lovutvalget argumenterer for at internasjonalisering av norsk regnskapspraksis er en logisk konsekvens av en stadig tettere integrering mellom norsk og utenlandske næringsliv. Alternativet til internasjonalisering er å utvikle regelverket nasjonalt. Lovutvalget mener at det ikke foreligger tilstrekkelig tungtveiende grunner for en slik løsning. Det argumenteres for at regnskapsfaget har en universell karakter, og at Norge ikke er tjent med en regnskapspraksis som er systematisk forskjellig fra regnskapspraksis i andre land (NOU 2015: 10 side 52–53).

Et argument som har vært fremført mot innføring av IFRS for SMEs er at regnskapsspråket er lite utbredt (EY 2015) og at ingen av våre sentrale handelspartnere har innført standarden som regnskapsspråk (Agder Energi 2015). IASB publiserer løpende en oppdatert oversikt over utbredelsen til IFRS for SMEs i ulike jurisdiksjoner.³ I denne oversikten kategoriseres utbredelsen i hvilke jurisdiksjoner som krever eller tillater bruk av IFRS for SMEs eller som vurderer å kreve eller tillate bruk av IFRS for SMEs. I henhold til denne oversikten er det kun Irland, Storbritannia, Sveits, Makedonia, Kosovo, Bosnia-Hercegovina og Ukraina som tillater eller krever bruk av IFRS for SMEs i Europa. Av disse

igjen er det Sveits, Kosovo og Makedonia som har implementert IFRS for SMEs *as-is* dvs. uten nasjonale tilpasninger. I tillegg til disse har Sverige i noen grad tilpasset sitt regnskapsregelverk til IFRS for SMEs, riktignok med vesentlige nasjonale tilpasninger. Både Storbritannia og Sverige er land som er viktige handelspartnere for Norge. I tillegg har Norge gjerne brukt regnskapsregulering i Storbritannia og i noen grad Sverige som referanse ved vurdering av egen regnskapsregulering, noe blant annet tidligere lovutredninger (NOU 1995: 30 og NOU 2003: 23) og siste lovutredning (NOU 2015: 10) bærer preg av.

Likevel synes ikke sammenligningsargumentet å stå spesielt sterkt, i alle fall ikke hvis en vurderer dette argumentet opp mot hva vi i dag vet om forventet implementering av IFRS for SMEs i andre land. For å oppnå full sammenlignbarhet måtte foretak fra alle land benytte samme regnskapsregelverk. Selv innad i Europa er det lang vei frem til full konvergens for regnskapsregelverket for ikke-børsnoterte foretak. Utfordringene ved å oppnå konvergens gjennom felles regelverk synes spesielt store i land i kontinental-Europa hvor koblingen mellom regnskapsregler og skatteregler er sterk. Her vil skattepolitiske hensyn kunne veie tyngre enn regnskapsfaglige hensyn ved utviklingen av regnskapsregler. Uavhengig av fremtidig konvergens når det gjelder regnskapsregler, vil norsk tilpasning til IFRS for SMEs kunne ha den effekten at regnskapsinformasjon blir lettere tilgjengelig for utenlandske regnskapsbrukere. I stedet for at regnskapsstandarder utvikles innenfor særnorske rammer, slik som de resultatorienterte regnskapsprinsippene i gjeldende regnskapslov, vil regnskapsstandardene bygge på balanseorienterte innregningskriterier som er kjent fra IFRS og som derfor kan forventes kjent for utenlandske regnskapsbrukere.

Lovutvalget forutsetter også at IFRS for SMEs representerer kvalitativt gode løsninger, og at en vil oppnå en bedre avveining mellom kost-nytte for regnskapsstandardsetter ved å bygge nasjonal standardsetting på internasjonale regler (NOU 2015: 10 side 347). Dette bygger dels på en erkjennelse av at IASB trekker veksler på store internasjonale regnskapsmiljøer og at standardsettingen skjer gjennom en bred og omfattende høringsprosess. Hensynet til å utarbeide regnskapsregler av høy regnskapsfaglig kvalitet synes derfor å være ivaretatt ved å basere norske regnskapsstandarder på IFRS for SMEs. Like fullt har det blitt argumentert for at forslaget om å ta i bruk IFRS for SMEs ikke er begrunnet i brukerhensyn. Blant høringsinstansene finnes det representanter fra flere sentrale brukergrupper. Disse kan noe forenklet kategoriseres i kontrollorganer, interesseorganisasjoner, finansanalytikere og kreditorer. Blant kontrollorganene trekkes forslaget til å innføre IFRS for SMEs frem som en positiv del av lovforslaget (Finanstilsynet 2015 side 1). Interesseorganisasjonene for arbeidstakere uttrykker skepsis mot balanseorienteringen og mer utstrakt bruk av virkelig verdi som de hevder vil bli konsekvensen av nye norske regnskapsstandarder basert på IFRS for SMEs (LO 2015 side 1–2). Finansanalytikerne bemerker at opptjeningsestimater og virkelig verdi-estimater på generelt grunnlag ikke anses å øke brukernytten (NFF 2015 side 1–2). Blant kreditorene uttrykkes det derimot at internasjonal harmonisering er et åpenbart valg og det uttrykkes i liten grad bekymringer for forslaget om norsk regnskapsstandard basert på IFRS for SMEs (Finans Norge 2015 side 5–6).

Lovutvalgets siste argument som i noen grad faller sammen med det over, er at nasjonal regelutvikling er ressurskrevende (NOU 2015: 10 side 347). I den tidlige fasen av norsk standardsetting var reguleringen preget av å finne den kvalitativt beste løsningen, m.a.o. å gi

tolkninger til kvalitetskriteriet «god» i prinsippet om god regnskapsskikk. I den senere tid har derimot standardsettingen skjedd ved at en i større grad har tilpasset regnskapsstandardene til IFRS og etter siste strategiendring i Norsk RegnskapsStiftelse, til IFRS for SMEs (NRS 2012). Nasjonal standardsetting hvor en i stor grad bygger opp standardene fra grunnen av vil være ressurskrevende og vil i mange tilfeller ende med kompromisser. Disse kompromissene representerer ikke alltid de beste regnskapsfaglige løsningene. Lovutvalget peker på at konserninterne omorganiseringer og i noen grad regnskapsføring av sikring er områder som er mangelfullt regulert på grunn av at fagmiljøet ikke har klart å komme frem til omforente løsninger (NOU 2015: 10 side 356).

De nåværende norske regnskapsstandardene er utviklet over et langt tidsrom. Standardene representerer i noen grad et forsøk på å finne de kvalitativt beste regnskapsfaglige løsningene med referanse til et sett av resultatorienterte prinsipper, et forsøk på å tilpasse løsningene til internasjonal regnskapsregulering og et forsøk på å ivareta hensynet til forenklinger. En ny regnskapsstandard basert på IFRS for SMEs vil bidra til en mer konsistent regulering tuftet på balanseorienterte prinsipper for innregning og måling.

I høringsrunden ble det fra enkelte vist bekymring for at norsk standardsetting ville bli redusert til en øvelse i å oversette IFRS for SMEs til norsk (NHH 2015). Det er et faktum at tilpasning av norske regnskapsstandarder til IFRS for SMEs vil medføre at innholdet i norsk regnskapspraksis i stor grad blir bestemt av IASB. Men lovutvalgets forslag innebærer ikke at all beslutningskompetanse blir overført til den internasjonale standardsetteren. For det første innebærer forslaget at den norske standardsetteren kan foreta nasjonale tilpasninger som medfører avvik fra IFRS for SMEs (se omtale lenger ned i artikkelen), og for det annet vil det for regnskapspliktige som ikke er klassifisert som foretak med alminnelig regnskapsplikt (tilsvarer øvrige foretak etter gjeldende lov), være adgang til å utarbeide regnskapsstandarder med vesentlige avvik fra IFRS for SMEs.

IFRS for SMEs er et *stand alone*-dokument

Overgangen fra ordinære norske regnskapsregler til IFRS i 2005 var en krevende prosess for mange børsnoterte foretak. Dette skyldes først fremst at regnskapsregelverket var betydelig mer omfattende og detaljrikt enn regnskapslovens ordinære regler. Mange av regnskapsmessige løsninger var dessuten nye, noe som førte til et betydelig behov for opplæring og kompetanse.

Spørsmålet er om innføring av IFRS for SMEs etter NOU 2015: 10 blir tilsvarende krevende. Det har av enkelte vært hevdet at overgangen til IFRS for SMEs kan medføre større kostnader enn det som følger av NOU 2015: 10 (EY 2015, s 4). Norge har ingen erfaring med overgang til IFRS for SMEs. EY (2015, s 4) viser likevel til at erfaring tyder på at overgangseffekter blir mer krevende enn først antatt. Det er vanskelig å forstå dette annerledes enn at det siktes til at overgangen til IFRS i 2005 ble mer besværlig enn anslått, og det henvises konkret både til tidsbruk og til behovet for IFRS-kompetanse. Når det gjelder overgang til IFRS for SMEs kan en argumentere annerledes, dvs. at en overgang fra ordinære norske regnskapsregler til IFRS for SMEs vil bli langt mindre omfattende enn overgangen fra ordinære norske regnskapsregler til IFRS. IFRS for SMEs representerer på mange områder en

mindre omfattende og mindre detaljrik regulering enn dagens norske regnskapsregler. Dette skal vi begrunne nærmere ved å gi enkelte konkrete eksempler.

IFRS for SMEs skal betraktes som et *stand alone*-dokument. Dette innebærer at det ikke er nødvendig å fylle ut regelverket med detaljerte regler som finnes i IFRS. Norsk RegnskapsStiftelse har i møte med daværende leder i IFRS for SMEs-komiteen i IASB, Paul Pacter, fått bekreftet denne tolkningen av *stand alone* (Pacter 2010). I standardens begrunnelsesvedlegg «Basis for Conclusion» (IFRS for SMEs 2015b) følger det at IFRS for SMEs ikke var foreslått å være et *stand alone*-dokument opprinnelig (IFRS for SMEs 2015b, s 28–29). Når full IFRS hadde valgalternativer, ble det i høringsutkastet fra 2007 foreslått at kun det enkleste alternativet skulle tas inn i IFRS for SMEs, samtidig som andre alternativer skulle være tillatt gjennom en referanse til IFRS. Det ble i høringsutkastet også foreslått å utelate enkelte regnskapstemaer i IFRS for SMEs, men at det gjennom referanser skulle klargjøres at IFRS skulle kunne anvendes når temaet ble aktuelt.

I høringsrunden ble referansen til IFRS kritisert, og 60 % av høringsvarene som kommenterte *stand alone* ville fjerne den foreslåtte reguleringen (IFRS for SMEs 2015b, side 29). Mange av de som avga hørings svar ønsket i stedet at IFRS for SMEs skulle være et *stand alone*-dokument, som ikke krevde bruk av IFRS eller spesiell kompetanse i IFRS. Det ble spesielt fremhevet som et problem at henvisning til IFRS ble vanskelig gjort fordi endringer i IFRS gjerne skjer oftere enn det som var ønskelig under IFRS for SMEs (IFRS for SMEs 2015b, side 30). Etter å ha vurdert kritikken konkluderte IASB med at alle referanser til IFRS skulle tas ut av standarden. IFRS for SMEs skulle være et *stand alone*-dokument, noe som innebærer at det ikke er nødvendig å kjenne til løsningene i IFRS for å kunne bruke IFRS for SMEs (IFRS for SMEs 2015b, side 30).

Hva betyr det i praksis at IFRS for SMEs er et *stand alone*-dokument? Det kan være naturlig å først knytte noen kommentarer til ordinære norske regnskapsregler. Regnskapsloven av 17. juli 1998 utgjør en rammelov. Innenfor rammen av regnskapsloven vil den nærmere reguleringen følge av prinsippet om god regnskapsskikk, herunder norske regnskapsstandarder, jf. regnskapsloven § 4-6. Som omtalt tidligere i artikkelen bygger norske regnskapsstandarder i stor grad på IFRS-løsninger. Dette er dels en konsekvens av politiske føringer og dels en konsekvens av Norsk RegnskapsStiftelses strategi om å tilpasse regnskapsstandardene til IFRS og IFRS for SMEs. På de områder hvor det ikke foreligger regulering i regnskapsstandarder kan regnskapspliktige velge å se hen til IFRS og IFRS for SMEs innenfor rammen av regnskapsloven.

Stand alone-perspektivet i IFRS for SMEs innebærer i praksis en tilsvarende regulering som den norske når det gjelder forholdet til IFRS. Begge regelverk er *stand alone*, dvs. det er ikke nødvendig å se hen til IFRS i noen av dem. Det er likevel anledning til å benytte IFRS innenfor IFRS for SMEs når det er behov for veiledning. Det henvises til IFRS for SMEs nr. 10.6 der det heter: «Når ledelsen utøver skjønn som beskrevet i nr. 10.4, kan den også ta hensyn til kravene og veiledningen i full IFRS som omhandler lignende og tilknyttede spørsmål». Nr. 10.4 som det henvises til i utdraget fra standarden, gjelder kravet om at regnskapet skal gi relevant og pålitelig informasjon. Det er vanskelig å se at nr. 10.6 stiller større krav til bruk av IFRS enn det som er tilfellet etter ordinære norske regnskapsregler, noe som begrunnes i bruken av verbet «kan».

Enkelte vil kunne bekymre seg for at det nye regelverket vil medføre unødvendig ressursbruk. Vi deler derimot ikke den bekymringen. Trolig vil forslaget om å utarbeide ny norsk regnskapsstandard på IFRS for SMEs ikke innebære vesentlige regnskapsmessige endringer. Vi skal tydeliggjøre dette med et eksempel. Et område som har vært trukket frem som et eksempel på at IFRS for SMEs vil medføre mer byrdefull regulering enn gjeldende norske regnskapsregler, er dekomponering (se blant annet EY 2015 side 4). IFRS for SMEs krever i nr. 17.16 at vesentlige komponenter skal dekomponeres. Reguleringen synes å være tilsvarende under god regnskapsskikk. Dette kan begrunnes med referanse til NRS 8 God regnskapsskikk for små foretak og NRS (V) Anvendelse av IFRS-løsninger innenfor god regnskapsskikk. Etter vår oppfatning kan det ikke hevdes at innføring av dekomponeringsplikt gir større regnskapsplikter enn tilfellet er under dagens norske regler (Schwencke 2016, side 327). Dekomponering kan også brukes som illustrasjon på at IFRS for SMEs kan tolkes på en mer fleksibel måte enn IFRS. I IAS 16 nr. 43 til 49 gis det retningslinjer for dekomponering, blant annet retningslinjer som sier når den regnskapspliktige skal foreta dekomponering og forholdet mellom dekomponering og avskrivning. Den mer kortfattede reguleringen i IFRS for SMEs nr. 17.16 og 17.17 (IFRS for SMEs 2015a) skal kunne tolkes på et *stand-alone*-grunnlag, dvs. uten å behøve å bruke reglene i IFRS.

IFRS for SMEs undue cost or effort

Flere steder i IFRS for SMEs er det adgang til å sette en hovedregel til side til fordel for en forenklingsregel hvis vilkåret om *undue cost or effort* er til stede. Dette forenklingvilkåret finnes en rekke steder i IFRS for SMEs og da særlig der hvor hovedregelen sier bruk av virkelig verdi som målegrunnlag. For eksempel kan en finne referanse til *undue cost or effort* i nr. 16.7: «Investment property whose fair value can be measured reliably without undue cost or effort shall be measured at fair value at each reporting date with changes in fair value recognised in profit or loss.» Tilsvarende kan en finne en referanse til *undue cost or effort* i nr. 34.2 bokstav a: «The entity shall use the fair value model in paragraphs 34.4–34.7 for those biological assets for which fair value is readily determinable without undue cost or effort». Siden gjeldende regnskapslov i liten grad åpner for bruk av virkelig verdi som målegrunnlag, er det relevant å diskutere dette forenklingvilkåret i relasjon til de endringer som en overgang til ny norsk regnskapsstandard basert på IFRS for SMEs vil medføre.

IFRS for SMEs inneholder ingen definisjon av begrepet *undue cost or effort*, noe som er bevisst fra IASBs side (IASB 2012). Begrepet skiller seg klart fra begrepet *impracticable* som brukes i IFRS. Mens *impracticable* ikke tar hensyn til kostnadsaspektet ved regnskapsproduksjonen, bare om noe er mulig eller ikke, vil kostnadsaspektet ha en sentral plass i *undue cost or effort*. Mens vilkåret for å betrakte noe som *impracticable* vil være svært strengt, vil *undue cost or effort* representere et langt svakere vilkår (Pacter 2010).

Undue cost or effort er ikke et generelt kost-nytte-prinsipp som skal anvendes ved etterlevelsen av alle regler i IFRS for SMEs. Mens kost-nytte-prinsippet særlig har sin anvendelse ved utforming av regnskapsregler mer enn ved etterlevelsen av regnskapsregler, vil *undue cost or effort* kun ha sin anvendelse ved vurdering av om hovedregelen eller forenklingsregelen skal legges til grunn. Vurderingen av om vilkåret for forenklingsregelen er

oppfylt eller ikke vil innebære bruk av skjønn. Her må det tas hensyn til relevante forhold for det enkelte foretak og den aktuelle regnskapspost og relevante forhold på det tidspunktet hvor vurderingen av *undue cost or effort* skjer (IFRS for SMEs 2015c nr. 2.14B og C). Det siste medfører at konklusjonen om hvorvidt vilkåret *undue cost or effort* er til stede kan endres fra et tidspunkt til et annet.

Undue cost or effort gjelder bare for de regler hvor det er vist eksplisitt til dette vilkåret (IFRS for SMEs 2015c nr. 2.14A). Formålet er å gi foretaket en adgang til å legge en forenklingsregel til grunn der etterlevelsen av hovedregelen ellers ville innebære urimelige kostnader eller anstrengelser. Selv om *undue cost or effort* ikke viser til regnskapsbrukernes nytte av den informasjon som avgis, vil foretaket som vurderer om en kostnad eller en anstrengelse er urimelig, måtte ta inn over seg hvor viktig informasjonen er for brukerne (IFRS for SMEs 2015c nr. 2.14C). Med dette som utgangspunkt vil etterlevelsen av en regel innebære *undue cost or effort* hvis merkostnaden eller tilleggsanstrengelsen ved etterlevelse av regelen vesentlig overstiger de forventede fordelene. Trolig vil likevel terskelen for å kunne sette en hovedregel om bruk av virkelig verdi til side i de tilfeller hvor virkelig verdi må fastsettes skjønnsmessig, være lav. Dette gjelder spesielt i mindre foretak. Disse har i mange tilfeller få eller ingen regnskapsbrukere utenom offentlige kontroll- og statistikkmyndigheter. I disse foretakene vil forholdet mellom nytte og kostnad være slik at vilkåret om *undue cost or effort* er oppfylt. Hvis forenklingvilkåret er knyttet til en hovedregel om anvendelse av virkelig verdi, vil oppfyllelse av vilkåret gjøre at kostmetoden kan anvendes i stedet for virkelig verdi. Dette vil bety at gjeldende praksis med bruk av kostmetoden kan videreføres også etter ny norsk regnskapsstandard.

Behov for særregulering og veiledning utover IFRS for SMEs

Børsnoterte foretak skal utarbeide konsernregnskapet og i noen tilfeller selskapsregnskapet etter IFRS, jf. regnskapsloven § 3-9. Når det gjelder implementering av IFRS for SMEs, inneholder ikke EU-retten pliktbestemmelser. Det er opp til Norge å gjennomføre eventuelle nasjonale avvik fra IFRS for SMEs, under forutsetning av at norsk regelverk ikke bryter med krav i EU-direktivene. Lovutvalget har foreslått kriterier for når avvik eventuelt kan gjennomføres (NOU 2015: 10 side 305–306). Norge kan således utarbeide enkelte unntaksregler fra IFRS for SMEs hvis det anses ønskelig. Det kan hevdes at IFRS for SMEs bør innføres *as-is*, dvs. helt uten norske avvik fra regelverket. Det er imidlertid et faktum at de fleste europeiske land ikke gjennomfører IFRS for SMEs fullt ut. Storbritannia har lange tradisjoner i standardsetting (Schwencke 2002, side 95) og selv her har en valgt å innføre en del avvik i strid med IFRS for SMEs.

Gjennomgående utbytte

Lovutvalget foreslår i NOU 2016: 11 side 256 å videreføre en begrenset adgang til å innregne utbytte fra datterforetak i morforetakets regnskap året før utbyttet er vedtatt i datterforetaket. Til forskjell fra gjeldende regulering er adgangen begrenset til å gjelde utbytte fra datterforetak. Det innebærer at utbytte fra for eksempel tilknyttet foretak ikke er omfattet av forslaget om gjennomgående utbytte. I tillegg er det et vilkår at utbyttet i datterforetaket er vedtatt før morforetaket vedtar sitt regnskap. Dette innebærer at det ikke kan innregnes et forventet utbytte. Utbyttet må være kjent senest på tidspunktet for når morforetaket vedtar sitt

regnskap for at utbyttet skal kunne innregnes som fordring på balansedagen til morforetakets regnskap. Like fullt vil lovutvalgets forslag til regulering av gjennomgående utbytte innebære et avvik fra IFRS for SMEs. Det er ikke adgang til å innregne utbytte som inntekt før aksjeeiernes rett til å motta betaling er etablert, jf. IFRS for SMEs nr. 23.29 bokstav c, dvs. at utbyttet først kan innregnes som inntekt når utbyttet er vedtatt. Tilsvarende er det ikke anledning til å redusere balanseført verdi på en investering regnskapsført etter egenkapitalmetoden før utbyttet er mottatt, jf. IFRS for SMEs nr. 14.8 bokstav a. Det avviket som oppstår i forhold til IFRS for SMEs er innenfor unntakskriterium nr. 5 i NOU 2015: 10, dvs. avvik som kan gjøres for å oppnå tilsiktede effekter i annet regelverk (side 305–306).

Det kan hevdes å være uheldig sett fra et regnskapsfaglig ståsted å etablere et brudd med IFRS for SMEs på et så sentralt område som innregning av utbytte fra datterforetak. Ifølge lovutvalget er det ikke mulig å gjennomføre en ren selskapsrettslig regulering av gjennomgående utbytte. Kapitaldirektivet (2012/30/EU) synes å være til hinder for en slik regulering for allmennaksjeselskaper. Derimot vil en selskapsrettslig regulering kunne være mulig for aksjeselskaper ved at en i aksjelovens bestemmelser om teknisk beregning av utbytte åpner for at forventet utbytte fra datterforetak kan inngå i utbytterammen.

Lovutvalget har imidlertid ikke gått lenger enn det som oppfattes som nødvendig for å videreføre adgangen til gjennomgående utbytte. For eksempel er det ikke lagt opp til at aksjeselskaper skal kunne klassifisere forventet utbytte som gjeld på balansedagen året før vedtaksåret. Klassifisering av forventet utbytte som egenkapital vil nok oppfattes som uvant. Manglende gjeldsføring av forventet utbytte er et godt eksempel på anvendelse av balanseorienterte innregningsprinsipper som ligger til grunn for IFRS for SMEs. Forventet utbytte representerer ikke en eksisterende forpliktelse på balansedagen og tilfredsstillende derfor ikke definisjonen av gjeld, jf. IFRS for SMEs nr. 2.20.

Utover gjennomgående utbytte har lovutvalget ikke foreslått spesialregler som innebærer konflikter med IFRS for SMEs ut over de som lovutvalget anser som nødvendige for å implementere direktivet. Som nevnt er det lagt opp til at en fremtidig standardsetter kan gi regler som er i strid med det internasjonale regelverket. Vi finner likevel grunn til å fremheve noen mulige avvik, som den fremtidige standardsetter kan tenkes å foreslå.

Andre mulige avvik fra IFRS for SMEs

Balanseføring av utviklingsutgifter og renter

I henhold til IFRS for SMEs nr. 18.14 skal forsknings- og utviklingsutgifter kostnadsføres. Etter IFRS kan utviklingsutgifter balanseføres gitt visse kriterier, jf. IAS 38 nr. 57, mens forskningsutgifter ikke kan balanseføres, jf. IAS 38 nr. 54. Etter norske regnskapsregler er det imidlertid tillatt å balanseføre forsknings- og utviklingsutgifter. Tilsvarende forhold gjelder for regnskapsmessig behandling av renteutgifter, jf. IFRS for SMEs 25.2. Det er verd å merke seg at lovutvalget fremhever disse utgiftstypene som mulige kandidater for avvik fra IFRS for SMEs (NOU 2015: 10 side 306). Lovutvalget benytter unntakskriterium nr. 2, dvs. løsninger i samsvar med IFRS, som grunnlag for disse to foreslåtte avvikene.

Investerings eiendommer

I henhold til IFRS for SMEs nr. 16.7 skal investerings eiendommer måles til virkelig verdi, dersom disse kan måles på en pålitelig måte uten urimelige kostnader eller anstrengelser (*undue cost or effort*). Etter IFRS er det adgang til å velge mellom historisk kost eller virkelig verdi, og det kan være aktuelt å utforme en norsk unntaksregel slik at denne valgfriheten skal gjelde for regnskapspliktige klassifisert som øvrige foretak (eller foretak med alminnelig regnskapsplikt etter lovforslaget). Når behovet for særnorsk unntaksregel skal vurderes, står formuleringen *undue cost or effort* sentralt. I mange tilfeller vil trolig vilkåret for å benytte kostmetoden fremfor virkelig verdi være til stede fordi estimering av virkelig verdi vil medføre urimelige kostnader eller anstrengelser for foretaket (se også omtale av *undue cost or effort* tidligere i artikkelen).

Behovet for veiledninger og fortolkninger

Problemstillingen til nå har vært om det skal innføres avvik fra regelverket i IFRS for SMEs. En annen problemstilling er om det bør utformes tolkninger av uklare formuleringer i IFRS for SMEs og om uregulerte områder under IFRS for SMEs bør reguleres i ny norsk regnskapsstandard. Dersom den regnskapspliktige har behov for slike regler, kan disse i henhold til lovutvalgets forslag gis i form av ikke-bindende veiledninger (NOU 2015: 10 side 374). Et mulig alternativ er at slike regler drøftes i regnskapslitteraturen.

Det er verd å merke seg at Norge tidligere har regulert problemområder som ikke eksplisitt er regulert under IFRS for SMEs. De mest fremtredende eksempler på dette er visse typer fusjoner og fisjoner. Mye tyder på at det kan være fornuftig å videreføre disse reglene, som fremstår som godt innarbeidet i praksis. Fusjoner mellom foretak hvor det som overdras i fusjonen representerer «virksomhet», vil bli behandlet etter reglene om virksomhetssammenslutning i kapittel 19 i IFRS for SMEs så sant sammenslutningen ikke skjer under felles kontroll. En eventuell videreføring av egne regler i ny norsk regnskapsstandard antas derfor kun å gjelde fusjoner og fisjoner som ikke reguleres etter kapittel 19, for eksempel fusjoner og fisjoner i foretak under felles kontroll, eventuelt vertikale fusjoner i konsernforhold.

Avslutning

Lovutvalgets forslag om å tilpasse ny norsk regnskapsstandard til IFRS for SMEs er et ledd i en lang prosess hvor norsk regnskapsregulering har gått fra å være tuftet på særnorske prinsipper til å bli tuftet på internasjonalt aksepterte regnskapsprinsipper. IFRS for SMEs er et *stand-alone*-dokument, noe som innebærer at standarden ikke krever kjennskap til eller kompetanse i IFRS for å kunne brukes som grunnlag for regnskapsproduksjon. Dette innebærer også at likelydende ordlyd i bestemmelser i IFRS og IFRS for SMEs ikke nødvendigvis skal tolkes på samme måte. Vi antar at dette ofte vil føre til at regnskapsløsninger i tråd med gjeldende regnskapspraksis kan videreføres under det nye «IFRS for SMEs»-regimet.

Flere steder i IFRS for SMEs er det adgang til å bruke forenklingsregler under henvisning til at hovedregelen vil medføre *undue cost or effort*. Trolig vil terskelen for å bruke disse forenklingsreglene være lav, noe som innebærer at norske ikke-børsnoterte

foretak for eksempel kan bruke kostmetoden der hvor hovedregelen etter IFRS for SMEs er virkelig verdi. Ut over det tolkningsrommet som *undue cost or effort* gir er det adgang for fremtidig standardsetter til å ta inn ytterligere forenklinger, jf. lovutvalgets forslag til adgang til avvik fra IFRS for SMEs. Standardsetter har også adgang til å innføre avvik fra IFRS for SMEs av annen type enn de som representerer forenklinger. For eksempel kan standardsetter velge å ta inn løsninger fra IFRS under hensyn til brukernytte. Det kan også etableres avvik fra IFRS for SMEs for å oppnå tilsiktede effekter i annet regelverk. Lovutvalgets forslag om å videreføre en begrenset adgang til gjennomgående utbytte er eksempel på et avvik av denne siste typen.

Referanser

- Agder Energi 2015. Høringssvar til NOU 2015: 10. Lov om regnskapsplikt.
- EY 2015. Høringssvar til NOU 2015: 10. Lov om regnskapsplikt.
- Finans Norge 2015. Høringssvar til NOU 2015: 10. Lov om regnskapsplikt.
- Finanstilsynet 2015. Høringssvar til NOU 2015: 10. Lov om regnskapsplikt.
- IASB (International Accounting Standards Board) 2012. IFRS for SMEs General topics Application of «undue cost or effort».
- IFRS for SMEs 2015a. Part A - Requirements. IASB (International Accounting Standards Board)
- IFRS for SMEs 2015b. Part B - The accompanying documents. IASB (International Accounting Standards Board)
- IFRS for SMEs 2015c. Amendments to the IFRS for SMEs. IASB (International Accounting Standards Board)
- Innst. O. nr. 61 (1997-98). Innstilling fra finanskomiteen om lov om årsregnskap m.v. (regnskapsloven).
- LO (Landsorganisasjonen i Norge) 2015. Høringssvar til NOU 2015: 10. Lov om regnskapsplikt.
- NFF (Norske Finansanalytikeres Forening) 2015. Høringssvar til NOU 2015: 10. Lov om regnskapsplikt.
- NHH (Norges Handelshøyskole) 2015. Høringssvar til NOU 2015: 10. Lov om regnskapsplikt.
- NOU 1995: 30. Ny regnskapslov. Utredning fra utvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon av 16. mars 1990. Avgitt til Finans- og tolldepartementet 27. oktober 1995.
- NOU 2003: 23. Evaluering av regnskapsloven. Utredning fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 7. juni 2002. Avgitt til Finansdepartementet 15. august 2003.
- NOU 2015: 10. Om lov om regnskapsplikt. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 19. september 2014. Avgitt til Finansdepartementet 26. juni 2015.
- NOU 2016: 11. Regnskapslovens bestemmelser om årsberetning mv. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 19. september 2014. Avgitt til Finansdepartementet 24. juni 2016.
- NRS (Norsk RegnskapsStiftelse) 2008. Strateginotat.
- NRS (Norsk RegnskapsStiftelse) 2012. Strateginotat.
- Pacter, Paul. 2010. IFRS for SMEs - stand alone and undue cost or effort.

Schwencke, Hans Robert. 2002. Accounting For Mergers and Acquisitions in Europe: IBVD.
Schwencke, Hans Robert. 2016. Får Norge Europas mest rettsliggjorte regnskapsregulering? i
Moderne Forretningsjus III, redigert av Harald Benestad Anderssen og Tore Bråthen,
309–323. Fagbokforlaget.

Noter

¹ Takk til førstelektor Kjell Magne Baksaas for nyttige kommentarer.

² De konseptuelle rammeverkene som ligger til grunn for amerikansk standardsetting (US GAAP) og internasjonal standardsetting (IFRS) er begge balanseorienterte. Det samme gjelder de konseptuelle rammeverkene i Storbritannia, Canada, Australia og New Zealand.

³ Se IASBs oversikt på denne nettadressen: <http://www.ifrs.org/Use-around-the-world/Pages/Jurisdiction-profiles.aspx>