

NOTAT NR. 2 – 2010

JON LUNDESGAARD

Mot globalisert IFRS der også USA er med



Høgskolen i **Hedmark**

Jon Lundesgaard

Mot globalisert IFRS der også USA er med

Høgskolen i Hedmark
Notat nr. 2 – 2010

Fulltekstutgave

Utgivelsessted: Elverum

Det må ikke kopieres fra rapporten i strid med åndsverkloven og fotografiloven eller i strid med avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Forfatteren er selv ansvarlig for sine konklusjoner. Innholdet gir derfor ikke nødvendigvis uttrykk for Høgskolens syn.

I notatserien fra Høgskolen i Hedmark publiseres f.eks. milepældokumentasjon av et forsknings- og/eller utviklingsprosjekt, eller annen dokumentasjon på at et arbeid er i gang eller utført, samt interne HH-rapporter med allmenn interesse.

Notat nr. 2 – 2010

© Forfatterne/Høgskolen i Hedmark

ISBN: 978-82-7671-784-6

ISSN: 1501-8555



Høgskolen i Hedmark

Tittel: Mot globalisert IFRS der også USA er med			
Forfattere: Jon Lundesgaard			
Nummer: 2	År: 2010	Sider: 21	ISBN: 978-82-7671-784-6 ISSN: 1501-8555
Oppdragsgiver: Høgskolen i Hedmark			
Emneord: Finansregnskap, Regnskapslovgivning, Internasjonale regnskapsstandarder, Globalisert regnskap, IFRS, US GAAP			
Sammendrag: Etter at EU med forordning 1606/2002 gikk inn for at børsnoterte foretak skal avlegge regnskap i henhold til de internasjonale regnskapsstandardene (IFRS) har land etter land lagt seg på den samme linjen. Spørsmålet om standardene blir globale er dermed avhengig av hva USA gjør. I løpet av høsten 2007 og utover i 2008 kom det fart i sakene. Høsten 2008 så det således ut til at USA ville slutte opp om en global IFRS. Men så kom President Obama, og alt var ikke lenger så åpenbart. I bidraget blir dette analysert. Overskriften er uten spørsmålstejn, og dette gir en antydning om at en går ut fra at vi får en global IFRS der USA er med.			



Hedmark University College

Title: Toward Global Accounting Standards Including the US			
Authors: Jon Lundesgaard			
Number: 2	Year: 2010	Pages: 21	ISBN: 978-82-7671-784-6 ISSN: 1501-8555
Financed by: Hedmark University College			
Keywords: Financial Accounting, Accounting Law, International Accounting Standards, Global Accounting, IFRS, US GAAP			
Summary: Based on IFRS, the format of financial accounting is increasingly global. Important for this process was that the EU with regulation 1606/2002 requiring that listed companies report in accordance with IFRS. In the years after, one country after the other have done the same. In financial accounting, the USA with its US GAAP, is a very important country. Until recently, the Americans have believed that US GAAP is the best there is. However, after having been through chock therapy, the belief in US GAAP is not that strong any longer, Moreover, Americans are afraid of losing ground. As argued for in the paper, this all contributes to the likelihood that we will see a conversion to IFRS in USA in years to come.			

FORORD

Etter at EU gikk inn for at børsnoterte foretak skal avlegge regnskap i henhold til de internasjonale regnskapsstandardene (IFRS) har land etter land lagt seg på den samme linjen. Spørsmålet om standardene blir globale er dermed avhengig av hva USA gjør. Høsten 2008 så det ut til at USA ville slutte opp om en global IFRS. Men så kom President Obama, og alt var ikke lenger så åpenbart. I bidraget blir dette analysert, og som overskriften antyder går en ut fra at vi får en global IFRS der USA er med.

Alf Asklund og Harald Brandsås fra Den norske Revisorforening takkes for å ha stilt seg til disposisjon som stimulerende samtalepartnere, og for synspunkter i form av mer konkrete merknader. Professor Ole Moen (UiO) takkes for bidrag til forfatterens innsikt i amerikanske prosesser. Høgskolen i Hedmark takkes for sjenerøst å ha bidratt til forundersøkelser som har vært avgjørende. Bidraget er presentert på FIBE 2010 ved NHH, og Steinar Sars Kvifte takkes for nyttige merknader i discussant-rollen. Viktige kilder til bidraget framgår i enkelte sammenhenger av teksten, men er ellers å finne på nettsidene til bl.a. Det hvite Hus, SEC, AICPA osv. Samlingen til AICPA om IFRS i Nord-Amerika 29. og 30. oktober 2009 i New York City har vært nyttig i sammenhengen.

INNHold

Avsn. 1. Innledning

Avsn. 2 Den amerikanske forhistorien, IFRS en utfordring

Avsn. 3 Fra konvergens og tilpassing til overgang

Avsn. 4 President Obama “sets the stage”

Avsn. 5 Mary Schapiro gir uttrykk for skepsis

Avsn. 6 Presidentens mann, den gamle kjempen Paul Volcker

Avsn. 7 Vurdering

Avsn. 8 Avslutning

AVSNITT 1

Innledning

Arbeidet med internasjonale regnskapsstandarder starter i 1973 med opprettelsen av IASC (International Accounting Standards Committee med sete i London). Standardsetteren ble organisert som en privat stiftelse med det formål å utarbeide regnskapsstandarder som et tilbud. Dvs. at det ble opp til andre å kreve eller tillate anvendelsen av standardene. IASC ble opprettet og drevet av en internasjonal samling av organisasjoner med forankring i arbeidet med revisjon og regnskap. Retningslinjene en kom med fulgte et godt stykke på vei det mønster som den amerikanske standardsetteren FASB la opp til (Financial Accounting Standards Board som også ble etablert i 1973). Men retningslinjene var enklere og er derfor blitt omtalt som “FASB light.” Med etableringen av etterfølgerorganisasjonene IASC(F)/IASB i 2001 gikk arbeidet med internasjonale regnskapsstandarder inn i en ny fase. Der internasjonale regnskapsstandardene legges til grunn, som et krav eller noe som tillates, får retningslinjene lovs karakter. Vi står følgelig overfor den interessante omstendighet at det skapes legalt grunnlag for hvordan finansregnskap avlegges i det som er en privat stiftelse, og gjennom prosessene rundt denne. Dvs. ikke av en myndighet, eller som vanlig er når det gjelder internasjonal rett som følge av et samvirke mellom myndigheter internasjonalt. Det sier seg selv at dette er noe som er registrert med interesse. Med etableringen av etterfølgerorganisasjonene slutter IASCs historie, som selvfølgelig allerede er gjenstand for noe oppmerksomhet jfr. bl.a. Camfferman og Zeff (2007) og Kirsch (2006).

Samvirket i det “europiske rom,” slik dette startet opp etter den siste verdenskrig, har gjort seg gjeldende på ulike områder og ulike måter. Sikringen av at næringslivet i Europa ikke ble gjort mindre effektivt, som følge av hindringer forbundet med landegrensener og ulikeheter fra land til land, har vært spesielt viktig for det som etter hvert ble EU. Det er derfor ikke spesielt overraskende at det ble satt i gang et arbeid i retning av mer enhetlighet på finansregnskapsområdet (harmonisering). Utover på 1990-tallet ble det erkjent at dette ikke ledet til den nødvendige grad av enhetlighet,

som bl.a. er en forutsetning for at de europeiske finansmarkedene skal kunne fungere på en effektiv måte. En vil ikke gå nærmere inn på de vurderinger som ble gjort, men bare konstatere at EU valgte å satse på de internasjonale regnskapsstandardene som utgangspunkt for det en ønsket å få til. Dvs. at den internasjonale standardsetteren, omorganisert som IASB (International Accounting Standards Board) under “overbygningen” IASC(F) (International Accounting Standards Committee Foundation), ble gjort til “hoffleverandør” av regnskapsregulering i Europa. I EU forordning 1606 / 2002 av 19. juli 2002 finner en retningslinjene vedrørende hva som kreves og tillates, og med dette gjøres de internasjonale regnskapsstandardene (IFRSs/International Financial Reporting Standards) til lov i det “europeiske rom.” Gjennom EØS avtalen omfatter dette også Norge der det har vært nødvendig med en særskilt hjemling i Regnskapslovens § 3-9. For arbeidet med internasjonale regnskapsstandarder var alt dette et uttrykk for anerkjennelse, og videre en helt klar oppgradering. Siden har land etter land fulgt opp, og som Europa valgt å satse på IASB som “hoffleverandør.” Litt forenklet står USA tilbake alene, og dette reiser spørsmålet om hva skjer i USA og med US GAAP?

AVSNITT 2

Den amerikanske forhistorien, IFRS en ufordring

I oktober 2002, kort tid etter at EUs 1606/2002 blir gjort effektiv, kommer FASB og IASB sammen og blir enige om en forståelse som mer uformelt er omtalt som “the Norwalk agreement” (etter det lille stedet Norwalk i Connecticut ikke så langt fra NYC der FASB har sitt sete). I forståelsen uttrykker partene sin felles intensjon i retning av at de vil arbeide for at de to reguleringsregimene de forvalter skal konvergere. Mer konkret utpekes det en del områder som skal vies spesiell oppmerksomhet. Den felles intensjon er gjentatt og bekreftet ved flere anledninger, som klart uttrykt i et “Memorandum of Understanding” av 27. februar 2006. Det er imidlertid en observasjon at det i dag, syv år etter at de første skritt ble tatt, fortsatt er mye som gjenstår også på de områdene som ble utpekt som prioritert.

I regnskapssammenheng betyr en standard to ting. For det første den konkrete regnskapsstandard, dvs. selve retningslinjen. Men vi har i tillegg standard i betydningen av en retningslinje fulgt mer allment slik at den virker standardiserende. Slik standardisering er ønskelig fordi dette virker forenklende og bidrar til reduserte transaksjonskostnader. En regnskapsstandard virker altså retningsgivende når den kommer til anvendelse, og videre standardiserende når standarden får en mer utbredt anvendelse. Det sier seg selv at det enkleste og greieste er om alle regnskap føres og avlegges etter de samme retningslinjene, gitt at de er utformet på en måte som er effektiv. Både det tidligere harmoniseringsarbeidet i EU, og konvergeringsarbeidet til FASB og IASB, har hatt det som formål å sikre standardisering som omtalt. Men det er ikke så lett, og harmoniseringsarbeidet i EU var mislykket. Standardisering gjennom de mange små skritt er tilsynelatende vanskelig, og i hver fall tidkrevende.

I 2002 fikk en i USA det som omtales som loven til Sarbanes-Oxley (SOX). Så langt var det lovgivning initiert på 1930-tallet, av President Franklin D. Roosevelt, som på overordnet nivå regulerte regnskapsrapporteringen. Dette skjedde ved Securities Act of 1933 som medførte at foretak med offentlig omsatte verdipapirer ble gjort rapporteringspliktige, og dermed regnskapspliktige på en formell og konkret måte (de pliktige ble pålagt å rapportere til en myndighet). Med Securities Exchange Act of 1934 ble organet som skulle fungere som myndighet i sammenhengen opprettet, dvs. Securities and Exchange Commission (SEC). Det er en konsekvens av regelverket at det finnes foretak som faller inn under rapporteringsplikten til SEC, men som ikke i sin "basisversjon" utarbeider et finansregnskap i henhold til US GAAP (Foreign Private Issuers / FPIs). Da er det to muligheter, stå på kravet om full utarbeidelse i US GAAP, eller godta en avstemming mellom det aktuelle regnskapet og US GAAP. Etter hvert valgte SEC den mer smidige avstemmingsløsningen, men med utbredelsen av IFRS fikk problemstillingen økt aktualitet. Og videre, siden det er en god del likheter FASB-standardene og IASB-standardene imellom, og det arbeides med konvergens, reiser dette også spørsmålet om det er nødvendig å opprettholde kravet om avstemming til US GAAP for rapportering som skjer i IFRS. Dvs. spørsmålet om IFRS skal godkjennes som grunnlag for rapporteringen til SEC, på visse betingelser. Men dette reiser en enda mer dramatisk problemstilling. Når nå først noen kan rapportere i IFRS, burde det ikke da åpnes for dette for alle som ønsker det?

Spørsmålet om IFRS-rapportering til SEC, uten avstemming i forhold til US GAAP, ble våren 2005 gjennomgått på en utdypende måte av SECs hovedansvarlige for regnskap Donald T. Nicolaisen (Chief Accountant sept. 2003 til okt. 2005). Analysen er meget omfattende, og tar opp mye av det som finnes av spørsmål vedrørende IFRS og US GAAP. Analysen, som ikke uten videre står for SECs offisielle syn og dermed uttrykker forfatterens synspunkter, er akademisk i sin form og ble også gitt en akademisk publisering, jfr. Nicolaisen (2005). Nicolaisen er ikke helt spesifikk når det gjelder tiltakene, og om adgangen til å rapportere i henhold til IFRS tenker han seg at dette kommer et stykke fram i tid. Veien framover omtales som et “roadmap.”

Med Christopher Cox (28. Chairman fra aug. 2005 til jan. 2009) fikk SEC en ny leder, som skulle vise seg å være både initiativrik og pågående. Han hadde en mangeårig tung bakgrunn som republikansk politiker og presidentrådgiver (Reagan). I det meste av funksjonsperioden til Cox var funksjonen som SECs hovedansvarlige for regnskap dekket av Conrad W. Hewitt (Chief Accountant aug. 2006 til jan. 2009) som imidlertid synes å ha spilt en mindre framtreddende rolle. I november 2007 blir kravet om den omtalte avstemming med US GAAP frafalt for SEC-rapporteringspliktige med regnskap avgitt i henhold til IFRS som godkjent av IASB. Samtidig annonseres det at en umiddelbart også vil gå videre og se på andre sider av spørsmålene omkring IFRS.

AVSNITT 3

Fra konvergens og tilpassing til overgang

Resultatene av det annonserte arbeidet med å se nærmere på spørsmålene vedrørende IFRS kommer forbausende raskt. Formann Cox må ha gått løs på utfordringene som en hærfører. Det er en utbredt oppfatning at bortfallet av kravet om avstemming av regnskapene til FPIer basert på IFRS skjedde på en overraskende og ekstraordinær måte. Allerede den 27. august 2008, og etter formell SEC behandling samme dag, annonseres et nytt “roadmap” som i realiteten går ut på at en gir opp å satse på konvergeringslinjen alene (med rent praktiske tilpasninger til IFRS), og satser på en full overgang til IFRS for USAs vedkommende. Dvs. at US GAAP slik vi kjenner regel-

verket går over i historien. En går ut fra at dette er opplevd som både historisk og dramatisk, og det er videre åpenbart at det vil måtte komme innvendinger.

SECs “roadmap” er et omfattende dokument, jfr. SEC (2008). Sammenfattet er en i framlegget opptatt av følgende:

- (i) En analyse av de amerikanske finansmarkedene sett i lys av utbredelsen av IFRS ellers i verden.
- (ii) En midlertidig og begrenset adgang for amerikanske børsnoterte foretak til umiddelbart å benytte seg av IFRS, på visse vilkår og etter vurdering.
- (iii) At den endelige stillingtaken, etter en nærmere og grundig vurdering, kommer i 2011 (blir det hele ikke noe av må foretak som har benyttet seg av den midlertidige adgangen gå tilbake til US GAAP).
- (iv) At en endelig overgang blir noe som kreves og ikke bare tillates, og at dette tidligst er mulig fra 2014.

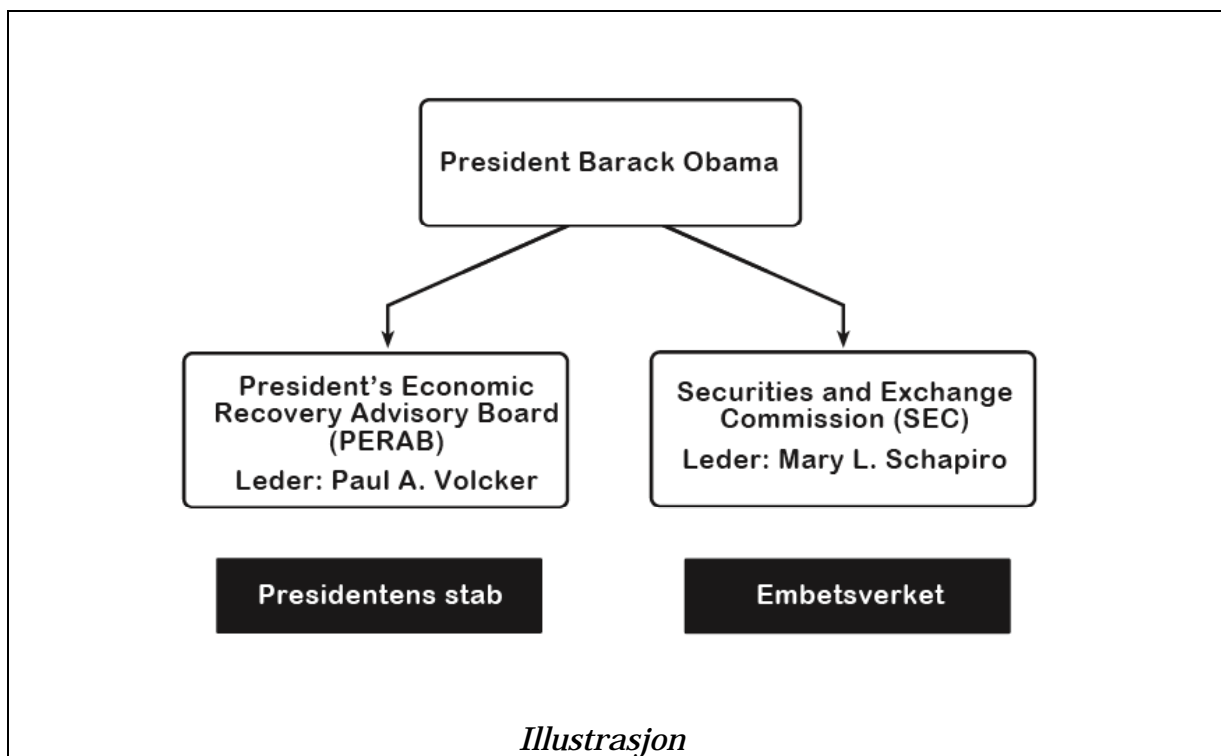
Det er mange utfordringer vedrørende en overgang til IFRS som SEC unnlater å ta opp. Noen av utfordringene er formulert som spørsmål uten at en tar stilling til hva svaret bør være. En ting som synes klart er imidlertid at overgangen vil kreve mye av alle som driver med regnskap og revisjon, og av undervisningssektoren. Det er et inntrykk at klarleggingen av det fulle omfang av hva dette medfører er nokså foreløpige. Et meget viktig spørsmål dreier seg om hvordan overgangen vil berøre foretak som ikke er børsnotert (de rapporterer ikke til SEC), men som avlegger regnskap i henhold til US GAAP. Dette er ikke behandlet i det hele tatt.

AVSNITT 4

President Obama “sets the stage”

Interessant i vår sammenheng er at det siste presidentskiftet skjer på et tidspunkt da det er økt interesse for arbeidsoppgavene som ligger under SEC. Det er flere åpenbare grunner for dette, og det dreier seg om mye mer enn regnskap. Den nyvalgte

President Obama tok umiddelbart fatt på utfordringene. Like etter presidentvalget annonserte den sittende lederen for SEC (Cox) at han hadde til hensikt å gå av i januar 2009, før utløpet av funksjonsperioden. Dette gjorde det mulig for Barack Obama å nominere en ny leder av SEC, og han kunne gjøre dette før innsettelsen (20. januar 2009) som følge av ordningen med overgangsadministrasjon. Den 18. desember 2008 blir Mary L. Schapiro nominert som leder av SEC, og hun innsettes 26. januar 2009. Men Obama nøyde seg ikke med dette. Allerede i slutten av november 2008 annonserer Obama at han vil etablere et rådgivningsorgan direkte underlagt ham som skal kunne ta initiativ, bredt anlagt, i forhold til den finansielle sektoren og økonomien ellers. Dvs. at virksomheten til SEC faller inn under det organet kan være opptatt av. Organet, som er gitt navnet President's Economic Recovery Advisory Board (PERAB), ble formelt opprettet 6. februar 2009. Den prominente og svært erfarne Paul A. Volcker er utpekt til å lede det nye organet. Med dette forholder den nyvalte presidenten seg til to organ i det videre arbeid med det SEC-leder Cox la opp til i sitt "roadmap," jfr. illustrasjonen i det videre.



AVSNITT 5

Den nominerte lederen av SEC innkalles til senatshøring 15. januar 2009. Lite av høringen dreier seg om “roadmap,” men ved minst to anledninger gir Mary Schapiro klart uttrykk for hva hun mener om det det er lagt opp til. I det videre har en med et utsnitt fra den muntlige delen av høringen der Senator Jack Reed (Rhode Island) stiller spørsmål, jfr. US Congress (2009), pp. 21-22.

“Senator REED. Much of what you are going to do will have complications and consequences overseas as well as here in the United States, and one of the areas is the IFRS road map. We have repeatedly written to Chairman Cox to try to determine and develop a very deliberate road map. I think there was a rush to judgment on this issue. In fact, I met with the CEO of Honeywell Corporation who says similar concerns about disparate accounting treatment on the international rules that can be used to change income, can be used to treat R&D expenses differently. There is a host of potential, I hesitate to say—I won’t. There is a potential arbitrage of the two systems which I think we have to avoid. Can you give us a notion of how you would like to proceed with this international accounting movement, with the recognition I think we all have that in the global economy, eventually, standards hopefully will converge to high levels.

Ms. SCHAPIRO. Well, I would proceed with great caution so that we don’t have a race to the bottom. I think we all can agree that a single set of accounting standards used around the world would be a very beneficial thing, allowing investors to compare companies around the world. That said, I have some concerns about the road map that has been published by the SEC and is out for comment now and I have some concerns about the IFRS standards generally. They are not as detailed as the U.S. standards. There is a lot left to interpretation. Even if adopted, there would still be a lack of consistency, I believe, around the world in how they are implemented and how they are enforced. The cost to switch from U.S. GAAP to IFRS is going to be extraordinary, and I have seen some estimates that range as high as \$30 million for each U.S. company in order to do that. This is a time when I think we have to think carefully about whether imposing those sorts of costs on U.S. industry really makes sense. Perhaps, though, my greatest concern is the independence of the International Accounting Standards Board and the ability to have oversight of their process for setting accounting standards and the amount of rigor that exists in that process today. I will tell you that I will take a big deep breath and look at this entire area again carefully and will not necessarily feel bound by the existing road map that is out for comment.”

Det er også anledning til å komme med skriftlig formulerte spørsmål og å få skriftlige svar. Senator Carl Levin (Michigan) benytter seg av denne muligheten, jfr. US Congress (2009), p. 90. Det som er tatt med her er hans spørsmål nr. 12.

“[Question] Current SEC Chair Christopher Cox has indicated that he thinks the SEC should allow U.S. publicly traded companies to use international financial reporting standards (IFRS) issued by the International Accounting Standards Board (IASB) instead of U.S. generally accepted accounting principles (GAAP) in their financial statements. [...] Do you believe the Sarbanes-Oxley Act allows the SEC to delegate the development of U.S. accounting standards to the IASB? If confirmed, would you try to advance such a proposal? [...]

[Answer] When it comes to international accounting standards, it's critical that these standards are converged in a way that does not kick off a race to the bottom. American investors deserve and expect high standards of financial reporting, transparency, and disclosure—along with a standard-setter that is free from political interference and that has the resources to be a strong watchdog. At this time, it is not apparent that the IASB meets those criteria, and I am not prepared to delegate standard-setting or oversight responsibility to the IASB.”

De svært tilbakeholdende og nærmest avvisende merknadene til Schapiro ble selvfølgelig lagt merke til, og er tatt til inntekt for det syn at “roadmap” som presentert av Christopher Cox, ikke ville bli fulgt opp. En utsettelse av høringsfristen fra 19. februar 2009 til 20. april kunne også peke i den retning. Men, de refererte uttalelsene under høringen er noe SEC-leder Schapiro ikke kommer til å følge opp. Hun har et tett program som omfatter taler o.l., og etter en gjennomgang av relevant materiale sitter en igjen med det inntrykk at hun bevisst unnlater å uttale seg om “roadmap.” Etter hvert er imidlertid dette ikke så åpenbart lenger, og nokså nylig i et innlegg på en IOSCO (International Organization of Securities Commissions) konferanse i Basel 8. oktober 2009 uttaler hun følgende.

“The crisis has highlighted importance of implementing and enforcing high quality and consistent accounting standards around the world. The SEC has of course played a leadership role in fostering this ideal and I remain committed to the goal of a global set of high-quality accounting standards. I also believe that there are issues that will be critical to address as we at the SEC consider the input we have received on last year's proposed roadmap on the role of international standards in the U.S. It is with the principles and ideas I just outlined in mind that I am committed to focusing our efforts this fall to following up with a work plan that expands upon the concepts proposed in the roadmap.”

Det er en helt annen tone enn 15. januar. Det dette kan tyde på er at det også finnes andre krefter som stiller seg mer positive til “roadmap,” og at Schapiro har funnet ut at det ikke er mulig å stå i mot. Eller hun har skiftet syn av andre grunner.

Høsten 2009 har vi også hatt en annen sak som ble avgjort på en måte som peker i retning av at SEC allikevel ønsker å videreføre “roadmap” på en eller annen måte. Den sittende hovedansvarlige for regnskap i SEC gikk av i januar 2009. Den 6. januar 2009 ble James L. Kroeker plassert i stillingen som fungerende (acting) av formann Cox. I det videre lar imidlertid den endelige plassering av en person i stillingen vente på seg. Spekulasjonene har vært mange om hva Mary Schapiro ville gjøre. Leder Charles Niemeier for PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board), som har ansvar for tilsynet med revisjonsforetakene, har vært et hett navn. Han er en erklært motstander av “roadmap.” Avklaringen kommer 25. august 2009 da Kroeker blir endelig tilsatt i stillingen som SECs Chief Accountant, og Kroeker er assosiert med Cox og “roadmap.”

AVSNITT 6

Som allerede antydnet er det andre aktører på banen, og det er nærliggende å gå ut fra at PERAB er spesielt viktig i sammenhengen. Det er nevnt at organet ledes av Paul Volcker, og han ruver av flere grunner (bl.a. er Volcker ikke bare “six-foot-six” (som John Wayne), men “six-foot-seven” tilsvarende 2,01 m). Volcker, som er økonom, har hatt en omfattende karriere, og i viktige perioder av sitt profesjonelle virke gått fram og tilbake mellom innflytelsesrike stillinger i det offentlige og stillinger i privat bankvesen. På 1970-tallet var han i det amerikanske finansdepartementet (Treasury) der han spilte en sentral rolle da Bretton Woods systemet ble forlatt. I stillingen som amerikansk sentralbanksjef 1979-87 regnes han å være den som fikk satt en stopper for en tosifret inflasjon. Stillingen er et klart høydepunkt i karrieren. Viktig i vår sammenheng er posisjonen 2000-2005 som leder av styret til IASC(F), dvs. the Trustees of the IASC Foundation. Bemerkelsesverdig er det videre at Volcker er født i 1927 og i september sist ble 82 år gammel.

I sin stil er Volcker umiddelbar, enkel og tilsynelatende forsiktig, men samtidig er han også klart myndig. Bombastiske erklæringer er ikke hans form, og bare i svært forsiktige vendinger kommenterte han Schapiros 15. januar uttalelser. Så langt det har vært mulig å bringe dette på det rene er det først på AICPA samlingen i NYC 29. (og 30.) oktober 2009 at han uttaler seg på en mer entydig måte om "roadmap." Det kan imidlertid godt tenkes at "alle" allikevel har visst hva han mener. To "klipp" fra presseomtalen er tatt med her.

"Paul Volcker, chairman of President Obama's Economic Recovery Advisory Board and also a speaker at the AICPA conference, provided his view on the subject of political intervention. Asked whether he thought comments from the G20 would influence the SEC with respect to accounting policy, he declared, "I hope so." Volcker said he didn't see a conflict between remaining independent in terms of standard-setting and appreciating what world leaders had to say about the global economic situation."

Videre har vi det neste "klippet" i det følgende.

"A former chairman of the U.S. Federal Reserve Board and chairman of trustees that founded the IASB, Volcker said he hoped the IASB and FASB were well on their way to resolving implementation differences. He insisted that it was time to erase "American hubris" from the accounting standards debate. He said the time had passed for declaring that the quality of U.S. accounting standards could not be matched by international standards that were based on so-called principles. "Made in America doesn't mean perfection...[and] our approach is not necessarily good for the world," asserted Volcker."

I det første "klippet" som refererer Volcker vises det til G-20, som har vært opptatt av behovet for internasjonale regnskapsstandarder i flere sammenhenger. På et møte nylig i Pittsburgh 24. og 25. september 2009 ble spørsmålet om internasjonale regnskapsstandarder berørt, og i det offisielle kommunikeet fra møtet er dette omtalt på følgende måte (paragraf 14).

"We call on our international accounting bodies to redouble their efforts to achieve a single set of high quality, global accounting standards within the context of their independent standard setting process, and complete their convergence project by June 2011. The International Accounting Standards

Board's (IASB) institutional framework should further enhance the involvement of various stakeholders.”

Dette er heller forsiktig og muligens en skuffelse. En merker seg videre at det ikke er sagt noe om USAs intensjoner, eller hva USA bør gjøre. I det neste “klippet” der Volcker refereres er han imidlertid svært klar, og det han ganske enkelt sier er at de amerikanske retningslinjene (US GAAP) “ikke er gode nok.” Dette kan ikke oppfattes som noe annet enn en uttrykt støtte til et videreført “roadmap.”

AVSNITT 7

Gjennomgangen ovenfor av enkelte viktige hendelser utover i året 2009 taler for at det ikke er riktig å konkludere at SECs og formann Cox' “roadmap” er lagt på is. En går ut fra at Volcker er viktig i sammenhengen, og at han er positiv. En viss avklaring har antakelig funnet sted på “kammerset” uten at partene (dvs. særlig SEC/Schapiro og PERAB/Volcker) har sett seg tjent med bombastiske uttalelser. AICPA samlingen 29. og 30. oktober 2009 ble avviklet med sentrale aktører tilstede, og på en måte som forutsetter et videreført “roadmap.” Siden samlingen var planlagt og annonsert i god tid før sommerferien tar en det for gitt at det var klart hvor landet lå før dette. Både Volcker og Kroeker, og også lederne for FASB og IASB, samt mange andre framtrædende regnskapsfolk støttet opp om en videreføring. Innlegget til SECs hovedansvarlige for regnskap James Kroeker ble selvfølgelig imøtesett med særlig interesse. Han var heller forsiktig, men ga uttrykk for at det var mange av høringsuttalelsene som var positive til “roadmap.” Videre sa han at en vil komme tilbake med mer i løpet høsten, og at “høsten” slutter den 21. desember!

Det er grunn til å avvente den videre utvikling med en viss spenning. Men ut fra den analyse som er foretatt, og forsøket på å gripe et “stemningsbilde” er denne kommentator kommet til at det er mulig å bytte ut et eventuelt spørsmålstegn i overskriften med utropstegn. Dette til tross for at det mer formelt ikke er kommet noen avklaring av mer endelig art fra SEC. Så langt, og i skrivende stund (ultimo januar 2010), er i realiteten Kroekers forsiktige uttalelser på den omtalte AICPA samlingen blitt gjen-

tatt. I tillegg har en merket seg en gjennomgang av utfordringer Chairman Shapiro kom med 20. januar 2010. Det er påfallende at spørsmålene vedrørende “roadmap” ikke er berørt, og vi venter dermed på det videre med spenning.

AVSNITT 8

En overgang til IFRS som avviker US GAAP er et enormt prosjekt. Det er helt klart at dette ikke er ønsket velkommen av alle. Det er heller overraskende at dette virkelig kommer, og at det skjer med den tidvise “punch” som er observert. Det er to viktige grunner til at det går i retning av IFRS i USA. For det første en erkjennelse av at US GAAP kanskje allikevel ikke er så ufeilbart og strålende som en har tenkt seg. For det andre har vi den omstendighet at verden ellers går i retning av IFRS, og faren for at dette kan gjøre USA mindre attraktivt dersom en ikke satser på IFRS. Det første momentet ble understreket i en kort samtale forfatteren hadde med FASB-leder Robert H. Herz (som en tar seg den frihet å gjengi oversatt her). “Blir det ikke en håpløs oppgave å forlate 25.000 sider med regulering og erstatte dette med IFRS?” Herz: “Vi har ryddet opp og det er nå bare 13.000 sider!” “Ja men, dette er fortsatt en kjempeoppgave?” Herz: “Overgangen til IFRS i USA er bare en helt nødvendig videre 'clean-up'!”

Frammarsjen til IFRS, og regelverkets dominerende stilling, er ikke noe som bare vekker glede og begeistring. Reguleringsregimet bryter på fundamentale måter med hevdvunnene prinsipper som f.eks. vår egen norske regnskapslovgivning er tuftet på, jfr. bl.a. Atle Johnsen (1993). Grunnleggende spørsmål vedrørende hvordan et reguleringsregime bør innrettes er en gjenganger i den faglige diskusjonen internasjonalt, og diskusjonen har tatt seg opp i det siste. Spenningene på fagområdet er noe vi tilsynelatende må leve med også i det videre, men det må være lov til å undres over hvordan fagområdet finansregnskap ville sett ut dersom det var enighet om det helt grunnleggende.

LITTERATURLISTE

- Camfferman, K. og S.A. Zeff (2007): *Financial Reporting and Global Markets: A History of the International Accounting Standards Committee, 1973-2000*. Oxford University Press.
- Johnsen, A. (1993): "Accounting Regulation in Norway." *European Accounting Review*, Vol. 3, pp. 617-626.
- Krisch, R.J. (2006): *The International Accounting Standards Committee: A Political History*. Wolters Kluwer.
- Nicolaisen, D.T. (2005): "A Securities Regulator Looks at Convergence." *Northwestern Journal of International Law and Business*, Vol. 25 (Spring 2005), pp. 661-686.
- SEC (2008): *Roadmap for the Potential Use of Financial Statements Prepared in Accordance With International Financial Reporting Standards by U.S. Issuers*. Federal Register, Vol. 73 No. 226, November 21 2008.
- US Congress (2009): *Hearing before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate One Hundred Eleventh Congress, on Nomination of Mary Schapiro, of New York, Chairman-Designate, Securities and Exchange Commission*. January 15 2009. U.S. Government Printing Office, Washington.