

# Utviklingen i regnskapsreglene i lys av finanskrisen



Artikkelen er forfattet av:

Finanstilsynsdirektør  
Bjørn Skogstad Aamo  
Finanstilsynet

Han er også professor II ved Universitetet i Agder, Kristiansand. Artikkelen er basert på et foredrag som ble holdt på Regnskapstreff i Sør 4, juni 2010

**Artikkelforfatteren mener at IFRS og bruk av markedsverdier i regnskapene ikke var noen hovedårsak til finanskrisen, men at enkelte regnskapsregler synes å ha bidratt til å forsterke krisen.**

## IFRS – økt vekt på markedsverdier

EUs beslutning om å innføre IFRS som et hovedkrav for børsnoterte selskaper fra 2005, var ett av flere tiltak for å bidra til et mer effektivt fungerende kapitalmarked og for å gjøre verdipapirmarkedene i Europa mer konkurransedyktige i forhold til markedene i USA. Dette medførte noe mer bruk av markedsverdier, og klarere og bedre spilleregler for presentasjon av regnskapene. Krav om balanseføring av derivater og andre «off-balance sheet items» var viktige bidrag til utvikling av bedre markeder.

På finansområdet ble det samtidig innført «Prudential filters» i kapitalkravreglene, dvs. slik at en ved beregning av om disse kravene var oppfylt ikke kunne medregne enhver verdøkning i markedet for verdipapirer mv. i balansen. For bankene ble det innført nye tapsregler som begrenset bankenes mulighet til å gjøre skjønnsmessige nedskrivninger av lån og som fastsatte at slike nedskrivninger bare kunne skje på

grunnlag av konkrete opplysninger eller hendelser («incurred loss»).

## Historisk kost neppe noe godt alternativ

Det har vært en populær forestilling i en del kretser at verdsetting og regnskapsføring ut fra markedsverdier, gjennom økte svingninger, har vært en viktig årsak til finansielle kriser. Det er grunn til å minne om at historisk kost-prinsippet ofte ga mangelfull informasjon og falsk trygghet. Manglende transparens og manglende reelle tapsavsetninger bidro bl.a. til langvarig bankkrise og «det tapte ti-år» for japansk økonomi.

Tyske forsikringsregnskap tok i sin tid sikte på å bygge «skjulte reserver», fordi både ledelse og myndigheter følte at det var best at verken kunder eller aksjonærer kjente størrelsen på disse reservene. Børsfallet i 2001–02 kom derfor brått og ubehagelig fordi en ikke hadde «løypemeldinger» fra markedet. Sjøkket for selskaper og andre da det viste seg at de skjulte reservene for lengst var borte, bidro til panikksalg av aksjer, stor usikkerhet og mistillit.

## Finanskrisens årsaker

Finanskrisen startet i 2007 med tap på subprime boliglån som igjen medførte

tap i komplekse verdipapirer (ABS'er, CDO'er, mv.). Lehman Brothers' fall høsten 2008, ga dramatisk likviditetskrise og store verdifall i mange markeder. Bankene mistet tillit til hverandre. Utlånsveksten stoppet opp. Bråbrems i handel og investeringer førte til det største økonomiske tilbakeslaget i den vestlige verden siden 1930-årene. Regjeringene måtte bruke milliardbeløp for å rekapitulere bankene og stimulere økonomien. Nå er problemene i mindre grad knyttet til bankene og i større grad til dårlige statsfinanser i en rekke land, men ute av krisen er vi ikke.

Det har vært og pågår en rekke nasjonale og internasjonale utredninger og vurderinger om årsakene til finanskrisen, både i politiske fora og i de internasjonale organer som i første rekke har ansvar for regulering og markeder.

Det avtegner seg et hovedbilde der de fleste er enige om at IFRS og bruk av markedsverdier i regnskapene **ikke var noen hovedårsak til finanskrisen**. Krisen skyldtes i første rekke elendige kredittvurderinger i privat sektor og mangelfull offentlig regulering og tilsyn, i tillegg til mer makroøkonomiske ubalanser og problemer.

Frederik Zimmer (red.)

## Bedrift, selskap og skatt

Skattlegging av næringsdrivende, selskaper og eiere, 5. utgave

Et hovedformål med boken er å gi en grunnleggende og inngående fremstilling der nytt og eldre rettsstoff gis en systematisk analyse. Nytt i denne utgaven er kapitler om formuesbeskatning av aksjer og om samvirkebeskatning.

Pris: 949,-

Kjøp boken i bokhandel eller på:  
bestilling@universitetsforlaget.no, www.universitetsforlaget.no, eller 24 14 75 55

UNIVERSITETSFORLAGET.NO



## Enkelte regnskapsregler forsterket krisen

Enkelte regnskapsregler, særlig de amerikanske, synes likevel å ha bidratt til å forsterke krisen. Manglende konsolidering av SPEs (Special Purpose Entities; SIVs mv.) var en svakhet både ved regnskaper og annen regulering.

Generelt vil kravet om markedsvurdering til enhver tid kunne bidra til «onde sirkler» der fallende verdier får banker til å kreve økt sikkerhet for sine lån, og noen eiendeler blir solgt enten av selskapene eller bankene. Derved forsterkes verdifallene. Spesielt ble det observert dramatiske verdifall i markeder for finansielle instrumenter der likviditeten forsvant. Det viste seg å mangle tillitsvekkende og omforente metoder for alternativ verdifastsettelse i en del av de situasjonene som utviklet seg.

## Legitimt med unntak i krisetid

De unntak fra hovedreglene om markedsvurdering som i første rekke EUs politiske organer presset frem, der en del markedsmessige nedskrivninger kunne tilbakeføres høsten 2008, oppfatter jeg for min del som akseptable i en krisetid der markedene for enkelte instrumenter ble illikvide.

For enkelte av de finansielle instrumentene stilles det i ettertid spørsmål om de rett og slett var for komplekse og for lite transparente til å kunne inngå i fungerende markeder. Både i den amerikanske kongressen og i Europaparlamentet reises det nå forslag om reformer for produktregulering for å beskytte forbrukere og andre investorer. Det er allerede innarbeidet og foreslått utvidede noteopplysningskrav i flere standarder for å gi investorene økt transparense.

## Generell gjennomgang – IFRS 9

I det politiske oppdraget som statslederne på G-20-møtet i London våren 2009 ga de berørte reguleringsmyndighetene, ble det lagt vekt på forenklinger i regnskapsregelverket og en bedre samordning mellom landene.

Bl.a. på denne bakgrunn har IASB startet en gjennomgang av regnskapsregelverket for finansielle instrumenter, hvor første fase har resultert i en ny standard, kalt IFRS 9, for når virkelig verdi og amortisert kost skal anvendes. De neste fasene i denne gjennomgangen omfatter foruten tapsregelverket, også gjennomgang av

reglene for sikringsbokføring, konsolidering og fraregning. Generelt bør den helhetlige gjennomgangen av regelverket for finansielle instrumenter som her er igangsatt, ønskes velkommen.

Så integrert som finansmarkedene er blitt mellom Europa og USA, fremstår det som viktig men vanskelig å samordne reglene over Atlanterhavet.

Det er interessant å merke seg at i det likvide aksjemarkedet har markedsverdiene fungert ganske godt: Investorer har kommet, gått og kommet igjen. Man kan mislike volatiliteten, men verdiene er akkurat det som aksjekursene til enhver tid viser, enten en vil kjøpe eller selge.

## Behov for bedre regler for bankenes tapsavsetninger

De nye reglene for bankenes utlånsnedskrivning (tapsavsetninger) fra 2005 basert på «incurred loss»-metoden fremstår i dag som et regelverk som forsterket den finansielle krisen. I oppgangstider gir incurred loss-modellen lave tap, fordi en må vente på konkret informasjon eller konkrete hendelser før det kan foretas nedskrivninger. Dette blåser opp resultatene, reduserer marginene og gir prosykliske effekter. Gode regnskapsresultater gir høyere kapitaldekning som igjen gir økt utlånskapasitet. Tilsynelatende høye marginer på utlån (fordi det tas for lite høyde for tap) gir økt konkurranse om utlånsvolum og presser marginene ned. I Norge har vi anslått at innføringen av incurred loss-metoden reduserte nedskrivningen av utlån med vel en fjerdedel (27 %) i forhold til tidligere regelverk.

I mange andre land så vi at høye bonuser, utbetalt på grunnlag av gode resultater, forsterket bankenes ønske om å gå videre for å tjene tilsvarende bonuser i etterfølgende år.

Overdreven utlånsvirksomhet i oppgangstider medfører tilbakeslag i nedgangstider.

Kapitalen og utlånskapasiteten svekkes når de negative hendelsene utløser nedskrivninger av utlånsverdiene. Utlån til eksisterende priser fremstår da som tilsynelatende mindre lønnsomme, noe som igjen reduserer utlånsviljen og tvinger frem økte marginer.

Metoden i kombinasjon med kapitaldekningsregelverket bidro altså til finanskrisen ved å gi for gode resultater og stimu-

lering av utlån i oppgangsperioden og store tap og nedbremsing av utlånene da nedgangen kom. Krav om reformer i nedskrivingsmodellen ble tatt opp både politisk på G20-møtet i London og fra tilsynsorganenes side. Det førte til at det internasjonale regnskapsorganet IASB i fjor høst utarbeidet et utkast til et nytt regelverk for slike nedskrivninger basert på «Expected loss»-metoden. Den vil kunne bidra til jevnere og mindre prosykliske nedskrivninger av utlån.

Utkastet er kritisert for å være komplisert og krevende å etterleve for bankene. I høringsperioden frem til 30. juni har derfor både bankenes foreninger og tilsynsorganer kommet med ulike innspill for å få til forenklinger og andre forbedringer i forslaget. Det fremstår nå som sannsynlig at de nye reglene ikke vil tre i kraft før 2014. Både for å lage gode regler og for ikke å forstyrre oppgangen, er det ut fra mitt syn greit at det vil ta noe tid før nye regler trår i kraft. Fordi de nye reglene isolert sett i en oppgangstid kunne bidra til større nedskrivninger enn de gamle reglene, vil de kunne ha en viss bremseeffekt. Det viktigste er å få nye, permanente og mer robuste tapsregler som kan redusere risikoen for nye kriser.

Det amerikanske regnskapsorganet FASB offentliggjorde i slutten av mai sitt forslag til nye nedskrivningsregler for bankene. Dessverre er det en del annerledes enn forslaget fra IASB, og ønsket om samordning over Atlanterhavet kan bli vanskelig å oppnå.

I de fleste andre land ligger ansvaret for det finansielle soliditetstilsynet og regnskapstilsynet i ulike organer. I perioder har dette skapt spenninger og usikkerhet. I Norge har Finanstilsynet ansvar for begge disse oppgavene. Det betyr at vi må ta oss tid og lytte godt til råd fra ulike interessegrupper og faglige miljøer, ikke minst til det offentlig oppnevnte rådgivende regnskapsutvalget (ekspertutvalget). Vi deltar aktivt i de europeiske myndighetsorganene som har ansvar for å gi råd om konsekvensene av endringer i regelverket (IFRS) i forhold til godkjenning for bruk innen EU/EØS-området, samt i forhold til soliditetsregelverket. I sum bør vi på denne måten ha et godt grunnlag både for å føre kontroll med regnskapsavleggelsen, vedlikeholde nasjonalt regnskapsregelverk og for å gi veiledning til aktører i finansmarkedet og regnskapsmiljøet.