

Je žádoucí úplná konvergence účetního výkaznictví?#

*David Procházka**

Úvod

Na společném zasedání 18. září 2002 uzavřely IASB a FASB, dvě nejvýznamnější světové instituce vydávající účetní standardy, dohodu, ve které se zavázaly podniknout kroky k dosažení kompatibility obou systémů. Dohoda reálně znamenala, že dvě samostatné a rozdílné sady účetních standardů splynou věcně v jeden systém účetního výkaznictví (byť s formálním zachováním IFRS i US GAAP). Dalším milníkem pro konvergenci obou systémů bylo vydání „cestovní mapy“ americkou Komisí pro cenné papíry v srpnu 2008; dokument nastiňoval možnou cestu k přijetí IFRS americkými kótovanými společnostmi. V roce 2010 Komise rozhodla o vypracování podrobného plánu s cílem určit, kdy dojde k přechodu na IFRS. Nicméně v roce 2012 Komise pozastavila proces přijímání IFRS s odůvodněním, že případný přechod by měl takové dopady, se kterými původně nebylo počítáno. Aktuální postoj Komise vůči přijetí IFRS ve Spojených státech amerických již nelze označit otázkou kdy, ale jestli vůbec. Změna postoje je patrná i ze Strategického plánu, ze kterého vypadly zmínka o podpoře konvergence US GAAP s IFRS a podpora pro případné přijetí IFRS v USA. Naopak nový pohled Komise (U. S. SEC, 2014) zdůrazňuje obavy, zda je vůbec mezinárodní harmonizace dosažitelná s ohledem na různorodé informační potřeby investorů. Názorový převrat amerického regulátora kapitálových trhů tak znamená vážnou trhlínu všeobecně přijímaného názoru o nutnosti (prospěšnosti) globálních účetních standardů.

Článek si proto klade za cíl posoudit, zda úplná konvergence účetního výkaznictví (pro potřeby kapitálových trhů) je vůbec žádoucí. Příspěvek tak reflektuje jednu z hlavních aktuálních výzev, tj. zda by účetní výkaznictví mělo směřovat k jednotnému globálnímu systému (např. reprezentovanému IFRS), anebo zda by tvorba účetních předpisů¹ měla být předmětem konkurenčního

Tento článek byl připraven za přispění prostředků z institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumu, vývoje a inovací na Fakultě financí a účetnictví VŠE v Praze v roce 2015.

* Doc. Ing. David Procházka, Ph.D. – docent; Katedra finančního účetnictví a auditingu, Fakulta financí a účetnictví, Vysoká škola ekonomická v Praze; nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3; <prochazd@vse.cz>.

¹ V článku budou pojmy účetní předpisy a účetní standardy považovány za synonymum, které označuje normy upravující obsah účetní závěrky pro externí

soupeření (např. reprezentovaného soubojem IFRS a US GAAP, příp. více systémy). Ball (2006) v této souvislosti upozorňuje, že rostoucí celosvětová integrace trhů i politiky nevyhnutelně tlačí na prohlubování integrace účetních předpisů i účetní praxe. Přesto neexistuje ucelená teorie, ani empirické podklady, které by jednoznačným způsobem dokázaly zhodnotit přínosy jednotného systému účetních pravidel na úrovni jedné země, natož mezinárodně. Veškerá analýza je spíše intuitivní a založená na dohadech. Z uvedeného důvodu bude rozbor v další části textu odkazovat na vybrané tržní struktury a jejich ekonomickou efektivnost a vybrané ekonomické teorie regulace, bude-li to relevantní pro učinění validních závěrů.

Článek je organizován následovně. Na úvod, ve kterém je vymezen cíl článku, navazuje kapitola zabývající se obecnými přístupy k regulaci ekonomických činností a jejich specifiky v případě tvorby účetních standardů. Další kapitola hodnotí pozitiva a negativa monopolního a konkurenčního modelu tvorby účetních standardů. Závěr shrnuje hlavní poznatky článku.

Regulace ekonomické činnosti a její aplikace na tvorbu účetních standardů

Proces tvorby účetních standardů podléhá stejným fundamentálním ekonomickým principům jako jakýkoliv jiný ekonomický statek. Existence účetnictví i povaha specifických forem účetních pravidel závisí na smluvním kontextu, ve kterém jsou účetní data užívána (tj. jsou determinována poptávkou po účetních informacích). Na druhé straně se vyskytují motivy poskytovatelů účetních informací, které formují nabídku účetních informací. Ekonomické jednání bývá často ze strany státu regulováno s cílem upravit vzájemné postavení producentů a zákazníků. Hlavní regulátorovou vizí je ovlivnit redistribuci bohatství od producentů směrem k zákazníkům. Nabízejí se dvě možná vysvětlení opřená o ekonomické teorie, proč může být vhodné tvorbu účetních standardů podrobit veřejné regulaci. První varianta pracuje s fundamentální teorií veřejného zájmu, druhá odkazuje na potenciální charakter účetních standardů coby veřejného statku.

Regulace má primárně chránit veřejnost a zvýšit její užitek. Veřejný zájem lze definovat jako optimální alokaci vzácných ekonomických zdrojů z individuálního i společenského hlediska. Za určitých podmínek alokace zdrojů může efektivně probíhat prostřednictvím působení tržních sil (Arrow, 1969). V realitě ale nebývají předpoklady dokonalého trhu splněny, a proto jsou vládní zásahy považovány za substitut selhávajícího tržního mechanismu (Arrow, 1985, s. 107-124.). Východisko teorie veřejného zájmu spočívá v domněnce nefunkčních trhů (Den Hertog, 1999) a návazných tržních selhání (např. ve

uživatelé, byť v realitě tyto dva pojmy nejsou zcela totožné. Nicméně pro potřeby ekonomické analýzy zkoumaného problému odlišování obou pojmů není nutné.

formě přirozeného monopolu, v důsledku asymetrické informovanosti, kvůli existenci externalit, atd.), které mohou být korigovány ze strany veřejného sektoru. Jakýkoliv státní zásah potom lze ospravedlnit odkazem na společenskou poptávku po odstranění tržních nedokonalostí. Za příklad tržního selhání v oblasti tvorby účetních standardů se uvádí možnost existence přirozeného monopolu. Pokud by průměrné náklady na vytváření nových standardů klesaly s rostoucím výstupem, ekonomicky optimální uspořádání odvětví by skončilo působením jediného tvůrce standardů, který by za užívání jím nabízených standardů požadoval cenu nad úrovní mezních nákladů.²

Kothari – Ramanna – Skinner (2010) pochybují o schopnosti tvůrců účetních předpisů mít takovou moc nad cenotvorbou a nepovažují riziko vzniku přirozeného monopolu za reálné. Existence a udržitelnost monopolního postavení navíc definičně závisí na vymezení relevantního trhu. V celosvětovém kontextu se zatím v dějinách neobjevil ani jeden příklad výhradního tvůrce, jehož účetní standardy by byly aplikovány všemi účetními jednotkami pro veškeré informační účely. Neexistuje proto jediný empirický důkaz, že by tvorba účetních předpisů vykazovala znaky monotónně klesajících průměrných nákladů s rostoucím množstvím nabízeného produktu. Obdobně nepřichází v úvahu ani tržní selhání v důsledku informační asymetrie. U účetních jednotek nelze rozumně předpokládat, že by nebyly schopny posoudit kvalitu účetních standardů. Zbývá poslední argument teorie veřejného zájmu pro osvětlení regulace tvorby účetních standardů, a to potenciální přítomnost pozitivních externalit. Účetní standardy jsou statkem, u kterého může být velmi obtížné vyloučit neplaticí uživatele-firmy ze spotřeby (Gonedes – Dopuch, 1974). Při neregulovaném trhu by v takové situaci tržní cena nepostačovala k pokrytí nákladů na produkci společensky optimálního objemu účetních standardů. Jejich rozsah by byl nižší než optimální, s čímž jsou spojeny náklady mrtvé váhy.

S externalitami úzce souvisí i druhá větev ekonomických argumentů uváděných jako podpora veřejné regulace tvorby účetních předpisů. Účetní standardy disponují alespoň částečně charakteristikami veřejného statku, kterými jsou nedělitelnost spotřeby a nevylučitelnost ze spotřeby. Podstatnější je nevylučitelnost ze spotřeby, neboť vyloučit neplaticí spotřebitele z aplikace vydaných účetních standardů je poměrně nákladné (Sunder, 1988). Případné snahy o vylučování neplaticích uživatelů by navíc exponenciálně snižovaly užítky plynoucí z užívání standardů (Ramanna – Sletten, 2009, s. 49). Účetní předpisy jsou statkem nehmotné povahy, u kterého užití jednou účetní jednotkou neomezuje možné užití ostatními podniky. Přestože argumentaci pracující s charakteristikou veřejného statku nelze rozporovat, neznamená to automaticky, že samotná nedělitelnost spotřeby je dostatečným důvodem, proč by měla být produkce určitého statku řízena veřejným procesem a vést

² Za předpokladu, že by nebyl schopen aplikovat cenovou diskriminaci (Frank, 2008) podle poptávkových funkcí jednotlivých zákazníků.

k potlačení konkurence a k následné monopolizaci tvorby účetních standardů. Jestliže lze dosáhnout tržního řešení, které zabezpečí odpovídající úhradu nákladů na vytváření standardů, měla by být tvorba účetních předpisů ponechána tržním silám. Přestože nelze zabezpečit přímou platbu jednotlivými podniky, které používají dané účetní standardy pro sestavení účetní závěrky, tuto překážku dosažení tržní rovnováhy lze relativně snadno odstranit endogenními opatřeními (Ball, 2001). Např. organizátor/regulátor trhu s cennými papíry může zajistit druhé nejlepší společenské řešení tak, že stanoví podnikům výměnou za přístup k levnějším zdrojům kapitálu povinnost spolupodílet se na financování činnosti tvůrce účetních standardů – viz pravidla pro připuštění emitenta na americké burzy, jejichž součástí je i systém financování FASB. Alternativně lze aplikovat dobrovolný nadnárodní přístup při financování aktivit tvůrce standardů (např. IASB).

Přestože ekonomická teorie neshledává důvody pro veřejnou regulaci tvorby účetních standardů, realita je opačná a regulovaný, příp. standardizovaný proces přípravy účetních předpisů je všudypřítomnou skutečností v celosvětovém měřítku. Reálnou existenci regulačních opatření v této oblasti lze vysvětlit jen na základě teorie parciálních zájmů (Peltzman, 1976), která souvisí s problémem tzv. dobývání renty (Krueger, 1974). Za úspěšnými snahami zavést regulaci tvorby účetních standardů stojí skutečnost, že změny v účetních předpisech mohou nezanedbatelným způsobem změnit rozdělení ekonomických zdrojů mezi jednotlivé členy společnosti (Gonedes – Dopuch, 1974; Barth, 2006). Zajímavá specifika aplikace teorií regulace se objevují právě u tvůrců světově akceptovaných účetních standardů (tj. u IASB, FASB). Oba tvůrčí sice disponují významnou silou měnit redistribuci bohatství ve společnosti. Avšak vzhledem k jejich omezené závislosti na politických institucích nelze závěry ekonomických teorií regulace na oblast přípravy účetních předpisů aplikovat automaticky (Kothari – Ramanna – Skinner, 2010; Gipper – Lombardi – Skinner, 2013). Na druhou stranu ale zájmové skupiny neváhají vynakládat vzácné zdroje, aby ovlivnily podobu účetních předpisů ve svůj prospěch, a proto se využití obecných teorií regulace pro základní analýzu odvětví produkující účetní standardy jeví jako relevantní výchozí metodologický postup.

Monopolní versus konkurenční model tvorby účetních standardů

Analýza produktu „účetní standardy“ provedená v předchozí kapitole naznačuje, že pro určení ekonomických charakteristik tohoto ekonomického statku – ostatně jako u všech statků – je důležité vymezení relevantního trhu. Uvažujeme-li účetní standardy v širokém pojetí zahrnující veškeré typy informačních potřeb všech potenciálních skupin uživatelů, lze nabídku účetních předpisů (standardů) připodobnit monopolistické konkurenci. Pro tu je typická nabídka obdobného produktu, který je částečně diferencovaný, aby vyhověl požadavkům určité identifikovatelné skupiny relativně homogenních uživatelů. V praxi se monopolistická konkurence produkující účetní standardy projevuje

existencí specifických národních účetních systémů, které lze na základě příbuzných znaků seskupit do několika mála kategorií.³ Bude-li ale trh s účetními standardy omezen pouze na potřeby uživatelů kapitálových trhů, aktuální stav lze v globálním kontextu charakterizovat jako (kartelový smluvní⁴) duopol (s nevýznamným lemem⁵) s potenciálním sklonem k úplné monopolizaci, který vyplývá ze záměrů společného Konvergenčního projektu IASB a FASB.

Jedním z hlavních cílů Nadace pro IFRS, který je uveden ve Stanovách Nadace (odst. 2), je totiž vytvořit „jednotnou sadu vysoce kvalitních, srozumitelných, vynutitelných a celosvětově přijímaných standardů účetního výkaznictví“. Při naplňování svého cíle IASB spolupracuje mj. i s druhým nejvýznamnějším tvůrcem účetních standardů pro kapitálové trhy – FASB. Dosažení uvedeného cíle může vést k situaci, kdy jiné systémy účetního výkaznictví budou vytlačeny z relevantního trhu, pro který jsou IFRS primárně určeny (tj. z trhu s účetními informacemi o ekonomickém postavení veřejně obchodovaných společností). Poptávka po účetních informacích, která je reprezentována širokým spektrem různých uživatelů s různými informačními potřebami, se střetne s nabídkou, která je pod kontrolou jediného „producenta – tvůrce účetních standardů“. Případný úspěch celosvětové účetní harmonizace, která nabude formy výskytu jednotného systému účetních pravidel, lze v kontextu ekonomické teorie charakterizovat jako monopolní trh.

Argumenty pro jednotný (monopolizovaný) globální systém účetních standardů

Existence významných rozdílů mezi jednotlivými národními úpravami účetního výkaznictví zhoršuje postavení zahraničních investorů. Informace obsažené v účetních závěrkách jsou méně srozumitelné uživatelům s chybějící detailní znalostí lokálního prostředí, ve kterém jednotky zvažované pro investici působí. Informační asymetrie způsobuje, že domácí investoři mají informační

³ Míra shodnosti/odlišnosti mezi jednotlivými národními účetními jurisdikcemi (Nobes – Parker, 2012), příp. národními a nadnárodními systémy (Ding aj., 2007) je předmětem rozsáhlého výzkumu.

⁴ Právě skutečnost, že činnost IASB a FASB je koordinovaná (na základě Memorandum of Understanding z roku 2002 o spuštění společného Konvergenčního projektu), ztěžuje ekonomickou analýzu výhod a nevýhod jednotného globálního systému, která by se opírala o empirické důkazy. Konkrétní empirická zjištění totiž mohou být zkreslena faktory, které není možné přesně identifikovat.

⁵ Ne všechny burzy cenných papírů vyžadují/povolují předložení účetních závěrek dle IFRS nebo US GAAP. Tržní kapitalizace těchto burz je ale z globálního hlediska nevýznamná, a mohou být proto pro účely dalšího rozboru puštěny ze zřetele. Na stránkách IASB byly (k 31. 12. 2014) uvedeny profily celkem 138 zemí (včetně G20), z nichž 114 vyžadují, nebo povolují používání IFRS.

výhodu oproti investorům z ostatních zemí. Ti se nemohou vyhnout úhradě „penalizační prémie“ při transakcích s domácími investory, kteří dokáží lépe vyhledávat a vyhodnotit informace o budoucím ekonomickém vývoji v zemi a předpokládané vládní politice (Gordon – Bovenberg, 1996). Domácím investorům se specifickými znalostmi (informacemi) jsou tedy dostupné investiční příležitosti, které poskytují kvůli místním účetním specifikům vyšší než normální míru výnosu.

Tato informační asymetrie ve prospěch domácích subjektů vede k vyššímu požadovanému výnosu ze strany zahraničních investorů a ztěžuje efektivní alokaci vzácných zdrojů v nadnárodním měřítku. Domácí podniky poptávající kapitál mohou požadovanou prémii za riziko nesené zahraničními investory snížit tím, že budou předkládat účetní závěrky podle jiného než národního systému účetních pravidel. Logickým vyústěním této tendence na mezinárodní úrovni je vznik globálního systému účetních standardů. Hlavní výhodu jediného globálního systému účetních standardů výstižně popisuje (Tarca, 2012): *„Užití jednoho systému vysoce kvalitních standardů společnostmi po celém světě může zvýšit srovnatelnost a důvěryhodnost účetních informací i snížit náklady na přípravu účetních závěrek. Jsou-li standardy používány pečlivě a konzistentně, tržní účastníci získávají kvalitnější informace a mohou tak činit kvalifikovanější rozhodnutí.“*

Tvrzení zachycuje hlavní teoretické přínosy účetní harmonizace, které vycházejí z pojetí funkce účetnictví jako informační podpory uživatelů. Zároveň výrok skrývá i inherentní rizika, která mohou omezit nebo zcela znemožnit dlouhodobý úspěch jednotného globálního systému účetních pravidel. Lze identifikovat dvě klíčová omezení, konkrétně:

- kvalitu tvorby účetních pravidel,
- kvalitu aplikace účetních pravidel.

Benefity celosvětové účetní harmonizace jsou jednak podmíněny vysokou kvalitou účetních standardů. Zajistí kvalitnější pravidla subjekt, který je vystaven konkurenčními boji, anebo subjekt, který má monopol? Pro druhou variantu hovoří skutečnost, že jediný tvůrce standardů může zaměstnávat největší odborníky v profesi, čímž se zvyšuje pravděpodobnost přijetí nejkvalitnějších možných řešení účetních problémů. Zatímco první limit může tvůrce účetních standardů ovlivnit, druhý nikoliv. Úspěšná účetní harmonizace se neobejde bez kvalitní aplikace jednotných účetních standardů samotnými podniky, přičemž nelze zapomínat ani na kvalitu auditu a ostatních vynucovacích mechanismů (Levitt, 1998). Existuje nejrůznější množství překážek, které mohou ohrozit zamýšlený výsledek (Ball – Kothari – Robin, 2000; Ball, 2008), mj. absence tržních i vynucovacích mechanismů zvyšujících motivaci podniků vykazovat informace v požadované formě; regulační překážky; jazykové bariéry; kulturní rozdíly; atd.

Výhodami jednotného globálního systému účetních pravidel jsou (Ball, 2006):

- úspory z rozsahu, neboť účetní standardy se „objevují a vyvíjejí“ pouze jednou a mezní náklady na jejich tvorbu v důsledku jejich přijetí dalším uživatelem jsou nulové;
- zamezení účelové změny aplikovaného systému účetních předpisů ze strany účetních jednotek např. pouhou změnou jurisdikce/organizační formy;
- eliminace nákladů na odstranění nesrovnatelnosti účetních informací poskytovaných různými účetními systémy.

Argumenty pro konkurenci mezi tvůrci účetních standardů

Monopolní uspořádání odvětví, které produkuje účetní standardy, přináší kromě výše uvedených výhod i podstatná dlouhodobá ekonomická negativa, která vyplývají z omezené motivace tvůrce standardů inovovat a ze ztráty flexibility při identifikaci a reakci na aktuální problémy. Úsilí monopolního producenta se velmi často neorientuje na zákaznickou potřebu, nýbrž na zabránění vstupu konkurence do odvětví. Prospěšnost konkurence mezi systémy účetních předpisů lze odvodit nejen na základě poznatků ekonomické teorie, ale i s odkazem na charakteristiku kontraktní a signalizační funkce účetnictví. Omezení možnosti výběru vhodných účetních standardů ztěžuje účetním jednotkám zvolit optimální informační strategii, aby dostály svým informačním závazkům ve smluvních vztazích. Kvůli tlaku na úspory z rozsahu zvyšuje jednotný systém účetních předpisů teoretickou pravděpodobnost, že některé firmy zaniknou, neboť nebudou schopné aplikovat unikátní informační strategii. Budou proto pohlceny větším konkurentem, který se nachází ve „výhodnější“ části tržní poptávky a který tak bude realizovat výnosy z rozsahu (Ball, 1989). Byť se na první pohled může zdát takový odchod z trhu ekonomicky efektivní, neboť jsou realizovány vyšší výnosy z rozsahu (Coase, 1937), je opomíjena možnost zničení inovačního potenciálu v důsledku monopolního uspořádání.

Obdobně poskytuje relevantní oporu pro odmítnutí jednotného globálního systému i signalizační teorie. Její účinek je znásoben, vezme-li se v úvahu riziko lobbování účetních jednotek s cílem změnit účetní předpisy. Koexistuje-li více konkurujících si systémů účetních předpisů, lobbisté stojí před závažnou otázkou, zda se pokusit ovlivnit ve svůj prospěch všechny systémy, anebo soustředit pozornost pouze na některé. První varianta pochopitelně znamená zvýšené náklady, které mohou mj. znamenat ztrátu veškerého užítu z prosazené změny účetních pravidel. Taktéž se může podařit prosadit jen část požadavků, navíc v každém systému v jiné části pravidel. Proto lze předpokládat, že lobbování bude spíše upřeno na jeden systém, který za daných okolností bude pro danou firmu nejdůležitější. Platí-li signalizační funkce účetnictví, volba a příp. změna systému účetních standardů vysílá uživatelům

důležitý signál, že daný podnik učinil rozhodnutí, které má přispět k dosažení sledovaného cíle (ať již pozitivního, nebo negativního z pohledu uživatelů).

Při existenci jediného globálního systému účetních standardů je signalizační (a kontrolní) funkce účetnictví výrazně oslabena. Jen soupeření různých systémů účetních standardů zabraňuje tomu, aby intelektuální pozadí vydávaných předpisů dlouhodobě podléhalo zájmům nejsilnější zájmové skupiny. Jestliže by totiž tvůrce opakovaně selhával, ztratil by důvěryhodnost a byl by donucen opustit trh s účetními standardy. Ekonomicky by došlo k vyčištění trhu od nekvalitního producenta. Míra ekonomických dopadů z opuštění trhu závisí na stupni konkurence – čím větší konkurence, tím menší celospolečenské náklady, neboť ve společnosti je všeobecně rozšířena znalost, jak vytvářet standardy. Odcházející subjekt může být relativně rychle nahrazen jiným, který bude sledovat dlouhodobé zájmy relevantních uživatelských skupin (Kothari – Ramanna – Skinner, 2010). Při monopolizaci odvětví by případné selhání a nucený odchod tvůrce standardů z trhu mělo katastrofální ekonomické důsledky.⁶

Konkurenci mezi různými tvůrci standardů podporují nejen závěry teorie parciálních zájmů, ale i závěry teorie zajatého regulátora. Eliminace nepříznivého vlivu regulované profese (ať již se jedná o připravovatele účetních závěrek, nebo jejich ověřovatele) na obsah účetních předpisů je možná prostřednictvím spojení tvorby účetních standardů s poskytováním jiného, soukromého, statku (např. s přijetím cenných papírů k obchodování na burze). Konkurence mezi burzami je přínosná nejen pro samotné podniky (Ball, 1995), ale skrývá i potenciál pro inovativnost účetních standardů s ohledem na informační potřeby uživatelů účetních závěrek. Specializace jednotlivých typů burz na určitá ekonomická odvětví totiž umožňuje při vazbě burza-standardy zohlednit specifika konkrétních typů podniků (Ball, 2001). Případné náklady spojené se selháním tvůrce standardů potom nese burza (Kothari – Ramanna – Skinner, 2010), což zvyšuje motivaci zajistit takové účetní předpisy, které zabezpečí efektivní investiční rozhodování i uzavírání a vynucování smluv.

Souběžné soutěžení burz a systémů účetního výkaznictví generuje i další nezanedbatelný pozitivní efekt. Tvůrci standardů nejsou schopni přesně identifikovat modely ekonomického rozhodování uživatelů, a proto pouze na základě nepřímých indicií odhadují jejich informační potřeby. IASB a FASB v posledních letech inklinují především k potřebám investorů do akciových titulů; tyto potřeby jsou zdůrazňovány ve formě konceptu významu účetních částek pro ekonomická rozhodování. Silná preference jedné oblasti rozhodovacích úloh ovšem vede k opomíjení ostatních způsobů užití informací z účetních závěrek. Požadavky na obsah účetní závěrky držitelů akciových instrumentů se mohou totiž výrazně lišit od informačních potřeb držitelů

⁶ Analogie k „too big to fail“.

dluhopisů. Jiný informační obsah též hledají uživatelé v případě vyhodnocování správy a řízení společnosti, společenské zodpovědnosti firem, atd. Účinné korekční opatření představuje právě soutěž mezi jednotlivými tvůrci standardů, kteří cílí na preferované potřeby uživatelů (Ball, 2001).

Další námitky proti globálnímu systému účetních standardů nacházejí implicitní oporu v neschopnosti centrální autority sesbírat veškeré relevantní informace, aby mohla učinit rozhodnutí, kterou oblast a jakým způsobem regulovat (Hayek, 1945). Ball (2006) uvádí, že vytvořit účetní standardy tak, aby v předstihu zachytily veškeré možné stavy světa a jejich zobrazení v účetní závěrce, by bylo velice nákladné. Možnosti standardizace účetního výkaznictví jsou omezeny; některé budoucí varianty uspořádání lze odhadnout s vynaložením extrémně prohibitivních nákladů, což vylučuje explicitní stanovení způsobu jejich účetního zobrazení. Navíc jednotný systém pro všechny není schopen adekvátně zohlednit ekonomická a reportingová specifika jednotlivých účetních jednotek (Ball, 2006; Leuz – Wysocki, 2008; Ray, 2011). Celosvětově závazný systém účetních předpisů by byl příliš rigidní a podřízený politickému kompromisu (Ball, 1995). Konkurence mezi více systémy vyžaduje strategické chování od subjektů, které chtějí z regulace získat výhody, což zvyšuje jejich náklady na lobbování. Konkurenci vystavení tvůrci standardů jsou nuceni dodržovat tržní disciplínu, tj. vytvářet kvalitní pravidla, která budou účetní jednotky vyhledávat a nakupovat pro sestavení účetní závěrky, aby uspokojily nároky uživatelů na zveřejňované informace (Bertomeu – Cheynel, 2013). Tento jednoduchý test založený na míře tržní úspěšnosti, který je aplikován ve všech ekonomických odvětvích, funguje i pro produkci účetních standardů.

Zhodnocení výhod a nevýhod obou modelů

Předchozí analýza odhalila, že existuje několik různě silných argumentů ve prospěch obou zvažovaných variant organizačního uspořádání odvětví produkujícího účetní standardy. Určit apriori, zda efektivnější řešení nabízí monopolní, nebo konkurenční model tvorby účetních standardů, nelze, což potvrzuje i analytický model, který vyvinul Ray (2011). Ten za využití ekonomického aparátu ekonomie blahobytu proti sobě staví pozitivní důsledky (snadnější srovnatelnost účetních závěrek vede k vyšší tržní likviditě a nižším nákladům kapitálu) a negativní dopady (náklady na vyhovění pravidlům, které neodpovídají ekonomickým podmínkám účetní jednotky) jednotného systému účetních pravidel. Jednotný systém je vhodnější, jestliže rozdíly mezi ekonomickými charakteristikami účetních jednotek jsou malé. Jednotný systém je též výhodnější, jsou-li velké rozdíly mezi uživateli. V reálném světě spíše převažují významné rozdíly napříč jednotlivými firmami i napříč jednotlivými uživateli a model není schopen zhodnotit, zda preferovat u účetních standardů konkurenci, nebo nikoliv.

Tab. 1: Monopolní vs. konkurenční uspořádání odvětví tvorby účetních standardů

Monopolní uspořádání – výhody	Konkurenční uspořádání – výhody
FASB přežil test času	IASB lépe zohledňuje potřeby globálního podnikání
Nižší riziko snížení kvality při boji o zákazníka	Zohledňuje specifické požadavky různých uživatelů
Eliminace požadavků na znalosti technického pozadí konkurenčních systémů ze strany uživatelů	Efektivnější využití při rozhodování a uzavírání a kontrole dodržování smluv
Čelí se menšímu počtu zájmových skupin	Rozměňuje intenzitu lobbování mezi různé subjekty
Mezinárodní přijetí si žádá ústupky, často na úkor kvality	Ochraňuje třetí strany před negativními důsledky zajištění
Odstranění nákladů na získání zákazníka	Podniky mohou vysílat více informativních signálů
Pozitivní (síťové) externality jednotného systému	Nemá vliv na rozsah pozitivních externalit

Zdroj: Dye – Sunder (2001).

Volba mezi oběma přístupy je determinována nároky (místně a časově specifickými) kladenými na obsah účetních předpisů. Vzájemné porovnání výhod a nevýhod monopolního oproti konkurenčnímu uspořádání odvětví, které produkuje účetní standardy, předkládají Dye – Sunder (2001) v diskusním článku o (ne)prospěšnosti konkurence mezi IASB a FASB ve Spojených státech amerických. Přestože jejich článek nedává, a ani dávat nemůže, definitivní stanovisko, silnější argumenty nalézají v systému, který spoléhá na konkurenci mezi více systémy účetních standardů. Hlavní argumenty a protiargumenty v sedmi různých oblastech shrnuje Tab. 1.

Příklon ke konkurenčnímu schématu prezentovanému v Dye – Sunder (2001) je potvrzen i modelem, který vypracovali Bertomeu a Cheynel (2013) a který na základě ukazatele tržní hodnoty podniku měří relativní prospěšnost jednotlivých modelů uspořádání produkce účetních standardů. Bez ohledu na konkrétní systém tvorby účetních předpisů dospívají Bertomeu a Cheynel (2013) k závěru, že pro samotnou kvalitu účetních standardů jsou rozhodující podmínky, ve kterých standardy vznikají. Nejvyšší tržní hodnotu společností produkují standardy, které vznikají v konkurenčním prostředí. To je více

nakloněné potřebám subjektů, které získávají z účetního výkaznictví ekonomické užitky, a respektuje i náklady nutné k poskytnutí informací. Tím je zabezpečena rovnováha mezi užitky a náklady; významnou roli ponechávají tvůrci standardů dobrovolnému zveřejnění informací potřebných pro konkrétní smluvní vztahy. Korekčním činitelem, který tvůrcům standardů napomáhá při koncepci účetního výkaznictví, je zájem „kvalitních“ podniků o jejich produkt.

Monopolní uspořádání odvětví produkující účetní standardy vede obecně k horším výsledkům než konkurence, přičemž se rozlišují dvě podskupiny monopolního modelu – samoregulace a čistý politický systém. Bertomeu a Cheynel (2013) poskytují argumenty, že je-li monopolní producent účetních standardů vystaven samoregulačnímu mechanismu, jsou výsledkem kvalitnější účetní standardy než v případě, když je monopolní tvůrce účetních standardů začleněn do politické struktury (tj. když je součástí veřejného sektoru). Klíčová slabina samoregulace, která ji řadí až za konkurenční model, je neodlučitelně spojena s její silnou stránkou. Samoregulační mechanismus podněcuje regulované subjekty, aby se procesu přípravy účetních standardů aktivně zúčastnily, čímž poskytují tvůrci standardů do určité míry užitečnou zpětnou vazbu. Logika rozhodovacího procesu ale nutí regulované subjekty ke strategickému chování (Amershi – Demski – Wolfson 1982). Samoregulace proto směřuje k zohlednění zájmů „běžné“ regulované firmy,⁷ což znemožňuje internacionalizovat externalitu. Důraz na „medián“ nezaručuje zveřejnění informací, které příznivě ovlivňují efektivnost investičního rozhodování. Kromě toho existují silné tendence potlačovat zveřejnění nepříznivých informací. Samoregulace potlačuje pozitivní efekty dobrovolného zveřejnění a vyžaduje přípravu takového objemu informací, který je nadbytečný v celospolečenském kontextu, neboť je investoři nevyužijí. Že v realitě dochází k tzv. přehlčení účetními standardy, což je jeden z teoretických argumentů proti monopolnímu uspořádání, potvrdila (na příkladu FASB) i empirická studie Sunder – Jamal (2007).

Dlouhodobá monopolizace podkopává inovativnost, ztěžuje získání skutečných prospěchů z existující standardizace (Sunder – Jamal, 2007), odstraňuje zdroje možných korekčních opatření v případě nevhodných předpisů, omezuje porovnávání a hodnocení dopadů různých variant účetního řešení (Sunder, 2009). Obecně totiž platí, že jeden globální systém účetních standardů může být dlouhodobě životaschopný jen při současném – nerealistickém – splnění třech podmínek (Meeks – Swann, 2009):

- neexistuje významná poptávka po rozmanitosti produktu *per se*;
- pozitivní síťové externalitu nejsou shora omezeny;
- nehrozí riziko zneužití dominantního postavení.

⁷ Analogie ke konceptu voliče-mediána ve veřejné volbě.

Uvedené podmínky lze transformovat do klasické formy analýzy užitek a nákladů (Meeks – Swann, 2009), kdy se na jedné straně poměří přínosy (snížení transakčních nákladů a nákladů kapitálu⁸) a na straně druhé újmou (náklady regulace na straně regulátora; náklady na splnění regulace u regulovaných subjektů; obětované užítky ze ztráty konkurence při vytváření účetních standardů; obětované užítky ze ztráty standardů připravovaných na míru odlišným institucionálním prostředím). Trefné přirovnání používá Sunder (2011), podle kterého globální jednotný systém účetních standardů není stejné povahy jako případná globální jednotná měrná (metrická) soustava, nýbrž spíše vykazují charakteristiky podobné jako jednotná (společná) měna.⁹

Závěr

Článek hledal odpověď na otázku, zda je žádoucí, aby účetní výkaznictví směřovalo k jednotnému globálnímu systému, anebo zda by tvorba účetních předpisů měla být předmětem konkurenčního soupeření. Byť úplné konvergence účetních standardů je možné na teoretické i praktické úrovni dosáhnout, ekonomické teorie, analytické účetní modely i empirické účetní studie indikují, že případná globální jednotnost účetních standardů (byť určených pouze pro potřeby informování na kapitálových trzích) není žádoucí. Očekávatelné přínosy z existence jednotného reportovacího systému jsou převáženy vyvolanými negativami. Hlavní zdroj omezení přínosů jednotného globálního systému účetních standardů vyplývá z různorodosti informačních potřeb uživatelů. Tato různorodost si žádá variabilní informační strategii firem a jejich pružnou reakci tak, aby došlo k průniku poptávky a nabídky po účetních informacích.

Jednotný systém potlačuje individualizovaný přístup připravovatelů účetních závěrek a zároveň vyvolává nadměrné náklady u účetních jednotek na přizpůsobení se požadavkům, které jsou z hlediska uživatelů jejich účetních

⁸ Sunder (2002b) zastává opačný názor. Snížení nákladů kapitálu by naopak mělo být důsledkem konkurence mezi tvůrci účetních pravidel tím, že se zmírní politické i lobbistické tlaky na jejich výstupy. Diferenciace produktu posílí signalizační efekt volby účetních standardů. Jednoznačné odlišení se na základě kvality standardů přinese nižší náklady na kapitál. Být nejlepší motivuje k hledání lepšího řešení, a to v národním i mezinárodním kontextu (Sunder, 2002a). Jakýkoliv politický zásad a umělé ustanovení monopolu sílu konkurenčního uspořádání eliminuje; z principu věci nemůže monopol dosáhnout stejné kvality jako konkurence. Empirický výzkum, který se zabývá dopady implementace IFRS na náklady kapitálu, spíše indikuje, že právě tento názor je pravdivý. Snížení nákladů kapitálu prostřednictvím přijetí mezinárodně akceptovaných standardů (a tedy srovnatelných závěrek) se totiž nedostavuje automaticky, nýbrž je podmíněno jinými charakteristikami podniku souhrnně označovanými jako reportingové podněty.

⁹ O nevhodnosti globální měny se už ani nediskutuje, neboť ekonomická teorie disponuje poměrně silnými argumenty proti (Mundell, 1961); globalizace v oblasti účetních standardů představuje velmi živé a zatím neuzavřené téma.

závěrek považovány za irelevantní. Případná monopolizace tvorby účetních standardů pod patronací jediné instituce sice může přinést krátkodobé pozitivní efekty (koncentraci kvalifikovaných odborníků, potenciální nárůst formální srovnatelnosti účetních závěrek), ale v dlouhodobém horizontu je kontraproduktivní (rigidita systému a s tím spojené zbytečně vynaložené náklady na zajištění souladu s pravidly; eliminovaný inovační potenciál; věčná nesrovnatelnost účetních závěrek, přestože nesou stejnou „nálepku“,¹⁰ atd.). Z hlediska účetních předpisů pro kapitálové trhy se proto jeví vhodnějším, aby i nadále zůstávaly IFRS a US GAAP dvěma soupeřícími systémy. V oblastech, ve kterých IASB a FASB uznají prospěšnost společného postupu a jednotného řešení, ke konvergenci přirozeně dochází. Ve zbývajících případech lze chápat rozdílné názory na úpravu určitých dílčích oblastí účetního výkaznictví jako odraz individualizovaných rozhodovacích a informačních úloh různých skupin uživatelů, pro které jsou IFRS, resp. US GAAP určeny a pro které by unifikovaný přístup znamenal dodatečné náklady na získání, resp. předložení požadovaných informací. Z hlediska uživatelského nelze přetrvávající rozdíly hodnotit negativně, neboť motivuje oba tvůrce k hledání argumentů, proč je jejich koncept účetního řešení lepší než konkurenční.

Literatura:

- [1] Amershi, A. H. – Demski, J. S. – Wolfson, M. A. (1982): *Strategic Behavior and Regulation Research in Accounting*. Journal of Accounting and Public Policy, 1982, roč. 1, č. 1, s. 19-32.
- [2] Arrow, K. (1969): *The Organization of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market versus Nonmarket Allocation*. The Analysis and Evaluation of Public Expenditure: the PPB System, 1969, roč. 1, s. 59-73.
- [3] Arrow, K. J. (1985): *The Potentials and Limits of the Market in Resource Allocation*. In: Feiwel, G. R. (ed.): *Issues in Contemporary Microeconomics and Welfare*. London, Macmillan Press, 1985.
- [4] Ball, R. (1989): *The Firm as a Specialist Contracting Intermediary: Application to Accounting and Auditing*. Rochester, University of Rochester, 1989.
- [5] Ball, R. (1995): *Making Accounting More International: Why, How, and How Far Will It Go?* Journal of Applied Corporate Finance, 1995, roč. 8, č. 3, s. 19-29.

¹⁰ O přetrvávajících národních vzorcích volby účetních metod v rámci IFRS svědčí např. studie (Kvaal – Nobes, 2010; Kvaal – Nobes, 2012; Forst, 2014). Ukazuje se tak, že ani jednotný systém nezaručuje srovnatelnost účetních závěrek. Takové přijetí společné nálepky, pod níž se ukrývá odlišný obsah (Daske aj. 2013), v dlouhodobém horizontu musí produkovat více škody než užitku.

- [6] Ball, R. (2001): *Infrastructure Requirements for an Economically Efficient System of Public Financial Reporting and Disclosure*. Brookings-Wharton Papers on Financial Services, 2001, roč. 1, č. 1, s. 127-169.
- [7] Ball, R. (2006): *International Financial Reporting Standards (IFRS): Pros and Cons for Investors*. [on-line], Accounting and Business Research, c2006, roč. 36, č. 1, s. 5-27, [cit. 30. 10. 2015], <doi:10.1080/00014788.2006.9730040>.
- [8] Ball, R. (2008): *What is the Actual Economic Role of Financial Reporting?* Accounting Horizons, 2008, roč. 22, č. 4, s. 427-432.
- [9] Ball, R. – Kothari, S. P. – Robin, A. (2000): *The Effect of International Institutional Factors on Properties of Accounting Earnings*. Journal of Accounting and Economics. 2000, roč. 29, č. 1, s. 1-51.
- [10] Barth, M. E. (2006): *Research, Standard Setting, and Global Financial Reporting*. Foundations and Trends in Accounting, 2006, roč. 1, č. 2, s. 71-165.
- [11] Bertomeu, J. – Cheynel, E. (2013): *Toward a Positive Theory of Disclosure Regulation: In Search of Institutional Foundations*. Accounting Review, 2013, roč. 88, č. 3, s. 789-824.
- [12] Coase, R. H. (1937): *The Nature of the Firm*. Economica, 1937, roč. 4, č. 16, s. 386-405.
- [13] Daske, H. – Hail, L. – Leuz, C. – Verdi, R. (2013): *Adopting a Label: Heterogeneity in the Economic Consequences around IAS/IFRS Adoptions*. Journal of Accounting Research, 2013, roč. 51, č. 3, s. 495-547.
- [14] Den Hertog, J. (1999): *General Theories of Regulation*. Cheltenham, Edgar, 1999.
- [15] Ding, Y. – Hope, O. – Jeanjean, T. – Stolowy, H. (2007): *Differences between Domestic Accounting Standards and IAS: Measurement, Determinants and Implications*. Journal of Accounting and Public Policy, 2007, roč. 26, č. 1, s. 1-38.
- [16] Dye, R. A. – Sunder, S. (2001): *Why Not Allow FASB and IASB Standards to Complete in the U. S.?* Accounting Horizons, 2001, roč. 15, č. 3, s. 257-271.
- [17] Forst, A. (2014): *IFRS Implementation in the European Union and the Survival of Accounting Families*. Advances in Accounting, 2014, roč. 30, č. 1, s. 187-195.
- [18] Frank, R. H. (2008): *Microeconomics and Behavior*. Boston, McGraw-Hill Irwin, 2008.
- [19] Gipper, B. – Lombardi, B. J. – Skinner, D. J. (2013): *The Politics of Accounting Standard-Setting: A Review of Empirical Research*. Australian Journal of Management, 2013, roč. 38, č. 3, s. 523-551.

- [20] Gonedes, N. J. – Dopuch, N. (1974): *Capital Market Equilibrium, Information Production, and Selecting Accounting Techniques: Theoretical Framework and Review of Empirical Work*. Journal of Accounting Research, 1974, roč. 12, č. Studies on Financial Accounting Objectives, s. 48-129.
- [21] Gordon, R. H. – Bovenberg, A. L. (1996): *Why Is Capital So Immobile Internationally? Possible Explanations and Implications for Capital Income Taxation*. The American Economic Review, 1996, roč. 86, č. 5, s. 1057-1075.
- [22] Hayek, F. A. (1945): *The Use of Knowledge in Society*. The American Economic Review, 1945, roč. 35, č. 4, s. 519-530.
- [23] Kothari, S. P. – Ramanna, K. – Skinner, D. J. (2010): *Implications for GAAP from an Analysis of Positive Research in Accounting*. Journal of Accounting and Economics, 2010, roč. 50, č. 2-3, s. 246-286.
- [24] Krueger, A. O. (1974): *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*. The American Economic Review, 1974, roč. 64, č. 3, s. 291-303.
- [25] Kvaal, E. – Nobes, C. (2010): *International Differences in IFRS Policy Choice: A Research Note*. Accounting and Business Research, 2010, roč. 40, č. 2, s. 173-187.
- [26] Kvaal, E. – Nobes, C. (2012): *IFRS Policy Changes and the Continuation of National Patterns of IFRS Practice*. European Accounting Review, 2012, roč. 21, č. 2, s. 343-371.
- [27] Leuz, C. – Wysocki, P. (2008): *Economic Consequences of Financial Reporting and Disclosure Regulation: A Review and Suggestions for Future Research*. [on-line], New York, Social Science Research Network, c2008, [cit. 30. 10. 2015], <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1105398>.
- [28] Levitt, A. (1998): *The Importance of High Quality Accounting Standards*. Accounting Horizons, 1998, roč. 12, č. 1, s. 79-82.
- [29] Meeks, G. – Swann, G. M. (2009): *Accounting Standards and the Economics of Standards*. Accounting and Business Research, 2009, roč. 39, č. 3, s. 191-210.
- [30] Mundell, R. A. (1961): *A Theory of Optimum Currency Areas*. The American Economic Review, 1961, roč. 51, č. 4, s. 657-665.
- [31] Nobes, C. – Parker, R. H. (2012): *Comparative International Accounting*. London, Pearson Education, 2012.
- [32] Peltzman, S. (1976): *Toward a More General Theory of Regulation*. Journal of Law and Economics, 1976, roč. 19, č. 2, s. 211-240.

- [33] Ramanna, K. – Sletten, E. (2009): *Why Do Countries Adopt International Financial Reporting Standards?* Working Papers No. 09-102. Harvard, Harvard Business School, 2009.
- [34] Ray, K. (2011): *One Size Fits All? Costs and Benefits of Uniform Accounting Standards*. [on-line], New York, Social Science Research Network, c2011, [cit. 30. 10. 2015], <<http://www.ssrn.com/abstract=1940696>>.
- [35] Sunder, S. (1988): *Political Economy of Accounting Standards*. Journal of Accounting Literature, 1998, roč. 7, č. 1, s. 31-41.
- [36] Sunder, S. (2002a): *Regulatory Competition among Accounting Standards within and across International Boundaries*. Journal of Accounting and Public Policy, 2002, roč. 21, č. 3, s. 219-234.
- [37] Sunder, S. (2002b): *Regulatory Competition for Low Cost-of-Capital Accounting Rules*. Journal of Accounting and Public Policy, 2002, roč. 21, č. 2, s. 147-149.
- [38] Sunder, S. (2009): *IFRS and the Accounting Consensus*. Accounting Horizons, 2009, roč. 23, č. 1, s. 101-111.
- [39] Sunder, S. (2011): *IFRS Monopoly: The Pied Piper of Financial Reporting*. Accounting and Business Research, 2011, roč. 41, č. 3, s. 291-306.
- [40] Sunder, S. – Jamal, K. (2007): *Monopoly or Competition: Standard Setting in the Private and Public Sector*. [on-line], New York, Social Science Research Network, c2011, [cit. 30. 10. 2015], <<http://www.ssrn.com/abstract=1075705>>.
- [41] Tarca, A. (2012): *The Case for Global Accounting Standards: Arguments and Evidence*. [on-line], New York, Social Science Research Network, c2012, [cit. 30. 10. 2015], <<http://www.ssrn.com/abstract=2204889>>.
- [42] U. S. SEC (2014): *U. S. Securities and Exchange Commission Strategic Plan: Fiscal Years 2014-2018*. [on-line], Washington D. C., U. S. Securities and Exchange Commission, c2014, [cit. 30. 10. 2015]. <www.sec.gov/about/sec-strategic-plan-2014-2018.pdf>.

Je žádoucí úplná konvergence účetního výkaznictví?

David Procházka

ABSTRAKT

Článek se zabývá na příkladu konvergence IASB a US GAAP otázkou, zda je žádoucí, aby účetní výkaznictví směřovalo k jednotnému globálnímu systému, anebo zda by tvorba účetních předpisů měla být předmětem konkurenčního soupeření. Byť úplné konvergence účetních standardů je možné na teoretické i praktické úrovni dosáhnout, ekonomické teorie, analytické účetní modely i empirické účetní studie indikují, že očekávané přínosy jednotného globálního systému účetních standardů jsou převáženy vyvolanými negativy. Hlavní zdroj omezení přínosů jednotného globálního systému účetních standardů vyplývá z různorodosti informačních potřeb uživatelů. Tato různorodost si žádá variabilní informační strategii firem a jejich pružnou reakci tak, aby došlo k průniku poptávky a nabídky po účetních informacích. Tuto pružnou reakci mohou zajistit tvůrci účetních standardů pouze v případě, že jsou vystaveni silné konkurenci.

Klíčová slova: Účetní konvergence; IFRS; US GAAP; Monopol; Konkurence.

Is a Full International Accounting Convergence Desirable?

ABSTRACT

Referring to the Convergence Project of IASB and FASB, the paper focuses on an up-to-date issue, whether it is desirable to endeavour for a single global system of financial reporting standards. Albeit a full convergence is achievable both theoretically and practically, economic theory, analytical modelling and empirical accounting studies show that potential benefits of a single global system are lower than its costs. The main restriction on further convergence stems from the variety of informational needs by users of financial statements. To meet this changing demand, information strategies of preparers have to be flexible. One-size-fits-all approach to standard setting undermines the potential of standard setters to comply with the requirements both from users and companies. The quality of financial reporting standards can be only assured if standard setters are exposed to a competition.

Key words: Accounting convergence; IFRS; US GAAP; Monopoly; Competition.

JEL classification: M41.