



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Referat

Møte om: KOSTRA regnskapsgruppe

Saksnr.:

Tilstede: Charlotte Herje, KMD
Arild Kormeseth, KMD
Bent Devik, KMD
Anne Brit Thorud, SSB
Jostein Birkelund, SSB
Sigmund Engdal, KS
Aud Steinsland, Time kommune (KS)
Svein Kvammen, Bergen kommune (KS)
Elin Nystuen, Troms fylkeskommune (KS)
Merete Silseth - Vestfold fylkeskommune (KS)
Nina Teig - Trøgstad kommune (NKK)
Knut-Erik Lie (NKRF)

Forfall: Arild Bergstrøm, Sykkylven kommune (NKK)

Dato: 21.04.2020

Møteleder: Charlotte Herje

Referent: Arild Kormeseth

Kopi til:

Referat fra møtet i KOSTRA regnskapsgruppe 21.04.2020

Sak 01/20 Konsolidert regnskap

Fra og med regnskapsåret 2020 skal kommunene og fylkeskommunene utarbeide konsolidert årsregnskap, både for behandling i kommunestyret og fylkestinget og for rapportering til KOSTRA. Det er flere problemstillinger knyttet til dette.

a) og b)

Hovedregelen for det konsoliderte regnskapet (økonomiske oversikter etter art) som skal til kommunestyret, er at alle transaksjoner mellom regnskapsenhetene skal elimineres. Det samme er hovedregelen for det konsoliderte årsregnskapet som skal

rapporteres til KOSTRA (funksjoner og arter). Utfordringen er at det er ulike unntak fra kravet om eliminering. I regnskapet til KOSTRA skal interne transaksjoner (mellom regnskapsenheter) som inntekts- og utgiftsføres på ulike funksjoner *ikke* elimineres (typisk VAR-gebyrer). Dette unntaket gjelder ikke for det konsoliderte regnskapet til kommunestyret. Spørsmålet er om regelverket for eliminering bør være likt.

Regnskapsgruppen diskuterte ulike sider ved reglene. På den ene siden vil et felles regelverk være enkelt å forholde seg til, mens det kan være krevende å forholde seg til og forklare at det finnes forskjellige metoder og tall i regnskapet og KOSTRA. Ulike regler kan gi misforståelser både hos regnskapsprodusenter og regnskapsbrukere. På den andre siden er det klart at de ulike reglene er knyttet til at det konsoliderte regnskapet til kommunestyret og rapporteringen av det konsoliderte regnskapet til KOSTRA skal dekke litt ulike behov. Det konsoliderte regnskapet til kommunestyret skal vise den økonomiske stillingen til kommunen som juridisk enhet, mens rapporteringen av det konsoliderte regnskapet til KOSTRA må gi grunnlag for at det kan utarbeides relevante nøkkeltall på tjeneste-/funksjonsnivå. Regnskapsgruppen anbefaler at det legges vekt på de mest sentrale brukerne av regnskapet og KOSTRA i det videre arbeidet.

I tillegg ligger det en forskjell i at for eksempel kommunale gebyrer som en avdeling betaler til en annen avdeling innenfor kommunekassa, ikke elimineres, samtidig som slike transaksjoner skal elimineres i det konsoliderte årsregnskapet til kommunestyret hvis transaksjonen skjer mellom kommunekassa og et foretak. Det ble pekt på at reglene for konsolideringen av slike transaksjoner, det vil si der kommunen selv er bruker av en kommunal tjeneste for innbyggerne (typisk VAR), bør endres slik at de blir organisasjonsnøytrale.

Spørsmålet om reglene for konsolidering av årsregnskapet til kommunestyret bør bli de samme som i KOSTRA er også en problemstilling i høringen av KRS 14, jf. høringsbrevet 17. januar 2020 fra Foreningen GKRS, og problemstillingen vil bli nærmere drøftet der.

Det var ingen innvendinger mot eksemplene for konsolidering som var skissert i notatet.

c), d) og e) Regnskapsgruppen diskuterte hva som er mest formålstjenlig å publisere i KOSTRA av hovedoversikter og finansielle nøkkeltall.

KMD viste til at siden ROBEK-ordningen er knyttet til kommunekassens årsregnskap, vil det fortsatt være behov for at det publiseres hovedoversikter og balanse for kommunekassen, slik at dette tallmaterialet finnes digitalt og lett tilgjengelig. Grunnlaget for inn- og utmelding i ROBEK er det regnskapet som kommunestyret vedtar. Samtidig er kommunekassens hovedoversikter og balanse i KOSTRA viktige for oppfølgingen av ROBEK-kommuner, blant annet for å se den økonomiske utviklingen over tid. For eksempel kan disse tallene inngå i vurderingsgrunnlaget ved spørsmål om

det bør innvilges forlenget inndekningstid (som regel er det ikke vesentlige avvik mellom disse KOSTRA-tallene og det vedtatte regnskapet). Selv om dette medfører rapportering i tillegg til det konsoliderte årsregnskapet, var det ingen sterke innvendinger mot dette på møtet. Det vil kunne være behov for å analysere og å følge utviklingen av i kommunekassens regnskap over tid, både for størrelser i bevilgningsregnskapet og balanseregnskapet.

Regnskapsgruppen diskuterte videre om det konsoliderte årsregnskapet (hovedoversiktene + balansen) skal publiseres i tillegg til hovedoversiktene og balansen for kommunekassen fra og med rapporteringen 2021.

Flertallet i regnskapsgruppa pekte på at det konsoliderte årsregnskapet kommer til å bli et viktig grunnlag for økonomiske analyser. Dette må ses i lys av at det konsoliderte årsregnskapet viser kommunen (rettssubjektet) som økonomisk enhet, som kommunestyret rår direkte over, og at dette årsregnskapet blir sentralt for vurderinger av langsiktig økonomisk bærekraft i tilknytning til de nye kravene i kommuneloven om finansielle måltall mv. Flertallet mente derfor at det konsoliderte årsregnskapet bør publiseres i KOSTRA i form av hovedoversikter og balanse, og at KOSTRA bør publisere finansielle nøkkeltall basert på dette. SSB uttrykte skepsis til dette. I notatet til saken ble det skissert at slik publisering skjer tidligst fra regnskapsåret 2021 (og ikke fra regnskapsåret 2020). På møtet ble det uttrykt at slik publisering bør skje allerede fra regnskapsåret 2020. Spørsmålet om tidspunkt for publisering tas opp igjen på et senere møte.

Flertallet i regnskapsgruppa uttrykte videre at finansielle nøkkeltall og hovedoversikter for det konsoliderte årsregnskapet vil bli mer sentrale enn dagens konserntall. SSB uttrykte også skepsis til at det konsoliderte årsregnskapet kommer i tillegg til eller erstatter de finansielle nøkkeltallene og hovedoversiktene som er basert på konserntallene. SSB viste til at dette vil bety at datagrunnlaget for finansielle nøkkeltall ikke lenger blir det samme som for nøkkeltallene for tjenestene, og mente at om konserntallene faller bort vil det ikke samsvare med målsettingen om å vise tall for ressursbruk uavhengig av organsiering. Regnskapsgruppa legger opp til å gjøre en nærmere vurdering av behovet for at de finansielle nøkkeltallene og hovedoversiktene for konsern videreføres, eller om disse kan/bør erstattes helt av nøkkeltall og hovedoversikter for kommunens konsoliderte årsregnskap. Herunder vurderes om det fortsatt bør være gjennomgående tall for konsern (mikrotall regnskap kan aggregeres opp til makro regnskap/finansielle nøkkeltall) for å ivareta "hele bildet" uavhengig av organisering. En ulempe med å publisere tre forskjellige typer hovedoversikter/finansielle nøkkeltall er at det kan skape forvirring.

Det er enighet om at konserntallene som SSB produserer fortsatt skal være grunnlaget for publisering av nøkkeltallene for tjenestene.

SSB pekte på at det er lite ressurser til å gjennomføre kontroller før slik publisering 15. mars. Det kan være tidsmessige utfordringer for SSB å motta, kontrollere og publisere

både kommunekassens og konsolidert regnskap, og i tillegg produsere og publisere konserntall til 15. mars. Noe mer kvalitetssikring kan foretas dersom noe av publiseringene utsettes til publiseringen i juni. Det kan også være noe mangelfulle konserntall til 15. mars-rapporteringen, da det erfaringsmessig mangler noen interkommunale selskaper/samarbeid som er egne juridiske enheter. Flere av medlemmene spilte inn at fram mot 15. mars-publiseringen bør det prioriteres å få frem gode KOSTRA-tall for konsolidert årsregnskap, mens kvaliteten på konserntallene prioriteres fram mot 15. juni-publiseringen.

Et alternativ kan være å legge noen av de innrapporterte størrelsene/nøkkeltallene noe mer anonymt i statistikkbanken, slik som tidligere faktaark foreligger i dag. Spørsmålet om hvordan publiseringen skal skje kan vi komme tilbake til.

g)

Gitt at det i KOSTRA skal publiseres hovedoversikter og balanse for det konsoliderte årsregnskapet, vil ulike regler for konsolidering av regnskapet til kommunestyret og til KOSTRA kunne bety at det bør eller må rapporteres til KOSTRA to ganger; én regnskapsfil (uten full eliminering) som skal være grunnlag for nøkkeltallene per tjeneste funksjon, og én regnskapsfil (med full eliminering) til publisering av hovedoversikt og balanse. SSB pekte på at dette vil være mer ressurskrevende og komplisert både for de som rapporterer og for SSB (større krav til SSBs mottaks- og produksjonssystemer), med stor risiko for at det vil skje feil. Nyttan av ulike regler/behov og to rapporteringer må stå i forhold til større kostnader og risiko. Flere sluttet seg til at en bør unngå å legge opp til to rapporteringer. Dersom reglene for konsolidering fortsatt skal være ulike, og det kun skal foretas én rapportering til KOSTRA, må det drøftes hvordan de differansene som oppstår bør håndteres. Spørsmålet om rapportering av det konsoliderte årsregnskapet drøftes på nytt, etter at det er vurdert nærmere om ulikhetene i reglene for konsolidering skal opprettholdes eller fjernes.

Videre så ønsker SSB at kraftforetakene som nå vil inngå i konsolidert årsregnskap blir tilgodesett med en egen funksjon. Dette vurderes ifm. oppdateringen av hovedveilederen.

Sak 02/20 SSB kontrollprogram – gyldige kombinasjoner av kontoklasse, funksjon og art

I forbindelse med kontrollprogrammer for SSB som har som hensikt å få bedre inndata, så diskuterte regnskapsgruppen mulige kombinasjoner av kontoklasse/funksjoner/art som kunne være ulogiske eller ugyldige.

Regnskapsgruppen mente det var interessant å ha oversikt over denne typen kombinasjoner i kommunene slik at kontrollen kan skje på kommunenivå før innsending, samt at det kan være et nyttig verktøy for programvareleverandørene til regnskaps-/økonomisystemene. Dette kan også publiseres i hovedveilederen. SSB

oppfordrer kommunene til å benytte kontrollprogrammene som er tilgjengelig fra 2. januar til testing av filene også før disse er antatt klare for innsending.

KMD ber regnskapsgruppen komme med innspill på epost til hva som bør ligge under de forskjellige kategoriene ugyldige og ulovlige kombinasjoner. SSB tar ut noen oversikter over de kombinasjoner som det kan være tvil om. Frist: 6. mai 2020. Deretter utarbeider KMD et oppdatert utkast for gjennomgang på et senere møte.