



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Referat

Møte om: KOSTRA regnskapsgruppe

Saksnr.:

Tilstede: Turid Ramdahl, Råde kommune
Aud Steinsland, Time kommune
Marit Bråten Homb, Gausdal kommune
Svein Kvammen, Bergen kommune
Rolf Arnesen, Møre og Romsdal fylkeskommune
Elin Nystuen, Troms fylkeskommune
Steinar Risinggård, Setesdal revisjonsdistrikt IKS
Sigmund Engdal, KS
Anne Brit Thorud, SSB
Jostein Birkelund, SSB
Charlotte Herje, KMD
Arild Kormeseth, KMD
Svein Homstvedt, SSB – Sak 01/14
Bendix Gunvaldsen, Statens vegvesen – Sak 03/14
Per Ivar Gjelstad, Statens vegvesen – Sak 03/14

Forfall: Arild Bergstrøm, Sykkylven kommune

Dato: 18.8.2014

Møteleder: Charlotte Herje

Referent: Arild Kormeseth

Kopi til:

Referat fra møtet i KOSTRA regnskapsgruppe 18. august 2014

01/14 Arbeidsgruppens forslag til endringer i arter og funksjoner
Arbeidsgruppene for hhv. Barnehage, Kommunalt disponerte boliger, Brann- og ulykkesvern, Grunnskole, Eiendom, Klima og energi, Kultur og barne- og ungdomstiltak, Kirke, Sosialtjenesten, Tannhelsetjenester, VAR, Videregående opplæring samt Kommunale helse- og omsorgstjenester foreslo ikke endringer i kontoplanen.

Arbeidsgruppa for barnevern foreslo kun en presisering i teksten til funksjon 252 *Barnevernstiltak når barnet er plassert av barnevernet*. Regnskapsgruppa hadde ingen merknader til forslaget.

Arbeidsgruppa for landbruk foreslo en tilføyelse i veiledningen for funksjon 329 *Landbruksforvaltning og landbruksbasert næringsutvikling* vedrørende grensedragningen mot funksjon 120 *Administrasjon*. Regnskapsgruppas vurdering var at forslaget var i samsvar med prinsippet om at tjenestespesifikke post- og arkivfunksjoner, personalansvar osv. skal henføres til tjenestefunksjonene. Regnskapsgruppa pekte på at dette er generelle problemstillinger for tjenestefunksjonene, og at det derfor er ryddigere at grensedragningene mellom funksjon 120 og administrasjon på tjenesteområdene omtales innledningsvis og under funksjon 120 i KOSTRA hovedveileder, fremfor under hver enkelt tjenestefunksjon.

Videre var det foreslått noen mindre presiseringer for funksjon 329, bl.a. knyttet til planarbeid. Regnskapsgruppa hadde ingen merknader til forslagene, men presiserte at planarbeid kun vil omfatte planarbeid som ikke er hjemlet i plan- og bygningsloven. Dette innebærer at planarbeid etter plan- og bygningsloven fremdeles skal føres på funksjon 301.

Arbeidsgruppa for samferdsel foreslo noen presiseringer til art 230 *Vedlikehold, byggetjenester og nybygg*. Regnskapsgruppa hadde ingen merknader til disse.

Arbeidsgruppa foreslo videre at det bør tas inn et avsnitt i KOSTRA hovedveileder for 2015 om hvilke prinsipper som gjelder for aktivering og avskrivning av anleggsmidler med vekt på asfaltering/reasfaltering. Arbeidsgruppa hadde ikke rukket å innarbeide tekstforslag i arbeidsgrupperapporten, men målsettingen var å utarbeide et forslag i løpet av høsten 2015.

Regnskapsgruppa viste til at vurderinger om skillet mellom drift/investering hører inn under GKRS, og at det ikke er naturlig å utdype dette i KOSTRA-veilederen. Vurderinger om skillet mellom drift og investering bør begrense seg til å henvise til GKRS og KRS nr. 4, slik praksis er ellers i hovedveilederen.

Arbeidsgruppa for KNNM foreslo mindre justeringer i teksten for funksjonene 302 *Byggesaksbehandling og eierseksjonering*, 365 *Kulturminnevern* og 750 *Kulturminnevern*. Regnskapsgruppa hadde ingen merknader til de foreslåtte endringene.

Arbeidsgruppa foreslo også at folkehelsearbeid i henhold til folkehelseloven skulle tas inn i veiledningen til funksjon 233 *Annet forebyggende helsearbeid*. Funksjon 233 er utenfor arbeidsgruppa for KNNM sitt område, og regnskapsgruppa sin vurdering var at den foreslåtte endringen burde forankres hos arbeidsgruppa for kommunale helse- og omsorgstjenester før det foretas endringer i veiledningen til 233. Det ble også påpekt at utgifter til folkehelsearbeid kan berøre flere funksjoner, noe som bør fremkomme i veiledningsteksten ved evt. endring.

Videre foreslo arbeidsgruppa å splitte hhv funksjonene 301 *Plansaksbehandling*, 303 *Kart og oppmåling* og 304 *Bygge- og delesaksbehandling, ansvarsrett og utslippstillatelser* i to funksjoner, dvs. i alt seks funksjoner framfor dagens tre. Splittingen foreslås kun å være obligatorisk for kommuner med over 20 000 innbyggere. Kommuner med lavere innbyggertall kan fortsette å benytte gjeldende funksjoner. Dette er samme praksis som for funksjon 302 *Byggesaksbehandling og eierseksjonering*, som fom rapporteringsåret 2014 ble splittet i 304 *Bygge- og delesaksbehandling, ansvarsrett og utslippstillatelser* (som nå forslås ytterligere oppsplittet) og 305 *Eierseksjonering*. Bakgrunnen for forslaget om ytterligere splitting av funksjoner var at KNNM-gruppa har fått aksept i samordningsrådet for å prøve ut differensiert rapportering.

Funksjon 301 foreslås delt inn i hhv. *Overordnet/egen planlegging og Behandling av detaljreguleringsplaner*. Funksjon 303 deles i hhv. *Kart-, oppmålings- og matrikkelarbeid som det ikke er anledning å ta gebyr for* og *Oppmålingsforretninger etter matrikkelloven*. Funksjon 304 deles i hhv. *Byggesaksbehandling, ansvarsrett og utslippstillatelser* og *Delesaksbehandling*.

Forslaget om splitting av funksjon 301 og 303 var begrunnet med et ønske om å skille ut de direkte kostnadene på selvkostområdene i egne funksjoner. De direkte kostnadene som inngår i selvkost vil da bli integrert i ordinær regnskapsføring og rapportert inn via kommuneregnskapet, noe som vil kunne øke kvaliteten på rapportering. Dagens løsning er at de beregnes via et skyggeregnskap og rapporteres på et eget KOSTRA skjema for selvkost. De indirekte kostnadene som inngår i selvkost må rapporteres inn via KOSTRA skjema.

Begrunnelsen for oppdeling av funksjon 304 var at i flere store kommuner er arbeidet med delesaker organisert i annen enhet enn byggesaker m.m. Resultatoppfølging og styringsindikatorer i KOSTRA blir dermed mindre relevante ved nåværende funksjonsoppdeling, enn om funksjonen hadde vært delt opp.

KMD sin vurdering til møtet var at KMD var skeptisk til den foreslåtte funksjonsoppsplittingen, noe som også framgår av arbeidsgrupperapporten. Dette ble begrunnet med at den foreslåtte splittingen kun omfatter de direkte kostnadene som inngår i selvkost. Om rapporteringen skal gi grunnlag for relevant styringsinformasjon for selvkosttjenestene (lignende det som gjøres for VAR-sektoren i dag), må det i tillegg innhentes informasjon om de indirekte kostnadene, samt tallstørrelser som ikke inngår i kommuneregnskapet, men i selvkostberegningen (f.eks. kalkulatoriske rentekostnader og anleggsbidrag som skal fordeles over levetiden). Denne tilleggsinformasjonen må rapporteres inn særskilt (i eget skjema), og forskjellen blir da om kommunen skal registrere inn de direkte kostnadene og gebyrinntektene i selvkostskjemaet, eller ved filuttrekk. Uavhengig av valgt løsning må kommunen uansett gjøre en vurdering av hva som kan og ikke kan henføres til selvkost. KMD stilte derfor spørsmål ved om oppsplittingen ville gi noen ekstra informasjonsverdi ettersom

det uansett må foretas innrapportering via skjema, samt om det var formålstjenlig å pålegge kommunene i skille dette ut i regnskapene sine.

Regnskapsgruppa derimot var positive til den foreslåtte funksjonsoppsplittingen. Regnskapsgruppa mente at behovet for mer styringsinformasjon for de selvkostregulerte tjenestene ut over det som finnes i dagens KOSTRA, best løses ved å i størst grad benytte data fra regnskapet som kilde. Kommunesektoren sine representanter anførte at splitting gjøres i internregnskapet uansett, på grunn av utarbeidelse av selvkostnote til årsregnskapet, og at splitting av funksjonene ikke innebærer ekstra rapporteringsbyrde for kommunene. Splitting av funksjonene vil i større grad få fram selvkost for disse tjenestene ved rapportering og publisering, samt gi bedre sammenligningsgrunnlag om hvilke utgifter knyttet planarbeid som er innenfor og utenfor selvkost.

02/14 Andre forslag til presiseringer og endringer i kontoplanveilederen

Mvakompensasjon i investeringsregnskapet – ny funksjon

Fra om med 2014 føres inntekter fra mvakompensasjon knyttet til investeringer direkte i investeringsregnskapet i sin helhet. Mvakompensasjonen for anskaffelser i investeringsregnskapet er frie midler som skal benyttes til felles finansiering av investeringer i bygninger, anlegg og andre varige driftsmidler. For regnskapsåret 2014 skal mvakompensasjon i investeringsregnskapet føres på funksjon 850. KMD har fått flere tilbakemeldinger fra fagmiljøene om at dette oppfattes som "litt ulogisk". Det var derfor foreslått å skille mvakompensasjon knyttet til investeringer i en egen funksjon. Regnskapsgruppa støttet forslaget.

Funksjon 850 Generelt statstilskudd vedrørende flyktninger m.v

Til møtet var det blitt stilt spørsmål ved om fylkeskommunene i mottar generelt statstilskudd vedrørende flyktninger, og om funksjon 850 i motsatt fall kunne utgå i fylkeskommunenes funksjonskontoplan. Etter det regnskapsgruppa var kjent med var det ikke rapportert inn på funksjon 850 de siste årene. Regnskapsgruppas oppfatning var at funksjon 850 burde utgå.

Kapittel Eiendomsforvaltning

Under kapittel 5.1 i veilederen hadde det blitt foretatt mindre endringer i veiledningsteksten, samt oppdatering av teksten som omtaler Norsk Standard (NS) 3454 (utgitt i 2000) da standarden ble revidert i 2013. Det ble informert om at arbeidsgruppa for Eiendom hadde gjennomgått revidert NS 3454, og vurdert at det ikke var behov for endringer i artskontoplanen. Regnskapsgruppa tok dette til orientering.

Forslag til endringer i finansielle nøkkeltall

I dagens publisering er indikatoren *Akkumulert regnskapsresultat i prosent av brutto driftsinntekter* lik balanseposten for regnskapsmessig merforbruk fratrukket balanseposten for regnskapsmessig mindreforbruk. Mindreforbruk er imidlertid i realiteten mer som et disposisjonsfond å regne (oppsparte frie driftsmidler, men dog uten at kommunestyret formelt sett har fattet vedtak om å sette disse av til disposisjonsfond). Det var derfor foreslått å flytte mindreforbruk fra akkumulert regnskapsresultat, og slå den sammen med disposisjonsfondene til kommunen. I møtet ble et fremmet et alternativt forslag om å lage to indikatorer:

1. akkumulert merforbruk fra tidligere år,
2. årets mer- eller mindreforbruk.

Regnskapsgruppa støttet forslaget som ble fremmet på møtet. Regnskapsgruppa ønsket også tidsserier for nøkkeltallene, og det ble enighet om at SSB vurderer tidsserier for indikatoren.

Annet

KMD orienterte muntlig om følgende:

- Kommunal og fylkeskommunal virksomhet som har skatteplikt virksomhet kan rapportere til KOSTRA innenfor eksisterende kontoplan ved bruk av henholdsvis tjenestefunksjon, art 400 og balansekontoene 2.13 og 2.32.
- Veiledning til art 075 vil bli presisert vedrørende lønn til vikarer.
- Funksjon 700-705 og F 840 - er det behov for presiseringer i veiledningsteksten? Regnskapsgruppa ønsker å slå sammen funksjonene 700 og 705 om det er mulig. Regnskapsgruppas representant fra fylkeskommunene undersøker om fylkeskommunene har behov for begge funksjonene, og gir tilbakemelding snarest mulig til KMD.
- Etableringstilskudd flyktninger, hvilken funksjon hører utgiftene under.
- Immaterielle rettigheter.
- Interne kjøp og salg, fordeling av utgifter i kommunen.

03/13 Konvertering KOSTRA fylkesvei – orientering fra Statens vegvesen

Konvertering av regnskapsdata fra sams vegadminstrasjon til KOSTRAs kontoplan var oppe til behandling i regnskapsgruppa i august 2012, sak 03/12. Statens veivesen (SVV) hadde siden sist jobbet videre med forslag til konverteringstabellen i dialog med Kommunal- og moderniseringsdepartement og KOSTRA-arbeidsgruppa for samferdsel. SVV orienterte om status for konverteringstabellen for KOSTRA-fylkesvei. Arbeidet med Konverteringstabellen er i slutfasen. Det var et ønske fra SVVs og arbeidsgruppas side om at konvertering etter den nye konverteringstabellen skulle starte fra rapporteringsåret 2015. SVV opplyste at de, i samarbeid med Akershus fylkeskommune, tar sikte på å ha klart et konkret forslag til konverteringstabell og veiledningstekst til konverteringen som kan forelegges regnskapsgruppa i løpet av

høsten. Regnskapsgruppa var positive til arbeidet, men påpekte at dette måtte foreligge i god tid før KMDs publisering KOSTRA veileder for 2015, som er primo november 2014.

04/14 Nye indikatorer for lånegjeld og renteesponering

Det ble redegjort for mulige nye indikatorer for kommunens lånegjeld og renteesponering som kan supplere det som allerede ligger i KOSTRA i dag. Bakgrunnen var at noe av kritikken mot nøkkeltallene for gjeld i dagens KOSTRA-publisering er at de ikke tar hensyn til at deler av lånevolumet ikke belaster driften, slik som selvkosttjenester og rentekompensasjonsordninger. Når det skal skisseres hvor følsom kommunens økonomi er for endringer i rentenivået, må i tillegg den rentebærende likviditeten trekkes inn.

Til møtet hadde det blitt utarbeidet et forslag til nye nøkkeltall (avdragsgjeld og rentegjeld i prosent av brutto driftsinntekter, og i prosent av langsiktig gjeld eks. pensjonsforpliktelser) som i større grad korrigerer for disse faktorene, tilsvarende det som tidligere har blitt gjort bl.a. i TBU (kapittel 3 i [vår rapporten 2013](#)) og kommuneproposisjonen for 2015 ([kap. 12.5](#) og da særlig figur 12.6). Dette vil gi mer informasjon om hvor mye av gjelden som er "selvfinansierende", i hvilken grad kommunens gjeld netto vil belaste kommunebudsjettene og hvor eksponert kommunen er for endringer i rentenivået. Mesteparten av den nødvendige informasjonen finnes allerede i dagens KOSTRA-rapportering, men for å kunne gjøre beregningene, må noe tilleggsinformasjon innhentes:

- Tall på kommunenivå for hvilket beregningsgrunnlag de fastsetter rentekompensasjonen til de enkelte kommunene ut fra.
- En kalkylerente for å kunne avlede den selvkostfinansierte gjelden fra kommunenes innrapportering av kalkulatoriske rentekostnader i KOSTRA (skjema 23).

Spørsmålet til regnskapsgruppa var om det var ønskelig å gjøre dette til en del av den årlige KOSTRA-publiseringen.

Regnskapsgruppa var samstemt i at dette var nøkkeltall som ville gi meget nyttig styringsinformasjon. Det ble pekt på at det var stor oppmerksomhet på dette i kommunal sektor, og at samfunnsdebatten om gjeld ofte var basert på unyansert tallbruk. Selv om den reelle gjeldsbelastningen for den enkelte kommune kan være påvirket av flere faktorer enn de som var tatt hensyn til i forslaget, mente regnskapsgruppa at forslaget kunne gi en forbedring av de finansielle nøkkeltallene i KOSTRA. Regnskapsgruppen mente imidlertid at det ikke var nødvendig å skille ut i både avdrags- og rentegjeld, da det viktigste var å få en indikator for renteesponeringen.

For kommunene vil ikke dette medføre endringer i KOSTRA-rapporteringen, men for SSB vil det kreve noe mer oppfølging. SSB var positive, men pekte på at det kunne bli behov for noe bearbeiding og kvalitetssikring av nøkkeltallene. På bakgrunn av innspillet ble det foreslått en alternativ kvalitetssikring av dataene til publiseringen for 2015. Utvalgte (fylkes)kommuner kan sende et oppsett av elementene som inngår i indikatoren til SSB i forkant av marspubliseringen. På denne måten kan SSB sjekke ut om kvaliteten er tilfredsstillende for publiseringen i mars. Hvis kvaliteten er tilfredsstillende kan publisering for alle kommuner og fylkeskommuner vurderes i juni. SSB skal arbeide videre med saken.

05/14 Lånefond

SSB orienterte om hvordan lånefond behandles i KOSTRA publiseringen. Lånefond er ikke egne rettssubjekter, og transaksjoner mot lånefond er å anse som konserninterne. I utgangspunktet burde derfor lånefondets regnskap og balanse inngå i konserntallene i KOSTRA. Per i dag rapporterer kommunene inn lånefondets balanse- og bevilgningsregnskap på [eget skjema](#), og det er ikke noen netting av dette i regnskapsrapporteringen i KOSTRA. Dagens løsning er en delvis implementering der konserntallene ikke er fullstendige. Blant annet inkluderes ikke lånefondenes bevilgningsregnskap i KOSTRA, mens balansen er eksklusive konserninterne kapitler. KMDs vurdering til møtet var at dagens løsninger vedrørende KOSTRA publisering er tilfredsstillende.

Regnskapsgruppa tok saken til orientering.

06/14 Regnskapskjema 1A og 2A – angivelse av arter

Til møtet hadde regnskapsgruppa fått et utdrag av et notat fra Foreningen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS), med bl.a. en oppstilling av hvilke arter som skal inngå i de ulike linjene i regnskapsskjema 1A og 2A. Ettersom KOSTRAS kontoplan er utenfor GKRS' mandat, ønsket GKRS å forelegge dette for regnskapsgruppa før notatet fastsettes.

Regnskapsgruppa var positive til GKRS' arbeid, og hadde ingen kommentarer til GKRS sitt forslag til artsinndeling i skjema 1A og 2A.