



Politikk- og samfunnsavdelingen

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Deres ref.:
18/5561

Vår ref.:
19/5111-3 FAV
Fanny Voldnes / 41556805

Dato:
10.04.2019

Høring - ny budsjett- og regnskapsforskrift i kommuner

Helt generelt støtter Fagforbundet mange av klargjøringene som er gjort i ny kommunelov og som følges opp i dette forslaget til forskrift når det gjelder budsjett- og regnskapsreguleringen. Det gjelder for eksempel innstramningen som innebærer at kommunale foretak som hovedregel skal bruke kommunale regnskapsregler og at selvkost nå er regulert direkte i loven. Imidlertid er det noen sentrale momenter som Fagforbundet er kritisk til og som utdypes under.

Ikke innsyn i kommunens «kjøp av tjenester»

I paragraf 5-4 i forskriften *Økonomisk oversikt – drift*, listes det opp poster for hvordan kommunens drift skal presenteres i regnskapet. I forhold til den gamle oppstillingsplanen foreslås å kutte fra 41 til 28 poster. Fagforbundet støtter at kommuner underlegges en slik obligatorisk oppstillingsplan, men er kritisk til at viktige poster skal kuttes ut og ikke vises offentlig, mens andre som med hell kunne kuttes ut, tas med, jfr. Punktet under om Dekomponering. Rapporteringen fra kommunen må gi god og nyttig informasjon som er viktig for brukere av årsregnskapet.

Mest kritisk er Fagforbundet til at den foreslåtte oppstillingsplanen ikke skiller mellom egenprodusert og kjøpte tjenester. Punkt 11. *Kjøp av tjenester* vil utgjøre summen av kommunens utgifter for egenproduksjon av tjenester og kommunens kjøp av tjenester fra eksterne aktører. Det betyr at det i årsregnskapet ikke skal skilles mellom kjøp av tjenester og egenproduksjon av tjenester. Den viktigste konsekvensen er at en slik regnskapsrapportering vil begrense offentlighetens og ansattes innsyn i hva som er egenprodusert i kommunen og hva som er kjøpt av andre.

Kommunene selv har denne informasjonen på grunn av artsgruppene i KOSTRA, og bruker den i sin regnskapsføring og rapportering til SSB. I KOSTRA skilles det mellom egenproduserte og kjøpte tjenester.

Fagforbundet mener at kommunens årsregnskap, som er offentlig tilgjengelig, må inneholde informasjon som er nyttig og hensiktsmessig for innbyggerne. Derfor må oppstillingsplanen i § 5-4 inneholde informasjon som åpent viser utgifter til kommunens egen produksjon og informasjon om hva kommunens utgifter til kjøp av tjenester er.

Med den offentlige debatten om privatisering eller ikke av kommunale tjenester, vil det være alvorlig hvis slik informasjon ikke lenger skal være offentlig tilgjengelig. Kommuner er ingen vanlig forretningsvirksomhet, men et folkevalgt organ med mange roller som har stor betydning for oss som innbyggere. Derfor må kravene til åpenhet være høye og tillitsvekkende. Det vil være oppsiktsvekkende hvis et forslag som begrenser slik åpenhet for allmennheten blir vedtatt.

Investeringsregnskapet - hensiktsmessig med uttømmende opplisting?

Fagforbundet støtter den nye lovreguleringen av skillet mellom drift og investering som er utdypet i forslaget til ny forskrift. Vi støtter også momentene som listes opp i § 2-1 og 2-2 om hva som hører hjemme i henholdsvis driftsregnskap og investeringsregnskap. Imidlertid mener vi det ikke er hensiktsmessig at disse paragrafene er uttømmende.

En generell innvending til slike opplister er at det som ikke listes opp, vil falle utenfor lovreguleringen. På nytt vil det løfte diskusjonen om begrepet «ikke-løpende-inntekter» som vi har forstått at er et viktig formål med opplistingen.

En konkret innvending mot opplistingen er at det i nær framtid vil kunne komme nye områder/tema som vil kunne utfordre paragrafene. Inntekter fra havbruksfondet er det nylig blitt en avklaring på, men områder som vindmøller og gruver kan raskt bli nye områder hvor spørsmålet om «drift eller investering» blir aktuelt å drøfte. Fagforbundet mener at det i § 2-2 bør føyes til et punkt som tar høyde for denne problemstillingen.

Dekomponering ved balanseføring

Avskrivning har ikke resultateffekt i kommuneregnskapet. Avskrivningenes viktigste funksjon i kommuneregnskapet og for kommuners økonomi, er at avskrivning er knyttet til kommunens adgang til låneopptak i stedet for at utgifter må tas over drift.

Det foreslås en adgang til å splitte opp en investering i mindre investeringer (dekomponering) som har ulik brukstid og dermed ulike avskrivningstid. Dette er en arbeidskrevende øvelse med mange vurderinger, som mange kommuner ikke vil ha kapasitet til. For de kommuner som har ressurser, vil det gi mer innflytelse til de som kjenner reglene, hovedsakelig administrativt nivå, og vil virke fremmedgjørende for politikere og svekke deres mulighet til å styre kommunen. Sammenligning mellom kommuner vil bli langt vanskeligere, ikke bare mellom de som velger å dekomponere sine investeringer og de som ikke gjør det, men også mellom de som dekomponerer. Årsaken er at her er store vurderingsmuligheter som vil svekke muligheten til reell sammenligning.

Fagforbundet ser få fordeler med å åpne for dekomponering. Hvis det velges å åpnes for dekomponering, mener Fagforbundet at dette må være en skal-bestemmelse, sånn at det blir likt for kommuner og ikke «bare for de få» som har ressurser. Like regler for like organisasjoner er hensiktsmessig.

Økt administrativ innflytelse

Et annet forhold som har med makt og innflytelse å gjøre, gjelder den fysiske avslutningen av kommuners årsregnskap. Fra og med regnskapsåret 2020 er det administrativ ledelse som skal avslutte årsregnskapet før den politiske behandlingen av regnskapet ifølge ny kommunelov. Dermed vil alle disponeringer og strykninger, med alle vurderingene som følger med her, bli gjort av rådmannen/kommunedirektøren. Selv om resultatet legges fram for og vedtas av politikerne, vil det gi økt innflytelse til administrativ ledelse på bekostning av den politiske.

Fagforbundet mener derfor at det bør stilles større krav til informasjonen som gis i noten til årsavslutningsdisposisjonene, forslag i § 5-4. Her bør det også være krav om note som forklarer hvordan årsavslutningsdisposisjonene i § 5-10 framkommer.

Med hilsen
Fagforbundet

Mette Nord
Leder i Fagforbundet
10.04.2019

Gunn Karin Gjul
Leder avdeling Politikk og samfunn

(s)