

FORENINGEN FOR GOD KOMMUNAL REGNSKAPSSKIKK



Saksbehandler:
Knut Erik Lie

Side 1 av 5

Vår dato:
23.09.2021
Deres dato:

Vår ref:
Deres ref:

Adressater iht. liste

RAMMEVERK FOR KOMMUNEREGNSKAPET

Styret i Foreningen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS) fastsatte 23.09.2021 «Rammeverk for kommuneregnskapet».

Rammeverket er revidert i forbindelse med ny kommunelov og var på høring våren 2021. I høringsrunden kom det ni høringsuttalelser med merknader samt en høringsuttalelse uten merknader. Fagkomiteen i GKRS har gått gjennom høringsuttalelsene og justert rammeverket på bakgrunn av gjennomgangen.

Ny kommunelov innebærer ingen vesentlige endringer i det kommunale regnskapssystemet. Kommuneregnskapet er fremdeles et finansielt og bevilgningsorientert regnskap, med fokus på betalbare størrelser. Det er derfor få materielle endringer i det nå fastsatte rammeverket sammenlignet med rammeverksnotatene fra 2011.

Rammeverket er betydelig omredigert sammenlignet med rammeverksnotatene fra 2011, blant annet ved at de fire notatene nå er erstattet av ett dokument. Det var noe delte oppfatninger blant høringsinstansene på dette grepet. Det er imidlertid valgt å beholde samlingen av rammeverket i ett dokument, da foreningen mener det gjør rammeverket lettere tilgjengelig for leserne. Rammeverket består av tre deler:

- A. Formål og grunnleggende prinsipper
- B. Den kommunale regnskapsmodellen
- C. Transaksjonstidspunkt

Del A beskriver forutsetninger for og formål med kommuneregnskapet, de grunnleggende kommunale regnskapsprinsippene og metoder for måling. Del B går mer i dybden og beskriver kommuneregnskapets oppbygging og sammenhenger. Del C beskriver nærmere transaksjonstidspunktet, dvs. tidspunktet for regnskapsføring av ulike utgifter og inntekter.

Formål med rammeverket

Rammeverket skal gi en overordnet beskrivelse av kommuneregnskapet og det faglige fundamentet for utvikling av løsninger på praktiske regnskapsspørsmål. Rammeverket er grunnlaget for utvikling av god kommunal regnskapsskikk gjennom standardsetting og er retningsgivende for hvordan regnskapsstandarder skal forstås og anvendes. På den måten skal rammeverket bidra til å øke kvaliteten på regnskapet.

I rammeverket beskrives det kommunale regnskapssystemet innenfor de rammene kommuneloven og forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. (budsjett- og regnskapsforskriften) setter.

Sentrale punkter i rammeverket

a) Formålet med regnskapet

Det overordnede formålet med regnskapet er å gi brukerne nyttig økonomisk informasjon. Basert på hovedmålet for kommunens økonomiforvaltning, å ivareta kommunens økonomiske handleevne over tid, legges det i rammeverket til grunn at hovedformålet

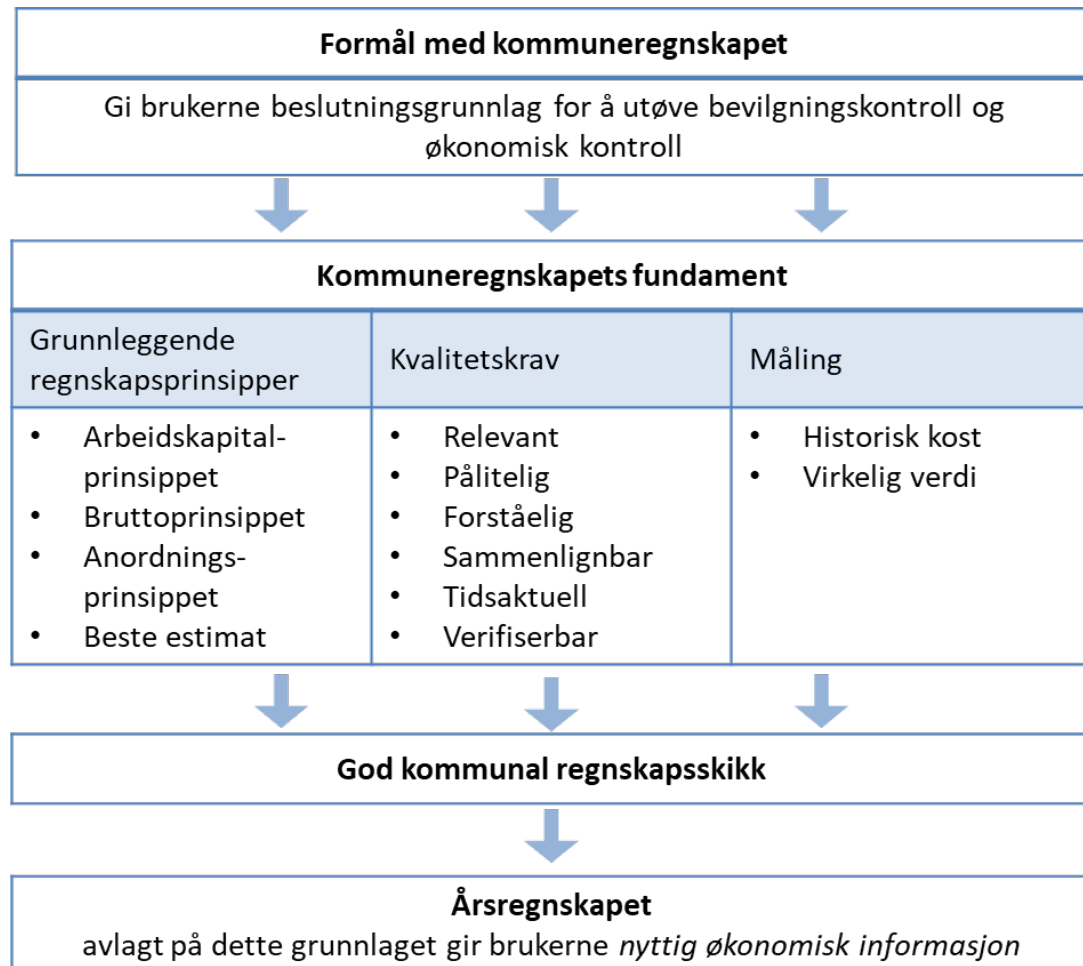
Postadresse:
Postboks 988
2626 LILLEHAMMER

E-post:
gkrs@nkrf.no

Hjemmeside:
www.gkrs.no

med kommuneregnskapet er å gi de folkevalgte et beslutningsgrunnlag for å utøve bevilgningskontroll og økonomisk kontroll.

Som illustrert i figuren nedenfor (se figur 1 i kapittel 1 i rammeverket) skal et kommuneregnskap avgitt med bakgrunn i dette formålet og i henhold til kommuneregnskapets fundament, i form av regnskapsprinsipper, kvalitetskrav og målemetoder, samt god kommunal regnskapsskikk gi regnskapsbrukerne nyttig økonomisk informasjon.



b) Grunnleggende regnskapsprinsipper for kommuneregnskapet

Kommuneloven § 14-6 fastsetter de grunnleggende regnskapsprinsippene for kommuneregnskapet. Disse er i rammeverket betegnet som:

- a. Arbeidskapitalprinsippet
- b. Bruttoprinsippet
- c. Anordningsprinsippet
- d. Beste estimat

Reglene om måling av omløpsmidler til laveste av anskaffelseskost og virkelig verdi, måling av kortsiktig gjeld til høyeste av opptakskost og virkelig verdi følger av et forsiktighetsprinsipp i den forstand at det skal tas hensyn til fall i markedsverdien av eiendeler og en verdiøkning av forpliktelser selv om verdiendringen ikke er realisert. Kommuneloven angir ikke et forsiktighetsprinsipp som grunnleggende regnskapsprinsipp eller et eksplisitt krav om at urealisert tap skal utgiftsføres, men arbeidskapitalprinsippet innebærer at urealisert tap på omløpsmidler og kortsiktig gjeld skal utgiftsføres.

c) Begrepene tilgang og bruk av midler

Tilgang og bruk av midler er sentrale begreper i kommuneregnskapet. Blant annet i beskrivelsen av de grunnleggende regnskapsprinsippene. I rammeverket er det lagt til grunn at innholdet i begrepene kan være forskjellig avhengig av hvilken sammenheng de brukes i. Dette er illustrert i tabell 2 i delkapittel 4.1 i rammeverket.

Arbeidskapitalprinsippet innebærer at all tilgang og bruk av midler i året skal framgå av driftsregnskapet eller investeringsregnskapet. Det innebærer at alle endringer i arbeidskapitalen enten må føres i driftsregnskapet eller i investeringsregnskapet. I rammeverket legges til grunn at tilgang og bruk av midler i denne sammenhengen omfatter de transaksjoner og andre hendelser som innebærer endringer i kommunens arbeidskapital. Foruten utgifter og inntekter gjelder dette også urealisert tap på kommunens omløpsmidler og kortsiktige gjeld som følge av målingsreglene samt reversering av urealiserte tap.

I tilknytning til bruttoprinsippet og kommunelovens bestemmelser om budsjettbalanse, vil begrepene tilgang og bruk av midler også omfatte egenkapitaldisposisjonene, herunder bruk av og avsetning til fond.

d) Flerårige tilskudd

Regnskapsføring av flerårige tilskudd ble spesielt omtalt av kommunelovutvalget. Utvalget la til grunn at anordningsprinsippet skal forstås slik at flerårige tilskudd utgiftsføres etter hvert som tilskuddene overføres til mottaker. Det innebærer at de årlige tilskuddene kan finansieres over de budsjettårene som tilskuddet løper.

I rammeverket er dette generalisert slik at forpliktelser til å gjennomføre ensidige transaksjoner som kommunen pålegger seg selv, gjennom bevilgninger eller med hjemmel i bevilgninger gitt av kommunestyret, vil være knyttet til den regnskapsperioden eller det budsjettåret vedtaket gjelder for, og dermed ikke vil være en kjent utgift før denne perioden er inntruffet. Se avsnitt 4.1.3 om anordningsprinsippet i del A og avsnitt 13.1.1 om tilskudd til andres aktiviteter i del C.

e) Usikre forpliktelser

Hendelser som skaper usikre forpliktelser i kommuneregnskapet vil være kommunal aktivitet som påfører kommunen en forpliktelse uten at dette har vært i kommunens hensikt, jf. delkapittel 12.2 i del C. Det typiske eksemplet på en usikker forpliktelse er et (rettslig) erstatningsansvar.

Rammeverket er tilgjengelig på foreningens nettsider www.gkrs.no under menypunktet «Rammeverk».

Med vennlig hilsen
Foreningen for god kommunal regnskapsskikk

Knut Erik Lie
Utredningsleder

OVERSIKT OVER MOTTATTE HØRINGSUTTALELSER

Høringsuttalelser uten materielle merknader:

- Statistisk sentralbyrå

Høringsuttalelser med materielle merknader:

- Bærum kommune
- Fagforbundet
- Handelshøyskolen OsloMet
- Kommunalbanken
- KS
- Norges Kommunerevisorforbund (NKRF)
- Sola kommune (på vegne av 18 kommuner i Rogaland og Rogaland fylkeskommune)
- Stavanger kommune
- UHR-ØA fagorgan for regnskaps- og revisjonsfag

Adressater

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
KS
Norges kemner og kommuneøkonomers forbund
Norges Kommunerevisorforbund

Kommuner
Fylkeskommuner
Revisorer av kommuner og fylkeskommuner
Fylkesmennene

Handelshøyskolen BI
Høgskolen i Innlandet
Høgskolen i Molde
Høgskulen på Vestlandet
Høgskulen i Volda
Høgskolen i Østfold
Nord universitet
Norges Handelshøyskole
NTNU
OsloMet - Storbyuniversitetet
UiT Norges arktiske universitet
Universitetet i Agder
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Sørøst-Norge

Finansdepartementet
Finanstilsynet
Norges Bank
Riksrevisjonen
Statistisk Sentralbyrå

Akademikerne
Den norske revisorforening
Delta
Den Norske Advokatforening
Econa
Fagforbundet
Finans Norge
Finansieringsselskapenes forening
KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon
KLP
Kommunalbanken AS
KS Bedrift
Norske finansanalytikerens forening
Næringslivets hovedorganisasjon
Oslo Børs
Regnskap Norge
Sparebankforeningen i Norge

DiBkunnskap AS
Evry
Framsikt AS
Sticos AS
Visma
Xledger Offentlig AS