

Redovisning och vinst

**Vinsten som styrsignal i
kommunala verksamheter
och i företag**

Förord

För företag är det nödvändigt att kunna generera ett överskott, ”vinst”, för att kunna klara kommande investeringar och för att ersätta dem som investerat i företaget. Vinsten eller förlusten är också en viktig styrsignal för dem som driver en verksamhet. Det senare nämns sällan eller aldrig i den allmänna debatten.

I företag är det resultaträkningen som ger en tydlig styrsignal hur företaget utvecklats under en period. Överskott eller ett eventuellt underskott påverkar det egna kapitalet och förs över till balansräkningen för nästa år.

I offentliga anslagsstyrda verksamheter finns inte samma möjlighet att hantera resultat över årsskiften. Det finns därför incitament för att inte visa överskott som ”försvinner” vid årsskiften eller som kan innebära sänkta anslag kommande år. De senaste åren har det därför i Sverige vuxit fram en samsyn om att vinst och förlust är ett så viktigt styrinstrument att även anslagsfinansierade offentliga förvaltningar eftersträvar liknande möjligheter att hantera ”överskott” i verksamheten.

I denna rapport beskrivs det nya systemet med Kommunal resultatutjämningsreserv, RUR, som en enig riksdag beslutade att införa 2012. RUR medger kommuner vissa möjligheter att balansera ”vinst” till kommande år. Auktoriserade revisorn Anita Dumky beskriver RUR och hur det tillämpas i praktiken i en större kommun, i detta fall Malmö Stad. Som jämförelse följer därefter en kort text om hur vinstdrivande verksamheter hanterar överskott och underskott över årsskiften skriven av professor Claes Norberg, Svenskt Näringsliv.

Syftet med denna rapport är att visa att ”överskott” eller vinst inte är något man kan besluta om. Den är ett resultat av hur verksamheten går som ger en tydlig signal till alla intressenter. I anslagsstyrd offentlig verksamhet är sannolikheten stor för att denna signal inte uppstår. Förbjuder man vinst avskaffar man därför den viktigaste styrsignalen för en verksamhet.

Krister Andersson

Chef skatteavdelningen, Svenskt Näringsliv

Innehåll

Kommunernas och landstingens ekonomi - resultatutjämningsreservens och nya reglers effekter	3
Bakgrund	3
Sammanfattning	3
Malmö Stad, ett exempel:	4
Är kommunens inköp större i slutet av året?	4
Budget - Utfall - Ska resultatet tas med till nästa år?	5
Incitament/möjlighet/risk	5
Ändrade redovisningsprinciper - påverkar det resultatet?	5
Pensionsåtaganden.	5
Komponentavskrivning	6
Resultatutjämningsreserv = RUR	6
Villkor för avsättning till RUR:	6
Avsättning till RUR	7
Exempel:	7
Upplösning av RUR	7
Reflektioner.	7
Slutsats.	9
Några grundläggande utgångspunkter för redovisningen.	10

Kommunernas och landstingens ekonomi – resultatutjämningsreservens och nya reglers effekter

Av Anita Dumky, auktoriserad revisor

Bakgrund

Riksdagen beslutade 2012 med acklamation att göra det möjligt för kommuner och landsting att själva kunna utjämna intäkter över tid genom att reservera medel i resultatutjämningsreserver, RUR.

Med RUR, som infördes 1 januari 2013, kan en del av överskottet reserveras i goda tider för att sedan användas för att täcka underskott som uppstår till följd av en lågkonjunktur.

En aktuell studie från USA visar att anslagsfinansierade verksamheter spenderar 4,9 gånger mer den sista veckan på ett budgetår jämfört med genomsnittet för de andra veckorna.

Har resultatutjämningsreserven, RUR, någon betydelse för kommunernas och landstingens möjligheter att balansera resultat? Kommer RUR att påverka statens bidrag till dem? Kan de avsätta och upplösa RUR enligt eget önskemål? Vad är egentligen avsikten med RUR? Påverkar ändrade redovisningsprinciper resultatet? Har det egna kapitalet någon betydelse i den enskilda enheten och/eller vid beräkning av bidrag?

Denna PM beskriver det nya systemet med resultatutjämningsreserven, RUR, och hur det tillämpas i en kommun, exemplifierat med Malmö Stad.

Sammanfattning

Mål och budget synes delvis leva var och en sina egna liv. Styrande organs mål bör budgeteras och ha en synlig koppling, som en röd tråd, genom hela organisationen tillsammans med respektive underliggande funktioners mål. Det är möjligt att budgeten skulle ha sett likadan ut som idag, men det syns ingen direkt koppling mellan uppsatta mål och resurskrav=budget.

Utfallet granskas under året mot budget och mäts i kronor, men visar inte i vad mån målen har uppnåtts. Om måluppfyllelsen utvärderades kontinuerligt skulle det bli naturligare och mer uppenbart vilka resurser som kvarstår i förhållande till vad som har uppnåtts/kvarstår att uppnå. Idag sätts budgeten utifrån den långa erfarenhet som finns av hur mycket det kostar att driva en verksamhet. Det är gott och väl, men risken finns att man inte stannar upp, lyfter blicken och tar ut riktningen från början så att alla berörda kan se och förstå vilka konkreta mål som ska uppnås med hjälp av tilldelade pengar. Det är också viktigt för individernas välbefinnande att målen är konkreta, möjliga och realistiska att uppnå med de resurser som kan ställas till förfogande. Drygt hälften av kostnaderna i budgeten består av personalkostnader. Ledarskapet blir mycket viktigt i strävan efter att göra rätt saker för pengarna.

Kommuner och landsting ska uppnå balanskravet det vill säga intäkter och kostnader ska balansera. Vid överskott kan avsättning ske till resultatutjämningsreserv=RUR och vid underskott i lågkonjunktur kan upplösning ske av RUR, om sådan finns,

för att uppnå balanskrav. (Se regler och villkor nedan.) På sikt skulle RUR kunna påverka statens utbetalningar till kommunerna genom att de skulle kunna klara sig bättre själva genom att ha viss tillgång till tidigare års överskott det vill säga eget kapital. I dagens regler tas ingen hänsyn alls till hur stort det egna kapitalet är när bidrag ska tilldelas och inte heller vid upplösning av RUR.

Underskott kan tyda på att kostnaderna inte har anpassats till ordinarie intäkter. Under 2013 var det endast 26 av 290 svenska kommuner som hade underskott. Drygt hälften, 8 miljarder, av de sammanlagda överskotten avsåg försäkringsåterbäring från AFA, vilka får betraktas som tillfälliga intäkter. Nyligen kunde man läsa i en artikel i "Dagens Samhälle" att "2 av 3 kommuner i Sverige inte har klarat ett överskott på 2 procent under år 2000–2013." Det måste poängteras att något sådant formellt krav inte finns. I kommunallagen finns balanskravet det vill säga att intäkter och kostnader ska balansera varje år. Det är upp till varje kommun att själv bestämma om man vill/kan förbättra sin ekonomi och soliditet och därmed kunna finansiera sin verksamhet med mindre upplåning och lägre räntekostnader. Om kommunerna och landstingen har planer på att avsätta till RUR måste överskottet överstiga 1 procent av de ordinarie intäkterna, se regler nedan. Någon nackdel med avsättning till RUR har inte kunnat visas.

Malmö Stad, ett exempel:

Är kommunens inköp större i slutet av året?

Vid granskning av inköpen/månad under 2013 framkom att december månads inköp, utgifter, var 457 Mkr större än genomsnittligt månadsinköp. I och med att det är en bokslutsmånad kan extra justeringar i bokföringen påverka siffrorna. Av totala inköp under året, 19 901 Mkr, utgjorde det sista kvartalets inköp 5 456 Mkr det vill säga 27,4 procent. Vissa inköp överförs till inventarier eller andra tillgångar.

De inköp som främst framträder i slutet av året är olika former av reparations- och underhållskostnader, konsulttjänster, möbler, inventarier, textilier, datorer, förbrukningsmaterial, skyddskläder, lek- och pedagogiska redskap, övriga främmande tjänster, reklam och info, kundförluster med mera. Kostnaden för datorer för 2013 var 43,2 Mkr, vilket var ungefär i samma storlek som kundförluster. Större delen av kundförlusten härrör från Gatukontoret, bland annat arbeten som Gatukontoret har utfört, som är tänkt att fastighetsägare ska betala, samt p-böter. Diskussioner pågår för att förbättra inkassoverksamheten. Några verksamheter vänder sig till Kronofogdemyndigheten direkt eftersom de annars inte får betalt för till exempel lagstadgade inspektioner.

Samtliga personer som har intervjuats har haft likartade svar på frågan om varför inköpstakten ökar i slutet av året.

I Malmö finns sedan länge hårda krav på att given budget ska hållas. Många beslutsfattare är försiktiga med att göra sina inköp tills de ser att allt som är absolut nödvändigt har tillgodosetts. Därefter kommer steg 2 som i en krissituation hade fått uppskjutas. En annan orsak som nämns är att många leverantörer skjuter upp sin fakturering till slutet av året. Fastighetsunderhåll o dyl görs till en del endast om resultatet tillåter. Eftersom det ofta krävs upphandling resulterar det i utfört arbete, och därmed utgifter, i slutet av året. Ledarskapet på olika nivåer i organisationen är mycket viktigt för att se till att de inköp som görs är befogade. Detta kontrolleras främst genom rutiner och attester samt delegationsordning det vill säga intern kontroll. Månadsvis uppföljning av budget och utfall är också ett starkt kontrollinstrument över

kostnadsutvecklingen. Någon periodisk uppföljning av målen kontra budgeten har inte kunnat noteras. På sikt är det tänkt att först sätta upp mål och därefter beräkna budgeten för året.

Budget - Utfall - Ska resultatet tas med till nästa år?

Regel 1 är att budget ska följas. Utfallet följs upp månatligen. Om någon förvaltning visar underskott eller prognostiserar underskott ska åtgärdsplaner upprättas och uppföljningar sker kontinuerligt med förvaltningsledning och representanter för kommunstyrelsens förvaltning. Även stadsrevisionen följer upp det prognostiserade resultatet bland annat vid granskning av tertialbokslut under hösten. Målet är att det inte ska bli några överraskningar i sent skede.

Budgeten beslutas av politikerna. Förslag framläggs av stadskontoret utifrån erfarenhet av tidigare års verksamhet samt särskilda kända omständigheter minst 1,5 år före bokslutsdagen. Det finns inget omedelbart samband mellan att någon förvaltning visar överskott och därmed skulle få sin budget minskad kommande år. Om överskottet är stort bör analys ske av vad som har hänt och om respektive förvaltning har utfört sina åtaganden till fullo. Eftersom uppföljning sker varje månad bör ett överskott ha uppmärksamats och analyserats under året.

Huvudregeln är att resultatet ska tas med till nästa år. Underskott ska tas med i de kommande budgetarna och återhämtas inom 3 år. I det fall det finns utrymme för att ta med överskott in i nästa års budget, beror på om det finns utrymme i det nya årets intäktssunderlag i budgeten. Kommuner och landsting kan ha delvis olika regler för detta. Observera att det är vattentäta skott mellan årens intäkter. Föregående års resultat bokförs som eget kapital i balansräkningen, vilket görs i alla organisationer. Åtkomst till eget kapital kan endast ske genom upplösning av RUR. Se nedan.

Incitament/möjlighet/risk

- I år finns budgetutrymme och behov, därför gör jag inköp.
- Om jag inte handlar nu kanske det inte finns utrymme nästa år och då blir det problem.
- Verksamheten är inte garanterad att få ta med sig sitt årsöverskott i nästa års budget.
- Om jag handlar i år och det blir underskott måste jag ta med mitt underskott i nästa års budgetutrymme. Jag väntar med de inköp som inte är helt nödvändiga nu.

Ändrade redovisningsprinciper - påverkar det resultatet?

Pensionsåtaganden

I kommuner finns sällan pensionsskulden med i balansräkningen. Om en ändring av redovisningsprinciper skulle ske beror resultatpåverkan på hur ”skulden” har hanterats i organisationen. I Malmö stad har amorteringar avseende motsvarande upplåning kostnadsförts och därmed skulle en ändring, enligt uppgift, innebära ett förbättrat resultat med cirka 100 Mkr avseende en pensionsskuld på 6 462 Mkr. I organisationer med begränsad ekonomi finns risk för att kostnaderna blir besvärande om man inte har hanterat problematiken kontinuerligt. I de fall kommuner har ändrat redovisningsprincip och skuldfört hela pensionsåtagandet, har revisorerna påpekat att det är brott mot kommunallagen=KL.

Anledningen till att pensioner främst redovisas inom linjen, det vill säga utanför balansräkningen, är att kommunens resultat kan bli ojämnt och svårt att förutsäga. I företagsvärlden är det vanligast idag att det är utomstående pensionsföretag som handhar pensionsskulden och organisationerna betalar en månatlig premie, vilken kostnadsförs direkt. I annat fall redovisas pensionen som avsättning eller skuld i balansräkningen beroende på omständigheterna och villkoren som till exempel om belopp och tidpunkt för utbetalning är kända.

Komponentavskrivning

Komponentavskrivning håller på att införas även i den kommunala redovisningen. För närvarande pågår diskussioner och beräkningar av vad en förändring skulle innebära från nuvarande regler med en allmän avskrivning av anläggningstillgångar, byggnader, med 33 procent till att ha skilda avskrivningstider på till exempel komponenterna i en byggnad. I ett större AB, som ska tillämpa K3, ska komponentavskrivning tillämpas i redovisningen. Effekten blir att redovisningen så småningom blir anpassad till den verkliga nyttjandetiden av anläggningarna och därmed en rättvisande avskrivning och kostnad per år. Det skattemässiga resultatet i ett AB blir däremot detsamma eftersom de tidigare skattereglerna fortfarande ska tillämpas.

I kommunerna kan det få till effekt att tidigare underhållskostnader som budgeterats ”i driften” så småningom kommer att betraktas som investeringar med avskrivningar och kostnader i takt med nyttjandetiden. Detta kommer att kräva ett stort arbete med att kompensera för övergångseffekter i budgeten i form av underhållskostnader och utrangeringskostnader. Det kan även framstå som om det finns mer utrymme för andra aktiviteter om ersättningsinvesteringar bokförs som tillgångar, istället för kostnad för underhåll ”i driften”. Det finns en rädsla för att pengarna kommer att användas till annat och att det inte kommer att finnas tillräckliga resurser om extra underhåll krävs utöver gjorda avskrivningar. Det kommer att vara viktigt att informera beslutsfattare om regler och effekter. För att nå en enhetlig redovisning blir det viktigt att det klart framgår om komponentavskrivning är frivillig eller obligatorisk. Ändrade redovisningsprinciper påverkar ofta både IB, avskrivningar och resultat framöver och blir viktiga vid budgeteringen av kostnader för avskrivningar, underhåll och utrangeringar.

Resultatutjämningsreserv = RUR

Regeringen har beslutat att ge **kommuner och landsting** möjlighet att utjämna sina **intäkter** mellan åren under vissa omständigheter och villkor. RUR är avsedd att utjämna normala svängningar i skatteunderlaget över konjunkturcykeln för att skapa större stabilitet för verksamheterna. Avsättning till RUR bokförs och presenteras på egen rad i eget kapital. RUR motsvaras av en bokslutsdisposition i ett AB med skillnaden att bokslutsdispositionen beräknas utifrån **resultatet i ett AB**. För utförligare beskrivning se SKLs skrift ”RUR i praktiken”.

Villkor för avsättning till RUR:

I kommunallagens (KL) 8 kap 1 § framgår att kommunfullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Riktlinjerna ska innehålla utvärdering mot balanskravet, finansiella mål, mål för verksamheten samt riktlinjer för ekonomistyrning. Riktlinjerna för god ekonomisk hushållning ska kompletteras med regler för hantering av RUR. Kommunfullmäktige ska fatta beslut.

Balanskravet innebär att intäkterna varje år ska balansera kostnaderna. Extra intäkter som till exempel försäljning av mark ska frånräknas. Underskott ska regleras inom 3 år.

Finansiella mål för ekonomin ska uppges i samband med budgeten. Revisorerna ska skriftligen göra en bedömning om resultaten i årsbokslutet och delårsrapporter är förenliga med beslutade finansiella mål.

Mål och riktlinjer för verksamheten: Lagen ställer krav på att resurserna i verksamheten används till rätt saker och att de utnyttjas på ett effektivt sätt. Därför ska det sättas upp mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Det är upp till varje kommun att själv bestämma vad som är god ekonomisk hushållning. Förvaltningsberättelsen ska innehålla en utvärdering av om målen och riktlinjerna har uppnåtts och följts. Årsredovisningen ska revideras.

Avsättning till RUR

Avsättning till RUR ska beräknas efter eventuella balanskravsjusteringar och minskning av resultatet med 1 procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommun-ekonomisk utjämning*. Det lägsta av resultaten i resultaträkning respektive resultat efter balanskravsjustering ska användas**.

I Malmö stad har kommunfullmäktige dessutom beslutat att reservering endast får ske av resultat som överstiger kommunens finansiella mål***. Hela resultatet efter justeringar, 47 Mkr, enligt exempel nedan, ryms inom det resultat som överstiger fullmäktiges mål, 181 Mkr***, och därmed kan hela resultatet avsättas enligt KL.

Exempel:

Årets resultat i resultaträkningen	+193
Årets resultat efter balanskravsjustering	+186**
1 procent av skatter, gen. statsbidrag, utj. kommuner	–139*
Att reservera till RUR enligt KL	+47
Resultat över fullmäktiges fin. mål i Malmö	+181***
Att reservera till RUR i Malmö	+47

Upplösning av RUR

Enligt lagen får RUR användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel.

I Malmö stad kan RUR endast upplösas för att täcka underskott (efter balanskravsjustering) som uppstår genom en lägre skatteunderlagsökning till följd av **lågkonjunktur**. Detta sker genom att jämföra budgetårets ökning av skatteunderlaget i riket med den genomsnittliga ökningen under de 10 föregående åren i riket. För 2014 är rikets 10-åriga genomsnitt 3,9 procent. Prognosen är 3,8 procent. Det innebär att man skulle kunna få använda RUR i Malmö. 0,1 procentenhet på skatteunderlaget skulle innebära möjlighet till cirka 10–12 Mkr i uttag av RUR i Malmö. Med andra ord blir det omöjligt att upplösa RUR ifall den genomsnittliga ökningen av skatteunderlaget är större än eller lika med 3,9 procent.

Reflektioner

Det kan tyckas att inköp i slutet av året ger stora utgifter i kommunen. Om man betraktar att budget följs och att kommunen visar överskott är det ändå inom ramarna och har godkänts vid uppföljningar och revision. Alla beslut inom kommunen ska bygga på moral och etik och att uppsatta mål om god ekonomisk hushållning följs.

Det är svårare att kunna avgöra om kommunfullmäktiges mål har planterats i nämnderna och sammankopplats med de egna verksamheternas mål. Det ges många tecken på att arbetet med målen behöver fortsätta att utvecklas för att verksamheterna ska förstå vad de ska inrikta sig på. Det är inte förrän kommunfullmäktiges mål har blivit tydliga i nämnder och förvaltningar/enheter även på operationell nivå, som det går att avgöra vad som var nödvändiga kostnader för att uppfylla målen och driva en effektiv verksamhet. Många spridda mål utan direkt koppling till den enskilda verksamheten blir förvirrande för beslutsfattarna.

I Malmö har kommunfullmäktige=KFM 27 mål. I Stockholm har KFM 3 mål. I nämnderna finns enligt uppgift minst 150 styrdokument och ännu fler mål. Det är uppenbart att det är svårt för förvaltningarna att se en röd tråd i alla dessa mål. Det är snarare risk för att man inte gör rätt saker om målen är oklara och därmed är det osäkert om man uppfyller kraven på god ekonomisk hushållning. Personalkostnaderna uppgår till cirka 54 procent av totala budgeten. Det blir otroligt viktigt att varje anställd känner till vilka mål de ska uppnå och på vilket sätt.

Malmö stad har ett stort fastighetsbestånd och har tack vare god ekonomi och långsiktighet kunnat klara av större delen av ett tidigare stort eftersatt underhåll. Budgeten för 2014 och 2015 tyder i juni månad på nollresultat. Tidigare år har gett överskott på grund av realisationsvinster och återbetalning av försäkringar i AFA. Det tyder på att kostnaderna under tidigare år egentligen har varit större än ordinarie intäkter. När extra intäkter upphör finns det risk för att man inte klarar balanskravet. Kommuner med sämre ekonomi som har blivit tvungna att skjuta upp fastighetsunderhåll och/eller får problem med till exempel ökade pensionskostnader kan få det riktigt besvärligt framöver.

De kommuner som har överskott har möjlighet att avsätta till RUR och kan vid lågkonjunktur (se regler ovan) lösa upp RUR och därigenom ”flytta” intäkter från ett år till ett annat. Om skatteunderlaget ökar, minskar chansen att kunna lösa upp RUR. Effekten av RUR är att kommunerna kan klara sig själva genom att ha tillgång till delar av tidigare års vinster, eget kapital. Nuvarande regler tar ingen hänsyn alls till hur stort det egna kapitalet är. Även om kommunen har eget kapital och god soliditet får man idag inte använda tidigare års resultat mer än vid upplösning av RUR i konstaterad lågkonjunktur samt minskat skatteunderlag.

Det tas heller ingen hänsyn till storleken på eget kapital när statsbidrag och kommunekonomisk utjämning beräknas. Effekten av nuvarande regler kan bli att kommuner med god ekonomi kan bli ännu bättre och de som inte når balanskravet halkar efter och kan varken öka sitt egna kapital eller avsätta till RUR. Fördelningspolitiken når inte till botten på problemet.

De kommuner som har lägre skatteunderlag än riksgenomsnittet får intäkter genom inkomstutjämning. I Malmö var genomsnittlig taxerad inkomst 160 000 kronor 2012, vilket motsvarade 85,1 procent av riksgenomsnittet. De kommuner som har inkomster över snittet får lämna bidrag till andra kringliggande kommuner. Det är flera kommuner i Stockholmsområdet som ligger över snittet. Det är ett fåtal kommuner i Sverige som delar med sig till andra.

De kommuner som har tillväxt och inflyttning av barn i skolåldern har stort behov av lokaler till skolor och förskolor. I Malmö behöver man bygga 2 grundskolor per år för att tillgodose ökningen med cirka 1 000 elever/år fram till 2020–2025. Det motsvarar investeringar på 1,5–2 miljarder kronor/år. I en tillväxtkommun är det en fördel att 40 procent av gymnasisterna går i privata skolor ur lokalsynpunkt. I en stagnerad kommun kan det ha motsatt effekt om det blir överskott av lokaler, vilka

inte kan nyttjas eller hyras ut. Under hösten kommer man förmodligen att utreda var den ekonomiska gränsen går för att bygga själv kontra att hyra lokaler. Det är svårt att planera var skolbarnen kommer att bo eftersom befolkningen flyttar inom och utom kommunen. Skuldsättningsgraden i Malmö Stad var 47 procent 2013 bland annat på grund av ökad utlåning till kommunens bolag. Med planerade investeringar kommer skuldsättningsgraden att öka till cirka 54 procent 2014. Det behöver utredas när det är lönsamt att bygga eget och när det är bäst att hyra lokaler.

År 2013 hade 26 av 290 svenska kommuner underskott. De totala överskotten var 15,7 miljarder kronor varav 8 miljarder bestod av återbetalningar från AFA försäkringar. Malmö stad budgeterar nollresultat för 2014 och 2015. I 2015 års budget ska all verksamhet ingå i budgeterade ansvarsområden. Extra intäkter har en tendens att försena anpassningen av kostnader till ordinarie intäkter för att uppnå balanskrav.

RUR kan inte användas bara för att kostnaderna är större än intäkterna. Det krävs att det är lågkonjunktur och det räcker inte att verksamheterna är fel- eller underbudgeterade. Av kostnaderna i Malmö Stad 2013, 18 164 Mkr, var 54 procent personalkostnader och drygt 30 procent avsåg köpta tjänster. Av de kommunala verksamheterna stod de pedagogiska samt vård och omsorg för drygt 60 procent av verksamhetskostnaderna. Det har blivit dyrare/plats på grund av nya avtal.

Det är många faktorer som påverkar en kommuns ekonomi med många olika typer av verksamheter. En noggrann budgetering utifrån tydligt uppsatta mål, uppföljning av resultat och effektivitet i verksamheterna kommer att bli ännu viktigare framöver för att uppnå balanskravet. Även om man kan budgetera att upplösa RUR är det inte säkert att omständigheterna kommer att överensstämma med reglerna. Det är inte lika enkelt att använda RUR som i företagen där befintliga bokslutsdispositioner kan förbättra ett resultat utan att behöva ta hänsyn till yttre omständigheter.

Slutsats

På sikt behöver alla kommuner och landsting ha ett visst mått av eget kapital för att kunna klara svängningar i ekonomin och inte vara beroende av extra statliga tillskott. Nuvarande lagar och regler kräver balanskrav det vill säga att ordinarie skatteintäkter, statsbidrag och utjämningsbidrag ska täcka årets kostnader. Ett nollresultat ger varken ökat eget kapital eller möjlighet till RUR-avsättning. Dagens regler med beräkningsgrunder för bidrag riskerar att cementera skillnaderna mellan goda ekonomier och mindre gynnade enheter.

Ett övervägande att se på den totala ekonomin, det vill säga **både balans- och resultat-räkning**, vid beräkning och fördelning av bidrag till Sveriges kommuner och landsting skulle på sikt kunna förändra situationen. Det egna kapitalet skulle få justeras så att redovisningen var jämförbar. Det blir en balansgång så att inte incitament uppstår om att medvetet konsumera mer än nödvändigt för att undvika överskott och därmed eventuellt mista del av bidrag. Målet skulle till exempel kunna vara att alla ska sträva efter ett totalt minimibelopp i eget kapital i förhållande till till exempel sin egen årskostnad. Detta kan ske genom budgetering av överskott, där det är möjligt, samt i viss mån och på sikt omfördelning mellan kommunerna och landstingen vid inkomstutjämning. Det skulle också kunna få till effekt att kommuner och landsting med stort reellt eget kapital skulle kunna få tillåtelse att få göra uttag av eget kapital det vill säga få använda viss del av sina tidigare års överskott, förutom RUR, till att möta underskott på grund av större satsningar eller dylikt. Det skulle innebära att de goda ekonomierna får klara sig själva i större utsträckning och att de mest eftersatta, vilka inte kan spara sig ur situationen, skulle få en möjlighet att uppnå balanskravet. Detta skulle kräva detaljutredningar samt en rad politiska beslut.

Några grundläggande utgångspunkter för redovisningen

Av Claes Norberg, professor

Redovisningen är baserad på en grundmodell, den dubbla bokföringen, som trots att den har sina rötter för över 500 år sedan i Italien (dubbel italiensk bokföring) har visat sig vara mycket praktisk och användbar. Denna modell för redovisning kan beskrivas på olika sätt. Den grundläggande utgångspunkten är emellertid att företaget redovisar en balansräkning med på ena sidan de tillgångar företaget har och på andra sidan hur dessa finansierats uppdelat på verksamhetens skulder och dess egna kapital.

De tillgångar som inte går åt för att betala skulderna utgör verksamhetens egna kapital. *Det egna kapitalet är alltså en restpost som visar verksamhetens samlade överskott eller underskott.* Varje förändring av tillgångarnas värde som inte påverkar skulderna påverkar alltså det egna kapitalet eftersom summa tillgångar alltid, efter varje bokföringstransaktion, ska vara exakt lika med summan av skulder och eget kapital.

Det egna kapitalets storlek påverkas alltså av alla förändringar i tillgångar eller skulder som inte motsvaras av någon annan förändring i tillgångarna eller skulderna. Upptagandet av ett lån påverkar inte det egna kapitalet eftersom det dels ökar likvida medel, dels ökar skulderna med lånebeloppet. Men när räntan på lånet betalas sjunker det egna kapitalet eftersom det innebär en minskning av likvida medel utan att påverka andra tillgångar eller skulden till långivaren. När lånet amorteras påverkas inte det egna kapitalet eftersom skulden sjunker med amorteringsbeloppet. När en kund betalar sin faktura ökar likvida medel men samtidigt sjunker kundfordringar med samma belopp varför det egna kapitalet inte påverkas. Men skulle det visa sig att kunden inte kan betala måste kundfordran bokas bort vilket påverkar det egna kapitalet.

Det egna kapitalet påverkas också av betalningar till och från ägarna. För det första ingår i eget kapital de medel som ägarna tillskjutit verksamheten, vid starten och senare. Vidare sker löpande utbetalningar till ägarna i form av utdelningar. *För det egna kapitalet är det viktigt att särskilja vad som är tillskjutet av ägarna och vad som företaget självt tjänat in, det vill säga vinst.*

Balansräkningen visar alltså vilka tillgångar företaget har och hur dessa finansierats. För både interna och externa användare av redovisningsinformationen är det viktigt att tillgångar och skulder specificeras på ett meningsfullt sätt. Företagets finansiella ställning påverkas av hur kapitalet placerats, till exempel hur mycket som är likvida medel och hur mycket som placerats på ett sätt så att pengarna inte är tillgängliga förrän på längre sikt. För skulderna är det viktigt när de ska betalas. Räcker balansdagens likvida medel tillsammans med de kommande periodernas kassaflöden till för att klara detta? Annan viktig information är vilka skulder som löper med ränta och vilka som inte gör det.

Om den ena grundbulten i den dubbla bokföringen är att *tillgångar är lika med skulder plus eget kapital* så är den andra grundbulten att *resultatet är lika med periodens förändring av det egna kapitalet exklusive betalningar till och från ägarna*. Är det ingående egna kapitalet 100 mkr, det utgående 110 mkr och inga betalningar skett mellan företaget och ägarna så utgör periodens resultat 10 mkr. Denna grundbult kallas traditionellt *kongruensprincipen*.

Bokföringen av alla poster som påverkar det egna kapitalet sker på en rad olika konton för olika typer av inkomster och utgifter. Det möjliggör att saldona på dessa konton – efter vissa bokslutsjusteringar – kan sammanställas till en resultaträkning som visar periodens intäkter och kostnader.

Resultaträkningen visar hur förändringen av det egna kapitalet – exklusive betalningar till och från ägarna – har uppkommit. Den visar också hur stora olika typer av intäkter och kostnader är. Det är viktig information både för företaget självt och för de externa intressenterna. Resultatet för en period (positivt eller negativt) kommer därmed att påverka storleken på eget kapital i balansräkningen i motsvarande grad.

www.svensktnaringsliv.se

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00