

Utgångspunkter för offentlig sektors redovisning – introduktion till en ramverksdiskussion

Torbjörn Tagesson
Rådet för Kommunal Redovisnings expertgrupp
och Högskolan Kristianstad

1

Vad är ett ramverk?

- Målsättning [Objectives] med finansiell redovisning
- Kvalitativa egenskaper [Qualitative Characteristics]
- Definitions- och erkännandekriterier [Elements and recognition]
- Mätning [measurement]
- Rapporteringsenhet [Reporting Entity]

2



Varför ramverk?

- Ett konceptuellt ramverk tvingar normgivarna att bli mer konsekventa och ansvariga för utformningen av redovisningsrekommendationer.
- Ett konceptuellt ramverk minskar risken för politisk påverkan.
- Ett konceptuellt ramverk skapar ett gemensamt språk vilket bör underlätta kommunikationen mellan normgivare, redovisningsskyldiga och användare.
- Ett konceptuellt ramverk bör på sikt skapa en effektivare och billigare normgivning, då normgivarna redan från början har enats om de grundläggande utgångspunkterna.
- Ett konceptuellt ramverk kan täcka vissa fundamentala redovisningsfrågor och därmed minska behovet av specifika redovisningsrekommendationer.

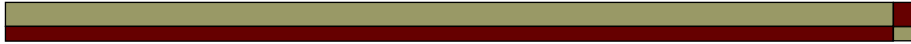
3



Risker?

- Konceptuella ramverk tenderar att fastställa rådande maktstrukturer och praxis, istället för att utgå från någon teoretiskt ideal modell.
- Konceptuella ramverk tenderar att bli allt för fokuserade och ekonomiskt inriktade, vilket leder till att normgivaren bortser från externa effekter så som miljöpåverkan och olika sociala dimensioner

4



Olika ramverksprojekt

- FASB och IASB arbetar med att ta fram ett gemensamt ramverk
 - Konvergens
 - Förbättringsbehov
 - Fullständighet
 - Ökad konsistens
- IPSASB arbetar med att ta fram ett eget ramverk

5



Behov av eget ramverk?

- IASB:s ramverk dåligt anpassat till offentlig sektors förutsättningar
- FASB:s/IASB:s nya ramverk förefaller ännu mindre anpassat och lämpligt utifrån offentlig sektors förutsättningar
- IPSASB ett alternativ?
 - Kanske?
 - Vill vi kunna påverka?

6

Förändringar jämfört med IASB:s tidigare ramverk forts...

- Försiktighet förkastas
- Going concern förkastas
- I definitionerna av tillgång och skuld stryks kriterierna:
 - framtida ekonomiska fördelar/nytta
 - krav på att resursen ska ha uppkommit som en följd av inträffade händelser
- Avsättningar avskaffas

9

Två olika synsätt, huvudsakliga kännetecken

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> □ Det primära målet är att ge information för framåtriktade investeringsbeslut □ Nuvarande och potentiella investerare är de primära intressenterna □ Verkligt värde (definierat som exit price) är att föredra som mått □ Verkligt värde är inte enhetsspecifika □ Prognosrelevans är den primära egenskapen □ Tillförlitlighet är underordnat □ Informationen skall betona framtiden inte vara tillbakablickande | <ul style="list-style-type: none"> □ Nuvarande ägare [finansiärer] har en särskild status □ Ansvarighet mot nuvarande finansiärer är ett övergripande mål □ Tillförlitlighet är ett väsentligt kriterium (ej underordnat) □ Historiska händelser är av väsentlighet både för att utkräva ansvar och för att bedöma framtiden |
|--|--|

10

Implikationer från de olika synsätten

- Nuvarande ägare [finansiärer] har ingen specifik ställning
- Ansvarsutkrävande är inget distinkt syfte
- Försiktighet förvanskar redovisningen
- Historiska händelser är enbart av intresse då de kan bidra till att bedöma framtida kassaflöden
- Kostnad är olämpligt som utgångspunkt för mätning
- Värdering enligt verkligt värde utgår från marknaden ej utifrån den redovisningsskyldiga enheten
- Balansräkningen är den primära rapporten
- Informationsbehovet från nuvarande ägare [finansiärer] måste tillgodoses
- Den finansiella redovisningen gäller en specifik enhet – enhetsspecifika hänsyn måste tas
- Kostnads är relevant som utgångspunkt för mätning (både avseende prestationer och framtid)
- Försiktighet kan bidra till ökad tillförlitlighet
- Inträffade händelser, tillförlitlig mätning och verifierbarhet är viktiga utgångspunkter för att uppnå tillförlitlighet
- Resultaträkningen är den primära rapporten

11

Förutsättningar för svensk offentlig sektors redovisning

- Kommuner och landsting bedriver allmännyttig verksamhet som i huvudsak finansieras via kommunalskatt och statliga bidrag. Produktionsmedlen i form av anläggningstillgångar är därför ofta av allmännyttig karaktär, vilket innebär att de ofta inte är realiserbara.
- Samtliga åtaganden säkras genom kommunernas och landstingens beskattningsrätt.
- Ramen för den kommunala verksamhetens inriktning och omfattning anges i kommunallagen samt i olika speciallagar. Verksamheten förutsätts vara av allmänt intresse. Kommuner och landsting är därmed förhindrade att utan lagstöd bedriva näringsverksamhet i vinstsyfte.
- Kommunernas och landstingens intäkter hämtas inte från en marknad varför de åtminstone i det kortsiktiga perspektivet är relativt oberoende av förändringar på kostnadssidan.
- En enskild kommun eller ett landsting kan inte utan vidare upphöra att existera eller försättas i konkurs och kommunens eller landstingets ställning är reglerad i grundlagen.

12

Förutsättningar för svensk offentlig sektors redovisning, forts...

- Styrelseskicket bygger på den representativa demokratin principer, vilka bland annat innefattar politiska ansvarstagande bland dem som valts att styra verksamheten. Styrelseskicket innebär också en öppenhet som exempelvis tar sig uttryck i offentlighetsprincipen.
- Budgetstyrda organisationer: målformulering, prioritering och resursfördelning via en budget och beslut om denna budget är centrala delar i styrningen av kommuner och landsting eftersom det handlar om politisk styrning.
- Obligatoriska associationer
- Komplexitet i verksamhet
- Differentierad finansiering
- Ingen ägare

13

Frågeställningar

- Vilken eller vilka är de primära intressenterna?
- Vilken typ av information behöver dessa intressenter?
- Går det att balansera olika intressentkrav?
- Vilka likheter och skillnader finns mellan offentlig sektor och olika kategorier redovisningsskyldiga inom den privata sektorn?
- Vilka likheter och skillnader finns mellan svenska kommuner och landsting och offentlig sektor i andra länder?
- Hur ska dessa eventuella skillnader hanteras?
- Är privata sektorns redovisningsterminologi helt eller delvis förenlig med den offentliga sektorns behov, eller måste terminologin och begreppen kompletteras och/eller anpassas?
- Vilken är den viktigaste redovisningsenheten?
- Behövs den finansiella informationen kompletteras med annan information?

14