

Regnskapsføring av pensjon i kommuner

I Kommunal økonomi (10/2011) har Revisorforeningen et innlegg om regnskapsføring av pensjon i kommuner. Det er positivt at foreningen engasjerer seg i videreutvikling av kommuneregnskapet, men bruken av regnskap i privat sektor (forretningsregnskap) som referanseramme viser manglende kunnskap om regnskap i kommunal sektor. Derfor skal denne artikkelen forklare forskjellen mellom et kommunalt regnskap og et forretningsregnskap samt hva denne forskjellen medfører for regnskapsføring av pensjon.

INNLEDNING

I *Kommunal økonomi* (10/2011) uttaler Revisorforeningen (s. 22):

”Revisorforeningen mener at alle kostnader, inkludert usikre forpliktelser, skal reflekteres i et regnskap, og mener at dette best kan gjøres innenfor et fullperiodisert regnskap.”

Dette utsagnet forvirrer mer enn det forklarer. Derfor skal denne artikkelen forklare. Den skal forklare forskjellen mellom regnskap i kommunal sektor og i privat sektor som er *Revisorforeningens* referanseramme, samt hva denne forskjellen medfører for regnskapsføring av pensjon.

Kommuner – i likhet med private bedrifter – må styre sin økonomi. Derfor må kommuner – i likhet med private bedrifter – utarbeide regnskap for sine økonomiske transaksjoner. Men kommunene finansierer ikke sine utgifter (betalingsforpliktelser) ved hjelp av inntekter (krav på innbetalinger) gjennom markedsmessige byttetransaksjoner (dvs. kjøp/produksjon og salg av varer/tjenester), slik som private bedrifter. Kommunene skaffer seg derimot inntekter hovedsakelig gjennom enveis pengetransaksjoner (jf. en person betaler skatt til kommunen uten å få en direkte motytelse fra kommunen). Mens en privat bedrift har behov for lønnsomhetsinformasjon som kan sammenlignes med lønnsomhetsmålsettingen til eierne, har derimot en kommune behov for pengeinformasjon som kan sammenlignes med det politisk vedtatte budsjettet.

Perioderegnskap

Alle regnskap er perioderegnskap, selv om periodelengdene kan variere. Et årsregnskap er et perioderegnskap for et år, mens et halvårsregnskap er et perioderegnskap for et halvt år. På tilsvarende måte er et prosjektregnskap et perioderegnskap for

prosjektperioden, som kan være kortere eller lengere enn et år. Med dette som bakgrunn, blir det lite meningsfullt å antyde, slik *Revisorforeningen* gjør, at et regnskap utarbeidet i privat sektor (forretningsregnskap (FOR)) er et fullperiodisert regnskap, mens et regnskap utarbeidet i kommunal sektor (kommuneregnskap (KOM)) er et ufullstendig periodisert regnskap.

Det er riktig at innholdet i KOM skiller seg fra innholdet i FOR. Men begge regnskapene er perioderegnskap, og hvis vi refererer til en periodelengde på et år, er begge regnskapene årsperioderegnskap. I KOM finner vi et pengefokus, mens vi i FOR finner et lønnsomhetsfokus. Eller sagt på en annen måte: I KOM periodiseres inntektene og utgiftene med henblikk på deres respektive pengevirksomheter, mens i FOR periodiseres inntektene og utgiftene med henblikk på deres respektive lønnsomhetsvirkninger (se f.eks. Monsen, 2011a,b, for flere detaljer).

Regnskapsføring av pensjon

Pensjon er en pengeytelse fra en organisasjon som en person opparbeider seg retten til mens han arbeider i organisasjonen. Pensjonsutbetalingen fra organisasjonen til denne personen foregår imidlertid etter at han er blitt pensjonist og ikke lenger arbeider i organisasjonen. Spørsmålet som diskuteres av *Revisorforeningen*, er derfor når vi skal regnskapsføre, eller m.a.o. bokføre, denne pensjonen. Når det gjelder selve pensjonsutbetalingen, skal den bokføres på kassekontoen (alternativt bankkontoen) når den foretas, dvs. etter at personen har sluttet i organisasjonen. Dette gjelder i alle typer av regnskap, inkludert KOM og FOR. Men fordi vi bruker ulike periodiseringsprinsipp for inntektene og utgiftene i ulike regnskap, får

vi forskjeller mellom ulike regnskaper når det gjelder bokføringen av pensjonsytelsens resultatvirkning.

I FOR som bruker et lønnsomhetsperiodiseringsprinsipp for inntektene og utgiftene (kombinert med bruk av det dobbelte bokholderis prinsipp), bokføres pensjonsytelsen med lønnsomhetsresultatvirkning (i form av pensjonskostnad) når den påløper. Ettersom en person opparbeider seg retten til pensjon mens han arbeider i bedriften og mottar lønn fra bedriften, påløper pensjonskostnaden samtidig som lønnskostnaden påløper. Vi må derfor debitere lønnsomhetsresultatregnskapet (ofte omtalt som resultatregnskap) med pensjonskostnaden og kreditere en annen balansekonto enn kassekontoen med samme beløp, fordi pensjonsutbetalingen skal foretas senere. Og her står vi overfor to alternativer når det gjelder hvilken konto som skal krediteres som motpost til debiteringen av lønnsomhetsresultatregnskapet: Hvis pensjonsbetalingsforpliktelsen anses å påløpe samtidig med at pensjonskostnaden påløper, selv om den skal utbetales senere, må vi kreditere en gjeldskonto (pensjonsgjeld). Hvis pensjonsbetalingsforpliktelsen ikke anses å påløpe før pensjonsutbetalingen skal foretas i en senere regnskapsperiode, selv om pensjonskostnaden påløper i den aktuelle regnskapsperioden, må vi derimot kreditere en avsetningskonto i balanseregnskapet (avsetningskonto for pensjonsforpliktelse).

Her vil jeg understreke at jeg bruker regnskapsteori om lønnsomhetsregnskap (FOR) som referanseramme (se spesielt Walb, 1926; Kosiol, 1967; se Monsen, 2011a, for en norsk omtale), og ikke regnskapsstandarder for regnskapsføring av pensjon i privat sektor. En regnskapsstandard avviker nemlig ofte fra den relevante regnskapsteorien. Jeg kan ikke si om – og eventuelt i hvilken grad – pensjonsregnskapsstandarder for FOR avviker fra lønnsomhetsregnskapsteori. Men det spiller heller ingen rolle her, fordi regnskapsstandarder for bokføring av pensjon i FOR er irrelevante for bokføring av pensjon i KOM, ettersom FOR er et lønnsomhetsregnskap, mens KOM er et pengeregnskap.

La oss nå rette oppmerksomheten mot

er: En kommentar til Revisorforeningen

KOM. I dette regnskapet brukes et pengeperiodiseringsprinsipp til å periodisere de påløpte inntektene og utgiftene med henblikk på deres respektive pengevirkninger, kombinert med bruken av det dobbelte bokholderis prinsipp. Dette betyr at alle påløpte inntekter og utgifter (eller m.a.o. alle kjente inntekter og utgifter, som er uttrykksmåten i kommuneloven og de kommunale regnskapsforskriftene) skal bokføres enten i driftsregnskapet eller i investeringsregnskapet, som til sammen utgjør i KOMs pengeresultatregnskap. Men fordi vi finner enkelte unntak fra dette, kan vi konstatere at det er et 'modifisert påløptprinsipp' som er KOMs pengeperiodiseringsprinsipp. Betegnelsen på dette prinsippet i de kommunale regnskapsforskriftene er riktignok 'anordningsprinsippet', men det er ikke anordnede inntekter (i form av inntekter anordnet (anvist) for innbetaling) og anordnede utgifter (i form av utgifter anordnet (anvist) for utbetaling) som skal bokføres i driftsregnskapet/ investeringsregnskapet. Derfor mener jeg betegnelsen 'påløptprinsippet' er bedre enn betegnelsen 'anordningsprinsippet' når det henvises til KOMs pengeperiodiseringsprinsipp (se Monsen, 2011b, for flere detaljer).

Ettersom inntekter og utgifter skal bokføres med pengeresultatvirkning i KOM når de påløper, medfører dette at pensjon skal bokføres med pengeresultatvirkning (i driftsregnskapet) når pensjonsforpliktelsen påløper. Spørsmålet blir dermed om pensjon til en kommuneansatt påløper i samme periode som lønnsutgiften påløper (dvs. mens han arbeider i kommunen) eller om pensjonsutgiften påløper senere (dvs. etter at den kommuneansatte har sluttet i kommunen og pensjonsutbetalingen fra kommunen skal foretas). Jeg har ikke noe klart svar på dette spørsmålet, men vil fremheve følgende: For det første, i et pengeregnskap som bruker påløptprinsippet som periodiseringsprinsipp, skal pensjonsutgiften bokføres med pengeresultatvirkning i den perioden den påløper (enten dette er samme periode som lønnsutgiften påløper eller det er i samme periode som pensjonsutbetalingen foretas). For det andre vil jeg nok en gang fremheve at jeg her refererer til regnskapsteori (dvs.

teori om pengeregnskap) som bruker et påløptprinsipp som periodiseringsprinsipp. Ettersom KOM bruker et modifisert påløptprinsipp, vil vi dessverre finne bokføringer i KOM som strider mot pengeregnskapsteorien. Derfor kan vi måtte bokføre pensjon på en annen måte i KOM enn det som her er forklart, fordi vi må forholde oss til kommunale regnskapsregler som kan avvike fra pengeregnskapsteorien.

For det tredje vil jeg fremheve at det er meningsløst å bruke bokføring av pensjonskostnader med lønnsomhetsresultatvirkning (eller m.a.o. kostnadsvirkning) i privat sektor som referanseramme for en diskusjon om bokføring av pensjon i kommunal sektor, slik *Revisorforeningen* gjør. Som påpekt ovenfor, brukes et pengeperiodiseringsprinsipp i KOM, mens et lønnsomhetsperiodiseringsprinsipp brukes i FOR. Dette betyr at selv om det er korrekt (fra et lønnsomhetsregnskapsteoretisk perspektiv) å bokføre pensjonskostnader i FOR med resultatmessig virkning, er det feil (fra et pengeregnskapsteoretisk perspektiv) å gjøre det samme i KOM.

AVSLUTNING

Jeg synes det er positivt at *Revisorforeningen* engasjerer seg i videreutviklingen av KOM. Men dessverre bruker foreningen en irrelevant referanseramme for sin diskusjon. Den bruker nemlig regnskap i privat sektor (dvs. lønnsomhetsregnskap i form av FOR) som referanseramme for utviklingen av regnskap i kommunal sektor, hvor det utarbeides pengeregnskap (i form av KOM).

I KOM brukes påløptprinsippet som pengeperiodiseringsprinsipp. Hvis pensjonsforpliktelsen (dvs. betalingsforpliktelsen for pensjon) anses å påløpe samtidig som lønnsutgiften påløper (dvs. når en person arbeider i kommunen), selv om pensjonsutbetalingen skal foretas senere, skal pensjonsforpliktelsen rapporteres som pensjonsgjeld i balanseregnskapet inntil den betales. Hvis derimot pensjonsforpliktelsen ikke anses å påløpe før i den perioden som den skal utbetales (dvs. når personen er blitt pensjonist og ikke lenger arbeider i kommunen), skal ikke pensjonsforpliktelsen rapporteres i balanseregnskapet mens personen



NORVALD MONSEN

Norvald Monsen er dr. oecon., professor ved Norges Handelshøyskole (Institutt for regnskap, revisjon og rettsvitenskap) og professor II ved Høgskolen i Hedmark (Afdeling for økonomi- og ledelsesfag, Rena).



arbeider i kommunen. Men hvis det er ønskelig med informasjon om en kommunes pensjonsforpliktelse overfor en person mens han arbeider i kommunen, selv om denne pensjonsbetalingsforpliktelsen ikke påløper før senere, kan vi ganske enkelt gi de ønskede pensjonsopplysningene som et tillegg til bokføringen i KOM (for eksempel i noter eller i separate tabeller).

Det er følgelig ikke nødvendig – og faktisk direkte feil - å innføre pensjonskostnader i KOM, slik *Revisorforeningen* foreslår, for å kunne gi informasjon om en kommunes pensjonsforpliktelser. Eller sagt på en annen måte: Vi kan oppfylle *Revisorforeningens* ønske om at det må legges vekt på ”økonomisk realitet” (KØ, 10/2011, s. 22), selv om vi ikke følger foreningens forslag om å inkludere fremmedelementet pensjonskostnader i KOM. Og jeg vil hevde at det å ha et pengefokus (slik som i KOM) gir et sterkere fokus på økonomisk (i betydningen pengemessig) realitet enn det vi finner i et lønnsomhetsregnskap (slik som i FOR). Årsaken til dette er at det foretas mange mer eller mindre subjektive bokføringer (slik som avskrivning og oppskrivning av anleggsmiddel) i sistnevnte regnskap, noe vi ikke finner i et rendyrket

pengeregnskap hvor bokføringen baseres på inntekter (dvs. krav på innbetalinger) og utgifter (dvs. forpliktelse til utbetalinger). Bokføring av anleggsmiddelavskrivninger i KOM skyldes at dette regnskapet ikke er et rendyrket, men derimot et modifisert pengeregnskap, slik det fremgår av omtalen ovenfor. Likevel er pengefokuset i KOM sterk- og langt sterkere enn i FOR.

Avslutningsvis vil jeg fremheve følgende: I vår videreutvikling av KOM, inkludert bokføring av pensjon, bør vi ta utgangspunkt i teori om pengeregnskap og ikke teori om lønnsomhetsregnskap supplert med pensjonsregnskapsstandarder utarbeidet for lønnsomhetsregnskap. Derfor bør vi ikke bruke regnskap i privat sektor (dvs. lønnsomhetsregnskap i form av FOR) som referanseramme for videreutviklingen av regnskap i kommunal sektor. Og det finnes faktisk et pengeregnskap som er spesielt utviklet for bruk i offentlig, inkludert kommunal, sektor: Kameralregnskap (KAM; se spesielt Monsen, 2011c). La oss derfor velge kameralregnskap (KAM) – og ikke forretningsregnskap (FOR) – som referanseramme for videreutviklingen av kommuneregnskapet (KOM)!

Referanser

- Kosiol, E., *Buchhaltung und Bilanz* (Berlin: Walter de Gruyter & Co, 1967).
- Monsen, N., *Forretningsregnskap og kameralregnskap: En sammenligning med henblikk på bruk i offentlig sektor* (Norges Handelshøyskole: Rapport, 2. utgave 2011a).
- Monsen, N., *Statsregnskapet og kommuneregnskapet: En innføring med refleksjoner om veien videre* (Norges Handelshøyskole: Rapport, 2. utgave 2011b).
- Monsen, N., *Kameralregnskap: Innføring og videreutvikling* (Norges Handelshøyskole: Rapport, 2011c).
- Revisorforeningen, *Regnskapsføring av pensjon i kommuner, Kommunal økonomi*, nr. 10, 2011, s. 22.
- Walb, E., *Die Erfolgsrechnung privater und öffentlicher Betriebe. Eine Grundlegung* (Berlin: Industriverlag Spaeth & Linde, 1926).