



3.5.2005

Utlåtande om bokföringen av betalningsandelar och av enhetsprisfinansieringen för gymnasiet inom förvaltningsförsöket i Kajanaland

1 Begäran om utlåtande I lag 343/2003 (ändrad 219/2004) finns bestämmelser om Kajanalands förvaltningsförsök. Förvaltningsförsöket avser att inhämta erfarenheter av hur en stärkt självstyrelse för landskapet påverkar Kajanalands utveckling, tillhandahållandet av kommunal service, medborgarnas inflytande, kommunalförvaltningen, den statliga regionförvaltningens verksamhet och förhållandet mellan landskapet och statens centralförvaltning.

Av tjänster som kommuner nuförtiden tillhandahåller har hälso- och sjukvården och en del av socialväsendet samt gymnasieutbildningen, yrkesutbildningen och yrkesutbildningen för vuxna överförs till Kajanalands landskap 1.1.2005. Kommunerna har dessutom med enhälliga beslut kommit överens om att uppgiftsöverföringen gäller också hela socialsektorn med undantag av barndagvården som kommunerna fortsättningsvis ansvarar för. I förvaltningsförsöket deltar kommunerna i Kajanaland (Hyrynsalmi, Kajana, Kuhmo, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi, Sotkamo, Suomussalmi, Vuolijoki) med undantag av Vaala kommun.

Kommunerna svarar enligt lagen alltjämt för finansieringen av tjänsterna, även om landskapet är anordnaren. Landskapet har inte någon särskild beskattningsrätt. Den finansiering landskapet får för basservicen och den nationella utvecklingsfinansieringen bildar ur landskapets synvinkel en övergripande finansiering utan sektorindelning. Hur den fördelas på olika ändamål beslutas av landskapsfullmäktige som utses genom särskilt val. I grundavtalet för Kajanalands landskap har överenskommits att kommunernas betalningsandelar till landskapsförvaltningen fastställs som procentandelar av kommunernas kalkylerade totala skattefinansiering. Den kalkylerade skattefinansieringen omfattar skatteinkomster (kommunal-, samfunds- och fastighetsskatt), den allmänna statsandelen, statsandelen för social- och hälsovård samt den på skatteinkomster baserade utjämningen av statsandelarna.

Den sökande ber kommunsektionen ge anvisningar om följande:

1. Hur bör landskapet inkomstföra den allmänna finansieringsandel det erhåller av kommunerna som inte är öronmärkt för någon särskild uppgift?
2. Till vilken uppgiftsklass hör inkomsten?

3. Hur bokför kommunerna på motsvarande sätt den andel de betalar landskapet?
4. Hur ska landskapet inkomstföra den på fullt enhetspris baserade finansieringen för gymnasierna som den får av staten?
5. Hur ska landskapet bokföra den pensionsavgift som en kommun fakturerar för personal som överförs från kommunen till landskapet (§ 16 i grundavtalet)?

2 Motivering

2.1 Bestämmelser i lagen och grundavtalet

Lagen om ett förvaltningsförsök i Kajaland (343/2003)

”Landskapet sköter landskapets planering, regionutvecklingen, hälso- och sjukvården, socialvården och utbildningen samt finansieringen av dessa uppgifter i den mån de hör till landskapets ansvarsområde enligt denna lag. Landskapet sköter också landskapets allmänna näringspolitik, främjar samarbete med de för landskapets utveckling viktigaste offentlig- och privaträttsliga sammanslutningarna och stiftelserna och bevakar landskapets intressen.” (1 kap. 4 §)

”Landskapet Kajaland fungerar i uppgifter som avses i denna lag som ett offentligrättsligt samfund baserat på invånarnas självstyrelse beträffande vilket gäller vad som i kommunallagen (365/1995) eller någon annan lag bestäms om samkommuner, om inte något annat bestäms i denna lag.” (1 kap. 3 §) Bland annat utövas landskapets beslutanderätt, avvikande från vad som är fallet i andra samkommuner, av landskapsfullmäktige som har valts av invånarna i landskapet (2 kap. 8 §), och det är landskapet, inte medlemskommunerna, som har ansvaret för anordnandet av de tjänster som anges i lagen (1 kap. 4 §).

Kommunerna i Kajaland finansierar den basservice som ordnas på samkommunens ansvar på det sätt som kommunerna kommer överens om i grundavtalet (4 kap. 23 § 1 mom.). För finansieringen av gymnasie- och yrkesutbildningen beviljas finansiering enligt pris per enhet och den betalas till landskapet (4 kap. 23 § 2 mom.).

Grundavtalet

I § 12 i grundavtalet har kommunerna kommit överens om finansieringen av verksamheten/medlemskommunernas betalningsandelar. Det belopp som, utöver de statsandelar som ska betalas direkt till landskapet, enhetsprisfinansieringen och övriga inkomster, enligt budgeten behövs för skötseln av landskapets uppgifter som anges i lagen och grundavtalet, tas ut av medlemskommunerna inom förvaltningsförsöksområdet i form av betalningsandelar för finansåret. Kommunernas betalningsandelar till landskapsförvaltningen fastställs som procentandelar av kommunernas kalkylerade skattefinansiering. Den kalkylerade skattefinansieringen omfattar skatteinkomster (kommunal-, samfunds- och fastighetsskatt), den allmänna statsandelen, statsandelen för social- och hälsovård samt den på skatteinkomster baserade utjämningen av statsandelarna. När betalningsandelen för en medlemskommun bestäms räknar man inte in i

statsandelarna de statsandelar och/eller statsbidrag som undervisningsministeriet beviljar och betalar kommunerna för undervisnings- och kulturväsendet, allmänna finansieringsunderstöd som beviljas kommunen enligt prövning, sammanslagningsunderstöd som betalas kommuner på grund av ändringar i kommunindelningen och stöd för investerings- och utvecklingsprojekt.

Kommunallagen (365/1995)

”Bokföringsnämndens kommunsektion meddelar anvisningar och avger utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen och 68–70 § i denna lag” (67 §). De paragrafer som det hänvisas till ovan gäller bokföring, bokslut, verksamhetsberättelsen och behandling av räkenskapsperiodens resultat.

Bokföringsnämndens kommunsektion kan med stöd av sina befogenheter ge utlåtanden och ge anvisningar om tillämpningen av bokföringslagen på punkterna 1 och 3–5 i den sökandes begäran om utlåtande. Till fråga nr 2 som gäller uppgiftsklass vid statistikföringen kan kommunsektionen inte ta ställning, eftersom frågan inte hör till sektionens befogenheter. Statistikcentralen torde i samarbete med Kommunförbundet och berörda ministerier uppdatera uppgiftsklassificeringen för statistiken i fråga om regionalt samarbete.

2.2 Medlemskommunernas finansieringsandelar i samkommunens bokföring

Rubriceringen och innehållet i kommunens inkomst- och utgiftsslag definieras i kommunsektionens allmänna anvisning om upprättande av resultaträkning (2004) med den exakthet som posterna i resultaträkningen kräver. Kommunernas inkomster och utgifter specificeras, med iakttagande av kraven i samband med den ekonomiska statistikföringen, noggrannare i Finlands Kommunförbunds rekommendation Mall för kontoplan i kommuner och samkommuner (2002).

Enligt den allmänna resultaträkningsanvisningen är försäljningsintäkter vederlag som kommunen/samkommunen får av utomstående för prestationer som den producerar. Som försäljningsintäkter betraktas också ersättningar som medlemskommuner har erlagt för prestationer som samkommunen har överlåtit till en invånare i en medlemskommun eller någon annan kommun. En ersättning som en samkommuns medlemskommun betalar till samkommunen enligt fakturering som grundar sig på antalet prestationer eller antalet ersättande prestationer (t.ex. invånarantal), upptas i enlighet med Kommunförbundets mall för kontoplan i samkommunens bokföring på kontot *Medlemskommunernas betalningsandelar och ersättningar till samkommunen* inom gruppen *Ersättningar av kommuner och samkommuner* bland försäljningstäkter.

2.3 Medlemskommunens finansieringsandel i kommunens bokföring

Enligt kommunsektionens allmänna anvisning ska det totala beloppet av de köpta tjänsterna anges i resultaträkningen i posten *Köp av tjänster* bland verksamhetens kostnader. Köp av tjänster kan i resultaträkningen eller i noterna till den indelas i tjänster som direkt anvisas till kunder,

dvs. kommuninvånare, och tjänster som kommunen använder för sin egen serviceproduktion.

Kundtjänster är enligt definitionen i den allmänna resultaträkningsanvisningen tjänster som är att betrakta som slutprodukter och är avsedda för kommuninvånarna och som kommunen köper av andra serviceproducenter. Köp av s.k. kollektivtjänster, som inte kan riktas till enskilda kommuninvånare, anses inte vara köp av kundtjänster.

Andra tjänster än kundtjänster är tjänster som kommunen använder i sin produktion av prestationer, alltså tjänster i form av mellanprodukter. T.ex. kommunernas andelar av beskattningskostnaderna samt andelar av samarbetskostnader såsom avgifter till landskapsförbund, köp av s.k. kollektivtjänster och medlemsavgifter till kommunernas centralorganisation hör till övriga köpta tjänster. (Allmän anvisning om uppgörande av resultaträkning för kommuner och samkommuner 2002)

Sådana betalningsandelar till samkommuner som inte är köp av kundtjänster tas upp bland Köp av övriga tjänster eller bland Understöd och bidrag. Som sådana finansierings- och betalningsandelar som hör till övriga samarbetsandelar nämns i mallen för kontoplan (2002) bland annat andelar i kostnader för miljö- och hälsoskyddet och obligatoriska medlemsavgifter/utjämningsavgifter till samkommuner, som inte är köp av kundtjänster och inte heller kan hänföras till några andra poster under Köp av övriga tjänster. Som betalningsandelar som hör till understöd till sammanslutningar nämns bland annat betalningsandelar för låneräntor som en samkommun separat debiterat en medlemskommun.

I den sökandes fall fastställs kommunernas finansieringsandelar till landskapet som en procentuell andel av kommunernas kalkylerade totala skattefinansiering. Sålunda fördelas betalningsandelarna inte mellan medlemskommunerna i proportion till hur mycket kommunernas invånare har anlitat samkommunens tjänster. Medlemskommunen kostnadsför kommunens finansieringsandelar till landskapet i resultaträkningen i gruppen *Köp av övriga tjänster* bland *Köp av tjänster*, t.ex. på ett konto *Samarbetsandelar för Kajanalands landskap* i stället för på kontot *Övriga samarbetsandelar*, som finns i mallen för kontoplan.

För att säkerställa att uppgifterna är korrekta och tillräckliga specificeras *Köp av tjänster* i noterna till medlemskommunens resultaträkning i *Köp av kundtjänster* och *Köp av övriga tjänster*, och den senare posten är det motiverat att ytterligare specificera i *Samarbetsandelar till Kajanalands landskap*.

2.4 Bokföring av gymnasiernas enhetsprisfinansiering

Samkommuners enhetsprisfinansiering av staten för undervisningsväsendet behandlas som försäljningsintäkter (allmän anvisning om upprättande av resultaträkning 2004). Denna

bokföringsregel iakttas också i den sökandes bokföring. Enhetsprisfinansieringen för ett gymnasium som landskapet är huvudman för bokförs som *Ersättning av staten till fullt belopp* bland försäljningsintäkter. Ersättningen kan specificeras på kontot *Gymnasieutbildningens enhetsprisfinansiering av staten*.

2.5 Bokföring av den pensionsavgift som kommunerna debiterar för personal som överförs från kommunen till landskapet

I § 16 i samkommunens grundavtal har man kommit överens om pensionsansvarsfrågorna beträffande personalen. Från och med 1.1.2005 svarar landskapet som arbetsgivare för de pensionsutgiftsbaserade betalningsandelarna för personal som övergår i landskapets tjänst. När det gäller uppgifter som överförs till landskapet svarar respektive kommun fortsättningsvis för de pensionsutgiftsbaserade pensionsavgifterna för personer som pensionerats före överföringstidpunkten.

För personal som övergår från tjänst i kommunerna till tjänst i landskapet har man i grundavtalet kommit överens om att när det gäller pensionsutgiftsbaserade avgifter svarar landskapet också för den tid då personalen har varit i tjänst hos den kommun som överlåter den aktuella verksamheten. Varje kommun som har överlåtit funktioner fakturerar årligen landskapet, utgående från Kommunernas pensionsförsäkrings uppgifter, på den pensionsutgiftsbaserade avgift som uppstått före 2005 för de personer vilka övergått i landskapets tjänst.

I det kommunala pensionssystemet (KomPL) bestäms största delen av arbetsgivarens pensionsförsäkringsavgift enligt lönerna och arvoden (lönebaserad pensionsavgift) till de personer i medlemsorganisationen vilka omfattas av den kommunala pensionslagen och en del enligt de pensioner som betalats till personer som varit anställda i medlemsorganisationen (pensionsutgiftsbaserad pensionsavgift). Kommunernas pensionsförsäkrings delegation beslutar årligen om arbetsgivarens pensionsförsäkringsavgift och fördelningen av den mellan den lönebaserade och den pensionsutgiftsbaserade delen. Dessutom måste den kommunala arbetsgivaren betala självriskandelen för invalidpension, individuell förtidspension och arbetslöshetspension i samband med pensionsfallen för personer som avgått med dessa pensioner som anställda hos arbetsgivaren.

Pensionskostnader som ska tas upp i posten Pensionskostnader bland lönebikostnader i resultaträkningen är pensionsförsäkringsavgifter och pensioner (Kommunsektionens allmänna anvisning om upprättande av resultaträkning i kommuner och samkommuner, 2004).

De pensionsutgiftsbaserade pensionskostnader som kommunerna fakturerar för den retroaktiva tiden för personal som överförs från kommunerna till samkommunen bokförs i samkommunen i posten *Pensionskostnader* bland verksamhetens kostnader. Det är motiverat att bokföra pensionskostnaderna för respektive person som kostnader för den verksamhet där personen var anställd när han eller hon gick i

pension, för dessa kostnader godkänns i statsandelsgrunden för den statsandelsfinansierade verksamheten. I kommunen bokförs dessa poster som pensionskostnader och de pensionsavgifter som kommunerna fakturerar av samkommunen behandlas som rättelse av pensionskostnaderna.

3 Utlåtande av kommunsektionen

3.1 Medlemskommunernas finansieringsandelar i samkommunens bokföring

De finansieringsandelar som medlemskommunerna betalar för driftsekonomi bokförs i samkommunens bokföring på kontot *Medlemskommunernas betalningsandelar och ersättningar till samkommunen* i kontogruppen *Ersättningar av kommuner och samkommuner* under *Försäljningsintäkter* bland verksamhetens intäkter.

3.2 Medlemskommunens finansieringsandel i kommunens bokföring

Medlemskommunerna bokför andelen för finansiering av driftsekonomi vid Kajanalands landskap i resultaträkningen på t.ex. ett konto *Samarbetsandelar för Kajanalands landskap* specificerat i gruppen *Köp av övriga tjänster* under utgiftsslaget *Köp av tjänster*.

3.3 Bokföring av gymnasiernas enhetsprisfinansiering

Enhetsprisfinansieringen för ett gymnasium som den sökande är huvudman för bokförs i *Ersättning av staten till fullt belopp* bland försäljningsintäkter.

3.4 Bokföring av den pensionsavgift som kommunerna debiterar för personal som överförs från kommunen till landskapet

I samkommunen bokförs de pensionsutgiftsbaserade pensionskostnader som kommunerna fakturerar i posten *Pensionskostnader* bland verksamhetens kostnader.

I kommunen bokförs pensionsavgifterna som pensionskostnader och den del av pensionsavgifterna som kommunen fakturerar av samkommunen behandlas som rättelse av pensionskostnaderna.