



Handelshögskolan  
VID GÖTEBORGS UNIVERSITET

# Blandmodellen

En studie av en kommunal redovisningsmetod

**Kandidatuppsats i företagsekonomi**

Externredovisning

Höstterminen 2006

Författare:

Andreas Cajbrandt

Jens Dahlhielm

Handledare:

Märta Hammarström

## Sammanfattning

**Titel:** Blandmodellen - en studie av en kommunal redovisningsmetod  
**Seminariedatum:** 19 januari 2007  
**Ämne:** Examensarbete i företagsekonomi, Externredovisning, Kandidatuppsats, HT 2006  
**Författare:** Andreas Cajbrandt och Jens Dahlhielm  
**Handledare:** Märta Hammarström

**Bakgrund och problem:** I ett historiskt perspektiv har den kommunala redovisningen präglats av frivillighet. Flertalet kommuner har emellertid uppvisat svårigheter att anpassa sin verksamhet till sina ekonomiska ramar varför synsättet på den kommunala redovisningen förändrades till att gå emot att bli mer reglerad. Bland annat så infördes balanskravet, vilket koncist innebär att kommuner inte får uppvisa underskott, och som trädde i kraft från och med räkenskapsåret 2000. Samtidigt som balanskravet infördes bestämdes också att kommunernas pensionsskulder skulle redovisas enligt den så kallade blandmodellen. Detta innebar att pensionsskulder intjänade före år 1998 inte längre var jämförbara med övriga skulder utan skulle istället behandlas som en ansvarsförbindelse. Konkret innebar det att en stor skuldpost i den kommunala redovisningen inte längre synliggjordes i balansräkningen. Under senare år har den demografiska utvecklingen uppvisat en trend mot att allt färre förvärvsarbetande försörjer allt fler pensionärer och andra som inte förvärvsarbetar, vidare spås denna trend förstärkas ytterligare när de stora årskullarna födda på 1940-talet går i pension. Det kommer således att bli ett allt större tryck på den kommunala kassan framöver. Med detta i åtanke uppkommer frågan: Vilken beredskap har kommuner inför detta ökande tryck?

**Syfte:** Syftet med studien är att belysa den effekt införandet av blandmodellen har haft på den ekonomiska bild som kommunerna uppvisar. Vidare är syftet att beskriva blandmodellen utifrån ett redovisningsteoretiskt perspektiv samt att undersöka vilken planering som finns för de framtida tilltagande pensionsutbetalningarna i de kommuner som ingått i studien.

**Avgränsningar:** Problematiken kring redovisandet av pensionsskulder omfattar även landstingen, studien kommer emellertid enbart att genomföras utifrån kommunernas utgångspunkt.

**Metod:** Studien är baserad på undersökningar i tre kommuner där målsättningen har varit att varje enskilt fall skall tillföra något till studien. Man skulle därmed kunna karaktärisera detta som en fallstudie. Studien har främst varit baserad på intervjuer med respektive kommuns ekonomichef.

**Analys och slutdiskussion:** Blandmodellen kan anses strida mot flera av de övergripande redovisningsprinciperna såsom exempelvis försiktighetsprincipen. De tre kommunerna som ingått i studien har samtliga olika strategier för att möta de ökande pensionsutbetalningarna. Vad som kan framföras i sammanhanget är att det är främst under de senaste två åren som man har börjat diskutera frågan på allvar. Vad som är genomgående för samtliga kommuner är att de väljer en "intern" lösning när det kommer till frågan hur pensionsskulden skall behandlas. Det är således ingen av kommunerna som avsätter medel till exempelvis ett försäkringsbolag. Man motiverar detta främst med kostnadsmässiga besparingar.

## Innehållsförteckning

1 Inledning.....	3
1.1 Problembakgrund .....	3
1.2 Undersökningsproblem .....	4
1.3 Syfte .....	6
1.4 Avgränsning .....	6
2 Metod .....	7
2.1 Fallstudie .....	7
2.2 Val av undersökningsobjekt .....	7
2.3 Intervju .....	8
2.3.1 Intervjumall .....	8
2.3.2 Tidpunkten för intervjuerna .....	8
2.3.3 Från intervju till text.....	8
2.3.4 Intervjuernas kvalitet.....	9
2.3.5 Intervjuernas validitet och reliabilitet .....	9
2.4 Val av kapitel 3, <i>Kommuner och redovisning</i> .....	10
3 Kommuner och redovisning .....	11
3.1 Den Kommunala Särarten .....	11
3.2 Balanskravet .....	12
3.2.1 Balanskravet i förhållande till kravet på god ekonomisk hushållning .....	13
3.3 Lagen om kommunal redovisning .....	13
3.3.1 Blandmodellen .....	13
3.3.1.1 Soliditet .....	15
3.3.1.2 Kommunernas pensionskostnader .....	16
3.3.1.3 Likviditetsbelastning .....	17
3.4 God redovisningssed .....	17
3.4.1 Rådet för kommunal redovisning.....	17
3.4.2 Redovisnings Rådet & Bokföringsnämnden .....	18
3.4.3 Specifika rekommendationer.....	18
3.4.4 Övergripande principer och kvalitativa egenskaper hos redovisningen.....	18
3.5 Styrinstrument .....	20
3.5.1 RK-Modellen.....	21
3.6 Finansiella strategier .....	22
4 Pensionskostnader i praktiken .....	24
4.1 Alingsås kommun.....	24
4.1.1 Intervju med Sven Stengard .....	26
4.2 Kungsbacka kommun .....	28
4.2.1 Intervju med Rolf Klintestam.....	30
4.3 Härryda Kommun.....	32
4.3.1 Intervju med Bo Ekström .....	33
5 Analys och slutdiskussion .....	36
5.1 Blandmodellen i förhållande till övergripande redovisningsprinciper.....	36
5.1.1 Försiktighetsprincipen .....	36
5.1.2 Principen om öppenhet.....	37

5.1.3 Matchningsprincipen.....	38
5.1.4 Slutdiskussion blandmodellen.....	39
5.2 Pensionsstrategier.....	39
5.2.1 Slutdiskussion pensionsstrategier.....	41
5.3 Effekter av byte av redovisningsmodell.....	42
5.3.1 Pensionsskulden ingen ”exakt” skuld .....	42
5.4 Framtida pensionsutbetalningar, ett problem? .....	43
6 Källförteckning.....	44
6.1 Tryckta källor .....	44
6.2 Offentliga publikationer .....	44
6.3 Tidskrifter.....	45
6.4 Opublicerade Källor .....	45

# 1 Inledning

*I inledningskapitlet presenteras en bakgrund till problemet som sedan resulterar i en problemformulering. Därefter presenteras syftet med studien. Kapitlet avslutas med att redogöra för de avgränsningar studien har.*

## 1.1 Problembakgrund

I ett historiskt perspektiv har den kommunala redovisningen präglats av frivillighet. I 1991 års kommunallag togs bestämmelsen om skyddet av den kommunala förmögenheten bort. Bestämmelsen byggde på tanken att en generation inte har rätt att förbruka vad föregående generationer ”ihopbragt till sina efterkommandes gagn”<sup>1</sup>. En kommuns fasta och lösa egendom skulle således förvaltas på ett sådant sätt att förmögenheten inte minskade. Reglerna om förmögenhetsskydd ersattes istället av en bestämmelse om god ekonomisk hushållning. I förarbetet till den nya kommunallagen ges ingen fullständig definition av vad som kan anses vara god ekonomisk hushållning. Istället ges där ett antal exempel som kan fungera som riktlinjer. Där anges bland annat att det hör till god ekonomisk hushållning att sett över en något längre tid upprätthålla balans mellan inkomster och utgifter<sup>2</sup>. Syftet med denna nyare formulering var att ge kommunerna en möjlighet att använda sina ekonomiska resurser på ett friare sätt än vad som följde av den tidigare förmögenhetsskyddsbestämmelsen.

I förarbetet till den nya kommunallagen uttrycktes det att behovet av en stramare lagstiftning skulle övervägas om den ökade friheten den nya kommunallagen gav skulle leda till oönskade konsekvenser. Regeringen har därefter konstaterat att kommunerna under de efterföljande åren haft svårigheter att anpassa sin verksamhet till sina ekonomiska rammar<sup>3</sup>. Man konstaterade bland annat att det fanns kommuner som underbalanserat sin budget och lånefinansierat den löpande verksamheten. Det lagstadgade kravet på god ekonomisk hushållning ansågs således inte ha haft en tillräcklig styreffekt för kommunernas ekonomiska planering varför man önskade att skapa ett nytt instrument för att förhindra en fortlöpande urgröpning av kommunernas ekonomi.

Under året 1998 förändrades därför synsättet på den kommunala redovisningen vilket särskilt kom till uttryck i det så kallade balanskravet, specifik kommunal redovisningslag<sup>4</sup> samt ett normgivande organ<sup>5</sup> för den utmärkande redovisningen. Ett antal motiv låg bakom en specifik kommunal redovisningslag. Det mest väsentliga var att kommunerna och landstingen representerar en väsentlig andel av samhällsekonomin. Beslut om resursfördelning och finansiering påverkar således också i hög grad samhällsekonomin varför det ansågs viktigt att dessa ekonomiska beslut grundade sig på ett stabilt och relevant beslutsunderlag. En ny redovisningslag förmodades därför kunna ge ökade förutsättningar för att ta fram ett sådant underlag. Vidare hade den finansiella situationen präglats av att ett stort antal kommuner och landsting redovisat årliga underskott vilket talade för att situationen var i behov av att stramas upp.

---

<sup>1</sup> Prop. 1996/97:52

<sup>2</sup> Prop. 1990/91:117

<sup>3</sup> Exempelvis 1995 års kompletteringsproposition

<sup>4</sup> Lag (1997:614) om kommunal redovisning

<sup>5</sup> Rådet för kommunal redovisning

Det nu allt tydligare kravet på balans, vilket kortfattat innebär att kommuner inte får uppvisa underskott, har som syfte att förhindra en fortsatt urgröpning av kommunernas ekonomi samt skapa grundförutsättningar för en långsiktig stabil finansiell utveckling av den kommunala sektorn. I förarbeten nämns detta särskilt angeläget ”om den kommunala sektorn skall kunna hantera sina framtida utbetalningar av pensioner utan att av den anledningen tvingas dra ner på sin verksamhet”<sup>6</sup>. Den bakomliggande tanken var att skapa garantier för att varje generation bär kostnaderna för den service som generationen själv beslutat om och själv konsumerar. Balanskravet infördes i kommunallagen och trädde i kraft från och med räkenskapsåret 2000.

Samtidigt som balanskravet infördes bestämdes också att kommunernas pensionsskulder skall redovisas enligt den så kallade blandmodellen. Avsikten med blandmodellen var att underlätta för kommuner att uppfylla kravet på balans. Införandet av blandmodellen i den kommunala redovisningen innebar att pensionsskulder intjänade innan 1998 inte längre var jämförbara med övriga skulder. Konkret innebar detta att en stor skuldpost i den kommunala redovisningen inte längre synliggjordes i balansräkningen. Pensionsskulden kan därför delas in i två delar:

- Pensionsrätter som intjänats fram till och med 1997. Formellt benämns denna del som ansvarsförbindelse istället för skuld eftersom den ej redovisas i balansräkningen. Den tas istället upp bland verksamhetens kostnader i resultaträkning när utbetalning genomförs.
- Pensionsåtaganden som byggts upp från och med 1998 och som redovisas i balansräkningen.

I ett kortsiktigt perspektiv innebar denna nya redovisningsregel att kommunernas ekonomiska situation drastiskt förändras till det bättre.

## 1.2 Undersökningsproblem

Enligt Statistiska centralbyrån är det sammanlagda värdet på kommunernas oredovisade pensionsskulder cirka 150 miljarder kronor, dessa skulder räknas samtidigt successivt upp eftersom pensionerna är värdesäkrade. Den demografiska utvecklingen visar en trend på att allt färre förvärvsarbetande försörjer allt fler pensionärer och andra som inte arbetar. Denna trend kommer att förstärkas ytterligare under de kommande åren när de stora årskullarna födda på 1940-talet går i pension. Det kommer således att bli ett allt större tryck på den kommunala kassan framöver. Någon risk att de tidigare anställda inte skall få ut sin pension spås emellertid inte föreligga. Man befävar istället att de ökade pensionskostnaderna kan komma att tränga undan annan kommunal verksamhet<sup>7</sup>. Nedan ses en uppställning över obligatoriska samt frivilliga verksamheter som kommunerna är

---

<sup>6</sup> Prop. 1996/97:52

<sup>7</sup> Kommunstyrelsen, Pensionsskuldens synliggörande och finansiering, 2005

verksamhet inom.

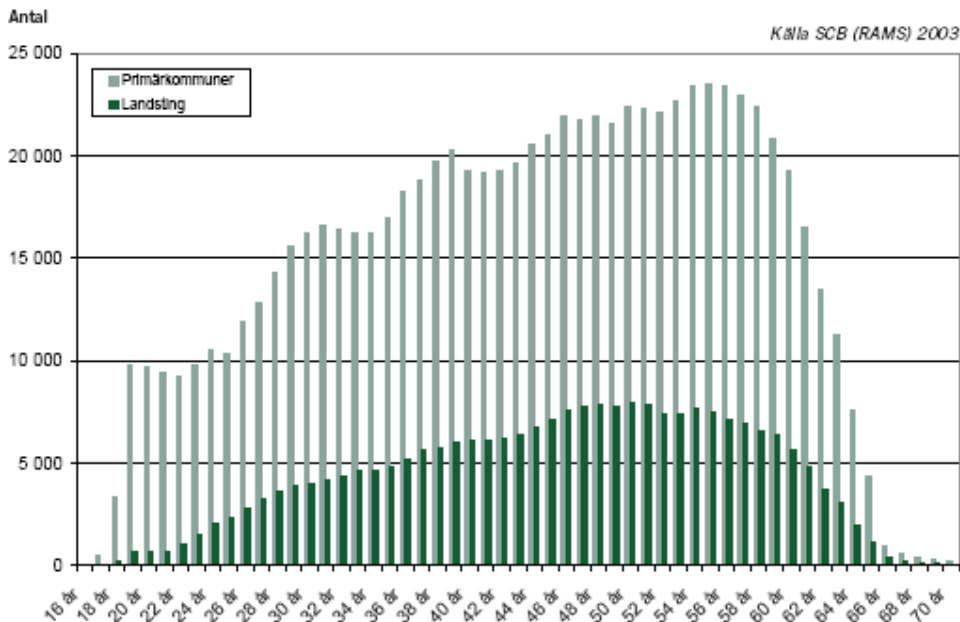
*Obligatorisk verksamhet*

Skola  
Vuxenutbildning  
Handikappomsorg  
Missbrukarvård  
Räddningstjänst  
Socialtjänst  
Fysisk planering  
Barn- och äldreomsorg

*Frivillig verksamhet*

Gator, parker  
Näringsliv, turism  
Fritid, kultur  
Flyktingmottagning  
Lokaltrafik  
Regionaltrafik  
Energi, vatten, avlopp

I kombination med att de framtida pensionsutbetalningarna kommer att öka tilltar även efterfrågan på vissa kommunala tjänster. Detta som följd av att antalet äldre ökar i kombination med de senaste årens ökande barnafödande vilket skapar ett större tryck på barnomsorg, skola och äldreomsorg. Nedan ses en uppställning över åldersstrukturen i kommuner och landsting:



Källa: KPA pension. (2005).

Med detta i åtanke uppkommer frågan vilken beredskap kommuner har inför detta ökande tryck? Vilka strategier har man för att klara av de växande pensionsutgifterna? Införandet av blandmodellen innebar att en viss del av pensionsskulden blev osynlig. Föranledde detta osynliggörande till att man blev mer passiv vad gäller att säkerställa medel för dessa kommande utgifter? Tankar har framförts om detta dilemma, ”*Det är lätt att avstå från att ta itu med problem som inte kräver en omedelbar lösning*”<sup>8</sup>. Som en följd uppkommer frågan vilken effekt denna redovisningsmöjlighet fick för planeringen av framtida pensionsutbetalningar?

<sup>8</sup> Motion 2005/06:Fi17

### 1.3 Syfte

Syftet med studien utifrån det problem som formulerats är att:

- Belysa den effekt införandet av blandmodellen har haft på den ekonomiska bild som kommunerna visar upp.
- Beskriva blandmodellen utifrån ett redovisningsteoretiskt perspektiv.
- Undersöka vilken planering som finns för framtida pensionsutbetalningar i kommunerna.

### 1.4 Avgränsning

Problematiken kring redovisandet av pensionsskulderna omfattar även landstingen, studien kommer emellertid enbart att genomföras utifrån kommunernas utgångspunkt. Läsaren kan dock ha i åtanke att de resonemang som förs även är applicerbart på landstingens redovisning.

Under 2005 överklagade en kommunfullmäktigeledamot ett beslut i Tranemo kommun att frångå blandmodellen i 2005 års budget. Länsrätten gav kommunen rätt genom att hänvisa till förarbetena till lagen där det inte finns något förbud mot att ha högre ambitioner med redovisningen än vad lagen kräver. Studiens inriktning kommer dock enbart vara på de kommuner som använder sig av blandmodellen i sin redovisning.

Årsredovisningen i kommuner skall enligt lagen om kommunal redovisnings 8 Kapitel 2 § också omfatta sådan kommunal verksamhet som bedrivs i företagsform. Syftet är att få en bättre bild av kommunens totala ekonomiska åtaganden. Således skall den sammanställda redovisningen omfatta hela kommunens verksamhet, det vill säga även verksamhet i företag där kommunen har ett betydande inflytande. Ett sådant inflytande finns om kommunen har 20 procent eller mer av rösterna i ett företag. Den kommunala årsredovisningen är således uppdelad i två delar. De kommunalt ägda bolagen använder sig emellertid inte av blandmodellen i sin redovisning. Vid en studie av kommunernas årsredovisning kommer vi därför främst att undersöka den del som endast inbegriper den kommunala verksamheten.



## 2 Metod

*Vi kommer i detta kapitel att redogöra för det tillvägagångssätt vi har valt för att uppnå syftet med studien. Förhoppningen är att ge läsaren förståelse och insikt för hur vi tänkt och för att ge densamme möjlighet till att värdera uppsatsens trovärdighet.*

### 2.1 Fallstudie

Denna studie är baserad på undersökningar i tre kommuner. Målet med studien har varit att skapa en djupare förståelse för de specifika kommunernas redovisning. Vi har inte haft som avsikt att generalisera studiens resultat. Målsättningen har även varit att varje enskilt fall skall tillföra något till studien. Man skulle därmed kunna kalla detta för en fallstudie, då en fallstudie karakteriseras av att man ingående studerar ett fåtal undersökningsenheter<sup>9</sup>. Då vi vill kunna tränga igenom ytan på problemet och skapa förståelse för den situationsspecifika processen och problemets innebörd är detta tillvägagångssätt användbart. Fallstudier anses vara användbara när man vill förklara, förstå eller beskriva företeelser organisationer eller system. Den kan också ha flera olika avsikter, den kan vara beskrivande, förklarande eller undersökande<sup>10</sup>. Syftet med denna fallstudie är att undersöka och redogöra för de effekter som blandmodellen har fått samt vilka strategier som finns för de framtida ökade pensionsutbetalningarna.

### 2.2 Val av undersökningsobjekt

Eftersom blandmodellen är av central betydelse i denna studie skulle de kommuner som ingår i undersökningen också tillämpa denna redovisningsmetod. Vidare var det viktigt att dessa kommuner var i en geografisk närhet till Göteborg på grund av kostnads- och tidsrestriktioner. Det var även av betydelse att kommunerna skulle bedriva en egen verksamhet i väsentlig omfattning. Detta för att diskussion om möjliga utträngningseffekter skulle äga någon relevans. Studieobjekten skulle således uppfylla ett antal rekvisit:

- Tillämpning av blandmodellen i sin redovisning
- Geografisk närhet till Göteborg
- En väsentlig egen verksamhet

Eftersom författarnas hemkommuner är Alingsås respektive Kungsbacka blev det naturligt att undersöka huruvida de uppfyllde dessa kriterier, vilket de gjorde. För att bredda studien ytterligare valdes vi att även undersöka Härryda kommun. Dels som en följd av att de använde sig av en hybridform av blandmodellen vilken vi antog kunde vara intressant för vår studie.

---

<sup>9</sup> Backman. (1998)

<sup>10</sup> Backman. (1998)

## **2.3 Intervju**

Studien kommer att vara baserad på intervjuer med respektive kommuns ekonomichef. Vi har valt att lägga vikten vid intervjuernas kvalitet snarare än dess kvantitet och då studien genomförs under en begränsad tid anser vi att tre intervjupersoner är ett väl avvägt antal för att uppnå vårt syfte. Vidare lämnar ett sådant val också mer tid över för förberedelser och analys av intervjuerna.

### **2.3.1 Intervjumall**

Inför samtliga intervjuer har vi förberett och framtagit en specifik frågemall som är konstruerad utifrån den information som varit möjlig att inhämta inför intervjutillfället. Det handlar då främst om årsredovisningar samt andra rapporter som finns tillgängliga att studera. Med hjälp av denna information har vi formulerat specifika frågor för varje enskild kommun. Utöver dessa frågeställningar finns det även frågor som är genomgående och gemensamma för samtliga kommuner. Intervjumallen har hjälpt till att skapa en större grad av struktur så att ingen viktig fråga eller information skulle bli bortglömd.

### **2.3.2 Tidpunkten för intervjuerna**

Tidpunkten för intervjuerna är lagt vid ett ganska sent tillfälle i studien. Detta som följd av att vi anser att sakkunskap är grundläggande för att genomföra en lyckad intervju. Denna sakkunskap består inte bara av en förståelse av ämnet utan även av ett studerande av respektive kommuns ekonomiska ställning. Ett sådant förfarande ansåg vi särskilt viktigt för att kunna ställa adekvata frågor och på så sätt upprätthålla en god kvalitet.

Valet av tidpunkt kan emellertid innebära att vi får mindre tid för att analysera det material vi insamlat. Vi har i detta sammanhang valt att lägga tonvikten vid att materialet håller en god kvalitet.

### **2.3.3 Från intervju till text**

De intervjuer som genomförs kommer att registreras med hjälp av en ljudinspelning. Detta hjälpmedel innebär att vi som intervjuare kan koncentrera oss på ämnet och skänka all uppmärksamhet till situationen. Det blir därmed lättare för oss som intervjuare att finna bra följdfrågor. Med hjälp av inspelningen kan vi också undvika de uppenbara svagheter en intervju som enbart registreras med hjälp av anteckningar samt intervjuarens minne förknippas med. Det handlar exempelvis om att man som intervjuare snabbt kan glömma bort detaljer samt att minnet är selektivt<sup>11</sup>. Det finns således en risk att en sådan sammanställning skulle bli mer av subjektiv karaktär än om man spelar in intervjun.

---

<sup>11</sup> Steinar Kvale, Den kvalitativa forskningsintervjun,

### 2.3.4 Intervjuernas kvalitet

Kvale (1997) tar upp tio kvalifikationskriterier hos intervjuaren som är av central betydelse för att resultatet av intervjun skall hålla en god kvalitet. Vissa av dessa kriterier är emellertid ej helt påverkbara av oss som intervjuar. Nedan följer därför endast ett urval av de tio:

- *Kunnig*. För att intervjun skall bli lyckad krävs det också att intervjuaren har en omfattande kunskap om ämnet. För att säkerställa detta är tidpunkten för intervjuerna lagda vid en sen tidpunkt i studien, för att vi på så sätt har kunnat vara väl förberedda.
- *Strukturerande*. Vi har presenterat syftet med intervjun redan då vi kontaktade kommunen. Vi har också skickat mail de frågor vi har tänkt ta upp under intervjun. Genom att ha förberett den som vi intervjuat har vi kunnat få bättre och mer genomtänkta svar.
- *Öppen*. Frågorna har varit av öppen karaktär där vi sedan har kunnat gå in och ställa mer konkreta följdfrågor. Detta har bidragit till en högre kvalitet eftersom vi då har kunnat fånga upp aspekter som vi inte hade tänkt på tidigare.
- *Känslig*. Frågeställningen kan av den vi intervjuar uppfattas som kritik gentemot kommunens sätt att redovisa. Det har därför varit viktigt att skapa ett förtroende.
- *Styrande*. Vid samtliga intervjuer har den tid som avsatts till vårt förfogande varit begränsad. Vi har därför försökt att i viss mån styra intervjuernas förlopp utan att begränsa dem alltför mycket. Detta har dels uppfyllts genom vår intervjumall.

### 2.3.5 Intervjuernas validitet och reliabilitet

Validitetsbegreppet kan delas upp i giltighet och relevans. Med giltighet menas att vi faktiskt frågar det vi avser att fråga. Vidare måste vi ställa oss frågan hur relevanta frågorna har varit för att uppfylla syftet med studien. Reliabiliteten hos undersökningen speglar hur tillförlitlig och trovärdig undersökning är. Det handlar således om huruvida undersökningen går att lita på eller ej.<sup>12</sup>

Subjektiva värderingar hos de personer vi intervjuat är givetvis både betydelsefulla och intressanta. Svårigheten i detta sammanhang är att urskilja vad som är applicerbart på kommunen i stort samt vad som är den enskilda individens värderingar. Då studien är utförd utifrån ett bredare perspektiv är därför kommunens perspektiv mer utav intresse. Att styrka att det rör sig om en bredare uppfattning än bara hos den enskilde individen kan göras bland annat genom att med hjälp av intervjun fördjupa sig ytterligare i sådant som redan publicerats. I de fallen det finns en förmodan från vår sida att det som sägs ej är applicerbart på kommunen i stort har vi varit noga med att detta också skall framgå i texten.

Som kritik kan här framföras att vi endast intervjuat en person i respektive kommun och därmed endast fått en persons syn på frågeställningen. Det kunde även ha varit av intresse att intervjuar ytterligare tjänstemän samt politiker. Men då vår studie främst varit förlagd till

---

<sup>12</sup> Andersen. (1998)

mindre kommuner ansåg vi det ej relevantt att intervju uttelligare ekonomipersonal då dessa avdelningar är relativt små varför ekonomichefen med stor sannolikhet har fullständig kännedom om strategiska beslut. Den person vi har intervjuat kan således anses ha förstahandsinformation. Vi har i de fall det uppstått frågor efter intervjuerna haft mailkontakt med våra respondenter och även för att kunna bekräfta tidigare svar.

Det finns en risk att personen som intervjuas inte talar utsluter för sammanhanget viktig information. Det kan exempelvis handla om att försköna den ekonomiska ställningen. Då våra studieobjekt har varit kommuner bedömer vi att denna risk inte är överhängande eftersom vi genom offentlighetsprincipen har rätt att ta del av all tillgänglig information. Vi kan därför styrka att den information som framkommit varit tillförlitlig. Således finns en klar distinktion jämfört med om studien skulle ha varit förlagd inom exempelvis ett företag.

## **2.4 Val av kapitel 3, *Kommuner och redovisning***

För att kunna belysa och analysera vårt problem består kapitel 3 dels av beskrivningar av blandmodellens effekt på den ekonomiska bilden samt en beskrivning av dess uppkomst. Kännedom om blandmodellen är av största vikt för att överhuvudtaget begripa kärnan av problemet. För att förstå skillnaden mellan kommunal och privat redovisning består kapitlet också av en beskrivande del av den kommunala redovisningens problematik vilket rubriceras som *den kommunala särarten*. En del av syftet med studien är att analysera blandmodellens förankring i redovisningsteorin varför också relevant redovisningsteori beskrivs i korthet. En grundsten inom redovisningen är så kallad god redovisningssed. God redovisningssed beskrivs både ur ett kommunalt och privat perspektiv. Normgivarna bakom god redovisningssed i Sverige både för den kommunala och den privata sektorn beskrivs också i korthet. Den kommunala normgivaren Rådet för kommunal redovisning följer i viss mån de privata normgivarna, varför även dessa beskrivs.

Ett syfte med studien är vidare att ta reda på vilka långsiktiga strategier kommunerna har för att möta de ökade pensionsutbetalningarna. I kapitlet finns därför en beskrivning av de alternativ som främst diskuteras inom detta område. Vi har i detta sammanhang främst utgått från den diskussion som förts inom Sveriges kommuner och landsting. I den kommunala redovisningen är god ekonomisk hushållning ett centralt begrepp vilket beskrivs tillsammans med den så kallade RK-modellen, vilken används för att mäta huruvida god ekonomisk hushållning uppfylls.

## 3 Kommuner och redovisning

### 3.1 Den Kommunala Särarten

När den lagen om kommunal redovisning kom till 1998, var en av utgångspunkterna att den inte skulle skilja sig nämnvärt från näringslivets redovisning. Skillnaderna mellan verksamhetsformerna tycktes dock så betydande att man ansåg att en särskild lagstiftning behövdes. Skillnaderna mellan de två samhällssektorerna sammanfattas i lagstiftningen i termer av kommunal särart.

Trots att det finns betydande likheter när det gäller kommuners redovisning kontra näringslivets redovisning finns det ett antal sakfrågor som gör att kommunal redovisningsinformation måste tolkas på andra grunder än en redovisning upprättad av ett företag vilka utgör grunden för den kommunala särarten.

Den kommunala verksamheten finansieras i stor utsträckning med kommunalskatt och statsbidrag, kommuner producerar och förvaltar så kallade allmänekonomiska eller publika tillgångar, det vill säga sådana tillgångar som alla samhällsmedborgare har rätt att nyttja utan att erlagga någon form av direkt motprestation.<sup>13</sup>

Tillgångsredovisning utgör ett problem för kommuner eftersom de producerar och förvaltar allmänekonomiska tillgångar. Problemen som uppstår är frågor om tillgången utgör en framtida fördel, det vanligaste beviset för detta är att det finns ett marknadspris, eller att en finansiär skulle acceptera tillgången som betalningsmedel. Denna osäkerhet är orsaken till att man istället väljer att kostnadsföra utgifterna, man vet helt enkelt inte när, om någonsin, de ekonomiska fördelarna tillfaller organisationen. Frågor uppstår även om ägarförhållanden av dessa tillgångar, är tillgångarna till för att tillgodose allmänhetens behov eller för att kunna bedriva den egna verksamheten. Vid en bedömning av en kommuns finansiella ställning och utveckling måste man ta hänsyn till den restriktiva värderingen av tillgångarna. En kommun som investerar mycket för att därigenom skapa bättre förutsättningar för en gynnsam utveckling av kommunen, samtidigt som detta förbättrar förutsättningarna innebär som följd av restriktiv värdering och kostnadsredovisning att det finansiella resultatet och kommunens egna kapital påverkas negativt.<sup>14</sup>

Den främsta intäktskällan för kommuner och landsting utgörs av skatteintäkter. Storleken av kommuners och landstings skatteintäkter bestäms på politisk väg och inte på grundval av marknadens prisbildningsmekanismer. Någon orsak verkan samband mellan intäkter och utgifter föreligger således inte och intäkterna kan därför anses vara vederlagsfria, det vill säga de saknar en direkt motprestation. Förändring av den kommunala verksamhetens volym påverkar inte kortsiktigt intäkterna. Detta utgör en stor skillnad gentemot marknadskopplade organisationer. Problemet för kommuner är därmed om huruvida skatteintäkter överhuvudtaget kan definieras som en traditionell intäkt i enlighet med den redovisningsmodell som används.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Falkman. (2001)

<sup>14</sup> *Rådet för kommunal redovisning*. (2003) Samlings volym med samtliga gällande Rekommendationer och information.

<sup>15</sup> Falkman. (2001)

Självkostnadsprincipen är en av grunderna i kommunal ekonomi. Den innebär att kommuner inte får ta mer betalt för sina tjänster än vad de kostar att producera. Baserat på denna princip skall den kommunala verksamheten redovisa ett nollresultat. Problematiken rör vilka kostnader som skall räknas med i priset. Lagen säger att nödvändiga kostnader skall räknas med till skillnad från privat affärsverksamhet där totalkostnaden ska beräknas. Svårigheten blir med så kallade indirekta kostnader och beräkning av kapitalkostnader.<sup>16</sup>

Ett redovisat eget kapital representerar i kommuner ett överuttag av skatt eller kommunala avgifter. Om självkostnadsprincipen i alla lägen följs hade inte något betydande kapital balanserats förutom de medel som är nödvändiga för att återinvestera i tillgångar.<sup>17</sup>

En viss avkastning (upparbetning av eget kapital) måste emellertid även genereras för kommunal verksamhet för att verksamheten inte skall urholkas långsiktigt. Det är emellertid inte självklart hur stort detta avkastningskrav borde vara och huruvida det skall vara detsamma för alla kommuner och landsting? Osäkerheten kring avkastning av det kommunala kapitalet kan exempelvis bero på att det egna kapitalet saknar en tydlig intressent.<sup>18</sup>

### 3.2 Balanskravet

I Kommunallagens 8 kapitel 4 § 3 stycke står att ”budgeten skall upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna”. Denna lydelse brukar refereras till det nu gällande balanskravet vilket trädde i kraft från och med räkenskapsåret 2000. Den bakomliggande tanken med balanskravet är att varje generation skall bära kostnaderna för de beslut som fattas. Detta för att förhindra en fortsatt urgröpning av kommunernas ekonomi då utvecklingen inom den kommunala sektorn gått mot att bli allt mer lånefinansierad.

I förarbetena står att balanskravet skall vara knutet till resultat 3 i resultaträkningen. Resultaträkningen byggs således upp i tre resultatsteg där resultat 1 redovisar verksamhetens intäkter minus verksamhetens kostnader och planenliga avskrivningar. Verksamhetens nettokostnader skall därefter täckas av skatteintäkter och generella statsbidrag därtill läggs också finansiella intäkter och kostnader varefter resultat 2 ges. Detta resultatsteg visar egenfinansiering av årets investeringar och eventuellt sparande. Som ett sista steg tillkommer extraordinära intäkter och kostnader som inte har något direkt samband med ordinarie verksamhet varefter resultat 3 kan redovisas, årets resultat för kommunen.

Ett balanskrav som innebär att resultat 3 skall vara positivt innebär också att den löpande verksamheten inte till någon del behöver finansieras med lån. Enligt förarbetena är det lämpligt att ställa krav på att resultat 3 skall vara positivt då detta kan anses vara den lägsta godtagbara resultatnivån för att inte strida mot att en generation inte skall förbruka nyttigheter på senare generationers bekostnad. Vidare anses ett ansvar gentemot resultat 3 vara ”enkelt och förståeligt”<sup>19</sup>. Grundregeln är vidare att eventuell realisationsvinst inte skall medräknas i balanskravet. Fall då detta kan anses acceptabelt är exempelvis vid ett vikande befolkningsunderlag och åtgärden är ett led i en omstrukturering. Det kan exempelvis handla

---

<sup>16</sup> Rådet för kommunal redovisning. (2003) Samlings volym med samtliga gällande Rekommendationer och information.

<sup>17</sup> Rådet för kommunal redovisning. (2003) Samlings volym med samtliga gällande Rekommendationer och information.

<sup>18</sup> Falkman. (2001)

<sup>19</sup> Prop. 1996/97:52

om utflyttningskommuner där allt färre yrkesverksamma skall försörja en proportionellt större skara pensionärer. Under senare år har denna trend främst varit tydlig i norra delar av Sverige.

### 3.2.1 Balanskravet i förhållande till kravet på god ekonomisk hushållning

I kommunallagens 8 kapitel 1 § står att ”*Kommuner och landsting skall ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer*”. För att det skall vara uppfyllt anger förarbetena att det inte räcker med att uppvisa ett nollresultat resultatet bör istället ligga på en nivå som realt konsoliderar den kommunala sektorns ekonomi<sup>20</sup>. Ett eftersträvansvärt resultatkrav är då att nyinvesteringar på längre sikt kan göras med egna medel.

Balanskravet anger att resultatet i budgeten skall vara uppfyllt för varje enskilt budgetår. Skulle emellertid utfallet bli något annorlunda anses det inte strida mot god ekonomisk hushållning om detta är åtgärdat inom tre år om det inte föreligger synnerliga skäl. Den tidigare restriktionen uppgick till två år men ändrades genom en lagändring som trädde i kraft den förste december 2004<sup>21</sup>. Exempel på när synnerliga skäl kan anses föreligga är exempelvis då en tillgång har avyttrats med förlust men att kommunen som följd av denna försäljning också skapat förutsättningar för minskade framtida kostnader.

### 3.3 Lagen om kommunal redovisning

I förarbetet<sup>22</sup> till lagen om kommunal redovisning angavs ett antal mycket konkreta skäl varför situationen var i behov av att stramas upp och tydliggöras. För det första så representerar kommunerna en väsentlig andel av samhällsekonomin varför det ansågs vara av central betydelse att de beslut som fattas grundar sig på ett relevant beslutsunderlag. Vidare hade flertalet kommuner en mycket ansträngd ekonomi varför detta skulle kunna skapa incitament för en kreativ bokföring för att uppnå kravet på balans. I samband med att balanskravet infördes i lagstiftning fanns det också ett behov av att denna skulle gå att avläsa på ett enhetligt sätt, en samordning av kommunernas redovisning skulle således göra det möjligt att jämföra och analysera kommunerna emellan. Det ansågs eller inte tillämpligt att använda sig av bokföringslagen och lagen om årsredovisning för publika företag då man inte i tillräcklig utsträckning skulle ta hänsyn till den kommunala särarten. Lagen om kommunal redovisning skulle komma att bestå av 9 kapitel och trädde i kraft 1998.

#### 3.3.1 Blandmodellen

Den största förändringen jämfört med hur man redovisade i näringslivet rörde redovisningen av kommunens pensionsförpliktelser. En fullfonderingsredovisning av pensionsskulderna skulle innebära att flertalet kommuner inte skulle uppnå det nyinförda kravet på balans varför det diskuterades om inte redovisningen kunde ske enligt flödesmässiga grunder. Fullfonderingsmodellen leder i kombination med ett positivt resultat till ett sparande och är den modell som tillämpas enligt god redovisningssed i företag. Förespråkare för en mer flödesorienterad modell menade att pensionssystemet ändå inte avsatte några faktiska medel

---

<sup>20</sup> Prop. 1996/97:52

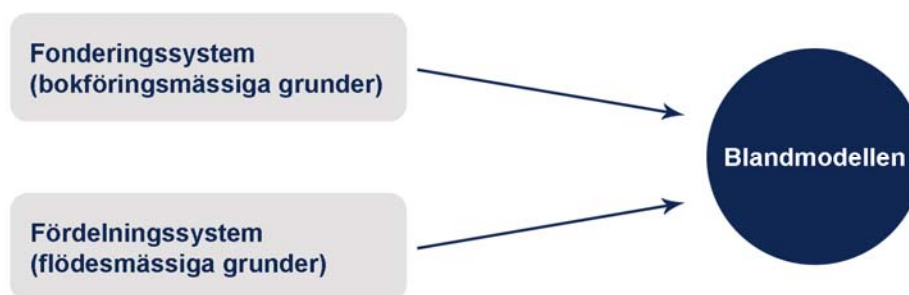
<sup>21</sup> Prop. 2003/04:115

<sup>22</sup> Prop. 1996/97:52

varför redovisningen då skulle avspegla den faktiska hanteringen. Redovisningsmässigt innebär ett fördelningssystem att pensionerna kostnadsförs vid utbetalningstillfället och finansieras av löpande skatteinkomster. Pensionsåtagandet är således ofonderat. Ett motiv som framhölls varför redovisningen av pensioner inom kommunal sektor kunde avvika från vad som gäller för privat sektor är på grund av att pensionerna ansetts garanterade genom den kommunala beskattningsrätten.

Ett flödesorienterat system förutspåddes innebära att de medel pensionsåtagandet tog i anspråk skulle sjunka till 1,5 procent av intäkterna jämfört med 4 procent om fullkostnadsredovisning skulle tillämpas<sup>23</sup>. Konsekvensen skulle således bli ett mindre omfattande balanskrav. Detta som en följd av att den uppräknings av pensionsskulden som genomförs årligen, då pensionerna är värdesäkrade, exkluderas från resultaträkningen.

För att ge kommunerna en större möjlighet att uppnå kravet på balans i sin ekonomi fick den kommunala redovisningslagens 5 kapitel 4 § följande lydelse: *En förpliktelse att betala ut pensionsförmåner som intjänats före år 1998 skall inte tas upp som skuld eller avsättning. Utbetalningar av pensionsförmåner som intjänats före år 1998 skall redovisas såsom kostnader i resultaträkningen.* Redovisningen skulle således vara en kombination av de två redovisningssystemen. Denna kombination fick benämningen blandmodellen vilket illustreras i figuren nedan.



Figur: Egen

Huvuddelen av pensionsskulden, pensioner intjänade före 1998, lyftes således ut ur balansräkningen. Denna förändring innebar också att kostnaderna kunde reduceras till avsättningar för pensioner intjänade efter 1998. Ett fonderingssystem innebär att kostnaden för pensionen redovisas i samband med att den intjänas av den pensionsberättigande. Motposten tas upp som en skuld i balansräkningen vilken i framtiden kommer att minska när utbetalning sker. Ett fördelningssystem är baserat på flödesmässiga grunder då kostnaden först tas upp när utbetalning sker. Blandmodellen innebär således beloppsmässigt att pensionskostnaden hamnar mitt emellan kostnad och utbetalning.

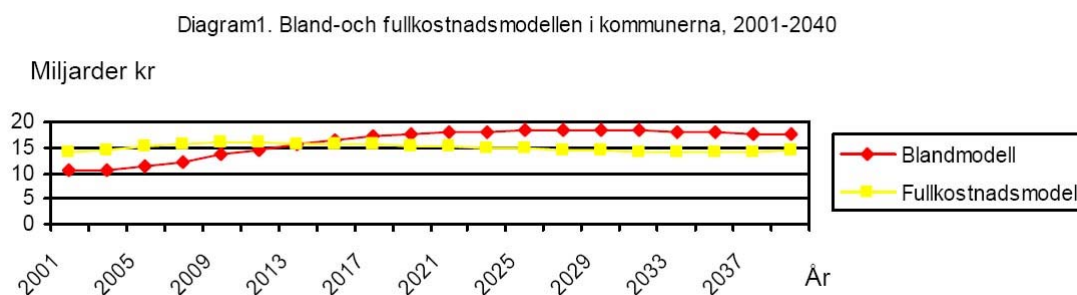
I jämförelse med fullfonderingsmodellen innebär blandmodellen att de redovisade pensionskostnaderna under en inledande tidsperiod blir lägre. Efter ett antal år kommer dock den blandade modellens kostnader att vara högre och fortsätter sedan att vara högre till dess att det intjänande som skett före 1998 är slutbetalat. Vid en summering för hela tidsperioden

<sup>23</sup> SOU. 2001:76



kommer kommunerna att uppvisa en högre kostnad vid nyttjandet av blandmodellen. Detta som följd av att även utbetalningar av pensioner som intjänats före 1998 i denna modell bokförs som en kostnad. I fullfonderingsmodellen beräknas dessa utbetalningar istället som en skuldminskning. Förklaringen till att kostnaderna blir lägre i blandmodellen under de inledande åren beror på att värdesäkring av pensioner som intjänats före 1998 inte periodiseras i blandmodellen, vilket de emellertid görs om man nyttjar fullfonderingsmodellen. Kostnaderna för nyintjänade pensionerna från och med 1998 redovisas dock på samma sätt i de båda modellerna.

Vid en jämförelse mellan blandmodellen och en fullfonderingsmodell kommer således Kommunernas pensionskostnader under perioden att vara lägre vid nyttjandet av blandmodellen. Tidpunkten för brytningen varierar beroende på vilka antaganden man gör om inflationen. I SOU 2001:76 har KPA gjort kalkyler över hur kostnadsbelastningen kan komma att se ut beroende på vilken modell man använder sig av i redovisningen. I figuren nedan syns en sådan kalkyl.



Källa: SOU 2001:76

I uppskattningen ovan har KPA förutsatt att inflationen i genomsnitt kommer att ligga på 2 procent varefter brytpunkten äger rum runt år 2013 då pensionskostnaden i de båda fallen uppgår till cirka 16 miljarder kronor. Därpå visar blandmodellen upp högre kostnader till dess att de möts någon gång efter år 2040. Den skillnaden i kostnad till fullfonderingsmodellens fördel beräknas uppgå, vid en 2 procentig inflation, till cirka 150 miljarder för kommunerna.

### 3.3.1.1 Soliditet

Skillnaden mellan blandmodellen och fullfonderingsmodellen syns också i balansräkningen. I balansräkningen går det att utläsa kommunens finansiella ställning vid en viss tidpunkt. Genom att relatera organisationens egna kapital till det totala kapitalet ges ett mått på organisationens soliditet. Soliditeten är en värdemätare som kan användas för att ge en uppfattning om hur stabilt en organisation är finansierad och hur god den långsiktiga betalningsförmågan är. En hög soliditet innebär därför en trygghet då det inte finns några återbetalningskrav på det egna kapitalet och därmed inte heller några utbetalningar i form av räntor och amorteringar.<sup>24</sup>

Soliditet enligt blandmodellen innebär att eget kapital i balansräkningen relateras till det totala kapitalet. Detta innebär att den del av pensionsskulden som är hänförlig till

<sup>24</sup> Brorström et al. 2005

ansvarsförbindelsen inte beaktas vid en analys av kommunens balansräkning. Det kan dock anses vara av intresse att inkludera denna del av pensionsskulden för att få en klarare bild av kommunens framtida finansiella handlingsutrymme. Inte minst som följd av de allt mer omfattande pensionsutbetalningarna som årligen skall belasta resultaträkningen. En alternativ beräkning vore då att reducera det egna kapitalet med pensionsförpliktelse för att därefter relatera detta till det totala kapitalet.

### 3.3.1.2 Kommunernas pensionskostnader

Utifrån ett nyttjande av blandmodellen består Kommunernas kostnader för pensioner i huvudsak av tre delar. En del motsvaras av den avgiftsbestämda delen som består av en bestämd procentandel av lönen. Under 2007 kommer denna procentsats uppgå till 4 procent och där beloppet betalas ut till den förvaltare som den anställde valt och där kommunens kostnad utgörs av denna utbetalning. Nästa del är den förmånsbestämda pensionsrätten som tjänas in på löner över 7,5 inkomstbasbelopp<sup>25</sup> samt uppräkningsdelen av denna. Kommunen sätter då av pengar i balansräkningen för denna pensionsrätt och därmed påverkas också resultaträkningen då denna skuldökning kostnadsförs. Den sista delen är den pensionsförpliktelse som tjänats in före 1998 och som redovisas som en ansvarsförbindelse. Ansvarsförbindelsens storlek påverkas av årets uppräkning och årets utbetalningar till pensionärer. Eftersom redovisningen av dessa pensioner sker utanför balansräkningen påverkas kostnaderna inte av värdesäkringens utan utgörs endast av de faktiska pensionsutbetalningarna. På alla pensionskostnader tillkommer dessutom löneskatt på 24,26 procent. I figuren nedan illustreras dessa kostnader.<sup>26</sup>

#### Pension intjänad fr.o.m 1998

##### Avgiftsbestämd pension

Cirka 4 % av lönen (ger inte upphov till någon skuld)

##### Förmånsbestämd pension

Avsättningar för pensioner i balansräkningen.

Pensionsrätt på lön över 7.5 inkomstbasbelopp

#### Pension intjänad före 1998

##### Förmånsbestämd pension

Ansvarsförbindelse utanför balansräkningen



Modifierad Figur: Sveriges kommuner och landsting. (november 2006). Ekonomirapporten

Sett över tiden visar fullkostnadsmodellen en mer jämn kostnadsnivå jämfört med blandmodellen. Detta eftersom blandmodellen genererar kostnader för dels de som är anställda och som tjänar in sin pension samt de utbetalningar som sker från den pensionsskulden som är upparbetad innan 1998. I fullkostnadsmodellen skulle denna utbetalning enbart betraktas som en skuldminskning.

<sup>25</sup> 44 500 kronor, (2006).

<sup>26</sup> Sveriges kommuner och landsting. (november 2006). Ekonomirapporten.

### 3.3.1.3 Likviditetsbelastning

Likviditetsbelastningen består av tre delar:

- Utbetalningar hänförliga till de pensioner intjänade före 1998.
- Utbetalningar som avser åtaganden intjänade från och med 1998.
- Utbetalningar för årets intjänande, det vill säga den individuella delen.

Oavsett vilken modell som tillämpas i redovisningen kommer likviditetsbelastningen att vara densamma.

## 3.4 God redovisningssed

God redovisningssed innebär att man följer väletablerad praxis som råder för bokföringsskyldiga. Det vill säga att man som bokföringsskyldig följer de råd och rekommendationer som normgivarna ger. Det var först i samband med den nya kommunallagen som begreppet god redovisningssed infördes i kommunala sammanhang. God redovisningssed definieras som praxis hos en kvalificerad och representativ krets av bokföringsskyldiga. God redovisningssed uppkommer alltså först när den goda lösningen har blivit praxis. Det blir svårt att fastställa vad som är god redovisningssed och vad som inte är eftersom gränserna om när det blir praxis är oklara. Dessutom sker en kontinuerlig utveckling och förändring av god redovisningssed<sup>27</sup>.

### 3.4.1 Rådet för kommunal redovisning

Rådet för kommunal redovisning är ett oberoende ideellt organ som bildades 1997 av staten, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Utgångspunkten för rådets arbete är lagen om kommunal redovisning som trädde i kraft den 1 januari 1998. Rådet leds av en styrelse som tillsammans omfattar kompetens på redovisningsområdet från olika samhällssektorer. En majoritet av ledamöterna har anknytning till den kommunala sektorn.

Det är Rådet för Kommunal Redovisning som är normgivare för kommunal redovisning. Det är deras uppgift att förklara god redovisningssed. De skall utarbeta rekommendationer och sprida detta till användarna, dessutom följa upp dessa råd och rekommendationer i kommuners och landstings externa redovisning. Rådet för kommunal redovisning följer utvecklingsarbetet på redovisningsområdet i Sverige och internationellt. Rådet avgör vad som utgör god redovisningssed. Det är alltid god redovisningssed att följa uttryckliga lagregler. Kommuner, landsting och kommunalförbund skall förutom lagens bestämmelser även ta hänsyn till allmänt accepterade normer för kommunal bokföring och redovisning.

Många av RKR:s rekommendationer utgår från och hänvisar till rekommendationer från redovisningsrådet. Även normering från bokföringsnämnden har varit underlag för rådets rekommendationer.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Broström et al. (2005)

<sup>28</sup> *Rådet för kommunal redovisning*. Utgångspunkt för redovisning i kommuner och landsting.

### 3.4.2 Redovisnings Rådet & Bokföringsnämnden

Det är Redovisnings Rådet och Bokföringsnämnden som utvecklar god redovisningssed för svenska privata företag. Enligt bokföringsnämnden kan man lite förenklat uttrycka god redovisningssed som allmänna råd och rekommendationer från normgivande organ samt de svar man får om man tolkar redovisningslagar med juridiska tolkningsmetoder eller en etablerad företagspraxis. Vad som är god redovisningssed kan vara olika beroende på företagets inriktning eller bransch.

### 3.4.3 Specifika rekommendationer

Den rekommendation som Rådet för kommunal redovisning lämnar om pensionsredovisning är RKR 7.1 *Upplysningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser*. Denna rekommendation anger vilka upplysningar som skall lämnas i årsredovisningen i syfte att ge en helhetsbild av pensionsförpliktelserna och förvaltade pensionsmedel.

Förvaltningsberättelsen skall därför innehålla upplysningar om pensionsförpliktelserna och pensionsmedelsförvaltningen. Det som skall ingå är upplysning om Avsättningar för pensioner och liknande förpliktelser, Ansvarsförbindelser dvs. pensionsförpliktelser som inte tagits upp bland avsättningar, Finansiella placeringar avseende pensionsmedel, återlånade medel, de tillgångsslag som de förvaltade medlen placerats i samt en beskrivning av utvecklingen från föregående år.

Enligt RKR redovisas pensionsförpliktelser som inarbetats för 1998 som en ansvarsförbindelse. I RKR:s rekommendation nummer 10. *Redovisning av avsättningar, ansvarsförbindelser och eventualtillgångar*, anger man att de grundläggande förutsättningarna för att redovisa avsättningar är de samma för kommuner som för företag, tillämpning av RR 16 utgör därför enligt RKR även god redovisningssed för kommuner.

Enligt Redovisningsrådets rekommendation nummer 16 skall en avsättning redovisas i balansräkningen när ett företag har ett åtagande som en följd av en inträffad händelse. Vidare skall det vara troligt att ett utflöde av resurser krävs för att reglera åtagandet samt att en tillförlitlig uppskattning av beloppet kan göras. Enligt den kommunala redovisningslagen skall enbart pensionsskulder intjänade efter 1998 tas upp i balansräkningen. Detta innebär att den pensionsskuld som uppkommit innan 1998 tas bort ur balansräkningen och man lämnar en upplysning om en ansvarsförbindelse. Enligt RR 16 skall man redovisa en skuld som en ansvarsförbindelse och inte en avsättning om det är möjligt att det finns ett åtagande för en framtida skuld och att det inte är troligt att det kommer att ske ett utflöde av resurser för att reglera åtagandet.

### 3.4.4 Övergripande principer och kvalitativa egenskaper hos redovisningen

De rekommendationer och råd som utfärdas för att ge vägledning till god redovisningssed har ofta sin grund i de övergripande redovisningsprinciper och kvalitativa egenskaper, som är vedertagna i redovisningsteorin. I slutändan handlar det om att användaren av redovisningen skall kunna få en rättvisande bild av verksamheten. I den löpande redovisningen och vid upprättandet av årsredovisningen följs därmed ett antal övergripande redovisningsprinciper.

Dessa skapar ett normverk som styr innehållet i redovisningsrapporterna. Analysen av den finansiella ställningen och utvecklingen baseras på antagandet att dessa principer har följts. Nedan följer ett urval av dessa redovisningsprinciper.

- Försiktighetsprincipen
- Matchningsprincipen
- Principen om öppenhet

Försiktighetsprincipen är en redovisningsprincip som innebär att värderingar i redovisningen skall göras med rimlig försiktighet. Vid osäkerhet skall man välja en lägre värdering av tillgångar och en högre värdering av skulder. Förluster och ekonomiska förpliktelser som kan förutses och som avser räkenskapsåret skall tas med i årsredovisningen, även om de inte var kända på balansdagen.

Matchningsprincipen innebär att intäkter och kostnader som hör ihop skall redovisas i samma period, alltså att intäkterna skall matchas mot utgifterna för en period. Inom den kommunala redovisningen är emellertid denna sammanföring svår att åstadkomma då skatteintäkterna inom kommunen inte direkt motsvaras av någon motprestation.

Dessa principer, när de tillämpas, leder till att en återhållsam bild av ekonomin redovisas. Detta innebär exempelvis att en skuldredovisning ska ske i enlighet med såväl försiktighetsprincipen som matchningsprincipen. En tillämpning av god redovisningssed innebär således att den ekonomiska redovisningen ger en försiktig och restriktiv beskrivning av utvecklingen och situationen.

En princip som påtalas särskilt stark i offentlig sektor är principen om öppenhet. En viss begränsning av öppenheten i privat sektor kan vara rättmätig av konkurrensmässiga skäl. I offentlig sektor utgör däremot öppenhet och insyn en grundläggande del i det demokratiska systemet.

#### **3.4.4.1 Kvalitativa egenskaper**

Kvalitativa egenskaper är ett kvalitetskrav med utgångspunkt från användarnas informationsbehov.

*Relevans* - Huvudkriteriet är att informationen skall vara relevant. Vad som menas med att informationen är relevant har diskuterats mycket. Det som kan sägas är att informationen är relevant om den kan användas för att fatta beslut. För att informationen skall vara relevant måste mottagaren av informationen förstå innebörden. Redovisningen kan ofta inte definieras som begriplig eller obegriplig utan det beror på användarens förkunskaper.

*Tillförlitlighet* - För att informationen skall var användbar måste den vara tillförlitlig. Redovisningen anses vara tillförlitlig om den avbildar den ekonomiska verkligheten i verksamheten samt att den avbildar rätt aspekter av denna verklighet på ett inte allt för osäkert sätt. Validitet och verifierbarhet är två viktiga begrepp som fångar upp redovisningens tillförlitlighet.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Smith. (2000)

Validitet innebär ”att redovisningen avbildar de aspekter av verkligheten som den avser att avbilda”, eller att ”att informationen på ett korrekt sätt utvisar antingen vad som görs gällande att den utvisar eller vad som rimligen kan antas att den utvisar”<sup>30</sup>. Det finns fyra egenskaper som bör uppfyllas för att redovisningen skall anses ha validitet:

- Neutralitet
- Innebörd och form
- Fullständighet
- Väsentlighet

Neutralitet innebär att man inte försöker att framställa redovisningen på ett mera fördelaktigt sätt utåt än den bild som man egentligen tror på. Med begreppet innebörd och form menar man att om en affärshändelse har en ekonomisk innebörd som skiljer sig från dess juridiska innebörd så bör man redovisa efter den ekonomiska innebörden, exempel är viss form av leasing. Med fullständighet menar man att redovisningen skall innefatta alla väsentliga ekonomiska händelser som har inträffat, samt företagets ekonomiska tillstånd vid periodens slut. Väsentlighet innebär att informationen som kan påverka ett beslut hos någon grupp av användare måste tas med i redovisningen.

Verifierbarhet innebär att det går att verifiera sanningen i en verifikation i redovisningen på något sätt. Ett exempel på detta är att anskaffningsvärdet av ett inköpslager enkelt kan styrkas med en faktura, men det finns också mer subjektiva bedömningar i redovisningen exempelvis inkuransbedömningar av ett lager eller den ekonomiska livslängden på en anläggningstillgång. Med tanke på sådana subjektiva bedömningar har man givit kriteriet en vidare innebörd. Graden av verifierbarhet anses vara högre ju högre samstämmigheten i bedömningarna är mellan sinsemellan oberoende bedömare.

*Jämförbarhet* - För att användaren av redovisningen skall kunna jämföra två verksamheter med varandra krävs det att lika händelser redovisas på lika sätt. Så att användaren på ett tillförlitligt sätt kan jämföra företag med varandra. Det är inte alldeles uppenbart vilka kriterier som skall vara uppfyllda för att en händelse skall betraktas som ”lika”. Den andra aspekten av jämförbarhet är att man skall kunna jämföra ett och samma företag över tiden. Då är det viktigt att redovisningen bygger på samma redovisningsmått och att måtten är beräknade enligt samma regler. Kravet för jämförbarhet får dock inte innebära att den redovisningsskyldige låter bli att anpassa sig till nya lagar eller låter bli att genomföra förbättringar.<sup>31</sup>

### 3.5 Styrinstrument

Det finns två renodlade sätt att styra på, det är beteende styrning och resultat styrning. Beteende styrning bygger på att den som styr har kunskap om hur processen fungerar, det vill säga hur inflöde omvandlas till utflöde. Om det existerar en situation där organisationen inte utsätts för omfattande extern påverkan och där det interna värdesystemet inte förmår styra, då kan beteendestyrning vara en lösning. Man måste då utforma regler som talar om hur

---

<sup>30</sup> Smith. (2000)

<sup>31</sup> Smith. (2000)

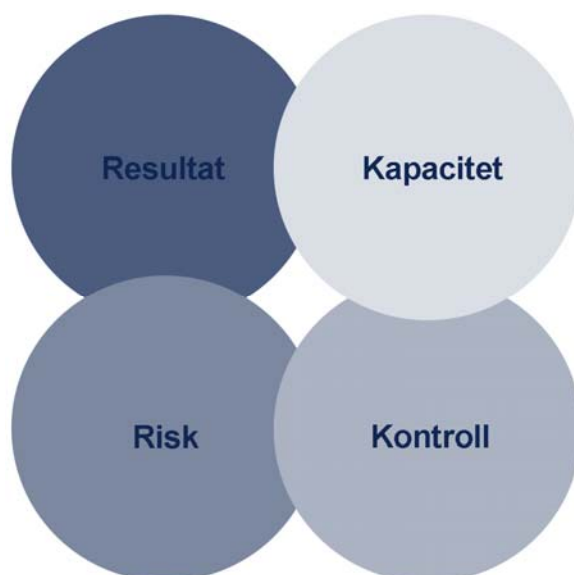
utföraren skall göra i en given situation. Beteende styrning är därmed mest lämplig att använda för byråkratiska organisationer<sup>32</sup>.

När det gäller resultatstyrning behöver den styrande inte ha någon större kunskap om resursomvandlingen, men däremot kunna mäta resultatet med relevanta mått. Resultatstyrning är beroende av att det finns en fungerande marknad och att det är möjligt att mäta utflödet eller resultatet på ett bra sätt. När det inte går att utforma regler för alla möjliga eventuella händelser då är resultatstyrning bättre än beteendestyrning<sup>33</sup>.

De processer där det är enkelt att mäta resultatet och där det finns bra kunskap om själva processen, exempelvis löpande band processer, där kan både beteendestyrning och resultat styrning användas. Sådana situationer uppkommer nästan aldrig inom den kommunala sektorn. I den kommunala sektorn är förhållanden mellan den som styr och den som utför arbetet ofta det omvända, det vill säga dålig mätbarhet och dålig kunskap<sup>34</sup>.

### 3.5.1 RK-Modellen

För att analysera den finansiella ställningen i en kommun kan man använda sig av den så kallade RK-modellen. Den bygger på fyra aspekter: Resultat - Kapacitet samt Risk – Kontroll.



Modifierad Figur: Brorström et al. (2005)

*Resultat – Kapacitet* - Resultatet visar på om den resursförbrukning som skett täcks med ersättningar. Om det är så att kostnaderna överstiger intäkterna är detta en signal om att den finansiella kapaciteten försvagas. Kapaciteten innebär i det här fallet kommunens förmåga att möta finansiella svårigheter på lång sikt. För att analysera en kommuns kapacitet använder man ibland nyckeltalet soliditet för kommuner som använder sig av blandmodellen innebär

<sup>32</sup> Brorström. (2005)

<sup>33</sup> Brorström. (2005)

<sup>34</sup> Brorström. (2005)

det att soliditets nivån kraftigt har förbättrats jämfört med om pensionskulden ligger inom balansräkningen. Skuldsättningsgraden är ett nyckeltal som anger hur stor del av tillgångarna som har finansierats med hjälp av främmande kapital, man kan dela upp detta nyckeltal i korta och långa skulder samt avsättningar. Ett annat viktigt nyckeltal när kommunens kapacitet beräknas är potentialen att förstärka kommunens intäktssida. Om kommunen har en låg totalskattesats, dvs. både kommunalskatt och landstingsskatt, i förhållande till övriga riket bör detta innebära att man har större möjligheter att påverka sin finansiella situation i positiv riktning än om man redan ligger på en hög skattenivå.<sup>35</sup>

*Risk – Kontroll* - Risk syftar på hur exponerad kommunen är i ett finansiellt perspektiv. God ekonomisk hushållning innebär att kommunen inte under den närmaste framtiden behöver vidta drastiska åtgärder för att möta finansiella problem. Kontroll syftar på kommunens förmåga att via ekonomistyrning upprätthålla en god ekonomisk hushållning. När man gör en finansiell analys av en kommuns finansiella ställning bör man ta ställning till hur den del av pensionsskulden som redovisas som en ansvarsförbindelse kommer att påverka kommunens utveckling.

Budgeten är en viktig styrfaktor för kommuner. Budgetföljsamhet och prognossäkerhet är bra mått att använda för att bedöma kommuners förmåga att upprätthålla god ekonomisk hushållning. Kommuner skiljer sig från andra organisationer eftersom budgeten är lagstadgad. Budgetens stora betydelse för kommuner beror inte bara på att det finns lagar som tvingar fram budgetering. Budgetens syften har traditionellt också varit att fördela resurser, få en övergripande styrning, samordning och kontroll. Eftersom kommuner oftast saknar en marknad som kan tillåtas styra resursfördelningen har budgeten fått ta den rollen, behoven kartläggs och resurserna fördelas så som det anses mest angeläget. Budgetföljsamhet och prognossäkerhet är två aspekter som inom RK-modellen benämns som kontroll faktorer. En kommun som har god budgetföljsamhet och prognossäkerhet borde ha lättare att korrigera eventuella svackor i ekonomin både på lång och på kort sikt. I RK-modellen betraktas främst negativa avvikelser från budgeten som en belastning, men även för stora positiva avvikelser räknas som dålig följsamhet.<sup>36</sup>

### 3.6 Finansiella strategier

För att möta de ökade pensionsutbetalningarna finns det olika möjliga strategier för att finansiera dessa. De som främst diskuteras är följande tre alternativ<sup>37</sup>:

- Bygga upp en pensionsreserv i egen balansräkning.
- Teckna försäkring hos pensionsförsäkringsbolag.
- Sätta av medel till en pensionsstiftelse.

I kommunallagens 8 kapitel 3 § stadgas det att kommunfullmäktige skall meddela särskilda föreskrifter för förvaltningen de medel som avsatta för ett pensionsändamål. Kommunen skall således utforma ett specifikt policydokument där tillåten risk för placeringarna fastställs. En öronmärkning av detta slag blir inte resultatpåverkande i den externa redovisningen. Dock kommer det att krävas överskott i resultaträkningen för att bygga upp en pensionsreserv.

---

<sup>35</sup> Brorström et al. (2005)

<sup>36</sup> Brorström et al. (2005)

<sup>37</sup> *Sveriges kommuner och landsting*. (cirkulär 2005:96). Alternativt, (EkonomiNytt 14/05)



De kommuner som bygger upp finansiella reserver för att använda dessa medel längre fram i tiden kan också anses ställas inför vissa pedagogiska utmaningar. Utmaningarna hänger dels ihop med blandmodellen samt balanskravet. Detta eftersom den öronmärkning som görs gör det möjligt att uppvisa resultatmässiga underskott med motsvarande belopp under framtida år. Detta görs i en till externredovisningen sidoordnad balanskravsutredning där en öronmärkning och återföring avräknas mot det faktiska resultatet i resultaträkningen. De pedagogiska problem som då kan uppkomma är att förstå och förklara skillnad och samband mellan resultaträkning och den så kallade balanskravsutredningen. Exemplet nedan visar på en förenkling hur en sådan balanskravsanalys kan se ut.

Balanskravsutredning år <b>2006</b>		Balanskravsutredning år <b>2016</b>	
Årets resultat enl. resultaträkning	+10	Årets resultat enl. resultaträkning	-4
Uppbyggnad av pensionsreserv	-5	Disponering av pensionsreserv	+5
Årets balanskravsresultat	+5	Årets balanskravsresultat	+1

Modifierat exempel, Källa: *Sveriges kommuner och landsting*. (EkonomiNytt 14/05).

Om pensionsförpliktelserna istället skall finansieras via en pensionsförsäkring eller en pensionsstiftelse tillkommer en kostnad i form av avkastningsskatt. Vidare tidigareläggs löneskattsutbetalning då denna görs i samband med att inbetalningen äger rum. En stor skillnad gentemot att använda sig av en intern lösning är den absoluta inlåsnings effekt som föreligger vid användandet av en extern part.

## 4 Pensionskostnader i praktiken

I detta kapitel har vi gjort en sammanställning av relevant information om respektive kommuns ekonomiska ställning. Denna information är inhämtad från respektive kommuns ekonomiska rapporter. Därefter återges de intervjuer som genomförts med respektive kommuns ekonomichef. I Alingsås kommun har vi även fått ta del av opublicerat material i form av en fastslagen pensionspolicy.

### 4.1 Alingsås kommun

Alingsås ligger ca 5 mil nordost om Göteborg och har drygt 36 000 invånare. Alingsås tillämpar blandmodellen i sin redovisning. Soliditeten var år 2005 inklusive pension och löneskatteskuld 20 procent.

#### Finansiell ställning

Den finansiella ställningen försvagades kraftigt under den andra hälften av 1990-talet. Under den senaste 6 års perioden har kommunen emellertid kunnat uppvisa positiva resultat. Resultatet för 2005 blev + 71,9 mkr vilket är 58,9 mkr bättre än föregående år då resultaten rensats från reavinster. Som en följd av de förbättrade resultaten har även soliditeten ökat, såväl inklusive som exklusive pensionsskulden, jämfört med föregående år.

#### Resultatutveckling

Resultatutvecklingen har från och med år 2000 varit positiv för Alingsås kommun. Som ses i diagrammet nedan hade man under slutet av 90-talet negativa resultat men från och med år 2000 har man enbart uppvisat positiva resultat. Den kraftiga resultatavvikelsen under år 2004 beror på reavinster hänförliga till försäljning av fastigheter. Även om dessa poster av engångskaraktär exkluderas från resultatet blir det positivt. 2005 års resultat är det största positiva resultat som redovisats de senaste tio åren efter rensning från reavinster.

Resultatutveckling (Mkr)										
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Årets resultat	-40	-21	-33	-37	19	20	9	14	257	72

Budgetföljsamheten under början av 2000-talet har varit avvikande. Allt större resultat har budgeterats under början av 2000-talet, positiva resultat har också redovisats under hela perioden, lägre än budget 2002 och 2003, men högre de övrig åren. Att budget avvikelsen är så stor 2004 beror på reavinster efter försäljning av aktier och fastigheter.

Budgetföljsamhet (Mkr)					
	2001	2002	2003	2004	2005
Budget	18	19	23	34	42
Utfall	20	9	14	257	72
Avvikelse	2	-10	-9	223	30

## Soliditetsutveckling

Soliditetsutvecklingen har förbättrats under de senaste 2 åren. Även inklusive pensionsskulderna som inte redovisas i balansräkningen har Alingsås kommun nu en positiv soliditet. En fortsatt positiv utveckling av soliditeten under 2005 beror på det positiva resultatet samtidigt som balansomslutning har minskat i storlek.

Soliditetsutveckling	2001	2002	2003	2004	2005
Soliditet inkl pensioner	- 6 %	- 6 %	- 6 %	14 %	20 %
Soliditet blandmodellen	55 %	53 %	50 %	59 %	67 %

## Pensionsskulderna

Under de senaste åren har de pensionsförpliktelser som ligger utanför balansräkning kontinuerligt växt som följd av att några större utbetalningar ännu ej ägt rum. Ökningen är dock marginell som följd av den historiskt låga räntenivån. Nedan ses en uppställning mellan åren 2001-2005 över de totala pensionsförpliktelserna.

Pensionsförpliktelser, Mkr	2001	2002	2003	2004	2005
Pensionsförpliktelser Inkl. löneskatt	718	734	762	771	789

Ur ett längre perspektiv har det totala kapitalet kontinuerligt ökat. Mellan åren 2004 till 2005 sjönk dock det totala kapitalet från 1 324,9 Mkr till 1 260,4 Mkr vilket också avspeglas i att skuldsättningsgraden under detta år stiger. Nedan ses en uppställning över de totala pensionsförpliktelserna i förhållande till det totala kapitalet.

	2001	2002	2003	2004	2005
Skuldsättningsgrad pensionsförpliktelse	79 %	76 %	74 %	58 %	63 %

## Avsättning till Pensionsfond

I samband med att budgeten upprättades för år 2005 beslutades också att en avsättning till en pensionsfond skulle påbörjas. Detta med riktlinjen att ” minska de negativa effekterna som kommer att uppstå på kommunens likviditet när de pensionsförpliktelser som redovisas under ansvarsförbindelser börjar betalas ut”<sup>38</sup>. Den första avsättningen på 10 Mkr genomfördes under december 2005. Avsättningen gjordes inom den egna balansräkningen och bestod vid årsskiftet av en realränteobligation där innehavaren erhåller inflationen plus ränta (1,69 %). Den budgeterade avsättningen för år 2006 var på 20 mkr. I årsredovisningen benämns detta som ett led i utvecklingen ”mot en långsiktig hållbar ekonomi”.

<sup>38</sup> Alingsås kommuns årsredovisning 2005

### **4.1.1 Intervju med Sven Stengard**

Sven Stengard har varit verksam i Alingsås kommun sedan 1989 varav de sista 10 åren som ekonomichef. Dessförinnan har han även varit verksam i Säffle kommun samt Lunds kommun där han också läste förvaltningsekonomi.

#### **God ekonomisk hushållning**

Stengard anser att man bör definiera vad god ekonomisk hushållning är utifrån den egna kommunens förutsättningar. Alingsås är att betrakta som en expanderande kommun med stora investeringsbehov, demografiska förändringar med ökande kostnader inom såväl barnomsorg som äldreomsorg. Utifrån detta har man i Alingsås diskuterat mellan tjänstemän och politiker vad som kan anses vara god ekonomisk hushållning för dem. Resultatmässigt har man i Alingsås kommit fram till att ett överskott på drygt 30 miljoner innebär att man ligger inom ramen för vad som kan anses vara god ekonomisk hushållning. En sådan resultatnivå innebär också att man kan bibehålla oförändrad soliditet.

Detta resultat har erhållits genom att bryta ner faktorer såsom att vårda och underhålla sina anläggningstillgångar och som att exempelvis varje generation skall bära sina egna kostnader. Resultatet innefattar dock ej några extra ordinära utgifter.

#### **Balanskravet**

Som följd av den uttalade resultatnivå som råder för att god ekonomisk hushållning skall uppnås menar Stengard att kravet på balans haft en mycket liten effekt för Alingsås, då balanskravet alltid är underordnat god ekonomisk hushållning. Vidare skulle det vara omöjligt att *”lämna över en lika välskött kommun som vi en gång tog över”*, om enbart balanskravet användes som kravmått. Det skulle istället urholka ekonomin på sikt.

#### **Blandmodellen**

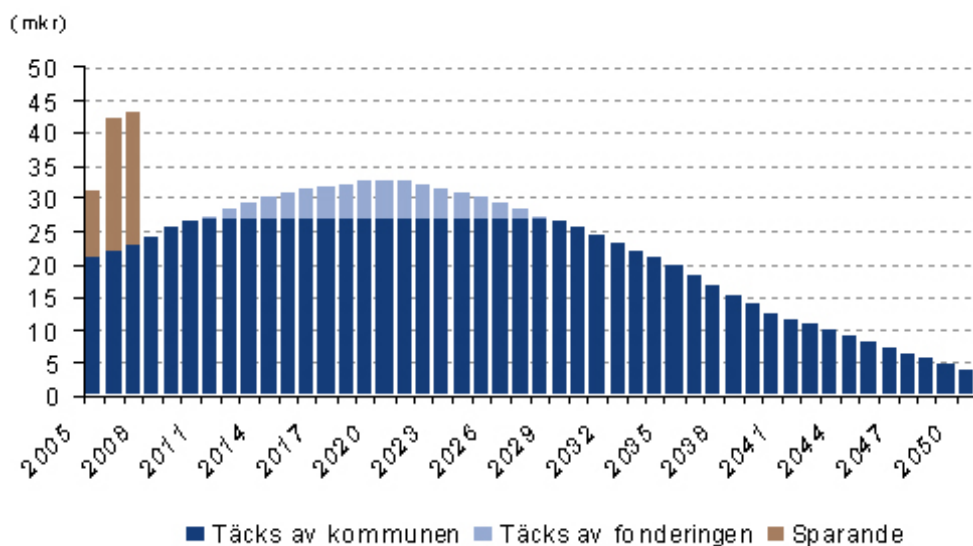
Stengard finner blandmodellen mycket märklig men anser samtidigt att det inte kan vara god redovisningssed att bryta mot lagen *”men det är klart att det ger en felaktig bild av kommunens ekonomiska ställning”*.

Soliditeten anser man vara ett enormt viktigt nyckeltal i Alingsås och då specifikt utvecklingen av soliditeten. När man inom kommunen tittar på soliditet använder man sig utav båda beräkningarna, alltså med och utan pensionsskuld. Man brukar inom kommunen benämna detta förfarande som den *”officiella”* bilden samt den *”rätta”* bilden. I mångt och mycket handlar redovisningen om förtroende vari det menas finns en inneboende konflikt att nyttja blandmodellen då denna ytterligare minskar tydligheten.

#### **Strategier för framtida pensionsutbetalningar**

Den uppskattning som kommunen gjort i samarbete med KPA är att pensionsutbetalningarna kommer att nå sin kulm under år 2020 för att därefter plana ut. I figuren nedan anges det

beräknade nuvärdet av de framtida pensionsutbetalningarna.



Källa: Alingsås kommun. (2006). Riktlinjer för pensionsmedelsplacering.

Det är således främst under en 10-15 års period efter år 2010 som man beräknar att trycket kommer att öka väsentligt och där kulmen beräknas nås under år 2020. När pensionsutbetalningarna tilltar föreligger en utträngningseffekt. Kommunfullmäktige har beslutat att från och med år 2005 avsätta 10 mkr följt av 20 mkr per år de två nästföljande åren, vilket innebär att totalt 50 mkr skall avsättas. Med hjälp av dessa avsättningar som påbörjats spår man att detta skall räcka för att kapa topparna på de utbetalningsstaplar som överstiger cirka 27 mkr från och med år 2011. På så sätt kan man också minska de negativa effekterna av de tilltagande pensionsutbetalningarna. En viss utträngningseffekt föreligger dock fortfarande och huruvida denna utträngning skall finansieras med hjälp av skatthöjningar eller nedskärningar av verksamheten finns det i dagsläget ingen diskussion kring. Att den förstnämnda skulle bli aktuell spår dock Stengård vara av lägre sannolikhet då Alingsås kommuns skattesats i dagsläget är högre än riksgenomsnittet.

Det övergripande målet med förvaltningen av de avsättningar som har gjorts och ämnas göras är att marknadsvärdet på pensionsportföljen och marknadsvärdet på ansvarsförbindelsen skall följas åt, vilket innebär att dessa skall matchas mot varandra. Denna matchning ligger som grund för i vilka tillgångsslag, aktier, obligationer som medlen får placeras i. I tabellen nedan ses värdet av de kassaflöden som pensionsportföljen skall säkra, det vill säga de grå fälten i figuren ovan.

År	År	År	År
2005	0	2015	4300157
2006	0	2016	4672937
2007	0	2017	5045717
2008	0	2018	5418497
2009	0	2019	5791277
2010	0	2020	5915537
2011	572357	2021	5791277
2012	1504307	2022	5294237
2013	2436257	2023	4797197
2014	3368207	2024	4300157
		2025	3368207
		2026	2436257
		2027	1504307
		2028	572357
		2029	0
		2030	0
		2031	0
		2032	0
		2033	0
		2034	0

Källa: Alingsås kommun. (2006). Riktlinjer för pensionsmedelsplacering.

I årsredovisningen återfinns pensionsportföljen under finansiella anläggningstillgångar i balansräkningen. De finansiella anläggningstillgångarna marknadsvärderas vid varje bokslut, vilket kan innebära att värdet måste skrivas ned vissa år. Även realränteobligationernas marknadsvärde kan minska under löptiden, trots att de har ett garanterat reallt värde på förfallodagen. I de fall som realränteobligationerna minskar i värde kommer även ansvarsförbindelsen att ha minskat i värde. Detta kan kommunen dock inte ta hänsyn till vid bokslutet vilket innebär att det under ett enskilt år kan verka som om pensionsmedelsförvaltningen inte leder till någon ekonomisk avlastning.

Någon garanti för att de pensionsavsättningar som gjorts inom kommunen är knutna till pensionsutbetalningar föreligger emellertid inte då detta är ett beslut fattat av kommunfullmäktige och där möjligheten finns att ändra beslutet. Skulle kommunen vara i behov av att frigöra kapital har man således möjlighet att göra det, denna risk bedöms dock vara liten. Vidare menar Stengard att en försäkringslösning, som visserligen skulle öronmärka kapitalet till pensionsutbetalningar, också skulle innebära ökade kostnader. Vid upprättandet av budget påvisas ofta en resursbrist. Budgetarbetet blir därför i mångt och mycket ett prioriteringsarbete. I detta avseende har det upplevts vara en konflikt mellan pensionsavsättningar och andra mer populära åtgärder. Den långsiktiga ekonomiska plan som Alingsås har upprättat för att möta de ökade pensionsutbetalningarna bedöms i detta sammanhang vara mycket bra då det skall *"våldigt mycket till för att man inte skall följa denna"*. Det finns således en klar riktlinje för hur man skall behandla frågan. Skulle man inte följa den skulle man *"förvärra situationen för framtiden"*. Huruvida de avsättningar som påbörjats från och med 2005 skulle ha vidtagits vid en tidigare tidpunkt om man inte använt sig av blandmodellen menar Stengard är tänkbart. Inom detta rymmer dock en stor grad av spekulation. Det faktum att pensionsutbetalningarna ligger nära i tiden har påskyndat beslutsprocessen.

Enligt årsredovisningen för år 2005 skall kommunen under de kommande åren successivt sälja ut tillgångar som ej anses nödvändiga för den kommunala kärnverksamheten. Detta bedömer dock inte Stengard vara ytterligare en strategi för att möta de framtida pensionsutbetalningarna utan mer för att *"slimma"* verksamheten.

## **4.2 Kungsbacka kommun**

Kungsbacka kommun ligger ca 3 mil söder om Göteborg. Kommunen har ca 70 000 invånare och befolkningen förväntas öka till cirka 74 000 år 2010. Soliditeten var år 2005 inklusive pension och löneskatteskuld 19,9 procent och 61,3 procent exklusive.

### **Finansiell ställning**

Kommunens ekonomiska utveckling har under de senaste fem åren visat en uppåtgående trend. Från en situation med underskott och små reserver till överskott och rimliga reserver. Intäkterna vilka utgörs av skatter och statsbidrag ökade under 2005 med 6,1 procent medan kostnaderna endast ökade med 4,8 procent. Avvikelsen mot budget blev 133,7 mkr. Låneskulden har de senaste åren minskat vilket till största del är hänförligt till försäljningen av det kommunala energibolaget. Dessutom bidrog stora överskott och lägre investeringstakt till att nyupplåning ej behövde ske. Upplåning kommer att ske de kommande åren beroende på att stora investeringar skall göras och har påbörjats främst inom skolområdet. Under år

2005 uppgick kommunens investeringar till 268 mkr vilket är den högsta investeringsnivån på 10 år. Man har även under året genomfört försäljningar av kommunala anläggningar till ett värde om 8,1 mkr.

### Resultatutveckling

Kungsbacka kommun har under den senaste femårsperioden redovisat positiva resultat. 2005 års resultat innebär att det egna kapitalet, det vill säga kommuninvånarnas tillgodohavande, ökade med 9,3 %. Resultatutvecklingen har varit positiv från och med år 2001 som kan ses i diagrammet nedan. Det exceptionellt stora resultatet under år 2002 är hänförligt till försäljningen av det kommunala energibolaget.

<b>Resultatutveckling, Mkr</b>									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Årets resultat, mkr	-101,9	-103	-13,4	-31	72,9	241,5	44,3	97,5	134,7

Budgetavvikelsen under år 2005 uppgick till 133,7 mkr. Avvikelsen beror till stor del på budgetöverskott i verksamheten, samt senareläggning av investeringar. Budgetavvikelsen har varit positiv och relativt stor under hela 2000-talet.

<b>Budgetföljsamhet, Mkr</b>					
	2001	2002	2003	2004	2005
Budget	27,3	160,3	-6,2	15,3	1
Utfall	72,9	241,5	44,3	97,5	134,7
Avvikelse	45,6	81,2	50,5	82,2	133,7

### Soliditet

Under år 2005 minskade soliditeten med 1,3 procent till 61,3 procent. Det beror på att en korrigerig av felaktigt ingående balansvärde för anläggningstillgångar skett med 96,7 mkr, korrigeringen har gjorts mot eget kapital. Om man räknar in pensionsskulden intjänad innan 1998 blir soliditeten 19,9 procent.

<b>Soliditetsutveckling</b>					
	2001	2002	2003	2004	2005
Soliditet inkl pensioner	9%	19%	18%	20%	20%
Soliditet blandmodellen	52%	62%	62%	63%	61%

### Pensionsskulden

Kungsbacka kommun redovisar pensionsskulden enligt blandmodellen. Kommunens totala pensionsåtagande år 2005 uppgick till 1140 mkr en ökning från år 2004 med 33 mkr eller 3 procent. Den individuella delen av kommunens pensionsåtagande inkl löneskatt redovisas som kortfristig skuld. Kungsbacka kommun skall under år 2006 utreda frågan, hur man skall

göra för att möta de stora framtida pensionsutbetalningarna. Under år 2004 öronmärktes 37 mkr för framtida pensionsutbetalningar. Diagrammet nedan visar kommunens pensionssskuld inklusive löneskatt men exklusive den individuella del som redovisas som en kortfristig skuld.

<b>Pensionsförpliktelser, Mkr</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Pensionsförpliktelser Inkl. löneskatt	986	1003	1072	1107	1080

Diagrammet nedan visar hur stor del av balansomslutningen som den totala pensionssskulden utgör.

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Skuldsättningsgrad pensionsförpliktelse	48 %	47 %	49 %	48 %	45 %

#### **4.2.1 Intervju med Rolf Klintestam**

Rolf Klintestam är sedan 1991 ekonomidirektör i Kungsbacka kommun. Dessförinnan var han verksam inom den privata sektorn och även en period inom annan offentlig verksamhet.

#### **God ekonomisk hushållning**

I Kungsbacka ser man god ekonomisk hushållning som ett samlat begrepp som inte bara rör ekonomin utan också hur man använder sina skattemedel på ett för kommunen effektivt sätt. Således skall både verksamheten som ekonomin genomsyras av god ekonomisk hushållning ur ett såväl kort- som långsiktigt perspektiv. Detta påpekas är särskilt viktigt då antalet äldre kommuninvånare ökar vilket kommer att skapa ett ökat behov av insatser inom vård och äldreomsorg. Därtill tillkommer också problematiken med de ökande pensionsutbetalningarna.

Den långsiktiga planeringen bygger på att kommunen skall klara sina åtaganden genom egna inkomster, det vill säga utan nyupplåning. Kortfattat kan den långsiktiga ekonomiska målsättningen formuleras i fyra punkter:

- Inneha en stabiliserad budget.
- Kommunens låneskuld skall inte tillåtas överstiga 50 procent av skatte- och statsbidragsintäkterna.
- Upplåning får inte ske till löpande drift utan endast till nyinvesteringar.
- Självfinansieringsgraden för investeringar skall vara minst 50 procent.

Innebörden av god ekonomisk hushållning för Kungsbacka kommun handlar således om den ekonomiska styrningen, vilken syftar till att kommunen skall ha en balanserad ekonomi, samt att kommunen använder sina resurser på ett effektivt sätt.

#### **Balanskravet**

Klintestam menar att balanskravet har varit positivt för Kungsbacka kommun då kravet inte givit politikerna samma utrymme att hitta på "hys", det vill säga att vid slutet av en



mandatperiod öka de kommunala utgifterna och därmed uppvisa negativt resultat. Det finns dock fortfarande en sådan möjlighet då kommunallagen anger att ett eventuellt underskott skall vara återställt inom tre år. Klintestam upplever dock att politikerna är mer styrda med hjälp av balanskravet vilket har hjälpt till att stabilisera ekonomin i Kungsbacka på ett sätt som inte var fallet tidigare. Som en följd av detta anses därför kravet på balans vara ett bra kravmått.

### **Blandmodellen**

Ekonomichefen i Kungsbacka finner blandmodellen mycket märklig då man upprätthåller en form av ”*konstgjord andning*”, då man uppvisar en bild av ekonomin som inte överensstämmer med den verkliga. Att blandmodellen innebär att man undanhåller den sanna bilden råder det därför inget tvivel om. Klintestam tror att politikerna skulle vara intresserade av att föra tillbaka den ”gamla” skulden till balansräkningen för att på så sätt ge en mer rättvisande bild av den ekonomiska ställningen. Förutom att balansräkningen blir missvisande så blir också resultaträkningen missvisande eftersom den årliga uppräknings av pensionsskulden inte kostnadsförs. Soliditetsmålet anses i Kungsbacka inte vara ett så viktigt nyckeltal, det ger endast en vägledning om hur kommunens balansräkning ser ut men Klintestam ser det inte som ett styrande nyckeltal. Det diskuteras istället mer om driftskvot och resultatets uppbyggnad. Fokus ligger således främst på resultaträkningen. Klintestam påtalar även svårigheten att kunna jämföra kommuner med andra verksamheter som blandmodellen har medfört.

### **Strategier för framtida pensionsutbetalningar**

Inom Kungsbacka kommun har ett flertal strategier diskuterats för att möta de växande pensionsutbetalningarna. Dessa diskussioner har enbart förts på tjänstemannanivå. Egna kalkyler har gjorts som visar att pensionsutbetalningsskulmen beräknas komma mellan åren 2011-2015, pensionskostanden beräknas under denna tidsperiod stiga från dagens nivå på cirka 120 till cirka 180 Mkr.

De alternativ som diskuteras är avsättning inom egen balansräkning, försäkringslösning, bildande av en stiftelse eller att betala pensionsutbetalningarna på löpande räkning. Det sist nämnda alternativet innebär helt enkelt att man inte vidtar någon åtgärd alls då förslaget är detsamma som idag. Detta motiveras med att den ekonomiska statusen är god samt att utvecklingen har varit positiv under en längre tid. Man är dock medveten om att denna situation och utveckling kan förändras snabbt varför de ökande pensionsutbetalningarna kan ge upphov till en mycket ansträngd ekonomi. Man skulle då antingen vara i behov av att höja skatten eller att dra ner på den kommunala verksamheten men om den ekonomiska utvecklingen fortsätter som den gjort hitintills spår Klintestam att effekterna inte behöver bli så stora.

Att skapa en stiftelse för att där avsätta pengar tror Klintestam inte kommer att vara ett attraktivt alternativ hos politikerna då detta skulle innebära att de fränhände sig kontrollen över medlen. Ett likartat resonemang förs även beträffande försäkringslösningen. Alternativet att avsätta och öronmärka medel inom egen balansräkning har i viss mån redan gjorts. Under år 2004 öronmärktes 37 Mkr av resultatet för framtida pensionsutbetalningar, dessa pengar är inte garanterade utan ligger endast under eget kapital i balansräkningen. De 37 Mkr som är öronmärkta innebär att kommunen under framtida år kan uppvisa ett negativt resultat om 37 Mkr utan att behöva strida mot balanskravet. I Kungsbacka kommun så är de öronmärkta

pengarna en del av de investeringar som gjorts inom bland annat skolektorn vilket innebär att de öronmärkta medlen är en del av anläggningstillgångarna. Något extra sparande av likvida medel finns sålunda inte.

### 4.3 Härryda Kommun

Härryda kommun ligger mellan Göteborg och Borås. Kommunen har cirka 32 000 invånare och under år 2004 ökade befolkning näst mest i hela regionen.

#### Finansiell ställning

Härryda kommun har för första gången på flera år redovisat ett starkt ekonomiskt resultat. Sammanlagt har man under året gjort investeringar om 69 mkr, en del av detta var utbyggnad av kommunens IT-infrastruktur. Stora delar av investeringarna låg också inom verksamhetslokaler och infrastruktur. Låneskulden uppgick vid årsskiftet till 335 mkr och var därmed oförändrad jämfört med föregående år. Man planerar att amortera ca 100 mkr under början av år 2006. Härryda kommun använder sig av den så kallade RK-modellen. Syftet med denna är att identifiera eventuella styrkor och svagheter i kommunen och därmed klargöra om kommunen har en god ekonomisk hushållning. Man budgeterar ett överskott år 2006 på 1,2 mkr. För de följande två åren budgeteras fortsatt mycket blygsamma resultat. En kostnad för den del av pensionsskulden som redovisas som en ansvarsförbindelse finns budgeterad för kommande perioder vilket är ett avsteg från en strikt tillämpning av blandmodellen.

#### Resultatutveckling

Härryda kommun redovisade ett positivt resultat om 46,8 mkr för år 2005, vilket var en ökning jämfört med föregående år. Resultatet motsvarade drygt tre procent av kommunens totala omsättning, orsakerna till överskottet är främst att skatteintäkter och statsbidrag ökade mer än föregående år samtidigt som verksamhetens kostnader inte ökade lika mycket som planerat. Resultatet per invånare uppgår till 1461 kr, vilket är nästan fyra gånger så högt som förortskommuner i riket och drygt fem gånger så högt som genomsnittet i riket 2004. Det ingår inga realisationsvinster i resultatet för år 2005, vilket innebär att även balanskravsresultatet är 46,8 mkr för år 2005.

<b>Resultatutveckling, Mkr</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Årets resultat, mkr	-6	7	31	53	17,2	15,5	16,5	46,8

Härryda kommun hade under år 2005 en positiv budgetavvikelse på resultatet om 3,8 mkr. Verksamhetens budgetavvikelser var 41,9 mkr vilket var betydligt högre än föregående års budgetavvikelse om 27,7 mkr.

#### Soliditet

Soliditeten i Härrydas kommun ökade under år 2005 med en procent. Att soliditeten ökade berodde främst på det höga resultatet samtidigt som investeringstakten ligger på en ringa nivå i relation till resultatet. Kommunens mål för soliditeten är att den vid slutet av varje fyraårsperiod som lägst skall vara på den nivå som vid periodens början.

<b>Soliditetsutveckling</b>	2001	2002	2003	2004	2005
Soliditet inkl pensioner	9%	12%	10%	10%	14%
Soliditet blandmodellen	53%	50%	48%	49%	50%

### Pensionsskulderna

Härryda kommun redovisar i huvudsak sina pensionsåtaganden enligt blandmodellen. Det som avviker från blandmodellen är att man från och med år 2005 gör en avsättning i balansräkningen motsvarande ökningen av den pensionsskuld som redovisas som ansvarsförbindelse. Kommunens totala pensionsskuld inklusive särskild löneskatt var 536 mkr år 2005, 85 procent av dessa avser pensioner intjänade före 1998 och redovisas därmed som en ansvarsförbindelse utanför balansräkningen. Årets avsättning till pensionsskulden blev 7 mkr vilket motsvarade ökningen enligt beräkningar från KPA. Dagens pensionsutbetalningar motsvarar 30 öre av skatten eller 15 mkr. Dessa utbetalningar beräknar kommunen kommer att fördubblas i samband med stora pensionsavgångar om 15-20 år. Diagrammet nedan ger en överblick av den totala pensionsskulden exklusive den individuella delen.

<b>Pensionsförpliktelser, Mkr</b>	2001	2002	2003	2004	2005
Pensionsförpliktelser					
Inkl. löneskatt	416	427	466	494	506

Diagrammet nedan visar hur stor del av balansomslutningen som den totala pensionsskulden utgör.

	2001	2002	2003	2004	2005
Skuldsättningsgrad					
pensionsförpliktelse	41%	39%	39%	41%	41%

#### 4.3.1 Intervju med Bo Ekström

Bo Ekström har varit verksam i Härryda kommun i 15 år varav de senaste 7 åren som ekonomichef. Ekströms utbildningsbakgrund är studier på förvaltningsprogrammet med inriktning mot offentlig administration.

#### God ekonomisk hushållning

I Härryda har man satt upp två specifika mål för vad som anses vara god ekonomisk hushållning. Det handlar dels om att ha en oförändrad soliditet från ett år till annat, under förutsättning att man också bibehåller oförändrade redovisningsprinciper mellan dessa år. Dels handlar det om att resultatnivån skall vara på en sådan nivå att den täcker in den kostnad som borde ha inträffat om man hade redovisat pensionsskulden på ett traditionellt sätt. Detta har också föranlett, menar Bo Ekström, att kommunen från och med år 2005 redovisar enligt

en modell som man valt att kalla "Härryda modellen". Den innebär att kommunen kostnadsför uppräknigen av den del av pensionsskulden som redovisas utanför balansräkningen. Man redovisar således skulden enligt blandmodellen men uppräknigen enligt fullfonderingsmodellen. Kommunen kommer under år 2006 helt och hållet att gå över till att redovisa enligt fullfonderingsmodellen.

### **Balanskravet**

Balanskravet, menar Ekström, har inte haft någon vidare betydelse för Härryda kommun. Balanskravet uppfattas mer som en "skamgräns" då ett nollresultat i själva verket är ett negativt resultat. Detta då man exempelvis inte skulle inkludera uppräknigen av den gamla pensionsskulden varför man således inte heller skulle ha värdesäkrat det egna kapitalet mot exempelvis inflation. Denna effekt har man dock tagit hänsyn till då kommunen från och med år 2005 medräknar denna förändring i resultaträkningen.

Balanskravet menar Ekström har även medfört en viss pedagogisk svårighet då man inte kan nyttja goda års överskott för att under ett år exempelvis underbalansera budget. Man kan således inte använda dessa pengar på ett sätt som påverkar resultatet negativt. En positiv egenskap med balanskravet anser Ekström är emellertid att man genom kravet på balans har fått starkare argument för att upprätthålla god ekonomisk hushållning. Exempelvis finns ett flertal lagar som anger människors rättigheter och balanskravet fungerar då som en motpost, eftersom dessa kostnader inte får finansieras med andra pengar än de som kommunen genererat själv. Ekström menar således att det också finns en pedagogisk poäng med balanskravet även om det som kravmätt inte har haft någon vidare betydelse för Härryda kommun.

### **Blandmodellen**

Att kommunen anser att blandmodellen ger en felaktig bild av kommunens ekonomiska ställning menar Ekström är en av anledningarna till att man valt att gå över till fullfonderingsmodellen. Ekström tror vidare att allt fler kommuner kommer att gå över till att redovisa enligt denna modell. En möjlig negativ effekt av att gå över till fullfonderingsmodellen är att uppräknigen av denna skuld kan slå hårt på ekonomin exempelvis de år då beräkningarna ändras. Detta som en följd av att pensionsskulden inte är någon exakt skuld och då kalkylerna för framtiden förändras ändras också uppräknigen av skulden. Ett alternativt synsätt enligt Ekström är att dessa förändringar inte skall påverka balanskravet.

När kommunen ser på sin egen soliditet är det framförallt förändringen man anser viktig, åtminstone så länge soliditeten ligger på "en hälsosam nivå". Ekström menar att den faktiska soliditeten påverkas av ett flertal faktorer, exempelvis hur stor andel av fastigheterna man äger, varför den inte är lika intressant att studera.

### **Strategier för framtida pensionsutbetalningar**

Den pensionsstrategi som finns i kommunen, menar Ekström, är en följd av att man tillämpar en sidoförändring av blandmodellen. Den uppräknigen av pensionsskulden som kostnadsförs motsvarar en avsättning i balansräkning. Denna avsättning används emellertid inte till någon specifik placering utan istället till att amortera på de befintliga lån som kommunen innehar. Kommunens strategi är således att så länge man är skuldsatt så finner man ingen anledning att

placera pengarna. ”Om man visste att man skulle få en bättre avkastning genom att investera pengarna istället för att amortera finns det inget som hindrar oss från att låna en miljard”. Byte av redovisningsmodell anser man följaktligen ge upphov till en fondering vilken man avser att använda till att amortera på befintliga lån, och därmed stärka det egna kapitalet.

Kommunens egna beräkningar när i tiden kulmen för pensionsutbetalningarna beräknas nås är om cirka 20 år. Vid denna tidpunkt kommer troligtvis pensionsutbetalningarna att tredubblas, i detta påstående ligger emellertid en stor osäkerhetsfaktor då kommunen inte har gjort någon närmare officiell kalkyl. Kommunen upplever emellertid inte de tilltagande pensionsutbetalningarna som några ”astronomiska” belopp. Utträngningseffekten beräknas motsvara cirka 75 öre extra på skatten. Ekström framför dock i detta sammanhang att de tilltagande pensionsutbetalningarna kan ses i ett vidare perspektiv. Man ser exempelvis inom kommunen hur antalet äldre blir allt fler vilket på sikt kommer att ställa allt högre krav på en ökad äldreomsorg. De tilltagande pensionsutbetalningarna kan således komma att bli en extra belastning för kommunens ekonomi.

## 5 Analys och slutediskussion

*I detta kapitel kommer vi att analysera och diskutera de resultat som studien har åstadkommit. Målet är att på så sätt uppnå de syften som studien har.*

### 5.1 Blandmodellen i förhållande till övergripande redovisningsprinciper

I förarbetet till lagen om kommunal redovisning angavs det att den kommunala redovisningen i viss utsträckning skall bygga på etablerade redovisningsprinciper inom företagssektorn. Exempelvis anges det att ett försiktigt tänkande skall vara vägledande vid värdering av balansräkningens poster. Möjligheten att använda sig av blandmodellen i sin redovisning kom dock att betyda ett avsteg från vad som kan anses vara god redovisningssed inom företagssektorn. Den diskussion som främst rört detta område är huruvida skillnaderna mellan kommunal sektor och privat sektor är tillräcklig för blandmodellens existens. Vad som utgör god redovisningssed inom respektive sektorer varierar således.

I samtliga de kommuner som vi undersökt anser ekonomicheferna att blandmodellen ger en felaktig bild av kommunens ekonomiska ställning. I Härryda kommun har man därför bestämt att man inom kort kommer att gå över till att redovisa på ett sätt som är accepterat även inom företagssektorn. Att blandmodellen skulle strida mot god redovisningssed är det emellertid ingen som hävdar då den uttryckligen är en del av den gällande lagstiftningen.

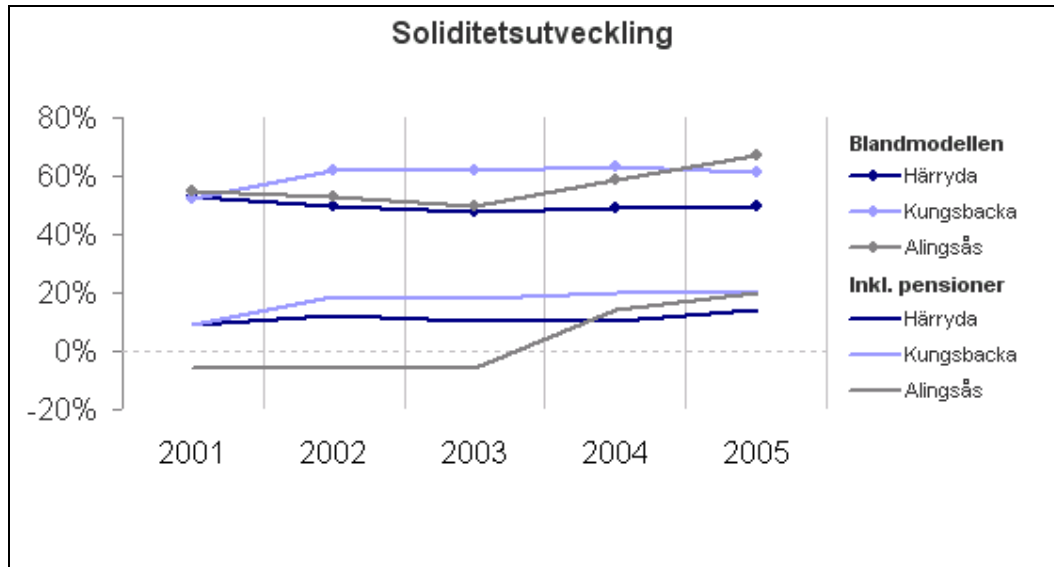
#### 5.1.1 Försiktighetsprincipen

Försiktighetsprincipen anger kortfattat att tillgångar och intäkter inte får övervärderas medan skulder och kostnader inte får undervärderas. Blandmodellen har inneburit en omdefiniering av den pensionsskuld som är intjänad till och med 1997 från avsättning till ansvarsförbindelse. Enligt traditionell god redovisningssed skall en skuld redovisas som en ansvarsförbindelse om det med stor sannolikhet finns anledning att tro att denna skuld inte kommer att utbetalas. Att man gör denna definiering inom den kommunala redovisningen kan således te sig en aning märkligt.

Pensionskulder borde därmed ses som en avsättning snarare än en ansvarsförbindelse då det är ytterst troligt att man kommer att behöva betala pensioner i framtiden och att det på ett beprövat sätt går att beräkna dem. Det innebär att rådet för kommunal redovisning i frågan om pensionskulder inte har samma syn på god redovisningssed som Redovisningsrådet.

Blandmodellen innebär således ett tydligt avsteg från försiktighetsprincipen då en väsentlig del av skulden varken ses i resultaträkningen, i form av uppräknings eller i balansräkningen. Detta får till följd att soliditeten uppvisar en större styrka än vad som varit fallet om man inte använt sig av blandmodellen. De kommuner som ingått i studien är tydliga exempel på det. Nedan ges en överblick över var det går att utläsa att soliditeten sjunker väsentligt om man

skulle medräkna den skuld som ligger utanför balansräkningen.



### 5.1.2 Principen om öppenhet

Denna princip gäller utformning av rapporter, årsredovisning och andra dokument där redovisningsinformation förmedlas. Redovisningsinformationen skall förmedlas på ett så öppet och tillgängligt sätt som möjligt. En viss begränsning av öppenheten i privat sektor kan vara befogad av konkurrensmässiga skäl. I offentlig sektor utgör öppenhet och insyn en grundläggande del i det demokratiska systemet.

Ett krav som de externa intressenterna ställer på redovisningen är att den skall vara användbar som beslutsunderlag. Man brukar i detta sammanhang ta upp redovisningens kvalitativa egenskaper som bör vara uppfyllda för att tjäna det primära syftet att redovisningen skall vara användbar för beslut. För att redovisningen skall uppfylla detta syfte måste den vara *förståelig*. Den måste dessutom vara *relevant* och *tillförlitlig*. Man brukar även nämna kravet på *jämförbarhet* dels organisationer emellan men även inom den egna organisationen från en tidpunkt till en annan.

Logiken i att redovisa vissa pensionsskulder men inte andra kan tyckas synnerligen märkligt. Att redovisningen uppfyller den kvalitativa egenskapen förståelse kan således ifrågasättas vid en användning av blandmodellen. Om man som användare av redovisningen går efter den allmängiltiga definitionen som finns över ansvarsförbindelse skulle detta innebära att man uppfattar kommunens ekonomi som bättre än vad den egentligen är.

Huruvida redovisningen kan anses ge ett relevant beslutsunderlag vid nyttjandet av blandmodellen kan ifrågasättas, eftersom den bild som uppvisas varken är korrekt eller rättvisande. Huruvida politiker som följd av det skulle fatta felaktiga beslut är svårt att bedöma ur ett objektiva perspektiv då det implicit innefattar en stor grad av subjektivitet. Dock kan det i sammanhanget framhållas att det varit enklare att inte vidta några större långsiktiga planeringar för de ökande pensionsutbetalningarna dels som en följd av att en väsentlig post inte är medräknad i balansräkningen, men också det faktum att pensionsutbetalningarna legat långt fram tiden.

Den kvalitativa egenskapen tillförlitlighet handlar om redovisningens förmåga att avspegla en korrekt bild, det vill säga att redovisningen skall avspegla den verklighet som råder. Blandmodellen kan inte anses uppfylla detta kriterium då varken balansräkningen eller resultaträkningen påverkas av en väsentlig skuldpost. Blandmodellen kan således anses inskränka den tillförlitlighet som redovisningen förmedlar.

Jämförbarhetskriteriet behandlar såväl ett internt som ett externt perspektiv. I internt perspektiv, det vill säga möjligheten att jämföra från en tidpunkt till en annan, är det mest relevant att man är konsekvent i sin redovisning. Huruvida blandmodellen skulle begränsa möjligheten att jämföra kommuner med varandra kan diskuteras. Att enbart hänvisa till att en del kommuner valt att frångå att redovisa enligt blandmodellen, då olikheter i redovisningen försvårar möjligheten att jämföra kommuner emellan, kan inte anses tillräckligt. I dagens läge är det enbart ett fåtal kommuner som inte använder sig av blandmodellen i sin redovisning och att detta fåtal skulle inskränka möjligheten att jämföra kommuner emellan är svårt att hävda. Trenden kan möjligtvis vara att allt fler kommuner väljer att frångå att redovisa enligt blandmodellen. Enhetligheten i den kommunala redovisningen kan således komma att minska. Vidare finns det säkerligen fler kommuner än Härryda som redovisar enligt en blandform mellan blandmodellen och fullfonderingsmodellen vilket ytterligare skulle minska jämförbarheten. Blandmodellen kan även anses begränsa möjligheten att kunna jämföra kommuner med företag. Huruvida en sådan jämförelse kan anses relevant kan man ifrågasätta då de i mycket väsentligt skiljer sig åt.

– Målet med kommunal verksamhet är inte att gå med vinst utan att utnyttja allmänna medel på ett så effektivt sätt som möjligt. Målet med kommunal verksamhet är alltså att använda medel till skillnad från privat verksamhet där målet är att åstadkomma medel.

– De kommunala tillgångarnas karaktär skiljer sig avsevärt mot ett privat företags tillgångar, eftersom det främst finns ett nyttovärde snarare än ett avkastningsvärde för de kommunala tillgångarna. Det är vidare svårt att marknadsvärdera vissa kommunala tillgångar.

### 5.1.3 Matchningsprincipen

Matchningsprincipen innebär kortfattat att intäkter och kostnader som hör ihop också redovisas under samma period. Den typen av sammanföring är emellertid svår att göra i kommunen då skatteintäkterna inom kommunen inte direkt motsvaras av motprestation. Det är således svårt att finna en förbindelse mellan de löpande kostnaderna och skatteintäkterna. Rådet för kommunal redovisning anger i sin rekommendation nummer 4.1 Redovisning av skatteintäkter ”att kommunalskatten skall periodiseras och redovisas det år den beskattningsbara inkomsten intjänas av den skattskyldiga”. Den periodisering som sker av skatteintäkterna är således inte utifrån kostnadsmässiga överväganden.

Skulle man applicera ett liknande synsätt på blandmodellen ger det upphov till ett avsteg från matchningsprincipen. Detta eftersom blandmodellen gör att en kostnadspost i form av uppräkningsavskrivning av skulden inte medräknas i balansräkningen. Denna belastar istället framtida år vid en utbetalning av pensionen. Den grundläggande logik som finns inom företagssektorn där pensionskostnader redovisas när de uppstår är således inte applicerbar på kommunerna sätt att redovisa.



### 5.1.4 Slutdiskussion blandmodellen

Det etablerade sättet att inom kommuner redovisa sina pensionsskulder är för de flesta uppseendeväckande. Att blandmodellen ger en felaktig bild av den ekonomiska ställningen är det få som protesterar emot. Vad som vidare påverkar den ekonomiska bilden som kommunerna visar upp är också hur man har valt att redovisa den del av skulden som ligger utanför balansräkningen, där skiljer det sig mellan våra studieobjekt. Alingsås redovisar sin ansvarsförbindelse utan löneskatt vilket inte är fallet i såväl Kungsbacka som Härryda kommun. Det senare alternativet att redovisa skulden måste anses ge en mer rättvisande bild då löneskatten de facto är en del av skulden. Även rådet för kommunal redovisning anser i sin rekommendation nr 5. *Redovisning av särskild löneskatt på pensionskostnader*, att löneskatten skall redovisas tillsammans med ansvarsförbindelsen.

Man kan sammanfattningsvis säga att kommunens balansräkning ges en förhållandevis underordnad betydelse jämfört med företagssektorn. Anledningen till detta är säkerligen till stor del beroende av att kommunens fortlevnad anses garanterad som följd av dess beskattningsrätt.

## 5.2 Pensionsstrategier

Enligt god ekonomisk hushållning ska kommuner ha en ekonomi som inte bara är i balans utan även ha målsättningar därutöver. Lagens krav på finansiella mål har delvis kommit till för att kompensera de brister som finns i redovisningen för bland annat pensionerna. I samtliga de kommuner där studien varit förlagd är de väl medvetna om det ökade trycket på ekonomin som de tilltagande pensionsutbetalningarna kommer att innebära.

*Alingsås* - I Alingsås har kommunfullmäktige beslutat att under en treårs period totalt avsätta 50 miljoner kronor hänförligt till framtida pensionsutbetalningar. Man har i Alingsås gjort beräkningar på att det under en 10-15 års period efter 2010 som pensionsutbetalningar kommer att öka. Kulmen beräknar man att nå under år 2020. Med hjälp av de avsättningarna som har påbörjats har man tänkt kunna kapa den högsta toppen på utbetalningarna. På så sätt kan man också minska de negativa effekterna av de tilltagande pensionsutbetalningarna. En viss utträngningseffekt föreligger dock fortfarande och huruvida denna utträngning skall finansieras med hjälp av skattehöjningar eller nedskärningar av verksamheten finns det i dagsläget ingen diskussion kring.

I Alingsås har man valt att investera de avsättningarna som görs för pensionsskulden i räntebärande papper. De ligger således som en finansiell anläggningstillgång i balansräkningen som är enkel att identifiera. Man kallar denna tillgång för pensionsportföljen och det övergripande målet för förvaltningen av denna tillgång är att avkastningen på pensionsportföljen som lägst skall följa pensionsskuldens uppräknings. Även om det i Alingsås föreligger en tydlig öronmärkning av kapitalet i balansräkningen handlar det emellertid inte om någon absolut inlåsningsseffekt. Skulle man finna att kapitalet gör större nytta genom att användas på ett annat sätt skulle man således kunna upphäva den långsiktiga plan som ändock är fastslagen.

*Kungsbacka* - Eftersom blandmodellen för redovisning av pensioner innebär att vissa kostnader inte redovisas i resultatet, måste istället resultatet vara så bra att ett positivt resultat täcker in dessa kostnader. I den analys av ekonomi och balanskrav som ska ske är det möjligt

att öronmärka överskott för vissa framtida ändamål. När sedan kostnaderna uppkommer för samma ändamål kan de i en till externredovisningen sidoordnad balanskravsutredning avräknas mot det faktiska resultatet i resultaträkningen.

I Kungsbacka kommun har en öronmärkning skett av 2004 års överskott om totalt 37 miljoner kronor hänförligt till framtida pensionskostnader. Innebörden av detta är således att kommunen vid en framtida tidpunkt kan visa ett negativt resultat med motsvarande belopp utan att för den skull anses strida mot balanskravet. I detta sammanhang finns det anledning att uppmärksamma att dessa medel är återinvesterade i verksamheten. Det går således inte att i balansräkningen identifiera de tillgångar som är öronmärkta för att finansiera kommande pensionsutbetalningar. I Kungsbacka är dessa pensionsmedel återlånade till nyinvesteringar inom bland annat skolsektorn.

Med detta i åtanke har den öronmärkning som ägt rum inte haft någon nämnvärd effekt för de kommande pensionsutbetalningarna. Det enda som öronmärkningen faktiskt genererat är att kommunen under ett framtida år kan uppvisa ett underskott med motsvarande belopp. Någon långsiktig strategi för att möta de ökade pensionsutbetalningarna kan denna öronmärkning inte anses ha inneburit då medlen de facto inte finns. Allt bygger emellertid på hur pass realiserbar tillgången kan anses vara. Huruvida man kan sälja av en del av en skolfastighet för att möta de ökade pensionsutbetalningarna är högst tvivelaktigt även om det föreligger en teoretisk möjlighet. De medel som öronmärks har således mer hjälpt till att förvärva ett högre nyttovärde för invånarna än bidragit till att finansiera framtida pensionsutbetalningar. I kontexten kan framföras att den öronmärkning som gjorts om totalt 37 miljoner kronor är mycket blygsam i förhållande till den del av pensionsskulden som ligger utanför balansräkning som vid 2005 års bokslut uppgick till drygt en miljard kronor.

Öronmärkningen i sig har således inte inneburit någon inlåsnings effekt jämfört med om kommunen valt att använda sig av en pensionsstiftelse eller en försäkring hos en utomstående aktör. Dessa andra alternativ har diskuterats i kommunen, dock enbart på tjänstemannanivå, varefter man förkastat att använda sig av en extern lösning. Man har i Kungsbacka valt att betona den kostnadsbesparing som en öronmärkning av medlen inom egen balansräkning innebär. Huruvida man skall tolka den öronmärkning som ägt rum under 2004 som en långsiktig strategi är utifrån ovanstående resonemang högst tvivelaktigt. Det kan i sammanhanget framföras att det även finns ett fjärde strategi, nämligen att inte bygga upp några särskilda medel för kommande pensioner. Detta alternativ innebär att alla framtida pensionsutbetalningar belastar ekonomierna det år de inträffar vilket är mer applicerbart på Kungsbacka kommun.

*Härryda* - Härryda kommun har från och med år 2005 övergivit att renodlat redovisa enligt blandmodellen då man för närvarande redovisar enligt en hybridform mellan blandmodellen och fullfonderingsmodellen. Det är också detta avsteg som man ser som sin strategi för en långsiktigt hållbar ekonomi. Som uttryckt mål för att uppnå kravet på god ekonomisk hushållning har kommunen uttalat att resultatet skall vara på en sådan nivå att den täcker in den kostnad som borde ha inträffat om man hade redovisat pensionsskulden på ett traditionellt sätt. Från och med 2005 är detta mål verkningslöst då man infört skulduppräknningen som en kostnadspost i resultaträkning. Således inkluderar man denna kostnadspost varefter dessa medel används till att amortera på befintliga lån. Kommunen förhindrar på så sätt att skulden från att skena iväg i storlek. Den fondering som bytet av redovisningsmodell ger upphov till används således uteslutande till att förstärka den egna ekonomin genom att sänka skuldsättningsgraden.

Byte av redovisningsmodell har emellertid ingen faktisk effekt förutom att den pedagogiskt förenklar situationen jämfört med om man öronmärkt årliga överskott. Detta eftersom kommunen i framtiden inte behöver motivera att ett underskott de facto inte är ett underskott utifrån ett balanskravsperspektiv. I slutändan handlar det om ett långsiktigt planerande hos dem som fattar besluten och inte valet av redovisningsmodell.

### 5.2.1 Slutdiskussion pensionsstrategier

De tre kommunerna vi har undersökt har alla olika strategier för att möta de ökande pensionsutbetalningarna. Det är svårt att konkret säga vilka strategier som är bra och vilka som är dåliga, eftersom förutsättningarna skiljer sig åt. Det som är viktigt i sammanhanget är att det är under de senaste två åren som man har börjat diskutera hur man skall hantera pensionsskulden och även börjat vidta åtgärder. I de kommuner som vi undersökt har avsättningarna skett på ett varierande sätt. Ett av alternativen som fanns var att göra en avsättning av planerade överskott i egen balansräkning. För att det alternativet skall ha någon reell effekt krävs det att avsättningen ”läses” för kommande pensionsutbetalningar och endast det. Ingen av kommunerna kunde ”garantera” att de avsatta medlen endast kommer att användas till pensioner. Alingsås kommer dock ganska nära en sådan lösning genom att investera sina avsättningar i mer likvida tillgångar. Kungsbacka har också investerat sina avsättningar men i anläggningstillgångar, såsom skolor. Därmed föreligger en annan aspekt på inlåsning av de avsatta medlen, nämligen förmågan att kunna realisera de investerade medlen. Alingsås tordes ha lättare för det än Kungsbacka.

Samtliga kommuner väljer en intern ”lösning” när det kommer till frågan hur man skall behandla de ökade pensionsutbetalningarna. Man motiverar det dels med de ökade kostnaderna en lösning hos en extern part skulle medföra men även att man inte vill frångå sig kontrollen över medlen.

När de stora pensionsutbetalningarna börjar tillta torde det finnas en risk att kommunerna kommer att behöva spara genom att skära ner på den offentliga verksamheten. Vid våra intervjuer var ingen av kommunerna särskilt intresserade av att spekulera i hur stora dessa effekter tordes bli och inte heller vilka områden som kan komma att drabbas. En möjlighet att påverka sin finansiella situation är att höja skatterna. Det var bara Härryda kommun som inte ställde sig helt negativ till en sådan åtgärd. I diagrammet nedan ges en överblick över de skattesatser som råder i de kommuner som ingått i studien.

Skattesatser 2007 i %			
Kommun	Totalt	Kommunalskatt	Landstingsskatt
Alingsås	32,24	21,79	10,45
Kungsbacka	31,25	21,53	9,72
Härryda	31,60	21,15	10,45
Genomsnitt för riket	31,55	20,78	10,78

Källa: www.scb.se

Vad som går att utläsa ur diagrammet är att såväl Kungsbacka som Härryda har ett större finansiellt handlingsutrymme än Alingsås vid enbart beaktande av skattenivån. Härrydans egen kalkyl över vad de ökade pensionsutbetalningarna motsvarade rent skattemässigt vara en

ökning av skatten med 75 öre. Om detta skulle bli realitet skulle man således enbart hamna en bit över Alingsås nuvarande nivå. Kungsbacka är den kommun som kan anses ha störst finansiellt handlingsutrymme och upp till Alingsås skiljer det nästan en hel procentenhet. En skatthöjning kan i sammanhanget vara känslig eftersom det då kan uppfattas som om kommunens ekonomi är misskött.

### 5.3 Effekter av byte av redovisningsmodell

Från och med 2006 kommer Härryda helt att överge att redovisa enligt blandmodellen. Kommunen kommer således att återinföra den pensions-skuld som legat utanför balansräkningen för att minska det egna kapitalet med motsvarande belopp. Den kostnad som den dolda skulden implicit gett upphov till men som inte medräknats kommer därför inte under något år belasta resultaträkningen utan kommer istället synas i årsredovisningen som en engångsminskning av det egna kapitalet.

Ur kortsiktigt perspektiv innebär införandet av fullfonderingsredovisning att resultaträkningen kommer att belastas av en högre kostnad hänförlig till pensioner. Detta eftersom uppräknningen av den gamla pensions-skulden överstiger utbetalningen. Ur ett längre perspektiv, det vill säga då allt fler börjar gå i pension kommer utbetalningarna att överskrida uppräknning. Vid en summering av kostnaderna för hela perioden kommer Härryda kommun som en följd av byte av redovisningsmodell kunna uppvisa lägre kostnader. Byte av redovisningsmodell kan således ur ett kostnadsperspektiv anses vara en "lönsam" affär dock bör man beakta den engångseffekt byte av redovisningsprincip kommer att ha på det egna kapitalet.

#### 5.3.1 Pensions-skulden ingen "exakt" skuld

Vad som emellertid kan vara problematiskt med att införa skulden i balansräkningen är den osäkerhetsfaktor som skulden besitter. Pensions-skulden består av en nuvärdesberäkning av framtida betalningsflöden hänförlig till de utfästelser som kommunen har gentemot sina anställda. Nuvärdesberäkningen är således beroende av olika antaganden exempelvis vilken förräntning som skall råda fram till utbetalningstillfället samt hur länge utbetalningarna skall pågå. Således går det inte att beskriva pensions-skulden som en "exakt" skuld då osäkerhetsvariabler i form av antagande om ränta eller förväntad livslängd försvårar beräkningen.

De generellt rekommenderade antagandena görs i en beräkningsmodell med benämningen P-finken<sup>39</sup>. SKL har emellertid märkt att kommunerna i viss mån gör olika beräkningar för pensioner dels hänförligt till att kommunerna gör olika antaganden men också som en följd av att kommunerna har olika pensionsadministratörer, exempelvis SPP och KPA. Dessa prognostiserar skulden utifrån antaganden om utvecklingen av olika parametrar såsom exempelvis löner. Om kommunen har en specifik uppfattning kan dessa uppgifter ändras. Att valet av administratör gör skillnad beskrevs också i Härryda kommun då man under början av 2000-talet bytte administratör och därmed också fick en lägre skuld. Att skulden behandlas olika i kommunerna har föranlett att SKL påbörjat en översyn av den rekommenderade

---

<sup>39</sup> Svenska kommunförbundet., Landstingsförbundet. (2000)

modellen vilket beräknas vara klart under våren 2007. Man tror vidare att de beräknade pensionsskulderna beloppsmässigt kommer att öka relativt mycket<sup>40</sup>.

Som en följd av detta har SKL föreslagit en sänkning av diskonteringsräntan med 0,5 procentenheter för att undvika att pensionsskulden blir alltför lågt värderad vid årsskiftet 2006/2007. Man beräknar att en nedjustering av räntan från dagens nivå på 3 till 2,5 procent leder till en engångsökning av kommunernas pensionsskuld som redovisas i balansräkningen på 7 till 9 procent<sup>41</sup>. Ett ändrat ränteantagande får motsvarande effekter på ansvarsförbindelsen. Detta påverkar dock inte kostnaden för dem som redovisar pensionsskulden enligt blandmodellen. Justeringen av den rekommenderade räntan kommer således att medföra en betydande engångskostnad för Härryda kommun vilket inte kommer att vara fallet med Alingsås eller Kungsbacka kommun.

#### **5.4 Framtida pensionsutbetalningar, ett problem?**

Att de tilltagande pensionsutbetalningarna kommer att medföra att ekonomin blir mer ansträngd råder det inget tvivel om i de kommuner som ingått i undersökningen. Man upplever det emellertid inte som något gigantiskt problem som det har gjorts gällande på vissa håll. Att man har denna syn kan givetvis bero på att kommunerna under den senaste femårsperioden kunnat uppvisa en positiv ekonomisk utveckling med en ökande soliditet enligt såväl blandmodell som fullfonderingsmodell. Så är dock inte fallet för alla kommuner i Sverige, exempelvis har Smedjebackens kommun en soliditet på -96 procent enligt fullfonderingsmodellen<sup>42</sup>.

Huruvida denna ekonomiska trend kommer att fortsätta är givetvis svårt att spekulera i. Olika anledningar såsom sämre konjunktur och en äldre befolkning som kräver mer resurser kan dock komma att innebära en svårare ekonomisk situation för kommunerna. Om man därtill lägger de ökande pensionsutbetalningarna som kan bli uppemot tre gånger så stora kan man möjligtvis se problematiken i ett nytt ljus. Vad som vidare kan anses problematiskt är osäkerheten med skuldens värdering. Problemet kan således vara undervärderat för vissa kommuner men övervärderat för andra. Hur pricksäkra prognoserna är får framtiden utvisa.

---

<sup>40</sup> Sveriges kommuner och landsting. (Cirkulär. 2007:4)

<sup>41</sup> Sveriges kommuner och landsting. (Cirkulär. 2006:52)

<sup>42</sup> Heinstedt, L. (2006)

## 6 Källförteckning

### 6.1 Tryckta källor

- Andersen, I. (1998). *Den uppenbara verkligheten*. Lund: Studentlitteratur.
- Backman, J. (1998). *Rapporter och uppsatser*. Lund: Studentlitteratur.
- Brorström, B., Haglund, A., Solli, R. (2005). *Förvaltningssekonomi*. Lund: Studentlitteratur.
- Brorström, B., Ola, E., Haglund, A. (2003). *Kommunal redovisningslag – beskrivning och tolkning*. Lund: Studentlitteratur.
- FARs samlingsvolym*. (2006). Del 1. Stockholm: FAR förlag.
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Smith, D. (2000). *Redovisningens språk*. Lund: Studentlitteratur.

### 6.2 Offentliga publikationer

- Heinstedt, L. (2006). Pensionsskulden ett kommunalt bekymmer. Statistiska centralbyrån.
- Kommunstyrelsen*. (2005). Pensionsskuldens synliggörande och finansiering.
- KPA pension*. (november 2005). Pensionsskulden i kommuner och landsting.
- Motion 2005/06:Fi17*. Med anledning av skr. 2005/06:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn
- Regeringens skrivelse 2005/06:102*. Utvecklingen inom den kommunala sektorn.
- Regeringens proposition 2003/04:105*. God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting.
- Regeringens proposition 1996/97:52*. Den kommunala redovisningen.
- Rådet för kommunal redovisning*. (2003). Samlings volym med samtliga gällande Rekommendationer och information.
- Rådet för kommunal redovisning*. Utgångspunkt för redovisning i kommuner och landsting.
- Statens offentliga utredningar 2001:76*. God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting.
- Sveriges kommuner och landsting*. (2006). Ekonomirapporten. Om kommunernas och landstingens ekonomi – november 2006.

*Sveriges kommuner och landsting.* (cirkulärnummer 2005:96). Olika sätt att hantera tillgångar för pensionsförpliktelser för kommuner och landsting.

*Sveriges kommuner och landsting.* (Ekonominytt 14/05). Olika sätt att hantera tillgångar för pensionsförpliktelser för kommuner och landsting.

*Sveriges kommuner och landsting.* (Cirkulär. 2007:4). Redovisningsfrågor år 2006 och 2007.

*Sveriges kommuner och landsting.* (Cirkulär. 2006:52). Budgetförutsättningar för åren 2006-2009.

*Svenska kommunförbundet., Landstingsförbundet.* (2000). P-finken 2000, Ett betänkande om pensionskostnader för kommuner och landsting.

### **6.3 Tidskrifter**

Falkman, P. (2001). *Den kommunala särarten.* Balans nr.2 Kommunal redovisning.

### **6.4 Opublicerade Källor**

*Alingsås Kommun.* (2006). Riktlinjer för pensionsmedelsplacering.

#### **Årsredovisningar 2005**

Alingsås kommun  
Härryda kommun  
Kungsbacka kommun

#### **Årsredovisningar 2004**

Alingsås kommun  
Härryda kommun  
Kungsbacka kommun

#### **Årsredovisningar 2003**

Härryda kommun  
Kungsbacka kommun

## Bilaga 1

### **Mall för intervju med ekonomichef vid Alingsås kommun den 14 december 2006**

- Hur länge har du haft din nuvarande tjänst?
- Din bakgrund?
  
- Hur ser kommunen på begreppet god ekonomisk hushållning?
- Är balanskravet viktigt, ett bra kravmått?
- Vad anses om blandmodellen? Rättvisande bild?
- Hur ser kommunen på sin soliditet, viktigt nyckeltal?
  
- Vad för strategier finns för att möta de ökande pensionsutbetalningarna?
- Enligt ÅR skall kommunen successivt sälja ut tillgångar som ej behövs för att driva den kommunala kärnverksamheten är detta en strategi för att möta de ökande pensionsutbetalningarna?
  
- De avsättningar som skett under 2005 avseende pensionsutbetalningar, hade dessa åtgärder vidtagits tidigare om kommunen ej tillämpat blandmodellen?
- Finns det någon garanti att denna avsättning enbart kan användas för pensionsutbetalningar?
  
- Hur fungerar relationen mellan politiker och ekonomer generellt?
- Hur behandlas eventuella konflikter?
- Har du märkt av någon konflikt mellan avsättningar beträffande den "äldre" pensionsskulden och andra mer "populära" åtgärder?



## Bilaga 2

### **Mall för intervju med ekonomidirektör vid Kungsbacka kommun den 18 december 2006**

- Hur länge har du haft din nuvarande tjänst?
- Din bakgrund?
  
- Hur ser kommunen på begreppet god ekonomisk hushållning?
- Är balanskravet viktigt, ett bra kravmått?
- Vad anses om blandmodellen? Rättvisande bild?
- Hur ser kommunen på sin soliditet, viktigt nyckeltal?
  
- Vad för strategier finns för att möta de ökande pensionsutbetalningarna?
  
- Hur fungerar relationen mellan politiker och ekonomer generellt?
- Hur behandlas eventuella konflikter?
- Har du märkt av någon konflikt mellan avsättningar beträffande den ”äldre” pensionsskulden och andra mer ”populära” åtgärder?

## Bilaga 3

### **Mall för intervju med ekonomichef vid Härryda kommun den 3 januari 2007**

- Hur länge har du haft din nuvarande tjänst?
- Din bakgrund?
  
- Hur ser kommunen på begreppet god ekonomisk hushållning?
- Är balanskravet viktigt, ett bra kravmått?
- Vad anses om blandmodellen? Rättvisande bild?
- Hur ser kommunen på sin soliditet, viktigt nyckeltal?
  
- Vad för strategier finns för att möta de ökande pensionsutbetalningarna?
  
- Hade åtgärder vidtagits tidigare om kommunen ej tillämpat blandmodellen?
  
- Man har avsatt pengar enl. ÅR 2005, motsvarande uppräknigen av pensionsskulden intjänad innan 1998. Finns det någon garanti att denna avsättning enbart kan användas för pensionsutbetalningar?
  
- Hur fungerar relationen mellan politiker och ekonomer generellt?
- Hur behandlas eventuella konflikter?
- Har du märkt av någon konflikt mellan avsättningar beträffande den ”äldre” pensionsskulden och andra mer ”populära” åtgärder?