

Kvam herad

Sakspapir

| SAKSGANG | | | |
|---------------------------|------------|--------|------------|
| Styre, utval, komite m.m. | Møtedato | Saksnr | Sakshands. |
| Kvam elderråd | 20.02.2009 | 008/09 | KJHE |
| Tenesteutvalet | 23.02.2009 | 005/09 | KJHE |
| Kvam heradsstyre | 10.03.2009 | 014/09 | KJHE |
| Kvam formannskap | 31.03.2009 | 020/09 | KJHE |
| Kvam heradsstyre | 14.04.2009 | 040/09 | KJHE |

| | | |
|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| Avgjerd av: Kvam heradsstyre | Arkiv: N-102 | Arkivsaknr |
| Saksh.: Kjell Helvik | Objekt: | 09/224 |

Økonomireglement for Kvam herad

Samandrag:

Denne saka gjeld nytt økonomireglement for Kvam herad.

Utgangspunktet for saka er at Kvam heradstyre gjorde følgjande vedtak 8. april 2008.

HST-046/08 Vedtak:

Gjeldande budsjettvedtak om at meirinntekt utover budsjett skal leggjast fram for politisk godkjenning før bruk vert oppretthalde. Heradsstyret bed rådmannen leggje fram forslag til økonomireglement for Kvam herad. Føremålet med reglementet er å:

- Skildre kommunens økonomi- og regnskapssystem
- Bidra til ein effektiv og forsvarleg økonomiforvaltning i kommunen
- Bidra til betre økonomistyring
- Gje dei folkevalde eit tilfredsstillande avgjerdsgrunnlag
- Sikre politisk påverknad undervegs i budsjettprosessen og i økonomistyringa
- Dokumentere viktige økonomirutinar
- Sikre kontinuitet i samla økonomiforvaltning

Heradsstyret ber rådmannen vurdere konsekvensar av å endre bevilgingsprinsipp frå nettobevilgning til bruttobevilgning. Det skal fylgje av reglementet at auka inntekter evt. reduserte utgifter i budsjettåret skal synleggjerast for politisk nivå og ikkje nyttast utan politisk godkjenning. Andre tema som naturleg bør regulerast er:

- Milepæloversikt for den årlege planprosessen knytt til økonomistyring (årshjul)
- Mynde og deltaking i prosessen
- Skildring av budsjettpresentasjonen
- Metode for budsjettering og skildring av denne

Utover dette vert rådmannen invitert til å føreslå tema, rutinar og mynde mv som bør regulerast i eit økonomireglement. Reglementet skal samordnast med økonomiføresegnene i delegasjonsreglementet.

Rådmannen har på grunnlag av lovverk, tilrådingar frå NKK, delegeringsreglement for Kvam herad, tidlegare vedtak (jfr. budsjettvedtaket for 2009 om delegering) og praksis i andre norske kommunar utforma eit forslag til økonomireglement for heradet.

På bakgrunn av vedtak i Kvam heradsstyre har han fokusert spesielt på fordelar og ulemper med **bruttobevilgning** kontra **nettobevilgning**.

Det er lagt vekt på å laga eit reglement som er byggjer på same leist som er brukt i mange andre kommunar.

Rådmannen meiner at Kvam herad vil vera best tent med eit regelverk som fører vidare ordninga med **nett-rammer (nettobevilgning)**.

Bruk av netto-rammer vart stadfesta i H-sak 58/08, 6.mai 2008 i; ”Reglement for delegering av mynde, Kap. 27 - Delegering - Del VIII - Personal og økonomi del 6.9”.

Det vil alltid vera sterke og svake sider med eit slikt sett av reglar, men rådmannen ser det slik at fordelane vil vera større enn ulempene i høve til andre måtar å gjera det på. Sjølv om nettobevilgning vil gje rådmannen større fleksibilitet til å disponera ressursar, så vil han alltid vera overstyrt av kommunale retningslinjer, planar, vedtak og statleg styring. For nokre område vil det vera rom for større skjønn. Då må heradsstyret ha tillit til at rådmannen følgjer opp vedtak og dei politiske intensjonane bak vedtaka lojalt. Alt rådmannen gjer skal målast opp mot overordna mål for heradet.

For å styrkja heradsstyret sitt oversyn og kontroll, vert budsjettet for Kvam herad delt opp i 16 rammeområde. Det er ei innstramming i høve til tidlegare delegering.

Ulempen med å innføra mange ramme-område, er at fagleg samordning av aktivitetar på tvers av heile heradet kan verta vanskelegare. Dette gjeld særleg vedlikehald og til ein viss grad stabsfunksjonar, som til dømes felles opplæring.

For å ha den kontrollen Kvam heradsstyre ynskjer, bør heradsstyret sjølv ta stilling til kor mange ramme-område dei vil splitta heradet opp i (rådmannen har kome med eitt forslag).

Det vil i alle budsjett- og økonomirapportar verta lagt fram obligatoriske oversikter som viser bruttoutgift for både drift og investering.

Resten av underpunkta i vedtaket av 8. april 2008 er vurdert i reglementet.

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Kvam heradsstyre vedtek ”Økonomireglement for Kvam herad” slik det ligg som vedlegg til denne saka.

20.02.2009 Kvam eldreråd

Røysting:

Framlegg til vedtak vart samrøystes tilrådd

KER-008/09 Tilråding:

Kvam heradstyre vedtek "Økonomireglement for Kvam herad" slik det ligg som vedlegg til denne saka.

23.02.2009 Tenesteutvalet

Røysting:

Rådmannen sitt framlegg til vedtak vart samrøystes vedteke. Det var 6 røysteføre i saka.

TEN-005/09 Tilråding:

Kvam heradstyre vedtek "Økonomireglement for Kvam herad" slik det ligg som vedlegg til denne saka.

31.03.2009 Kvam formannskap

Martin Vik, Sp vart valt til saksordførar til HST.

Martin Vik, Sp som rådmannen sitt framlegg til vedtak med fylgjande tillegg:

- Kvartalsvis budsjettjusteringar.
- Rådmannen skal leggja fram avviksrappoterer kvar månad, som skal leggjast fram for økonomiutvalet.
- Framlegg til budsjett frå rådmannen seinast 1. oktober.
- Rådmannen innarbeider det i økonomireglementet.
- Rådmannen får fullmakt til å kjøpe inn programmodul for økonomistyring.

Røysting:

Martin Vik, Sp sitt framlegg til vedtak vart samrøystes vedteke.

FSK-020/09 Tilråding:

Kvam heradsstyre vedtek "Økonomireglement for Kvam herad" slik det ligg som vedlegg til denne saka med fylgjande tillegg:

- Kvartalsvis budsjettjusteringar.
- Rådmannen skal leggja fram avviksrappoterer kvar månad, som skal leggjast fram for økonomiutvalet.
- Framlegg til budsjett frå rådmannen seinast 1. oktober.
- Rådmannen innarbeider det i økonomireglementet.
- Rådmannen får fullmakt til å kjøpe inn programmodul for økonomistyrin dag eit finansreglement. Nye forskrifter til finansreglement er ute til høyring og rådmannen

14.04.2009 Kvam heradsstyre

Framlegg oversendingsforslag til FSK frå Hallvard Totland, V:

Oversendingsforslag til FSK med framlegg til vedtak frå Hallvard Totland (V) i sak 25/09.

- Rådmannen legg fram justert økonomireglement slik at gjennomarbeidd finansreglement inngår i Økonomireglementet
- Rådmannen vurder trongen eit heilskapleg målstyringprinsipp som eventuelt kan inngå i Økonomireglementet. Sak om dette skal leggjast fram for heradsstyret.

Ny overskrift Kap. 4 skal vere:

Årssyklus, årsbudsjett og økonomiplan

Nytt punkt i tabellen under overskrifta "Skjematsik er tidsplanen for arbeidet slik" under pkt. 4 skal lyde:

| | |
|--|-----------------|
| <i>Budsjettkonferanse med utvida formannskap, jfr. pkt.5.1</i> | Seinast 1. juli |
|--|-----------------|

Ny tekst til erstatning for tekst under overskrifta "Konsekvensjustert budsjettoversikt" i pkt. 4.2:

Ved oppstart av økonomiplanarbeidet skal rådmannen utarbeide konsekvensjusterte brutto budsjetter for planperioden basert på seinaste vedtekne årsbudsjett med korrigeringar for endeleg vedtekne endringar og andre justeringar som vert vurdert som bundne. Den konsekvensjusterte økonomiplanen vert deretter drøfta på ein konferanse mellom formannskapet, heradsstyret sine gruppeleiarar og rådmannen si leiargruppe (seinast 1. juli). Rådmannen utarbeider deretter eit forslag til økonomiplan. Rådmannen sitt forslag skal vere spesifisert på dei respektive områda i nettobeløp. Investeringsprosjekter skal synast enkeltvis under dei respektive områder.

Vidare skal det leggjast fram oversikt over

- planlagd utvikling i resultatindikatorar av spesiell betydning
- planlagd utvikling i ulike strukturelle ressursar
- planlagde investeringsprosjekter med finansiering og driftsverknad
- utviklinga i rente- og avdragsverknader
- utviklinga i langsiktig gjeld
- utviklinga i ulike fondsreservare
- arbeidskapitalen/likviditetsutvikling
- utviklinga i garantiansvar
- tilskudd til/fra kommunale/interkommunale verksemder som fører eige rekneskap.

Til dei enkelte løyvingar som heradsstyret vedtek skal det knyttast mål og premissar, jfr. kommunelova § 45 nr. 4.

Økonomiplanen skal byggje på kommuneplanen sin langsiktige del, andre vedtak av heradsstyret, dei føresetnader og økonomiske prognosar som framgår av Kommuneøkonomiproposisjonen og Revidert nasjonalbudsjett som vert framlagd i mai kvart år. Vidare skal den økonomiske handlefriheten dei ulike år i planperioden, drøftast.

Rådmannen sitt forslag skal leggjast fram for hovedutvala, administrasjonsutvalet, arbeidsmiljøutvalget (AMU), tilsette sine organisasjonar, eldrerådet, ungdommensrådet og rådet for personar med nedsett funksjonsevne til handsaming i åpne møter.

Rådmannen har ansvar for å halda politisk nivå løpande orientert om alle økonomiske forhold av betydning.

Under overskrifta "Drift" i pkt. 5.1 utgår:

- *2. avsnitt som startar med "Heradsstyret skal,..." (Vert erstatta under pkt. 4.2 "Konsekvensjustert budsjettoversikt".)*
- *Setninga som startar med "Heradsstyret vedtek standard..." (Individuelle rettskrav i lovverket gjer at ein ikkje kan vedta standard på tenestene)*

Ny tekst til erstatning for tekst under overskrifta "Investeringar og prosjekt" i pkt. 5.1:

Heradsstyret fastset investeringsbudsjettet for år 1 som ein del av sitt årsbudsjettvedtak. Av vedtaket skal samla investeringsramme klart framgå, og korleis denne vert fordelt på dei ulike enkeltprosjekt. Det er berre heradsstyret som kan fastsetje finansiering av investeringsprosjekt. Dette omfattar også finansiering av overskridingar (overforbruk) på bruttoramme for prosjekt. Vidare er det berre heradsstyret som kan disponere innsparingar (mindreforbruk) på eit prosjekt og som kan disponere meirinntekter generert av prosjekt til å finansiere eit eller fleire andre investeringstiltak.

Investeringsbudsjettet skal vera sett opp i samsvar med budsjettskjema 2A og 2B.

Tekst og overskrift under overskrifta "Ansvar" i pkt. 5.1 vert erstatta til:

Rådmannen sitt ansvar

Ny overskrift og nytt 1. avsnitt i pkt. 5.2 skal vere:

Formannskapet sitt ansvar

Formannskapet lagar innstilling til årsbudsjett og økonomiplan i åpent møte til heradsstyret etter behandling i hovedutvala, jfr. punkt 4.2. Formannskapet deltek i konferansen som nemnd i pkt. 4.2.

Under pkt. 5.3 utgår setninga:

"Rådmannen får i dette reglementet fullmakt til å styra heradet på best mogleg måte."

I tabellen i pkt. 5.3 utgår nr. 6.9.02.3. Det betyr at bruk av fondsmidlar alltid skal handsamast av heradsstyret.

I tabellen i pkt. 5.3 utgår nr. 6.9.02.3:

Framlegg til vedtak frå Oddvar Brakestad, H:

Senda framlegget frå Hallvard Totland, V som oversendingsforslag til FSK

Framlegg til tillegg til tilråding frå FSK frå Reidar Tolo, H:

I budsjettet skal auka inntekter ut over budsjett ikkje nyttast eller fordelast før politisk prioritering og godkjenning.

Saka vert behandla med 26 representantar då Heidi Botnen, Krf var ute.

Røysting vedr. tilråding frå FSK:

Tilråding frå FSK fekk 26 røyster og vart samrøystes vedteke

Røysting vedr. oversendingsforslag til FSK frå Hallvard Totland, V:

Samrøystes vedteke oversendingsforslag med 26 røyster

Røysting vedr. tilleggspunkt frå Reidar Tolo, H:

Samrøystes vedteke med 26 røyster

HST-040/09 Vedtak:

Kvam heradsstyre vedtek "Økonomireglement for Kvam herad" slik det ligg som vedlegg til denne saka med fylgjande tillegg:

- Kvartalsvis budsjettjusteringar.
- Rådmannen skal leggja fram avvikrapportering kvar månad, som skal leggjast fram for økonomiutvalet.
- Framlegg til budsjett frå rådmannen seinast 1. oktober.
- Rådmannen innarbeider det i økonomireglementet.
- Rådmannen får fullmakt til å kjøpe inn programmodul for økonomistyring

I budsjettet skal auka inntekter ut over budsjett ikkje nyttast eller fordelast før politisk prioritering og godkjenning.

Oversendingsforslag til FSK med framlegg til vedtak frå Hallvard Totland (V) i sak 25/09.

- Rådmannen legg fram justert økonomireglement slik at gjennomarbeidd finansreglement inngår i Økonomireglementet
- Rådmannen vurder trongen eit heilskapleg målstyringprinsipp som eventuelt kan inngå i Økonomireglementet. Sak om dette skal leggjast fram for heradsstyret.

Ny overskrift Kap. 4 skal vere:

Årssyklus, årsbudsjett og økonomiplan

Nytt punkt i tabellen under overskrifta "Skjematsik er tidsplanen for arbeidet slik" under pkt. 4 skal lyde:

| | |
|--|-----------------|
| <i>Budsjettkonferanse med utvida formannskap, jfr. pkt.5.1</i> | Seinast 1. juli |
|--|-----------------|

Ny tekst til erstatning for tekst under overskrifta "Konsekvensjustert budsjettoversikt" i pkt. 4.2:

Ved oppstart av økonomiplanarbeidet skal rådmannen utarbeide konsekvensjusterte brutto budsjetter for planperioden basert på seinaste vedtekne årsbudsjett med korrigeringar for endeleg vedtekne endringar og andre justeringar som vert vurdert som bundne. Den konsekvensjusterte økonomiplanen vert deretter drøfta på ein konferanse mellom

formannskapet, heradsstyret sine gruppeleiarar og rådmannen si leiargruppe (seinast 1. juli). Rådmannen utarbeider deretter eit forslag til økonomiplan. Rådmannen sitt forslag skal vere spesifisert på dei respektive områda i nettobeløp. Investeringsprosjekter skal synast enkeltvis under dei respektive områder.

Vidare skal det leggjast fram oversikt over

- planlagd utvikling i resultatindikatorar av spesiell betydning
- planlagd utvikling i ulike strukturelle ressursar
- planlagde investeringsprosjekter med finansiering og driftsverknad
- utviklinga i rente- og avdragsverknader
- utviklinga i langsiktig gjeld
- utviklinga i ulike fondsreservare
- arbeidskapitalen/likviditetsutvikling
- utviklinga i garantiansvar
- tilskudd til/fra kommunale/interkommunale verksemdar som fører eige rekneskap.

Til dei enkelte løyvingar som heradsstyret vedtek skal det knyttast mål og premissar, jfr. kommunelova § 45 nr. 4.

Økonomiplanen skal byggje på kommuneplanen sin langsiktige del, andre vedtak av heradsstyret, dei føresetnader og økonomiske prognosar som framgår av Kommuneøkonomiproposisjonen og Revidert nasjonalbudsjett som vert framlagd i mai kvart år. Vidare skal den økonomiske handlefriheten dei ulike år i planperioden, drøftast.

Rådmannen sitt forslag skal leggjast fram for hovedutvala, administrasjonsutvalet, arbeidsmiljøutvalget (AMU), tilsette sine organisasjonar, eldrerådet, ungdommensrådet og rådet for personar med nedsett funksjonsevne til handsaming i åpne møter.

Rådmannen har ansvar for å halda politisk nivå løpande orientert om alle økonomiske forhold av betydning.

Under overskrifta "Drift" i pkt. 5.1 utgår:

- *2. avsnitt som startar med "Heradsstyret skal,..." (Vert erstatta under pkt. 4.2 "Konsekvensjustert budsjettoversikt".)*
- *Setninga som startar med "Heradsstyret vedtek standard..." (Individuelle rettskrav i lovverket gjer at ein ikkje kan vedta standard på tenestene)*

Ny tekst til erstatning for tekst under overskrifta "Investeringar og prosjekt" i pkt. 5.1:

Heradsstyret fastset investeringsbudsjettet for år 1 som ein del av sitt årsbudsjettvedtak. Av vedtaket skal samla investeringsramme klart framgå, og korleis denne vert fordelt på dei ulike enkeltprosjekt. Det er berre heradsstyret som kan fastsetje finansiering av investeringsprosjekt. Dette omfattar også finansiering av overskridingar (overforbruk) på bruttoramme for prosjekt. Vidare er det berre heradsstyret som kan disponere innsparingar (mindreforbruk) på eit prosjekt og som kan disponere meirinntekter generert av prosjekt til å finansiere eit eller fleire andre investeringstiltak.

Investeringsbudsjettet skal vera sett opp i samsvar med budsjettskjema 2A og 2B.

Tekst og overskrift under overskrifta "Ansvar" i pkt. 5.1 vert erstatta til:

Rådmannen sitt ansvar

Ny overskrift og nytt 1. avsnitt i pkt. 5.2 skal vere:

Formannskapet sitt ansvar

Formannskapet lagar innstilling til årsbudsjett og økonomiplan i åpent møte til heradsstyret etter behandling i hovedutvala, jfr. punkt 4.2. Formannskapet deltek i konferansen som nemnd i pkt. 4.2.

Under pkt. 5.3 utgår setninga:

"Rådmannen får i dette reglementet fullmakt til å styra heradet på best mogleg måte."

I tabellen i pkt. 5.3 utgår nr. 6.9.02.3. Det betyr at bruk av fondsmidlar alltid skal handsamast av heradsstyret.

I tabellen i pkt. 5.3 utgår nr. 6.9.02.3:

I forslaget til reglement er det teke inn retningslinjer for finansforvaltning. Kvam herad har i

10.03.2009 Kvam heradsstyre

Framlegg til vedtak frå ordførar Astrid Selsvold:

Utsett til neste møte

Røysting:

Framlegget fekk 27 røyster og vart samrøystes vedteke

HST-014/09 Vedtak:

Utsett til neste møte

vil koma attende til heradsstyret med ein revisjon av sjølve finansreglementet, som då vert ein integrert del av økonomireglementet.

Lista inneheld sentrale dokument som det er referert til eller sitert frå i saksframstillinga:

| JournalID | Journaldato | Tittel | Avsendar |
|-----------|-------------|--------|----------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |

For å opne dokument det er referert til i tabellen må du klikke på lenka under her.

Skriv så inn JournalID i søkefeltet DokumentID og utfør søket.

http://www.kvam.no/innsyn5/wfinnsyn.aspx?response=journalpost_sok&simple=false

x

Saksopplysningar:

Kvam heradstyre gjorde følgjande vedtak 8. april 2008

HST-046/08 Vedtak:

Gjeldande budsjettvedtak om at meirinntekt utover budsjett skal leggjast fram for politisk godkjenning før bruk vert oppretthalde. Heradsstyret bed rådmannen leggje fram forslag til økonomireglement for Kvam herad. Føremålet med reglementet er å:

- *Skildre kommunens økonomi- og regnskapssystem*
- *Bidra til ein effektiv og forsvarleg økonomiforvaltning i kommunen*
- *Bidra til betre økonomistyring*
- *Gje dei folkevalde eit tilfredsstillande avgjerdsgrunnlag*
- *Sikre politisk påverknad undervegs i budsjettprosessen og i økonomistyringa*
- *Dokumentere viktige økonomirutinar*
- *Sikre kontinuitet i samla økonomiforvaltning*

Heradsstyret ber rådmannen vurdere konsekvensar av å endre bevilgingsprinsipp frå nettobevilgning til bruttobevilgning. Det skal fylgje av reglementet at auka inntekter evt. reduserte utgifter i budsjettåret skal synleggjerast for politisk nivå og ikkje nyttast utan politisk godkjenning. Andre tema som naturleg bør regulerast er:

- *Milepæloversikt for den årlege planprosessen knytt til økonomistyring (årshjul)*
- *Mynde og deltaking i prosessen*
- *Skildring av budsjettpresentasjonen*
- *Metode for budsjettering og skildring av denne*

Utover dette vert rådmannen invitert til å føreslå tema, rutinar og mynde mv som bør regulerast i eit økonomireglement. Reglementet skal samordnast med økonomiføresegnene i delegasjonsreglementet.

I tillegg er det lagt til grunn for saka:

- *”Kommuneloven med kommentarer – Lov om kommuner og fylkeskommuner - av 25. september 1992 nr. 107 med kommentarer , 4. utgave” (Oddvar Overå og Fritjof Bernt)*
- *Normalreglement for økonomistyring utarbeid av NKK (Noregs kemner og kommuneøkonomers forbund)*
- *Reglementet for delegering av mynde – vedteke av Kvam heradsstyre 6. mai 2008 i H-sak 58/08.*
- *H-sak 173/08 Budsjett og økonomiplan 2009, punkt 9. Vedtak om delegering, notat08/1834-29/N-102//JDME*
- *Gjennomgang av økonomireglementet til ein del kommunar i Noreg*

I vedtaket ber heradsstyret rådmannen sjå spesielt på konsekvensen av å gå frå nettobevilgning til bruttobevilgning.

Definisjon av ramme-område:

I denne saka, og i økonomireglementet, vert omgrepet **ramme-område** innført i Kvam herad. Ramme-område er eit nytt ord for det som tidlegare av og til vart kalla KOSTRA-tema, verksemdar, sektorar eller noko anna. Eit typisk ramme-område er "Pleie og omsorg". Nemningane har vore ulike og mange, og også ulikt frå kommune til kommune. Men for å vera presis, snakkar vi frå no av om ramme-område når vi snakkar om ei samling aktivitetar i Kvam herad som naturleg høyrer i saman. Grunnsteinen i ramme-områda er det som i rekneskapen vert kalla "tenester", tenester summerer seg opp til "funksjonar". Funksjonar er eit nasjonalt omgrep definert av staten i KOSTRA-forskriftene. KOSTRA-funksjonane vert av staten i rapport samanheng samla til KOSTRA-tema, Ramme-område i Kvam herad vil i dei fleste tilfelle samsvara med KOSTRA-tema. I nokre tilfelle vil KOSTRA-tema vera splitta i fleire ramme-område, men det vil vera lett å slå ramme-områda saman til KOSTRA-tema. Rådmannen føreslår i det nye økonomireglementet at omgrepet ramme-område vert nytta. Dersom Kvam herad vert delt inn på denne måten vil det alltid vera mogeleg å samanlikna våre ramme-område mot tilsvarende i andre kommunar og over tid.

Forslag til ramme-område for Kvam herad.

1. Politisk verksemd
2. Adminstrasjon, styring og fellesutg.
3. Barnehagar
4. Grunnskuleopplæring
5. Kommnehelse
6. Pleie og omsorg
7. Sosialteneste
8. Barnevern
9. Vatn, avløp og renovasjon/avfall
10. Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø
11. Kultur
12. Kyrkje
13. Samferdsel
14. Bustad
15. Tilrettelegging og bistand for næringslivet
16. Brann- og ulykksevern

Merk: Det er ikkje eit ein-til-ein forhold mellom ramme-område og interne avdelingar. Det er bygd opp ein eigen ansvarsdimensjon i rekneskapen for bruk til intern styring.

Kva er bruttobevilgning og nettobevilgning?

Eit budsjett for eit ramme-område er normalt sett saman av både inntekter og utgifter. I tabellen under er vist hovudoversikten 2009 for budsjettet for Pleie og omsorg.

| DRIFTSUTGIFTER | | Bud 09 (mill kr.) | |
|-----------------------|--|------------------------------|-------------|
| LN14 | Lønsutgifter | 108 | |
| LN15 | Sosiale utgifter | 33 | |
| LN16 | Kjøp av varer og tenester som inngår i komm. tenesteprod. | 15 | |
| LN17 | Kjøp av tenester som erstatter kommunal tjenesteproduksjon | 4 | |
| LN18 | Overføringar | 3 | |
| LN19 | Avskrivningar | 3 | |
| LN21 | Sum driftsutgifter | C | 166 |
| DRIFTSINTEKTER | | | |
| LN03 | Brukarbetalingar | 9 | |
| LN04 | Andre sals- og leigeinntekter | 3 | |
| LN05 | Overføringar med krav til motyting | 15 | |
| LN12 | Sum driftsinntekter | B | 28 |
| Netto ramme | | D=B-C | -138 |

Vi ser av tabellen ovanfor at brutto driftsutgifter er planlagt til 166 mill kr i 2009, medan brutto driftsinntekter er 28 mill kr. Netto utgifter for ramme-området vert dermed 138 mill kr.

Bruttobevilgning

Dersom heradsstyret vedtar budsjettet som bruttobevilgning, vil det seia at dei gjev rådmannen fullmakt til å disponera økonomiske ressursar ved hjelp av **brutto-rammer**. Brutto-rammer tyder at heradsstyret gjer vedtak om faste summar *både* til utgifter (166 mill kr) og inntekter (28 mill kr.). Rådmannen får då *to* budsjett-tal for PLO å styra etter.

Nettobevilgning

Dersom heradsstyret vedtar budsjettet som nettobevilgning vil det seia at dei gjev rådmann fullmakt til å disponera økonomiske ressursar ved hjelp av **netto-rammer**. Netto-rammer tyder at heradsstyret gjer vedtak om *eitt* budsjett-tal for kvart ramme-område.

Brutto utgifter – netto utgifter = netto-ramme. (for PLO, 2009 138 mill kr.)

Brutto-rammer kontra netto-rammer

Fordelen med brutto-rammer er at heradstyret vil ha direkte og tett kontroll med bruk av økonomiske ressursar i heradet. Alle endringar i utgifter eller inntekter *ut over budsjettet* nivå må på førehand vera godkjent av heradstyret. Det vil vera naturleg å tenkja seg at brutto-rammene vert knytt til ramme-områda, slik som PLO i eksempelet ovanfor.

I kommunelova før 1992 var det detaljerte rekneskapstekniske reglar for kor store fullmakter kommunestyret kunne delegera til rådmannen. Etter kvart såg dei fleste at detaljane lett kunne dekka for heilskapen. Difor kom endringa i kommunelova.

I "Kommuneloven med kommentarer" kap. 9 side 339-341 skriv forfattar Jan Fritjof Bernt; *Kommunalt selvstyre er i sitt rettslige og historiske utgangspunkt i første rekke et spørsmål om rådighet over og administrasjon av økonomiske ressurser.....*

...Kommunestyreloven og fylkeskommuneloven hadde et ganske omfattende sett lovbestemmelser som tok sikte på å sikre økonomisk forsvarlighet i kommunenes og

fylkeskommunenes økonomiforvaltning. Bestemmelsene om årsbudsjettets innhold var til dels meget detaljerte,

....En bærende tanke var at det er de folkevalgte innsikt og ansvarfølelse som i siste instans er avgjørende for kvaliteten av økonomiforvaltningen, og at for mange tekniske regler og godkjenningsordninger snarere kan forkuldre enn støtte opp om dette.

Ved lov 07.07.2000 ble det foretatt en rekke endringer i kapittel 8, i første rekke knyttet til reglene om økonomisk planlegging og forvaltning. Blant annet har man lagt vekt på å gi bestemmelsene en slik utforming at mål- og resultatstyring kan anvendes i kommunene og fylkeskommunene (Ot.prp. nr. 43 (1999—2000) s. 7).

Ideen er at mål- og resultatstyring skal flytta fokus vekk frå detaljane og over på heilskapen. Som ein konsekvens av dette, er kommunane generelt oppfordra til å nytta rammestyring. Rapportering frå rådmannen til heradsstyret vert då mindre prega av rekneskapstekniske detaljar og meir av verbale forklaringar knytt til mål. Obligatoriske tabellar skal visa oversiktar.

Som ein naturleg konsekvens, vert økonomiske fullmakter i budsjettsaker delegert frå heradsstyret til rådmannen som rammer, og i dei fleste kommunar som netto-rammer.

Når ein går frå eit system med brutto-rammer til netto-rammer kan det i første omgang sjå ut som om heradsstyret gjev frå seg store fullmakter. I praksis så gjev dei frå seg oversyn over detaljane til fordel for at dei kan konsentrera seg meir overordna mål.

For rådmannen vil det vera slik at netto-rammer ikkje gjev noko nytt speleroom i høve til overordna mål, men det gjev større speleroom med omsyn til å gjennomføra eit tiltak på beste måte. Vi ser altså at *kva* som skal gjerast har heradsstyret like stor kontroll på som før, men *korleis* er i større grad overlete til rådmannen.

I tillegg er det slik at sjølv *korleis* i stor grad er styrt av heradsstyret gjennom kommunale planar, vedtak, gebyr, og statlege tilskot og føringar.

Går vi tilbake til døme frå PLO, ser vi at inntektene er delte i tre grupper; *brukarbetaling, andre sals og leigeinntekter, og overføringar med krav til motytingar*

Nivået på *brukarbetaling* er bestemt av heradsstyret, og kapasitetsutnyttinga er til ei kvar tid det makismale av det som er praktisk mogeleg. Difor kan administrasjonen i liten grad styra brukarbetalinga. For *andre sals og leigeinntekter* gjeld det same. *Overføringar med krav til motytingar* er ein stor sum på 15 mill kr. Av dette er 3,5 mill kr øyremerkte midlar frå staten, 7,0 mill kr sjukepengar, 2,5 mill Mva-kompensasjon og 2,0 mill kr refusjon frå andre kommunar. Det meste er bunde opp i tilskot eller automatisk kopla til utgifter, som td. øyremerkte tilskot og sjukepengar.

Årets budsjett vert laga eit halvt år før det vert sett i kraft. Difor vil mange ordningar som er knytt refusjonar, til ikkje vera klare. Inntekter og utgifter knytt til øyremerkte tilskot vil vera usikre og føra til variasjon i både brutto utgifter og brutto inntekter utan at det medfører endring av netto kostnader.

Kvam herad har hatt ein tradisjon for å budsjettera frå botnen og opp. Dvs. at alle detaljar vert budsjettert på nytt kvar år. Det samla budsjettet er summen av detaljane. Det er eit solid fundament som gjer at ein veit *kva* premissar budsjettet byggjer på. Det er noko av grunnen til at Kvam herad har bak seg ein lang periode med stabil økonomi. Ein konsekvens av budsjettmetoden er at det ikkje vert lagt inn slakk i budsjettet fordi det er detaljane i dette budsjettet som vert brukt administrativt til å styra ramme-områda. Dersom det er slakk i budsjetta, ville det lett føra til overforbruk, men samtidig fører stramme budsjett til at endring i aktivitet slår direkte ut både på inntekts- og utgiftssida. Typisk vil øyremerka tilskot, ved

bruk av brutto-rammer utløysa krav om politiske budsjettjusteringar. Rådmannen vil aldri setja i verk ein ny aktivitet utan at tiltaket er godkjent av heradstyret. Difor vil netto-rammer saman med vedtak, dekkja trongen for styring på ein like god måte som brutto-budsjett. Dersom ein nyttar brutto-rammer, kan ein ved å leggja inn meir slakk i budsjetta, redusera behovet for detaljrapportering til heradstyret, men då er ikkje budsjetta eigna som styringsrammer internt i organisasjonen.

Det som er skissert ovanfor, gjeld i større og mindre grad for alle rammeområde. Ramme-område for barnehagar har størst skilnad mellom brutto- og netto-ramme. For barnehagar er brutto-ramma 49,4 mill kr og netto-ramma 14,4 mill kr. Skilnaden på 34,9 mill kr er; brukarbetaling 7,7 mill kr, statlege overføringar 25,5 mill kr. og sjukepengar m.m. 1,7 mill kr. Som vi ser er dette storleikar som alle er bunde opp av reglar eller vedtak. Når det likevel skjer avvik, er det fordi det er *feil i premissane* i budsjettet eller *intensjonane* i vedtak ikkje verdt fylgde. I begge tilfeller har rådmannen plikt til å korrigera.

For ein del rammeområde byggjer budsjetta på meir skjønn fordi framtida rett og slett er usikker. På desse områda legg rådmannen til grunn dei beste overslaga han har og det er først i ettertid det er råd å seia kva som var rett eller feil.

Oppsummering brutto- eller netto-rammer

Kommunane er store og komplekse organisasjonar med mange avdelingar og aktivitetar. Det er eit kontinuerleg press for å halda kontroll, særleg på kostnadene og det er ei utfordring å halda oversyn over alle aktivitetane.

Dei fleste som syslar med økonomisk styring i offentleg sektor, har etter kvar innsett at det til tider kan vera krevjande å ha oversyn over både detaljar og fylgja overordna linjer. Difor har dei fleste kommunar gjort ei deling der *kva* som skal gjerast er politikarane sin arena, medan *korleis* det skal gjerast vert delegert til rådmannen.

Rådmannen har sett på korleis eit 10-tals tilfeldige kommunar praktiserer delegering av økonomisk mynde. Han har spesielt sett på i kva grad kommunane nyttar netto- eller brutto rammer og prøvd å finna ut kor mange ramme-område kommunane deler ut budsjetta på.

Økonomireglement rammer og inndeling:

| Kommune | Netto-rammer | Brutto-rammer | Tal rammeområde |
|------------|--------------|---------------|-----------------|
| Vadsø | x | | (Ikkje vist) |
| Ringerike | x | | 6 |
| Berg | x | | 5 |
| Tromsø | x | | (Ikkje vist) |
| Modum | x | | (Ikkje vist) |
| Re kommune | x | | 5 |
| Tønsberg | x | | (Ikkje vist) |
| Levanger | x | | (Ikkje vist) |
| Hamar | X | | 18 |
| Snillfjord | x | | 5 |

Kommentar til tabellen.

Tabellen viser at alle kommunar vedtar budsjettet med netto-rammer. Vi ser også kommunane splittar opp budsjetta i ulik grad.

Talet på ramme-område er ein alternativ måte variere fullmaktene til rådmannen. Få rammer gjev større spelerom for interne overføringar i budsjettet.

I forslag til økonomireglemente for Kvam herad er det lagt til grunn 16 ramme-område.

Illustrasjon: Rammer for kvart rammen-område for 2009.

| Ramme-område | Brt. utg. 2009 | Drifts-inntekter 2009 | Fin.innt. 2009 | Fin.kost. 2009 | Motpst avskr 2009 | Avsetn fond 2009* | Bruk fond 2009* | Ramme - 2009 |
|---|----------------|-----------------------|----------------|----------------|-------------------|-------------------|-----------------|--------------|
| Politisk verksemd | 4 426 | -211 | | | | | | 4 215 |
| Adm. og fellesutgifter | 37 163 | -8 117 | -95 | | | | | 28 951 |
| Barnehager | 49 372 | -34 931 | | | | | | 14 441 |
| Grunnskule | 128 610 | -14 537 | | | | 5 000 | | 119 073 |
| Kommunehelse | 28 620 | -5 602 | | | | | | 23 018 |
| Pleie- og omsorgstenesta | 165 972 | -27 527 | | | | | | 138 444 |
| Sosialteneste og NAV | 21 898 | -840 | -25 | 10 | | | | 21 044 |
| Barnevern | 11 237 | -254 | | | | | | 10 983 |
| Bustader | 11 270 | -14 159 | -900 | 1 375 | | | -2 350 | -4 763 |
| Plan | 13 529 | -5 964 | | | | | | 7 565 |
| Næringsstøtte og komm. forretningsdrift | 15 982 | -33 695 | -17 330 | | | 3 272 | -1 817 | -33 588 |
| Brann og ulykkesvern | 7 160 | -1 394 | | | | | | 5 766 |
| Samferdsle og grøntanlegg | 12 387 | -1 825 | | | | | | 10 562 |
| Vatn avløp og renovasjon/avfall | 17 857 | -21 162 | | | | 20 181 | -16 984 | -108 |
| Kultur | 21 256 | -4 617 | | | | | -300 | 16 339 |
| Kyrkje | 5 087 | -13 | | | | | | 5 074 |
| Skatt og rammetilskot | 0 | -359 694 | | | | | | -359 694 |
| Finans | -650 | 0 | -10 641 | 47 856 | | 677 | -11 544 | 25 698 |
| Motpost avskrivningar | | | | | -33 019 | | | -33 019 |
| Sum | 551 175 | -534 543 | -28 991 | 49 241 | -33 019 | 29 131 | -32 995 | 0 |

*Endring av avsetjing og bruk av fond må ha egne vedtak i heradstyret

Tabellen viser til venstre ramme-områda og heilt til høgre nettoramma for kvar ramme-område. Kolonnane i mellom viser sumnivå tilsvarande sumnivå i obligatorisk hovudoversikt for drift (rekneskapskjema 1b) fordelt på kvart ramme-område.

Tabellen over har same inndeling som tabellen som er lagt til grunn for budsjettet for 2009 (med unntak av at *politisk verksemd* er skilt ut frå *adm. og fellesutgifter*).

Jfr. H-sak 173/08 Budsjett og økonomiplan 2009, punkt 9. Vedtak om delegering, (Notat08/1834-29/N-102//JDME:)

Punkt 8:

”Budsjett for 2009 er definert gjennom obligatoriske hovudoversikter for drift og investering. Politiske prioriteringar vedtekne i samband med budsjettet skal innarbeidast i tabellen ” Hovudoversikt drift fordelt på sektorar, oppdatert 12.12.2008”. Rådmannen får fullmakt til å fordela ramma i samsvar med underliggjande dokument og tabellar. Prosjekt vert vedtekne i særskilde tabellar.”

Heradsstyret kan, alt etter kor mykje fullmakt dei vil delegera til rådmannen, auka eller redusera talet på ramme-område. Det vil ikkje skapa problem for samanlikningar over tid om rammeområda vert endra, fordi dei byggjer på KOSTRA-omgrepa *funksjon* og *art*, som er obligatoriske.

Vurdering:

Rådmannen har på grunnlag av lovverk, tilråding frå NKK, delegeringsreglementet og praksis i andre norske kommunar vurdert ulike økonomi-regelement for Kvam herad. På bakgrunn av vedtak i Kvam heradsstyre har det vore fokusert spesielt på fordelar og ulemper med bruttbevilgning kontra nettobevilgning.

I vurderinga er det lagt vekt på å få til eit reglement som byggjer på praksis som har vist seg å fungera i andre kommunar.

Rådmannen meiner at Kvam herad vil vera mest tent med eit regelverk som byggjer på **netto-rammer** og inndeling i **ramme-områder**. Det vil alltid vera sterke og svake punkt med eit slikt sett av reglar, men rådmannen ser det slik at fordelane vil vera større enn ulempene i høve til andre måtar å gjera det på. Sjølv om netto-bevilgning vil gje rådmannen større fleksibilitet til å disponera ressursar, så vil dette alltid vera overstyrt av kommunale retningslinjer, planar og vedtak og statlege styring. For resten, som ikkje vert styrt direkte, må heradsstyret ha tillit til at rådmannen følgjer opp vedtak og dei politiske intensjonane bak vedtaka lojalt. Alt rådmannen gjer skal målast opp mot overordna mål for heradet.

For å skaffa seg den kontrollen Kvam heradsstyre ynskjer, bør heradsstyret sjølv ta stilling til kor mange ramme-område dei vil splitta heradet opp i (rådmannen har kome med eitt forslag).