

TOLGA KOMMUNE



Økonomireglement

NKK | Økonomireglement for Tolga kommune | 2025
Vedtatt K-sak 48/2025

Innholdsfortegnelse

Økonomireglementets formål og virkeområde	3
Øvrige fullmakter	4
Livssykluskostnader	5
Reglement for utarbeidelse av finansielle måltall	6
Innledning og bakgrunn	6
Regelverk	6
Myndighet til å utarbeide finansielle måltall	7
Reglement for økonomiplan.....	8
Innledning og bakgrunn	8
Regelverk	8
Myndighet til å utarbeide økonomiplan	8
Reglement for budsjett	10
Innledning og bakgrunn	10
Regelverk	10
Myndighet til å utarbeide budsjett.....	11
Reglement for budsjettoppfølgning og rapportering.....	12
Innledning og bakgrunn	12
Regelverk	12
Rapportering til kommunestyret	12
Reglement for investeringsprosjekt	13
Innledning og bakgrunn	13
Regelverk	13
Rapportering til kommunestyret	14
Reglement for innkjøp	16
Reglement for utlån	17
Innledning og bakgrunn	17
Regelverk	17
Myndighet til å gi utlån	17
Reglement for nedskrivning for tap	18
Innledning og bakgrunn	18
Regelverk	22

Myndighet til å gjennomføre nedskrivning for tap	22
Reglement for disponeringsfullmakten	24
Innledning og bakgrunn	24
Regelverk	24
Myndighet til å disponere bevilgningene i årsbudsjettet	25
Reglement for avsetning til og bruk av disposisjonsfond.....	26
Innledning og bakgrunn	26
Regelverk	26
Myndighet til å disponere bevilgningene i årsbudsjettet	26
Reglement for strykninger	27
Innledning og bakgrunn	27
Regelverk	27
Kompetanse til å gjennomføre strykninger.....	27
Reglement for finansiering av investeringer	28
Innledning og bakgrunn	28
Regelverk	29
Myndighet til å gjennomføre finansiering av investeringer	30
Reglement for låneopptak	31
Innledning og bakgrunn	31
Regelverk	33
Myndighet til å ta opp lån.....	33
Reglement for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement)	34
Innledning og bakgrunn	34

Økonomireglementets formål og virkeområde

Kommuneloven § 14-2 redegjør for kommunestyrets og fylkestingets plikter. Alle kommuner skal fra 1. januar 2020 ifølge § 14-2 d) ha regler for økonomiforvaltningen (økonomireglement) – ny bestemmelse - og bokstav e) regler for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement).

Med økonomiregelverk menes her tildeling av myndighet i økonomiprosessene, fra oppstilling av årsbudsjettet til godkjenning av fakturaer i regnskapssystemet.

Et slikt internt økonomireglement vil utfylle økonomibestemmelsene i kommuneloven med forskrifter, og vil kunne tilpasses behovene i den enkelte kommune. Sentrale temaer i et økonomireglement vil eksempelvis være interne regler som bidrar til god økonomistyring og måloppnåelse, forsvarlig og effektiv økonomiforvaltning, regeletterlevelse og et godt beslutningsgrunnlag for politikerne. Fra 1. januar 2020 er alle kommuner pålagt å ha et økonomireglement, men kommuneloven foreslår ikke nærmere krav til økonomireglementets innhold eller form.

Utgangspunktet for reglementet er rammer og retningslinjer som følger av kommunelov med tilhørende forskrifter.

- Lov 22.6.2018 nr. 83 og sist endret 21.6.2019 nr. 55 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Forskrift 07.6.19 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.
- Forskrift 18.11.19 nr. 1520 om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner
- Forskrift 18.10.2019 nr. 1412 om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner mv. (KOSTRA-forskriften)
- Forskrift 11.12.2019 nr. 1731 om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)

I tillegg til nevnte sentrale lover og forskrifter kommer også kommunes egne retningslinjer og reglementer. Videre vises det til GKRS – Foreningen for god kommunal regnskapsskikk, som har en sentral rolle i forhold til budsjett- og regnskapsprinsipper.

Kommunen velger selv om de vil at regler for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement) tas inn i økonomireglementet eller om dette skal være eget reglement. I Tolga kommune er disse reglene tatt inn i et eget Finansreglement. Men uansett skal finansreglementet ifølge Forskrift 18.11.19 nr. 1520 om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner § 7 kvalitetssikre finansreglementet og rutinene av en uavhengig instans.

Kommunedirektøren har fullmakt til å gjennomføre endringer i reglementet som er av teknisk eller administrativ karakter.

Økonomireglementet gjelder for kommunen, kommunale foretak og oppgavefellesskap.

Kommunestyret vil understreke at budsjettfullmaktene er basert på at kommunens øvrige regelverk blir fulgt og vil spesielt peke på intern kontroll i økonomiforvaltningen, anskaffelsesreglene og kommunens etiske retningslinjer.

ØVRIGE FULLMAKTER

Videredelegering av fullmakter

Kommunedirektøren gis fullmakt til å videredelegere avgjørelsesmyndighet i saker som kommunedirektøren i medhold av økonomireglementet er gitt myndighet til å fatte vedtak i.

Budsjettekniske korreksjoner

Kommunedirektøren gis fullmakt til å foreta budsjettekniske korreksjoner.

Priser for kommunale ytelser

Formannskapet gis fullmakt til å vedta nye priser på kommunale ytelser som ikke er hjemlet i lov. De retningslinjer for prisjusteringer kommunestyret vedtar som en del av budsjettbehandlingen skal legges til grunn for den konkrete prisfastsetting.

Formannskapet gis fullmakt til å fastsette priser på interne leveranser/tjenester i kommunen når slike ikke er fastsatt av kommunestyret.

Økonomifullmakter overfor private institusjoner

Formannskapet gis fullmakt til å fastsette budsjetter, eventuelt inngå driftsavtaler, samt godkjenne regnskaper for private institusjoner som får driftstilskudd fra kommunen. Dette gjelder dog ikke for private bydelsspesifikke institusjoner som mottar driftstilskudd som følge av vedtak fattet av de enkelte hovedutvalg.

Oppretting og inndragning av stillinger

Kommunedirektøren gis fullmakt til å opprette og inndra stillinger innenfor rammen av vedtatt budsjett.

Særnamsmyndigheten

Kommunedirektøren delegeres særnamsmyndigheten fra det tidspunkt skatteoppkreveren er overført staten etter de lover/forskrifter hvor slik myndighet er gitt.

Bankfullmakt

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å disponere kasse, bank, postgiro og driftskreditter. Kommunedirektøren gis fullmakt til å videredelegere slik myndighet der det er hensiktsmessig.

Internkontroll

Kommunedirektøren skal påse at det utøves tilstrekkelig internkontroll med administrasjonens virksomhet, jf. kommuneloven § 25-1.

Kommunedirektøren er ansvarlig for at kommunes økonomiforvaltning har en forsvarlig intern styring og kontroll. Det skal etableres administrative rutiner som sørger for at budsjettoppfølgingen er gjenstand for betryggende kontroll og at utøvelsen skjer i tråd med budsjettreglementet, samt gjeldende lover og forskrifter.

Kommunedirektøren skal minst én gang i året rapportere til kommunestyret om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn, jf. kommuneloven § 25-2.

LIVSSYKLUSKOSTNADER

Departementet ser det som naturlig at kommunene i sine økonomireglementer selv stiller krav om vurderinger av livssykluskostnader, der det er nødvendig.

Reglement for utarbeidelse av finansielle måltall

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. For å kunne si noe om dette er kommunene fra 1. januar 2020 pålagt å utarbeide finansielle måltall. Finansielle måltall kan gi et bedre grunnlag for beslutninger i økonomiplan- og budsjettprosessen, og bedre grunnlag for åpenhet og vurderinger av den økonomiske utviklingen i årsberetningen.

De finansielle måltallene må fastsettes av den enkelte kommune ut fra kommunens økonomiske situasjon.

Det er ikke gitt bindende regler for valg av måltall og hvilket nivå måltallene bør ligge på. Kommunene må selv ta eierskap til utarbeidelsen av og bruk av finansielle måltall som styringsverktøy.

Med finansielle måltall siktes det til politiske mål for økonomisk utvikling, eksempelvis mål for utvikling i netto driftsresultat, gjeldsgrad og driftsreserver. De finansielle måltallene vil kunne bidra til å øke bevisstheten om langsiktig økonomiforvaltning i budsjettprosessene og bedre kunnskapen om kommunens økonomiske stilling og hvilke politiske ambisjoner det er rom for i et lengre perspektiv.

REGELVERK

Bestemmelsen om at kommunene skal utarbeide finansielle måltall for utviklingen av kommunens eller fylkeskommunens økonomi er tatt inn i kommuneloven § 14-2, bokstav c.

Bestemmelsen innebærer en plikt for kommunestyret og fylkestinget til å fastsette finansielle måltall som hjelpemiddel i den langsiktige styringen av kommunens eller fylkeskommunens økonomi. Med finansielle måltall siktes det til politiske målsettinger for kommunens eller fylkeskommunens økonomiske utvikling.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med kommunestyrets og fylkestingets ansvar for en langsiktig økonomiforvaltning, jf. § 14-1, 1. ledd (generalbestemmelsen).

I årsberetningen skal det i henhold til kommuneloven § 14-7, 2. ledd, bokstav a) redegjøres for forhold som er viktige for å bedømme den økonomiske utviklingen og stillingen. Bestemmelsen inneholder i tillegg et nytt krav som innebærer at det må gis en vurdering av om økonomisk utvikling og stilling ivaretar den økonomiske handleevnen over tid. Dette må ses i sammenheng med generalbestemmelsen i § 14-1, 1. ledd og de finansielle måltallene etter § 14-2 bokstav c. For årsberetningen for kommunens eller fylkeskommunens samlede virksomhet, må bokstav a forstås slik at det også skal gis en vurdering av den totale økonomien til kommunen eller fylkeskommunen som juridisk enhet, basert på det konsoliderte regnskapet, og ikke bare en vurdering knyttet til kommunekassens eller fylkeskommunekassens økonomi.

MYNDIGHET TIL Å UTARBEIDE FINANSIELLE MÅLTALL

Tolga kommunes finansielle måltall utarbeides i forbindelse med budsjett- og økonomiplan hvor følgende framkommer:

- Netto driftsresultat i % av driftsinntektene
- Gjeldsgrad
- Størrelse på disposisjonsfond

Hvilke krav som skal stilles til de enkelte finansielle måtallene bestemmes hvert år i forbindelse med arbeidet med økonomiplan og budsjett.

Reglement for økonomiplan

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kommuneloven har krav om at økonomiplan skal vise kommunestyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen bygger på. Dokumentet skal også vise utviklingen i kommunens økonomi, utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser.

I merknadene til lovteksten sies:

[Kommuneloven § 14-4] Andre ledd første punktum innebærer at økonomiplanen og årsbudsjettet må vise kommunestyrets eller fylkestingets prioriteringer. Det siktes her til å vise hvordan kommunestyret eller fylkestinget ønsker å oppnå politiske mål, enten det er gjennom økonomiske eller andre tiltak. Utover kravet til oversiktligheit i tredje ledd, stilles det ikke krav til hvordan prioriteringene framstilles. Første punktum innebærer videre at bevilgningene skal vises, det vil si hvilken økonomisk ramme som kommunestyret eller fylkestinget fastsetter til disponering for de ulike budsjettområdene og til ulike formål. Det ligger til kommunestyret og fylkestinget selv å avgjøre hvordan bevilgningene skal inndeles og fastsettes. Kommunestyret eller fylkestinget avgjør selv om bevilgninger skal gis som bruttobevilgninger, nettobevilgninger eller ved å kombinere brutto- og nettobevilgninger. Nærmere krav til oppstilling av bevilgningene vil følge av forskrift, se sjette ledd. Etter første punktum skal økonomiplanen og årsbudsjettet også angi målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på, herunder premissene for bruken av bevilgningene.

REGELVERK

Bestemmelsene om økonomiplan er regulert i kommuneloven § 11-9, § 11-10, § 14-2, § 14-3, § 14-4, § 14-9, § 14-10, § 28-1, § 28-5, § 29-4 og Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

MYNDIGHET TIL Å UTARBEIDE ØKONOMIPLAN

Arbeidet med økonomiplanen skal følge de frister som fremkommer av kommuneloven § 14-3, og oppstillings- og dokumentasjonskrav til budsjettet som følger av kommuneloven § 14-4.

Økonomiplanen omfatter hele kommunens virksomhet både drift og investering, og skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp, jfr. kommuneloven § 14-4. Økonomiplanen skal gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede kostnader og prioriteringer over en 4-årsperiode.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige.

Kommunestyret skal ved behandlingen av økonomiplanen ta stilling til nivået på de finansielle måltall for den langsiktige styringen av kommunens økonomi, jfr. kommuneloven §14-2.

1. Handlingsprogram med økonomiplan (i det etterfølgende kalt økonomiplan) utarbeides årlig og omfatter siste årsregnskap, inneværende års budsjett og de fire neste budsjettår. Vedtatt økonomiplan er styrende for kommunens interne forhold ved utarbeidelsen av budsjett for planens første år. Ved vesentlige endringer i kommunens økonomi bør økonomiplanen fremlegges til ny behandling.

2. Kommunedirektørens ansvar

Innen utgangen av januar måned hvert år utarbeider kommunedirektøren i samråd med ordføreren en framdriftsplan for arbeidet med økonomiplan, for administrasjonen og politiske organer.

Ved oppstart av økonomiplanarbeidet skal kommunedirektøren utarbeide konsekvensjusterte brutto budsjetter for planperioden basert på seneste vedtatte årsbudsjett med korrigeringer for endelig vedtatte endringer og andre justeringer som ansees som bundne. Den konsekvensjusterte økonomiplanen drøftes på en konferanse mellom kommunestyret, hovedtillitsvalgte og kommunedirektørens ledergruppe. Kommunedirektøren utarbeider deretter et forslag til økonomiplan.

Kommunedirektørens forslag skal være spesifisert på respektive områder i nettobeløp. Investeringsprosjekter skal fremkomme enkeltvis.

Videre skal det fremlegges oversikt over

- planlagt utvikling i ulike strukturelle ressurser
- planlagte investeringsprosjekter med finansiering og driftsvirkning
- utviklingen i rente- og avdragsbelastningen
- utviklingen i langsiktig gjeld
- utviklingen i ulike fondsbeholdninger
- tilskudd til/fra interkommunalt samarbeid
- arbeidskapitalen/likviditetsutvikling
- utviklingen i garantiansvar

Til de enkelte bevilgninger som kommunestyret vedtar skal det knyttes mål og premisser.

Økonomiplanen skal bygge på kommuneplanens langsiktige del, de forutsetninger og økonomiske anslag som fremgår av Kommuneøkonomiproposisjonen som legges fram i oktober hvert år. Videre skal det foretas en drøfting av den økonomiske handlefriheten de ulike år i planperioden.

Orientering fra budsjettarbeidet og forslag til budsjett fremlegges fra kommunedirektøren i HTV-møte (ansattes organisasjoner), i administrasjonsutvalget og arbeidsmiljøutvalget i oktober/november, og forslaget legges frem for behandling i formannskap.

3 Formannskapetets ansvar

Formannskapet behandler kommunedirektørens forslag til økonomiplan og fremmer innstilling til kommunestyret.

Reglement for budsjett

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kommuneloven har krav om at årsbudsjett skal vise kommunestyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. Dokumentet skal også vise utviklingen i kommunens økonomi, utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser. Vedtaket om årsbudsjett skal angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret. Det er ikke regulert nærmere i budsjett- og regnskapsforskriften hvordan dette skal stilles opp.

Når det gjelder årsbudsjettet, skal formannskapet legge dette fram for kommunestyret. Når det gjelder innholdet i årsbudsjettet, sier departementet i proposisjonen:

I hovedsak foreslår utvalget å videreføre dagens regler om økonomiplanen og årsbudsjettet. Dette gjelder blant annet kommunestyrets plikt til selv å vedta en fireårig økonomiplan og et årsbudsjett, formannskapets rett og plikt til å innstille til vedtak om økonomiplan og årsbudsjett, og kravet om at innstillingen skal legges ut til alminnelig ettersyn minst 14 dager før kommunestyret skal behandle den. Disse reglene har fått ingen eller svært lite oppmerksomhet i høringen, og departementets lovforslag er i tråd med det utvalget foreslår. Det samme gjelder reglene om årsbudsjettets bindende virkning og reglene om budsjettstyring, som også i hovedsak videreføres.

Loven bestemmer at økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise kommunestyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. I merknadene til lovteksten sies:

[Kommuneloven § 14-4] Andre ledd første punktum innebærer at økonomiplanen og årsbudsjettet må vise kommunestyrets eller fylkestingets prioriteringer. Det siktes her til å vise hvordan kommunestyret eller fylkestinget ønsker å oppnå politiske mål, enten det er gjennom økonomiske eller andre tiltak. Utover kravet til oversiktlighet i tredje ledd, stilles det ikke krav til hvordan prioriteringene framstilles. Første punktum innebærer videre at bevilgningene skal vises, det vil si hvilken økonomisk ramme som kommunestyret eller fylkestinget fastsetter til disponering for de ulike budsjettområdene og til ulike formål. Det ligger til kommunestyret og fylkestinget selv å avgjøre hvordan bevilgningene skal inndeles og fastsettes. Kommunestyret eller fylkestinget avgjør selv om bevilgninger skal gis som bruttobevilgninger, nettobevilgninger eller ved å kombinere brutto- og nettobevilgninger. Nærmere krav til oppstilling av bevilgningene vil følge av forskrift, se sjette ledd. Etter første punktum skal økonomiplanen og årsbudsjettet også angi målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på, herunder premissene for bruken av bevilgningene.

REGELVERK

Bestemmelsene om økonomiplan er regulert i kommuneloven § 11-9, § 11-10, § 14-2, § 14-3, § 14-4, § 14-5, § 14-9, § 14-10, § 14-17, § 24-5, § 28-1, § 28-3, § 28-5, § 29-4 og

Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

MYNDIGHET TIL Å UTARBEIDE BUDSJETT

1. Kommunedirektørens ansvar

På grunnlag av vedtatt økonomiplan og eventuelt nødvendige justeringer i bundne utgifter/inntekter, utarbeider kommunedirektøren foreløpig utkast til årsbudsjett (talldel) for neste år bestående av investeringsbudsjett og driftsbudsjett. Dette, sammen med oversikt som viser konsekvensene av Regjeringens forslag til statsbudsjett, drøftes på en konferanse mellom formannskapet, kommunestyret og kommunedirektørens ledergruppe. Kommunedirektøren utarbeider deretter et forslag til budsjett. Budsjettet skal fremstilles i nettobeløp på respektive programområder/rammeområder).

Orientering fra budsjettarbeidet og forslag til årsbudsjett fremlegges fra kommunedirektøren i HTV-møte (ansattes organisasjoner), i administrasjonsutvalget og arbeidsmiljøutvalget i oktober/november, og forslaget legges fram for behandling i formannskapet.

2 Kommunestyrets ansvar

Kommunestyret vedtar årsbudsjettet. Vedtaket treffes på grunnlag av innstilling fra formannskapet.

3 Formannskapets ansvar

Formannskapet lager innstilling i åpent møte til kommunestyret. Budsjettinnstillingen skal være spesifisert på respektive programområder (rammeområder) i nettobeløp.

4. Årsbudsjettets innhold og inndeling

- Årsbudsjettet er en bindende plan for kommunens midler og anvendelsen av disse i budsjettåret.
- Kommunestyrets prioriteringer samt de målsettinger og premisser som budsjettet bygger på, skal komme tydelig frem.
- Budsjettet skal fremstilles i ett samlet dokument, hvor drifts- og investeringsbudsjettet inngår.
- Budsjettet vedtas med netto utgiftsrammer, hvor hver enkelt sektor kan omdisponere innenfor rammen som er gitt.

5. Programområder

- Politikk
- Kommunedirektør og stab
- Felleskostnader
- Sektor Oppvekst
- Sektor Velferd
- Sektor Samfunnsutvikling
- VAR-området
- Kirken

I tillegg skilles Pensjon/Premieavvik og Kraftinntekter ut i egne programområder, som sammen med Finansområdet er med på å danne grunnlaget for kommunens totale økonomiske ramme for budsjettåret.

Reglement for budsjettoppfølging og rapportering

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kommunedirektøren plikter å rapportere skriftlig om utviklingen i inntekter og utgifter sammenholdt med årsbudsjettet. Slik rapportering skal foretas minst to ganger gjennom budsjettåret ved tertialrapportering.

REGELVERK

I henhold til kommuneloven § 14-5, 3. ledd skal kommunedirektøren minst to ganger i året rapportere til kommunestyret om utviklingen i inntekter og utgifter, sammenholdt med årsbudsjettet. Hvis utviklingen tilsier vesentlige avvik, skal kommunedirektøren foreslå endringer i årsbudsjettet.

Rapporteringen til kommunestyret må i praksis gå via formannskapet, som skal innstille til eventuelle endringer i årsbudsjettet, jf. § 14-3, 3. ledd. Andre punktum gir kommunedirektøren plikt til å foreslå endringer på inneværende års budsjett hvis utviklingen i inntekter eller utgifter tilsier at det vil oppstå vesentlige budsjettavvik. Bestemmelsen innebærer at det ikke er tilstrekkelig for kommunedirektøren å bare melde fra om at det må forventes avvik. Ved parlamentarisk styreform ligger pliktene etter første og andre punktum til kommunerådet eller fylkesrådet, jf. Kommuneloven § 10-2, 1. ledd, 2. punktum.

I tillegg skal kommunedirektøren utarbeide en årsberetning i henhold til kommuneloven § 14-7.

RAPPORTERING TIL KOMMUNESTYRET

For 1. kvartal og 2. tertial i året skal kommunedirektøren utarbeide rapporter med regnskapsoversikter og årsprognoser for de enkelte rammeområdene og for kommunen samlet.

Tertialrapportene skal beskrive den økonomiske utvikling og utviklingen i tjenesteproduksjonen i forhold til tallbudsjett og aktivitetsplaner. Rapportene skal inneholde en sammenstilling av periodisert budsjett, akkumulert regnskap og prognose for året.

Dersom det ligger an til avvik skal dette forklares, og forslag til nødvendige mottiltak skal fremkomme.

Tertialrapportene skal også gi en oversikt over regnskap, budsjett og prognose for investeringene. I tillegg skal kommunens finansielle status rapporteres ihht gjeldende finansreglement.

Tertialrapportene fremmes for kommunestyret i juni, og i oktober hvert år.

Videre bør ordføreren i samme sak rapportere tilbake til kommunestyret om hvordan den delegerte myndigheten i henhold til kommuneloven § 6-1 er benyttet (blant annet treffe vedtak i hastesaker etter § 11-8 første ledd). Dette gjøres i påfølgende ordinære kommunestyremøte. Plikten til å rapportere vil uansett gjelde. Ordføreren kan derfor ikke helt unnlate å rapportere, selv om kommunestyret ikke har gitt noen føringer for rapporteringen.

Reglement for investeringsprosjekt

INNLEDNING OG BAKGRUNN

For investeringsprosjekter som går over flere år har Kommunal- og moderniseringsdepartementet sagt følgende:

Årsbudsjettet skal være realistisk og fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen kan forvente i budsjettåret. Det følger således av kommuneloven at investeringsbudsjettet er ettårig. Dette innebærer at et investeringsprosjekt som vil gå over flere budsjettår, må tas inn i investeringsbudsjettet kun med den delen av utgiftene til prosjektet som forventes i det aktuelle budsjettåret. Bevilgninger til resterende del av utgiftene til et flerårig prosjekt må deretter tas inn i de påfølgende års budsjetter i takt med prosjektets fremdrift. Samtidig innebærer dette at vedtak om totale kostnadsrammer for flerårige enkeltprosjekter må gis som tillegg til den obligatoriske oppstillingen av investeringsbudsjettet, og utgiftene må fordeles på de enkelte år i økonomiplanen.

Når det gjelder endringer i årsbudsjettet vil dette være påkrevd selv om den totale budsjettbalansen ikke er forrykket. Kravet til budsjettreguleringer gjelder for de enkelte bevilgninger når forventede utgifter overskrider de enkelte rammer som er vedtatt i årsbudsjettet. Dette innebærer at forsinkelser eller forseringer av investeringsprosjekter som påvirker kommunestyrets bevilgninger (...) må innarbeides i et revidert budsjett når avvikene tilsier det. Tilsvarende gjelder for forventninger om kostnadsøkninger/-reduksjoner eller inntektsreduksjoner/-økninger. Budsjetterte prosjekter som ikke er iverksatt eller fullført innenfor planlagt budsjettår, skal tas med i årsbudsjettet for påfølgende år, enten i det ordinære budsjettvedtaket eller i forbindelse med en budsjettregulering.

Departementet presiserer at det ikke vil være tilstrekkelig for å oppfylle lovens krav til årsbudsjett og krav om hjemmel til å disponere kommunens midler å legge til grunn at investeringsprosjekter anses som fullfinansiert i henhold til en vedtatt økonomiplan eller tidligere budsjettvedtak. Vedtatt økonomiplan, unntatt vedtak for år 1 i økonomiplanen dersom dette er vedtatt som årsbudsjett, eller tidligere års budsjettvedtak, kan etter departementets vurdering ikke regnes som bevilgninger som underordnet organ kan disponere.

Investeringsbudsjettet kan være fastsatt som brutto utgifter og inntekter pr. prosjekt. Ut over bevilgninger til investeringsprosjekter kan det komme sentrale bevilgninger til for eksempel utlån og mottatte avdrag på utlån, kjøp og salg av aksjer og salg av eiendommer, bygg og anlegg.

REGELVERK

Kommuneloven med forskrift har ikke noen egne bestemmelser på hvordan man skal følge opp investeringsprosjekter. Loven med forskrift har derimot bestemmelser angående finansiering og brutto/netto rammer.

RAPPORTERING TIL KOMMUNESTYRET

1. Kvalitetssikring av investeringsprosjekter

For alle investeringsprosjekter, både investeringer i kommunen og investeringer i regi av et kommunalt foretak, skal det foreligge et beslutningsgrunnlag som er tilstrekkelig kvalitetssikret før prosjektet vedtas. Kravet til beslutningsgrunnlag vil kunne variere ut fra type investering, kompleksitet/usikkerhet og økonomisk omfang.

Alle investeringsprosjekter skal kvalitetssikres. Når det utarbeides standardkonsepter for formålsbygg (skoler, barnehager og sykehjem), skal disse konseptene også kvalitetssikres. Kommunedirektøren påser at pre-kvalifisering gjennomføres og inngår rammeavtaler med noen eksterne fagmiljøer som kan engasjeres til å forestå kvalitetssikringen. Tolga kommune benytter ABAKUS som fagmiljø.

Kommunedirektøren skal tilpasse kravene til ekstern eller intern kvalitetssikring for et investeringsprosjekt til et nivå hvor man anser at beslutningsgrunnlaget vil være kvalitetsmessig tilfredsstillende.

2. Generell prosessbeskrivelse for større investeringsprosjekter:

Det skal først utarbeides en behovsanalyse. Hovedkravene til prosjektet skal defineres, og alternative løsninger utredes. Kostnadsanslag for investeringen og forventede kostnader gjennom investeringens levetid for aktuelle alternativer og gjennomføringmodeller skal beregnes. Dette beslutningsunderlaget skal kvalitetssikres.

Dersom kvalitetssikringen konkluderer med at beslutningsgrunnlaget er kvalitetsmessig godt nok til at kommunen kan vurdere å gå videre med prosjektet, avgjør kommunestyret hvilket alternativ som skal planlegges for gjennomføring.

Deretter gjennomføres et forprosjekt for å fremskaffe gjennomarbeidede kostnadsanslag og plan for fremdrift, organisering mv. Dette materialet skal kvalitetssikres før det avgjøres om prosjektet skal foreslås gjennomført. Det skal legges en styringsramme til grunn ved budsjettering av nye investeringsprosjekter.

Investeringsprosjektene forutsettes gjennomført innenfor den styringsrammen som er tildelt. Det må det sikres at den etterfølgende detaljplanleggingen er kvalitetsmessig tilfredsstillende før prosjektet igangsettes. Ved gjennomføringen må det sikres tilfredsstillende rutiner for å ha løpende oversikt over utviklingen i kostnader og i fremdrift samt rutiner for rapportering.

Dersom framdrift på et prosjekt fortsetter i nytt budsjettår kan ubenyttet bevilgning overføres i form av rebudsjettering. Det fremmes egen sak om dette i Formannskapet i første møte i det nye budsjettåret jfr. Delegeringsreglementet pkt 2.2.1 b).

Formannskapet gis fullmakt til å definere nærmere kravene til den dokumentasjonen som skal foreligge, også kravene til beslutningsgrunnlag og kvalitetssikring for mindre investeringsprosjekter.

3. Kommunalt engasjement i private investeringsprosjekter og andre kommuners offentlige pålagte investeringer

a) Kommunestyret forutsetter at kommunen ikke engasjerer seg i byggeprosjekter der finansieringsplanene er urealistiske. Prosjekteringskostnader som måtte påløpe for

ikke finansierte prosjekter i privat eller annen kommunes regi, er kommunen uvedkommende

b) Private/andre kommuners investeringsprosjekter hvor det er forutsatt lån fra kommunen og/eller kommunal lånegaranti, og/eller hvor kommunen skal betale renter, avdrag og/eller driftsutgifter, kan ikke settes i gang før finansieringsforutsetningene er oppfylt

c) Kommunalt investeringstilskudd til private investeringsprosjekter utbetales ikke før prosjektet er dokumentert fullfinansiert.

Reglement for innkjøp

Anskaffelser skal gjennomføres iht lov om offentlige anskaffelser, med tilhørende forskrift.

Anskaffelser skal gjennomføres iht felles innkjøpspolitikk for kommunene Folldal, Alvdal, Rendalen, Tynset, Tolga og Os. Innkjøpspolitikken revideres av kommunestyret minimum hvert 4. år, og ble sist vedtatt i Tolga kommunestyre 21.11.2024, sak 63/24.

Anskaffelser skal gjennomføres iht instruks for innkjøp, som fastsettes av kommunedirektør. Instruks for innkjøp revideres ved endring i lov og forskrift. Formannskap og kommunestyre orienteres på forespørsel.

Kommunedirektør har gjennom delegeringsreglementet fullmakt til å foreta nødvendige innkjøp til tjenesteproduksjon og har det øverste ansvar for innkjøp i egen organisasjon. Fullmakten kan delegeres til virksomhetsledere, som kan delegere videre innen sin virksomhet. Økonomisjefen er utnevnt til innkjøpsansvarlig, på vegne av kommunedirektør.

Ansatte har ikke anledning til å handle til eget forbruk på kommunens innkjøpsavtaler. Kommunale foreta kan kun handle på kommunens innkjøpsavtaler dersom det er angitt i avtalen.

Kommunen er medeier i Abakus AS, og er gjennom det deltakere i et felles innkjøpssamarbeid. Innkjøpsansvarlig representerer kommunen i innkjøpsrådet, som har det operative ansvaret i innkjøpssamarbeidet.

Abakus gjennomfører anskaffelsesprosesser på vegne av kommunene i samarbeid med kommunenes kategoriansvarlige. Kommunedirektør utnevner en kategoriansvarlig, med vara, for de kategorier Abakus definerer.

Dette innkjøpsreglementet erstatter tidligere vedtatte innkjøpsreglement i kommunen.

Det vises for øvrig til vedtatt delegeringsreglement.

Reglement for utlån

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Med utlån siktes det både til utlån av egne midler og til utlån finansiert med lån, såkalte videreutlån.

Betalte og mottatte avdrag på videreutlån bokføres i investeringsregnskapet, mens renteinntekter og -utgifter inngår i driftsregnskapet.

Sosiale utlån regnes som utgifter til drift og det samme gjøres næringsutlån hvis utlånet finansieres av løpende inntekter. Tilsvarende skal mottatte avdrag som er ført i driftsregnskapet, regnes som løpende inntekter. Sosiale utlån er gitt med hjemmel i sosialtjenesteloven eller lignende formål etter kommunens eget reglement. Næringsutlån er utlån til næringsutvikling som ofte finansieres med midler fra et næringsfond.

Bestemmelsen om sosiale utlån og næringsutlån er et unntak fra den generelle regelen om at utlån og mottatte avdrag skal føres i investering. Dette henger sammen med at sosiale utlån og næringsutlån gjerne er risikoutsatt i betydning at dette kan være usikre fordringer. Da vil inntekter (tilbakebetalinger) fra disse fordringene bli inntektsført i drift, men eventuelt ført som tap i drift dersom fordringen ikke innfris. Det er ikke ønskelig at slike usikre inntekter skal være en del av inntekter i investering.

REGELVERK

Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 2-7 regulerer hvilke utlån som skal bokføres i driftsregnskapet. Andre utlån skal føres i investeringsregnskapet.

Mottatte avdrag på videreutlån kan kun finansiere avdrag på lån eller nye videreutlån, jf. kommuneloven § 14-17, 2. ledd.

MYNDIGHET TIL Å GI UTLÅN

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å gi utlån innenfor de rammer som er vedtatt av kommunestyret. Tildeling av videreutlån på vegne av Tolga kommune er delegert til NAV Nord-Østerdal som er det interkommunale NAV-samarbeidet.

Kommunedirektøren delegeres også myndighet til selv å avgjøre om mottatte avdrag på videreutlån skal brukes til å finansiere avdrag på lån eller nye videreutlån.

Reglement for nedskrivning for tap

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Med fordringer menes her krav på vederlag oppstått som følge av kommunens salg av varer, tjenester og anleggsmidler på kreditt. Kredittsalget inntektsføres når dette er kjent i samsvar med anordningsprinsippet og det balanseføres som kortsiktig fordring (omløpsmiddel). I samsvar med regnskapsforskriften § 3-3, 1. ledd skal fordringen nedskrives til virkelig verdi dersom denne er lavere enn anskaffelseskost (pålydende).

For å finne det sannsynlige eller forventede tapet må en ta utgangspunkt i det beløp som kan forventes innbetalt i tilknytning til den enkelte fordring. Det må her bemerkes at fordringene skal nedskrives til virkelig verdi (forventet innbetaling) selv om kommunen ikke har gjort forsøk på å innfordre kravet. Differansen mellom fordringens anskaffelseskost og virkelig verdi må regnskapsføres i kommunens bevilgningsregnskap for ikke å bryte de grunnleggende sammenhengene i kommuneregnskapet.

Tap på fordringer i bevilgningsregnskapet består av to størrelser:

- 1) Forventet tap
 - differanse mellom virkelig verdi og pålydende på fordringsmassen
- 2) Estimattendring
 - korreksjon av tidligere anslått beløp for forventet tap

Dette betyr at det i kommunens bevilgningsregnskap for en gitt regnskapsperiode vil regnskapsføres et forventet tap knyttet til fordringsmassen kommunen har ved utgangen av perioden, samt estimattendring av tidligere anslått beløp. Endringer i estimer, dvs. forskjellen mellom et estimert beløp og tilsvarende estimat en tidligere regnskapsperiode, skal regnskapsføres i den perioden hvor endringen gjennomføres.

Som for urealisert tap for finansielle omløpsmidler følger utgiftsføring av urealisert tap av forsiktighetsprinsippet. Regnskapsføringen av verdireduksjonen blir å anse som fremskutt i forhold til transaksjonstidspunktet.

I henhold til gjeldende forskrifter for kommunale budsjett og regnskap skal kommunen utarbeide retningslinjer for når fordringer skal kunne avskrives i balanseregnskapet. Med fordringer forstås her kortsiktige fordringer som f.eks. eiendomsavgifter, foreldrebetaling i barnehage og i Sfo, tekniske gebyrer, utleie, hjemmehjelp.

Avskrivninger som nevnt her gjelder ikke skatter og avgifter som skatteoppkreveren innfordrer.

Når det gjelder avskrivning av kortsiktige fordringer, skal belastningen (tapet) føres i den enhet inntekten tidligere er inntektsført og på en egen utgiftsart.

I begrepet avskrivning ligger at man regnskapsmessig avskriver beløpet, men at innfordringen ikke avsluttes. Dette med henblikk på at debtors økonomiske situasjon kan endre seg over tid. Flere av disse sakene blir av den grunn overført til langtidsovervåkning.

Noen av kravene kan og må man slette, eksempelvis ved gjeldsordning gjennom namsretten og der det synes helt klart at debitor er varig ute av stand til å betjene gjelden. Ved sletting avskrives beløpet og innfordringen avsluttes. Debitor gjøres kjent med dette.

Forutsetninger for avskriving

Kortsiktige fordringer

Reguleres av gjeldende budsjett- og regnskapsforskrifter.

Avskrivninger kan gjennomføres ved hver tertialrapportering og ved regnskapsavslutningen hvert år. Dersom det ikke er budsjettmessig dekning må det budsjettendring til.

Når vi bruker benevnelsen «sak» så mener vi en ubetalt fordring.

Saker forsøkt innfordret - Resultat avskriving

Saker som er forsøkt innfordret uten resultat skal avskrives. Ved beslutning om avskriving skal det vises til tiltak som er gjennomført. Ut fra skjønn/interne retningslinjer skal det besluttet om sak skal legges til overvåking.

Saker som ender opp med konkurs, akkord

Når konkurs er åpnet av skifteretten skal normalt hele beløpet kommunen har til gode, avskrives. Innfordringen av beløpet skal ikke stanses, men følges opp. Samme regler skal gjelde når akkordforhandlinger innledes.

Kommunedirektøren skal være kommunens representant overfor namsretten når det gjelder kortsiktige fordringer. Hvem som representerer avtales internt i hver sak.

Saker som er foreldet

Med en gang en sak er foreldet, skal den avskrives og slettes. Dersom saken ikke er forsøkt innfordret skal det redegjøres for hvorfor.

Saker under gjeldsordningsloven

I saker hvor det er innledet gjeldsforhandlinger ved Namsretten skal avskrivninger skje når forhandlingene er avsluttet og kjennelse avsagt.

Kommunedirektøren skal være kommunens representant overfor namsretten når det gjelder kortsiktige fordringer. Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp saker i tilfelle mislighold eller endring av gjeldsordninga.

Saker hvor det inngås avtaler om delvis sletting av gjeld

Primært skal slike avtaler først inngås etter at kravet har vært forsøkt innfordret.

Saker som ikke er forsøkt innfordret - Vurdering/skjønn

Hovedregel er at samtlige saker skal søkes innfordret. Saker som blir overlatt til skjønn kan lett føre til ulik saksbehandling.

Regnskapsforskriftenes § 3-3, 1. ledd åpner mulighet for å kunne avskrive fordringer i

bevilgningsregnskapet uten at det er gjennomført tvangsinnfordring. Det skal legges et strengt skjønn til grunn. Følgende eksempler for avskriving på dette grunnlag kan være:

- Det har nylig vært avholdt en utleggsforretning hos skyldner med resultat «intet til utlegg»
- Det har innen en periode på tre måneder mottatt saker fra inkasso med negativt resultat der saken ble foreslått avskrevet
- Ved kunnskap om at skyldners økonomi er svært vanskelig, og at tidligere saker har resultert i sosiallån eller bidrag
- Det er registrert betalingsanmerkninger på debitor siste 6 måneder og krav fortsatt ikke er oppgjort

Vedtak om avskriving skal begrunnes.

Videreutlån

Videreutlån forsøkt innfordret - Resultat avskriving

Misligholdte låneterminer skal innfordres.

Det er et overordna mål for kommunen at låntakerne så langt som mulig skal kunne beholde boligene sine. I de tilfellene tvangsinnfordring har vært forsøkt uten resultat, eller undersøkelser/oppsøk viser at det ikke er økonomisk betjeningsevne verken på kort eller lang sikt, anbefales avskriving/overvåking.

Videreutlån som ender opp med konkurs, akkord

Når konkurs formelt er åpnet av skifteretten, skal normalt hele beløpet kommunen har Til gode avskrives. Innfordringen av beløpet skal ikke stanses, men følges opp.

Videreutlån som er foreldet

Straks et lån eller en restanse er foreldet skal den avskrives og slettes.

Dersom sak ikke er forsøkt innfordret, skal dette begrunnes.

Videreutlån under gjeldsordningsloven

I lånesaker der det er innledet gjeldsforhandling ved namsretten, skal avskriving skje når forhandlingene er avslutta og resultatet klart.

Kommunedirektøren samordner og representerer kommunen overfor namsretten.

Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp saker i tilfelle mislighold eller endring av gjeldsordninga.

Videreutlån i utenomrettslige gjeldsforhandlinger

Utenomrettslige gjeldsforhandlinger følger det vesentligste, prinsippene i gjeldsordningsloven. Kommunedirektøren må godta forholdsmessig dekning av sitt tilgodehavende, dividende.

Der dividende godkjennes skal alle kreditorene være omfattet av betalingsordningen.

Tilgodehavende som ikke dekkes av et dividendeoppgjør, avskrives ikke straks fordi det erfaringsmessig er endringer i slike avtaler. Tilgodehavende føres på «bak-konto» og skal ikke renteberegnes. Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp om avtalen overholdes.

Når avtalen er overholdt, slettes tilgodehavende som det ikke er dekning for.

Videreutlån hvor det inngås avtaler om delvis sletting av gjeld

Som hovedregel skal slik avtale først inngås etter at saken har vært forsøkt innfordret.

Avtale skjer på grunnlag av økonomiske dokumenterte opplysninger og vurderinger, samt saksrelatert kjennskap til lånekundens forhold for øvrig.

Avtale om delvis sletting av gjeld skal knyttes til at avtalen overholdes. Det beløp som avtales slettet, avskrives ikke straks fordi det erfaringsmessig er endringer i slike avtaler. Beløpet føres på «bak-konto» og beløpet renteberegnes ikke.

Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp om avtalen overholdes. Når avtaler er overholdt, slettes det avtalte beløp.

Videreutlån som ikke er forsøkt innfordret - Vurdering/skjønn

Hovedregel er at lånesak som er misligholdt skal sendes til inkasso.

Det kan likevel avskrives lån uten foregående inkasso i visse typer saker der økonomisk status og prognose er synliggjort. Det skal legges strengt skjønn til grunn ved avskriving på dette grunnlaget.

Unntak for beløpsbegrensningen er saker der:

- låntaker har emigrert
- låntaker er død
- det vurderes nødvendig at låntaker får bo i boligen, f.eks. på grunn av en funksjonshemming

Sosiallån

Hovedregel er at sakene sendes til innfordring for vurdering om inndrivelse eller avskriving.

Regler for saker som kan avskrives før tyngre innfordring iverksettes

Avskriving kan skje:

- I forbindelse med forhandlinger ved utenomrettslige gjeldsforhandlinger
- Låntaker er varig ute av stand til å betjene lånet
- Når sosiale vurderinger i henhold til lov om sosiale tjenester tilsier dette
- Saker under gjeldsordningsloven der namsretten har avsagt en kjennelse
- Avtaler med skyldner om delvis sletting av gjeld
- Andre saker hvor tyngre innfordring er forsøkt.

Regler for saker som kan avskrives etter innfordring

Avskriving kan skje:

- Etter samme regler som for de fire første prikkpunktene ovenfor
- Det kan inngås nedbetalingsavtaler med låntaker. Overholdes ikke avtalene forfaller hele lånet til betaling. Det vurderes om det er grunnlag for å gjennomføre en dekning av kravet gjennom namsmannen. Om dette ikke er tilfelle må hele lånebeløpet avskrives

REGLVERK

Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 3-2, 1. ledd og § 3-3, 1. ledd regulerer nedskrivningsplikten (tap på utlån/fordringer klassifisert som anleggsmidler og omløpsmidler).

MYNDIGHET TIL Å GJENNOMFØRE NEDSKRIVNING FOR TAP

Kommunedirektøren delegeres myndighet til:

Kortsiktige fordringer:

Område	Delegasjon
Saker som er konstatert uerholdelige - Forsøkt innfordret/tvangsinndrevet	Kommunedirektøren.
Saker som ender opp med konkurs/Akkord	Konkurs: Kommunedirektøren Akkord: Kommunedirektøren fullmakt til delvis avskriving av kravet.
Saker som er foreldet	Kommunedirektøren. Dokumentasjon av årsak til foreldelse.
Saker under Gjeldsordningsloven	Kommunedirektøren.
Saker hvor det inngås avtale om delvis sletting av gjelden	Kommunedirektøren.
Saker hvor tvangsinnfordring ikke er gjennomført - Kommunedirektørens vurdering/skjønn	Hovedregel er at alle krav skal innfordres. Kommunedirektøren gis fullmakt til å avskrive.

Det vurderes avskrivninger minimum en gang pr år, og foretatte avskrivninger rapporteres.

Videreutlån:

Område	Delegasjon
Saker som er konstatert uerholdelige - Forsøkt innfordret/tvangsinndrevet	Kommunedirektøren avskriver.
Saker som er foreldet	Kommunedirektøren
Saker under Gjeldsordningsloven	Samordnes med boligkontoret. Avskrives av kommunedirektøren.

Utenomrettslige Gjeldsforhandlinger	Samordnes med boligkontoret. Avskrives av kommunedirektøren.
Saker hvor det inngås avtale om delvis sletting av gjelden	Samarbeid med boligkontoret. Avskrives av kommunedirektøren.
Saker hvor tvangsinnfordring ikke er gjennomført - Kommunedirektørens vurdering/skjønn	Avskrives av kommunedirektøren.

Ettergivelse av påløpte renter og gebyrer i forbindelse med innfordringa følger reglene for kortsiktige fordringer.

Det vurderes avskrivninger minimum en gang pr år, og foretatte avskrivninger rapporteres. Alle delegasjoner i tabellen er videre delegert til økonomisjefen.

Sosiallån:

Kommunedirektøren har ansvar for følgende:

- Avskriving av lån
- Avtale om nye avbetalingsordninger

Ettergivelse av påløpte renter og gebyrer i forbindelse med innfordring følger reglene for kortsiktige fordringer.

Det vurderes avskrivninger minimum en gang pr år, og foretatte avskrivninger rapporteres.

Reglement for disponeringsfullmakten

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Med disponeringsfullmakt menes myndighet til å disponere bevilgningene i årsbudsjettet.

Kommunedirektøren har disponeringsfullmakten kun innenfor det kommunestyret eller fylkestinget har bestemt.

Disponeringsfullmakten omfatter således ikke myndighet til å foreta anskaffelser og utstede utbetalingsordre utover det som følger av årsbudsjettet.

Disponeringsfullmakten knytter seg kun til bruk av bevilgede midler. Eksempelvis vil salg av formuesverdier falle utenfor den lovbestemte disponeringsfullmakten.

I tilfeller der kommunestyret eller fylkestinget har gitt underordnede kollegiale (folkevalgte) organer fullmakt til å gi nærmere fordelinger og føringer for bruken av bevilgningene (fordelingsfullmakt), vil disponeringsfullmakten også være begrenset av dette.

Bestemmelsen er ikke til hinder for at kommunestyret kan gi disponeringsfullmakt til andre enn kommunedirektøren.

REGELVERK

Myndigheten til å disponere bevilgningene som er ført opp i årsbudsjettet (disponeringsfullmakten) ligger som utgangspunkt til kommunedirektøren i henhold til kommuneloven § 14-5, 1. ledd, 1. punktum. Dette følger av kommunedirektørens iverksettelsesplikt i kommuneloven § 13-1, 4. ledd, 1. punktum.

Kommunestyret kan gi disponeringsfullmakt til andre enn kommunedirektøren.

Disponeringsfullmakten gir ikke myndighet til å foreta anskaffelser og utstede utbetalingsordre utover det som følger av årsbudsjettet. I tilfeller der kommunestyret har gitt underordnede kollegiale organer myndighet til å gi nærmere fordelinger og føringer for bruken av bevilgningene (fordelingsfullmakt), vil disponeringsfullmakten også være begrenset av dette.

Etter kommuneloven § 14-5, 1. ledd, 1. punktum vil en bevilgning på driftsbudsjettet bare kunne brukes til driftsformål. Men 2. punktum åpner imidlertid for at kommunestyret eller fylkestinget gir underordnet organ myndighet til å avgjøre at deler av en bevilgning i driftsbudsjettet skal overføres og benyttes til å finansiere utgifter som skal føres i investeringsregnskapet. Derfor må det organ som har disponeringsfullmakten, normalt kommunedirektøren, redusere driftsbevilgningen og øke overføringsbevilgningen til investeringsregnskapet. I tillegg må investeringsbevilgningen økes og også øke overføringsbevilgningen fra driftsregnskapet.

Etter kommuneloven § 14-5, 1. ledd, 3. punktum er budsjettet likevel ikke bindende for betalingsforpliktelser hvor det foreligger en rettslig utbetalingsplikt for kommunen eller fylkeskommunen. Slike utbetalinger kan foretas uten bevilgning i årsbudsjettet.

MYNDIGHET TIL Å DISPONERE BEVILGNINGENE I ÅRSBUDSJETTET

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å disponere de bevilgende midler innenfor de rammer som kommunestyret har bestemt. Delegeringen innebærer også mulighet til å bruke driftsmidler til investeringsformål ved at driftsbevilgningen reduseres og at overføringsbevilgningen til investeringsregnskapet økes. I tillegg må investeringsbevilgningen økes og også øke overføringsbevilgningen fra driftsregnskapet.

For drifts- og investeringsbudsjettet er gitt følgende fullmakter:

- Kommunedirektøren har myndighet til å omdisponere bevilgninger innen en tjeneste, både på utgiftssiden og inntektssiden.
- Formannskapet har fullmakt til å omdisponere mellom programområder og/eller mellom prosjekter inntil 1 mill, under forutsetning av at rammene og finansieringsplanen holdes.
- Formannskapet har fullmakt til å justere investeringsprosjekters kostnadsoverslag og finansieringsplan inntil 1 mill, jfr. Likevel eventuelle begrensninger i nye låneopptak.
- Formannskapet har fullmakt til å foreta budsjettjusteringer mellom driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet for prosjekter som er forutsatt finansiert med driftsoverføring.

Reglement for avsetning til og bruk av disposisjonsfond

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Bruk og avsetning disposisjonsfond skal kun gjøres som følge av politiske vedtak. Unntaket er ved årsavslutningen, hvor regnskapsmessig mer- eller mindreforbruk alltid skal bokføres direkte mot disposisjonsfond.

Generell styrking av disposisjonsfond (avsetning) gjøres i forbindelse med utarbeidelse av økonomiplan og årsbudsjett, basert på de økonomiske vedtak om finansielle måltall.

Det er ikke anledning til å budsjettere med en generell bruk av disposisjonsfond for å saldere årsbudsjettene.

Bruk av disposisjonsfond som finansiering av enkeltprosjekter gjøres i etterkant av politisk vedtak om det enkelte prosjektet, eller i forbindelse med behandling av investeringsbudsjettene. Ved utarbeidelse av den enkelte saken skal alltid status på disposisjonsfondet i forkant av vedtaket angis.

REGELVERK

Bestemmelsen om at årsbudsjettet er bindende for underordnede organer er inntatt i kommuneloven § 14-5, 1. ledd, 1. punktum. Dette innebærer at bevilgningene i årsbudsjettet ikke kan fravikes av underordnet organ.

MYNDIGHET TIL Å DISPONERE BEVILGNINGENE I ÅRSBUDSJETTET

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å avsette til og bruke av disposisjonsfond innenfor rammen av de enkelte bevilgninger.

Reglement for strykninger

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Ved regnskapsavslutningen skal det gjennomføres strykninger i driftsregnskapet dersom et foreløpig regnskap viser merforbruk, og tilsvarende skal det gjennomføres strykninger av disposisjoner i investeringsregnskapet dersom det foreløpige regnskapet viser udekket. Disse forskriftsbaserte reglene vil overstyre budsjettvedtak for de postene som berøres.

REGELVERK

Strykingsreglene er inntatt i Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. i kapittel 4.

Forskriften inneholder ikke uttømmende regler om i hvilken rekkefølge strykninger skal foretas. Der forskriften åpner for dette, må rekkefølgen reguleres nærmere i et internt reglement.

Så lenge merforbruket er så stort at alle disposisjonene må strykes, er dette en ren teknisk operasjon. Derfor gjøres dette i forbindelse med regnskapsavslutningen med hjemmel i budsjett- og regnskapsforskriften (forskriften krever at disposisjoner revurderes).

Dersom strykningene innebærer at bare overføringen til investeringsregnskapet blir strøket (helt eller delvis), er også dette en ren teknisk operasjon.

Dersom strykningen delvis berører overføring til investeringsregnskapet vedtatt av underordnet organ, kan det bli en vurdering av hvilke overføringer som skal gjennomføres, og hvilke som ikke skal gjennomføres.

KOMPETANSE TIL Å GJENNOMFØRE STRYKNINGER

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å gjennomføre strykninger etter kapittel 4 i forskriften.

Ved delvise strykninger delegeres kommunedirektøren myndighet til selv å avgjøre rekkefølgen innenfor bestemmelsene i kapittel 4 i forskriften. Posten for overføring til investering reduseres hvis det er nødvendig for å unngå at overføringen medfører avsetning av løpende inntekter på investeringsfond. Blant annet er dette aktuelt hvis investeringsregnskapet viser et (foreløpig) udisponert beløp, og det dermed er spørsmål om hvilken finansieringskilde, eksempelvis bruk av lån eller bruk av ubundet investeringsfond, som skal reduseres først.

Overføringsposten kan bestå av overføring gjort av et underordnet organ. Dersom denne strykes og strykningen medfører et udekket beløp i investeringsregnskapet, innebærer forslaget at det er organet med budsjettmyndigheten som må avgjøre hvordan inndekningen skal skje.

Reglement for finansiering av investeringer

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Med unntak av øremerkede midler, er alle midler i investeringsregnskapet frie midler til felles finansiering av investeringsregnskapet. Frie midler i investeringsregnskapet skal ikke knyttes til enkeltprosjekter ved regnskapsavslutningen, selv om bestemte inntekter i årsbudsjettet på en annen måte kan være henført til enkeltprosjekter.

Øremerkede midler er midler som er reservert til særskilte formål i henhold til lov, forskrift eller avtale med giver. Ubrukte øremerkede midler inngår ikke i de felles frie midlene, men må avsettes til bundet investeringsfond.

Ubrukte øremerkede lån bør merkes særskilt på memoriakonto for ubrukte lånemidler.

Intern henføring av frie midler som finansiering av bestemte prosjekter etter vedtak i kommunen, kan ikke regnes som øremerkede midler. Det er ikke gitt regler om at den enkelte investeringsramme eller det enkelte investeringsprosjekt skal detaljfinansieres etter ulike finansieringskilder, eller at kommunestyret skal ta stilling til nærmere finansiering av enkeltprosjekter. Tvert imot er alle frie midler felles finansiering av alle investeringsprosjekter, uten å fordele finansieringskildene på enkeltprosjekter. Det er heller ikke behov for å knytte ubrukte lånemidler til konkrete prosjekter. Dersom man skulle ønske å fordele finansiering på enkeltprosjekter, vil dette medføre praktiske utfordringer som følge av kravet om å overføre budsjettet, ikke disponert bruk av fond, eller lånemidler til prosjekter som har manglende finansiell dekning.

Finansieringen av investeringsregnskapet skal i utgangspunktet følge budsjettet. Så lenge investeringsregnskapet har behov for det, skal disse postene inntektsføres i henhold til budsjett, men ikke over budsjett. Dette gjelder selv om finansieringen i utgangspunktet, og etter interne formål, har vært knyttet til et bestemt investeringsprosjekt, som har innsparinger eller som likevel ikke har utgifter i år.

I praksis vil det være hensiktsmessig først å starte med finansiering av investeringsregnskapet i henhold til budsjettvedtak, men bare opp til det nivået regnskapet har behov for.

Dersom regnskapet fremdeles har behov for økt finansiering, må avsetning til ubundet investeringsfond reduseres jfr. strykingsreglene, som er inntatt i dette reglementet.

Investeringsregnskapet har følgende finansieringskilder:

- Kompensasjon for merverdiavgift knyttet til investeringer i varige driftsmidler
- Tilskudd fra andre som er forbeholdt investeringer
- Inntekter fra salg av varige driftsmidler
- Inntekter fra salg av finansielle anleggsmidler, med unntak av den inntektsandelen som etter forskriften § 2-9 skal føres i drift
- Inntekter fra utdeling fra selskaper, jf. Forskriften § 2-8 andre ledd
- Mottatt avdrag på utlån av egne midler
- Bruk av lån, jf. forskriften § 2-6.

Årets investeringsinntekter, tilskudd og salg av anleggsmidler m.m., skal inntektsføres uavhengig av utgiftsbehovet i investeringsregnskapet. Det er anordningsprinsippet som er styrende for inntektsføring av slike inntekter.

Bruk av bundet fond er bruk av midler reservert for særskilte formål. I noen tilfeller er også bruk av lån øremerket særskilte formål ("øremerkede lån"). I disse tilfellene må derfor inntektene knyttes til enkeltprosjekt. Bundne midler skal brukes til sitt øremerkede formål, uavhengig av budsjettet for bruk av fond.

Finansieringen i punktene i opplistingen ovenfor er frie "inntekter" i investeringsregnskapet, og skal ikke henføres til enkeltprosjekter ved årsavslutningen. Årets budsjett setter en øvre grense for inntektsføring av denne finansieringen. Disse postene skal heller ikke inntektsføres med mer enn det som er nødvendig i investeringsregnskapet.

Det anbefales ikke her hvilken finansieringskilde som bør brukes først og sist av disse fire alternativene. Det er opp til den enkelte kommune (eller kommunestyre) å bestemme rekkefølgen mellom finansieringskildene. Det anbefales at kommunen tar stilling til dette på generelt grunnlag, uavhengig av det enkelte årsoppgjør.

Overføring til investering skal reduseres, hvis dette må til for å unngå avsetninger av løpende inntekter på investeringsfond.

REGELVERK

Obligatoriske oppstillinger og opplysninger i økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet er inntatt i Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. i kapittel 5.

Bevilgningsoversikter investering fremgår av § 5-5.

I veilederen til budsjett- og regnskapsforskriften § 5-5, 1. ledd må alle frie inntekter fra post 7 til og med post 13 regnes som felles finansiering av investeringsregnskapet under årsavslutningen selv om visse inntekter knyttes til bestemte investeringer i oppstillingen etter § 5-5, 2. ledd.

Post 6 i bevilgningsoversikten investering § 5-5, 1. ledd er summen av investeringsutgiftene på post 1 til 5.

De ulike typer inntektene skal angis (brutto) på postene 7 til 13.

- Post 7 omfatter kompensasjon for merverdiavgift knyttet til investeringer i varige driftsmidler
- Post 8 omfatter tilskudd fra andre som er forbeholdt investeringer
- Post 9 skal vise inntekter fra salg av varige driftsmidler
- Post 10 skal vise inntekter fra salg av finansielle anleggsmidler, med unntak av den inntektsandelen som etter forskriften § 2-9 skal føres i drift
- Post 11 omfatter inntekter fra utdeling fra selskaper, jf. Forskriften § 2-8 andre ledd
- Post 12 er mottatt avdrag på utlån av egne midler
- Post 13 gjelder bruk av lån, jf. forskriften § 2-6

Dette er ikke til hinder for at investeringer bevilges netto og at inntekter i så fall tas med i oppstillingen etter andre ledd. Dersom det gis nettobevilgninger, må de ulike inntektene og utgiftene likevel vises brutto i oppstillingen etter første ledd.

I KOSTRA-forskriften presiseres det i beskrivelsene av artene 429 og 729 at Merverdiavgiftskompensasjon for anskaffelser i investeringsregnskapet skal benyttes til felles finansiering av investeringer i bygninger, anlegg og andre varige driftsmidler.

MYNDIGHET TIL Å GJENNOMFØRE FINANSIERING AV INVESTERINGER

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å finansiere investeringene etter kapittel 5 i forskriften.

Kommunedirektøren delegeres myndighet til selv å bestemme rekkefølgene mellom finansieringskildene fra post 7 til og med post 13 i forskriften § 5-5, 1. ledd. Men merk at merverdiavgiftskompensasjon for anskaffelser i investeringsregnskapet skal benyttes til felles finansiering av investeringer i bygninger, anlegg og andre varige driftsmidler.

Reglement for låneopptak

INNLEDNING OG BAKGRUNN

I kommuneloven tydeliggjøres det at kommuner ikke kan inngå avtaler som innebærer vesentlig finansiell risiko. Forbudet gjelder i prinsippet også låneavtaler.

Selv om låneavtalene i seg selv normalt ikke vil utgjøre vesentlig finansiell risiko, kan vesentlig finansiell risiko imidlertid oppstå på porteføljebasis dersom det er store låneforfall innenfor en kort periode.

Det er derfor viktig at det ved behov etableres rammer for maks. forfall av lån innenfor 12 mnd.

I tillegg bør hver enkelt kommune/fylkeskommune gjøre egne vurderinger rundt finansiell og økonomisk risiko i utlånsporteføljen og hvordan betalingsforpliktelser ved forfall skal inndeckes. Momenter som bør belyses i en slik vurdering vil for eksempel være kommunens likviditet, fondsbeholdning og generell økonomisk bærekraft.

Før kommuner og fylkeskommuner inngår avtaler, skal de dokumentere overfor avtaleparten at avtalen ikke innebærer vesentlig finansiell risiko.

I forarbeidene til kommuneloven (NOU 2016:4) er begrepet vesentlig finansiell risiko nærmere omtalt (side 257). Under følger noen sitater herfra som kan være til hjelp når dere selv skal i gang med å vurdere vesentlig finansiell risiko:

Lovens begrep finansiell risiko er ment å dekke alle former for finansiell risiko, så som kredittrisiko, kursrisiko, renterisiko, likviditetsrisiko og så videre.

Utvalget legger til grunn at vurderingen av om det foreligger vesentlig finansiell risiko, må baseres på den enkelte kommunes økonomiske stilling. Vurderingen må gjøres i lys av at finans- og gjeldsforvaltningen skal sikre det økonomiske grunnlaget for å ivareta kommunenes oppgaver, og i lys av at kommuner til enhver tid må være i stand til å kunne dekke sine betalingsforpliktelser.

Vurderingen av om det foreligger vesentlig finansiell risiko, kan rette seg både mot kommunens samlede portefølje og mot enkelte disposisjoner.

Hvis porteføljen er satt sammen av enkeltdisposisjoner som i sum må anses å utgjøre vesentlig finansiell risiko, vil porteføljen måtte anses å være i strid med loven.

Eksempelvis vil en rentebytteavtale koblet mot underliggende lån kunne være en fornuftig måte å sikre renten på.

Eksempelvis vil en rentebytteavtale alene måtte anses som et rent veddemål om renteutviklingen.

Utvalget vil understreke at kommunene ikke bare er utsatt for risiko på aktivasiiden. Også gjeldsforvaltningen kan innrettes slik at det oppstår risiko som må håndteres. Et eksempel på dette er bruk av kortsiktige lån ved finansiering av langsiktige investeringer. For å kunne betale ut et lån må låneforespørselen være basert på et gyldig vedtak. Dokumentasjonskrav avhenger av hvilken kundegruppe som søker.

Kommuner og fylkeskommuner

Nye lån:

- Vedtak om låneopptak, hvor maksimalt lånebeløp må angis
- Vedtaket må inneholde en kobling til formål (for eksempel § 14-15 første ledd)
- Fylkesmannens godkjenning av låneopptak for kommuner på ROBEK

Samlet lånebeløp for året må vedtas i budsjettvedtaket og det skal dokumenteres hvilket formål lånet skal benyttes til. Dette kan enkelt løses ved å vise til aktuell paragraf i lånevedtaket, som i de fleste tilfeller vil være §14-15 første ledd, varige driftsmidler.

Kommunene får plikt til å dokumentere lovligheten av et låneopptak. For å kunne gi et lån må långiver kontrollere denne dokumentasjonen.

Nytt låneopptak skal ikke utgjøre noen vesentlig finansiell risiko og dette må kommunen kunne dokumentere.

Eksempel på riktig vedtak:

Tolga kommune tar opp 100 millioner kroner i lån til finansiering av investeringer jf. kommunelovens § 14-15 første ledd.

For refinansiering:

Ett av følgende dokumenter:

- Opprinnelig lånevedtak
- Vedtak om refinansiering
- Revisorbekreftelse om at det foreligger gyldig vedtak om låneopptak
- Oversikt over utestående låneportefølje, fremlagt kommunestyret som en del av finansrapporteringen
- Avregningsoppgave

Øvrige dokumenter:

Banken vil nok ha sist vedtatte/gjeldende:

- Finansreglement*
- Ved sertifikatlån må det være åpnet for produktet og angitt en ramme (for eksempel maks andel forfall neste 12 måneder)
- Delegeringsreglement
- Fullmakter

*Selv om ny forskrift ikke lenger regulerer hvor ofte et finansreglement skal revideres, anbefales det at nytt kommunestyre får saken til behandling for selv å kunne gjøre sin vurdering av finansforvaltningen.

Kommunale foretak

Som for kommunene med tillegg av vedtekter eller selskapsavtale.

Interkommunale selskaper

- Styrevedtak om låneopptak

- Representantskapsvedtak om låneopptak
- Selskapsavtale eller vedtekter
- Regnskap og budsjett
- Fylkesmannens godkjenning av låneopptak dersom noen av eierkommunene er på ROBEK
- Ved refinansiering trengs ett av følgende dokumenter:
 - Opprinnelig vedtak
 - Vedtak om refinansiering
 - Revisorbekreftelse om at det foreligger gyldig vedtak om låneopptak

Kirkelig fellesråd eller menighetsråd

- Departementets godkjenning av oppføring, ombygging, utvidelse av kirker og tomt til kirker
- Kirkelig fellesråd eller menighetsrådets vedtak om låneopptak
- Bispedømmerådets godkjenning av lånevedtaket
- Kommunestyrets vedtak om garanti
- Fylkesmannens godkjenning av garantien

REGELVERK

Finansreglementet skal i henhold til kommuneloven § 14-13, 1. ledd inneholde bestemmelser som hindrer kommunen eller fylkeskommunen i å ta en vesentlig finansiell risiko i finans- og gjeldsforvaltningen, og som sikrer at løpende betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

Etter kommuneloven § 14-1, 3. ledd skal kommuner innrette sin økonomiforvaltning slik at kommunen kan dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall, herunder betalingsforpliktelser som oppstår ved at lån uten avdrag forfaller og må refinansieres.

MYNDIGHET TIL Å TA OPP LÅN

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å effektivere låneopptak i henhold til vedtak i kommunestyret (inkluderer å inngå finansielle leieavtaler og driftskreditt), og legge ved den nødvendige dokumentasjon som banker og kredittinstitusjoner krever i henhold til kommuneloven. Delegeringen må gjøres innenfor de rammer som kommuneloven § 14-1, 3. ledd og § 14-13, 1. ledd setter.

Kommunedirektøren delegeres også myndighet til å refinansiere lån.

Reglement for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement)

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Alle kommuner og fylkeskommuner skal utarbeide regler for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement).

Tolga kommune har et eget Finansreglement som ikke inngår i dette felles økonomireglementet.

Finansreglementet oppdateres ved lovmessige endringer, og ellers ved behov, og minst en gang pr. kommunestyreperiode.