



Fylkesmannen i
NORDLAND

Økonomiplanlegging for folkevalgte



Innholdsfortegnelse

5 råd for god økonomiplanlegging

1. **Grip muligheten** – mulighetene for å realisere politiske ambisjoner øker med kvaliteten på økonomiplanarbeidet
2. **Skaff deg kunnskap** – forståelse for økonomiske begreper og sammenhenger samt oversikt over kommunens faktiske situasjon, bidrar til ryddige diskusjoner
3. **Vær realistisk** – økonomiplanlegging som er forankret i kommunens faktiske situasjon øker kommunens gjennomføringsevne
4. **Krev en tydelig struktur** – en oversiktlig oppbygging av økonomiplanen bidrar til at planen er til hjelp i den etterfølgende styringen
5. **Effektiviser planarbeidet** – tydeliggjør sammenhengen mellom styringsdokumentene ved å slå sammen kommuneplanens handlingsdel med økonomiplanen

Kapittel 1	Sunn økonomi gir politisk handlingsrom	side 4
Kapittel 2	Økonomiplanlegging er en bro mellom mål og handling	side 6
Kapittel 3	Fra kommuneplan til budsjett via økonomiplanen	side 14
Kapittel 4	Rolleavklaring er en forutsetning for god økonomiplanlegging	side 18
Kapittel 5	Tydelige prosesser sikrer involvering	side 22
Kapittel 6	Økonomiplanen danner utgangspunkt for styring	side 29
Kapittel 7	Nå er du klar for å sette i gang økonomiplanarbeidet!	side 36
Vedlegg 1	Det er mer å lære	side 38
Vedlegg 2	Økonomisk ordliste	side 40

Kapittel 1

Sunn økonomi gir politisk handlingsrom

Økonomiplanlegging er et politisk redskap

Som folkevalgt har du ansvar for kommunens økonomi. Samtidig har du kanskje lovet velgerne at du vil jobbe for å få gjennomført noen viktige saker. For å lykkes med det er du avhengig av å forstå hvilket handlingsrom kommunen har og hvordan dette kan utnyttes. God økonomiplanlegging hjelper deg med dette.

Økonomiplanlegging utnytter kommunens handlingsrom

Fordi kommunens ressurser er begrenset, er det ikke mulig å gjennomføre alle ønskede tiltak. Økonomiplanlegging handler om å fordele kommunens ressurser på en mest mulig hensiktsmessig måte for å nå vedtatte mål. Smart og bevisst bruk av ressurser sikrer at handlingsrommet blir utnyttet best mulig.

Økonomiplanlegging og politikk handler altså grunnleggende sett om det samme. Begge deler dreier seg om å velge mellom konkurrerende tiltak og utnytte ressursene på best mulig måte. Dette er en forutsetning for at de folkevalgte skal nå de målene de har satt seg.

Økonomiplanlegging gir økt handlingsrom

Kommunens virksomhet er langsiktig i sin natur. Det er få tiltak som gir de ønskede effekter innenfor budsjettåret, og beslutninger får vanligvis virkninger flere år fram i tid.

For å forstå de økonomiske virkningene av dagens beslutninger er det nødvendig med en lengre tidshorisont enn det enkelte budsjettår. Når du løfter blikket og ser noen år framover, oppdager du kanskje utilsiktede virkninger, redusert handlingsrom eller alternative muligheter.

Kommunen er hele tiden utsatt for endringer, og de viktigste endringene utvikler seg gjerne gradvis. Et langsiktig perspektiv i økonomiplanleggingen gjør det mulig å forstå konsekvensene av endringer tidlig - som ofte er en forutsetning for å kunne ta gode beslutninger.



Sitat fra Kirsten L. Pedersen (rådmann i Andøy kommune)

Stor befolkningsnedgang over tid og relativt flere brukere i pleie og omsorg med økte behov har satt økonomien i Andøy kommune under press. Utgiftene har vokst fortere enn inntektene. Vi har ikke tatt det inn over oss i tilstrekkelig grad, i den forstand at vi ikke har gjort nok for å tilpasse oss det vi har sett komme. Over tid har den negative utviklingen bidratt til stadig økende avmaktfølelse både i administrasjonen og blant politikerne, som opplevde at deres handlingsrom forsvant. Vi ser at vi må legge mer vekt på økonomiplanlegging og at det er viktig å være realistiske når vi ser framover.

Kapittel 2

Økonomiplanlegging er en bro mellom mål og handling

Mål i kommuneplanen følges av aktiviteter i økonomiplanen

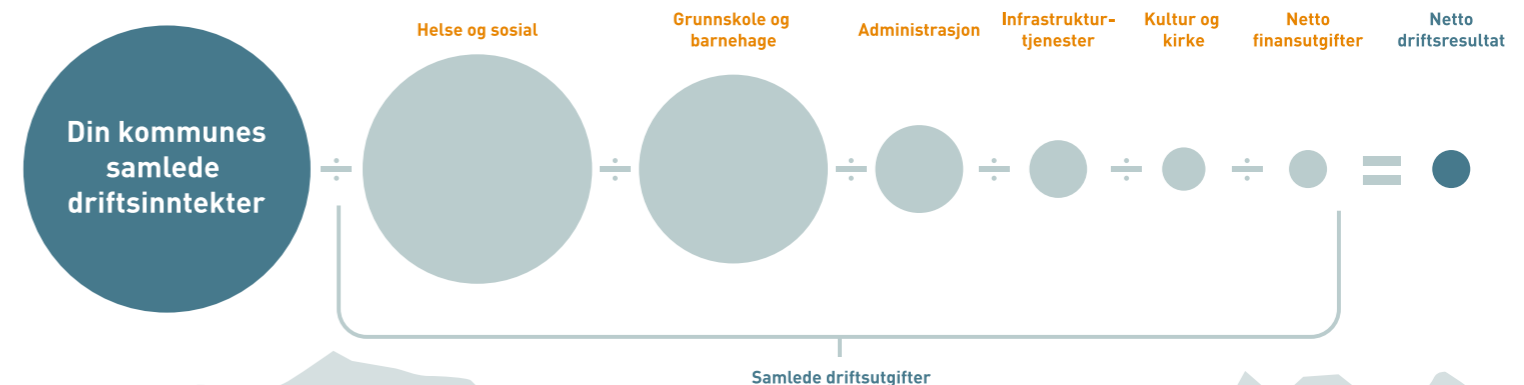
Økonomiplanlegging handler om å oversette kommunens mål til konkrete tiltak eller aktiviteter i den kommende fireårsperioden. Målene utvikles gjennom kommuneplanprosessen og nedfelles i kommuneplanens handlingsdel. I økonomiplanen blir målene konkretisert og tildelt ressurser for gjennomføring.

Med en tydelig sammenheng mellom planlagte aktiviteter og tilgjengelige økonomiske ressurser kan vi nå kommunens mål på en effektiv måte. Innenfor kommunens økonomiske rammer vil økonomiplanen legges til grunn for utviklingen av kommunens tjenestetilbud.

Det må være balanse mellom inntekter og utgifter

Alle kommuner har en begrenset mengde ressurser. Hvis kommunens utgifter er lavere enn inntektene får kommunen et positivt netto driftsresultat. Dette driftsresultatet kan avsettes til framtidig bruk, egenfinansiere investeringer eller nedbetale gjeld. Over tid må kommunens netto driftsresultat være positivt for å sikre en bærekraftig økonomi som gir et politisk handlingsrom¹.

Sammenhengen i kommunebudsjettet



¹ Ifølge TBU (Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi) er netto driftsresultat den primære indikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. For at kommuner ikke skal tære på formuen, har de som hovedregel ikke anledning til å budsjettere med et negativt netto driftsresultat. TBU har foretatt beregninger som indikerer at netto driftsresultat bør ligge på om lag tre prosent av inntektene for at man ikke skal tære på formuen.

Et negativt netto driftsresultat oppstår når utgiftene er større enn inntektene. Det innebærer at kommunens drift går med underskudd. På kort sikt kan et negativt netto driftsresultat dekkes ved bruk av oppsparte midler. Konsekvenser av et negativt netto driftsresultat over tid er et redusert politisk handlingsrom gjennom:

- mindre oppsparte midler,
- redusert betalingsevne (likviditet) og
- økte krav til å dekke underskudd i framtiden.

Økt gjeld gjør politikernes handlingsrom mindre, og forutsetningene for å opprettholde et godt og stabilt tjenestetilbud reduseres. I denne situasjonen vil kommunens økonomi dessuten være dårligere rustet for å møte uforutsette hendelser.

Kommunen må alltid ha nok midler til å dekke løpende forpliktelser

I tillegg til positivt driftsresultat, må kommunen til enhver tid ha disponible midler (likvider) til å dekke løpende forpliktelser, som lønn, husleie osv. Økonomiplanen skal bidra til at kommunen har nødvendige disponible midler i fireårsperioden. Betalingsevnen sikres over tid gjennom positive netto driftsresultat, supplert med låneopptak til investeringer.



Foto: Åsmund Nilsen

Kommunens handlingsrom kan påvirkes ved å redusere kostnadene

Samlede utgifter til et tjenesteområde bestemmes av tre størrelser:

A. DET VI MÅ - Utgiftene knyttet til å produsere minstestandarder og lovpålagte oppgaver på den mest effektive måten (lyseblå sirkel i figuren nedenfor). Denne utgiften kan ikke omprioriteres til andre tjenesteområder.

B. DET VI BØR UNNGÅ - Ekstrautgifter knyttet til ineffektiv ressursbruk (mørkeblå sirkel). For eksempel kan kommunen ha en skolestruktur som gjør at man ikke får utnyttet lærerressursene på en god måte.

C. DET VI ØNSKER - Utgifter som oppstår gjennom kommunens egen prioritering av området (anvendelse av handlingsrommet).

Økt satsing på et tjenesteområde (oransje sirkel i figuren) forutsetter at andre tjenesteområder nedprioriteres eller at man utnytter effektiviseringsmulighetene (reduserer den mørkeblå sirkelen i figuren). Hvis mulighetene for prioriteringer mellom tjenesteområder oppleves som små, er det nødvendig å utfordre etablerte strukturer.

Utgifter til et tjenesteområde

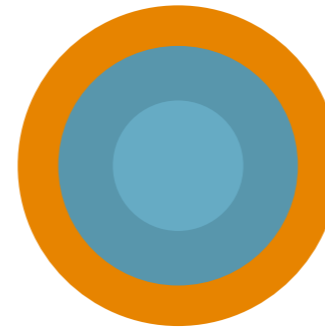


Handlingsrommet økes med langsiktig planlegging

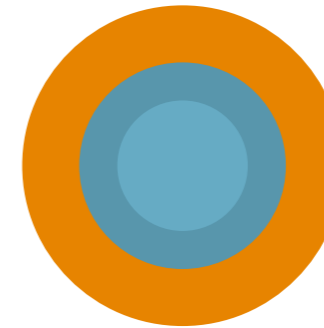
Det tar tid å endre etablerte strukturer og redusere kostnadene innenfor ett budsjettår. Langsiktig økonomisk planlegging er derfor nødvendig. Ved å forstå langsiktige konsekvenser av tiltak og inkludere dem i økonomiplanleggingen kan handlingsrommet økes (oransje sirkel).

Din kommunes utgifter i økonomiplanperioden

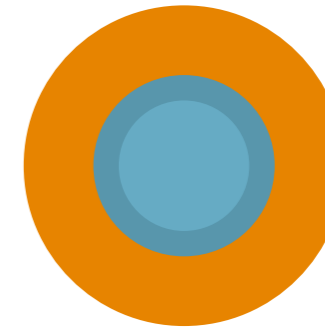
År 1 (årsbudsjett)



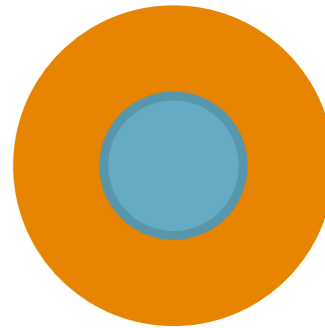
År 2



År 3



År 4



Eksempel på hvordan en beslutning basert på ufullstendig grunnlag kan bidra til redusert handlingsrom

Flere eldre i kommunen utløste behov for flere sykehjemsplasser. For å dekke sykehjembehovet besluttet kommunestyret at kommunen skulle bygge et nytt sykehjem - i stedet for å utvide det eksisterende sykehjemmet. Rådmannens anbefaling om å undersøke investeringsbeslutningens virkning på driftsutgiftene ble avvist.

Dermed ble det ikke fanget opp at de samlede driftsutgiftene ble høyere enn for den alternative investeringen (utvidelse av det eksisterende sykehjemmet).

Kommunen reduserte på denne måten sitt politiske handlingsrom uten å være klar over det. Dette eksempelet illustrerer hvorfor et fullstendig beslutningsgrunnlag i økonomiplanleggingen er viktig for å sikre politisk handlingsrom.

Handlingsrommet kan økes ved å øke kommunens inntekter

Økte inntekter vil bidra til økt økonomisk handlefrihet. Kommunesektoren har en rekke inntektskilder: inntekt- og formueskatt, statlige overføringer (rammetilskudd, øremerkede tilskudd mv.), gebyrinntekter, renteinntekter, eiendomsskatt og andre særinntekter (kraftinntekter mv.)

Den største inntekten for kommunen er skatt og rammetilskudd (til sammen 80 prosent i gjennomsnittskommunen). Denne delen har kommunen begrensede muligheter til å påvirke. Dersom kommunen skal øke sitt inntektsgrunnlag i løpet av økonomiplanperioden, må den se på andre inntektskilder.

Investeringer påvirker handlingsrommet

Investering er en utgift som forventes å lede til økt framtidig velferd, som for eksempel nytt skolebygg. Driftsutgifter har en annen karakter. Det er utgifter som realiserer ønsket velferd, eksempelvis lønn til lærere på den nye skolen.

Alle kommuner fører drifts- og investeringsregnskap og utformer drifts- og investeringsbudsjett. Kommunens løpende driftsutgifter (inklusive renter og avdrag) skal finansieres av løpende driftsinntekter, ikke av engangsinntekter.

Kommunens investeringer kan finansieres med løpende inntekter, engangsinntekter, oppsparte reserver eller låneopptak. Det er lov å overføre penger fra drift til investering, men det er strenge regler for når det er mulig å overføre penger fra investering til drift. Årsaken er at kommunen ikke skal kunne bruke engangsinntekter til å finansiere løpende utgifter.

Låneopptak innebærer vanligvis utgifter til renter og avdrag i flere år. Renter og avdrag vil legge beslag på midler kommunen ellers kan benytte til satsing på prioriterte områder. Det samlede låneomfanget må være tilpasset kommunens evne til å betjene gjeld over tid. Økt lånegjeld reduserer kommunens handlingsrom.

Investeringer vil ofte føre til at kommunen får økte drifts- og vedlikeholdskostnader. Disse konsekvensene skal synliggjøres i økonomiplanen. Hensikten er å tydeliggjøre investeringenes samlede virkning for handlingsrommet i økonomiplanperioden.



Eksempel på hvordan en investering kan sikre politisk handlingsrom

Kommunestyret blir gjennom økonomiplanprosessen oppmerksom på at antall yngre i kommunen forventes å synke som følge av utflytting. Det er full enighet politisk om at utviklingen taler for å legge ned skoler, og rådmannen får i oppgave å utrede alternativ skolestruktur. Den politiske føringen er at den alternative skolestrukturen ikke går ut over undervisningskvaliteten. Rådmannens anbefaling er at

kommunen legger ned tre skoler og bygger en ny skole i tilknytning til kommunesenteret. Forslaget legger vekt på at den nye skolen har en størrelse som er tilpasset framtidens behov, slik at driftskostnadene blir så lave som mulig.

Gjennom omstillingen vil kommunen frigjøre midler som øker det politiske handlingsrommet uten at det går ut over undervisningskvaliteten. Dette eksempelet illustrerer hvordan god økonomiplanlegging kan bidra til å øke handlingsrommet.

Vedlikehold av bygg og annen infrastruktur er nødvendig for en sunn økonomi over tid, slik at kvaliteten på tjenestenivået opprettholdes. I økonomiplanen avveier kommunen om vedlikehold eller investering - på de ulike områdene - gir den beste ressursutnyttelsen over tid.

Bevissthet om usikkerhet og langsiktige konsekvenser

Beslutning om investeringer og omstillingsprosesser krever solid kunnskapsgrunnlag med vurdering av alternativer og konsekvenser. Her er det viktig at forutsetninger for analysene og usikkerheten ved resultatene kommer tydelig fram. De langsiktige konsekvensene av en investering eller omstilling handler ikke bare om økonomi, men også om de folkevalgte mulighet til å prioritere, på kort og lang sikt.

Kapittel 3

Fra kommuneplan til budsjett via økonomiplanen

Kommuneplanens ambisjoner konkretiseres i økonomiplanen

Det langsiktige og overordnede perspektivet i kommuneplanen skal gi føringer for bruken av kommunens midler. For å få til dette må ambisjonene i kommuneplanens samfunnsdel konkretiseres gjennom kommuneplanens handlingsdel og økonomiplanen.

Sammen skal kommuneplanens handlingsdel og økonomiplanen:

- Oversette overordnede mål til konkrete tiltak
- Gjennomgå realismen i de langsiktige ambisjonene
- Synliggjøre konsekvensene av vedtatte ambisjoner og tiltak



Plan- og bygningsloven § 11-3

... Kommuneplanens handlingsdel gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretiserer tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer.

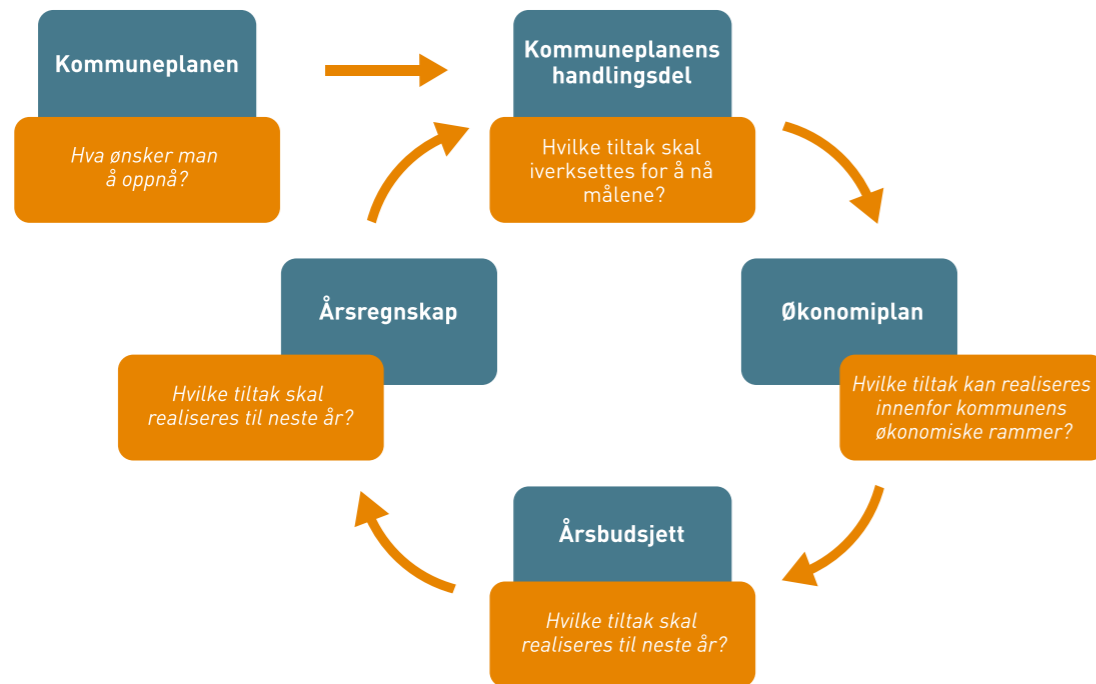
Målene i kommuneplanens handlingsdel detaljeres i økonomiplanen

Kommuneplanens handlingsdel skal konkretisere mål innenfor realistiske økonomiske rammer. Økonomiplanen tar utgangspunkt i disse målene og angir hvilke tiltak som skal iverksettes for å nå målene - innenfor de samme økonomiske rammer.

Årsbudsjettet er en bindende plan for kommunens midler og anvendelse av disse i budsjettåret. Dokumentet beskriver hvilke aktiviteter som skal gjennomføres neste år, mens årsregnskapet oppsummerer hva det faktisk kostet å gjennomføre dem.

Det er viktig at en evaluering av årsregnskapet for forrige år ligger til grunn for oppdateringen av økonomiplanen. Avvik som oppdages gjennom året må innarbeides i den kommende økonomiplanen. Ved vesentlige endringer i forutsetninger skal økonomiplanen tas opp til ny behandling.

Sammenheng mellom styringsdokumentene



Selv om det er klare logiske sammenhenger mellom styringsdokumentene, må din kommune selv bestemme hvordan dokumentene skal bindes sammen.

Kommuneplanens handlingsdel bør inngå i økonomiplanen

Å slå sammen kommuneplanens handlingsdel og økonomiplanen bidrar til å forenkle kommunens planverk og å effektivisere planarbeidet. Det er viktig at de strategiske valgene, satsningsområdene og prioriteringene i samfunnsdelen synliggjøres i det sammenslåtte dokumentet.



Bilde: Roar Arne Kvitvik

Kapittel 4

Rolleavklaring er en forutsetning for god økonomiplanlegging

En god økonomiplanprosess forutsetter at ordføreren, de andre folkevalgte, rådmannen og administrasjonen har en klar rolleforståelse, og et samarbeid basert på tillit.

Ordføreren er leder for formannskapet og kommunestyret. I tillegg til å være *møteleder* skal ordføreren tilrettelegge for åpne demokratiske prosesser. Dette innebærer å bidra til et godt samarbeidsklima i det politiske miljø. Ordføreren er kommunestyrets formelle *bindeledd* til kommunens administrasjon. Dette innebærer ansvar for å formidle synspunkter og instruksjoner fra de folkevalgte til administrasjonen ved rådmannen. Ordføreren bør bidra til at samarbeidet mellom rådmannen og kommunestyret er godt og konstruktivt.

Rådmannen er leder for administrasjonen og er ansvarlig for at sakene som skal legges fram for politisk behandling er *forsvarlig utredet*². Det er et grunnleggende prinsipp at rådmannen skal være uavhengig og ikke la seg påvirke av utvalgte parters syn i sine saksframlegg.

Formannskapet skal, som det nest øverste organ, behandle forslag til økonomiplan og årsbudsjett. Formannskapets innstilling blir behandlet i Kommunestyret. I kommunestyret fattes vedtak på vegne av kommunens innbyggere, så langt ikke annet følger av lov.

Som **folkevalgt** er du med på å utforme, prioritere og beslutte kommunens politikk. Sammen med andre folkevalgte har du det overordnede ansvaret for kommunens økonomi. I økonomiplanarbeidet er du med på å forme de overordnede føringene og skissere alternative løsninger. For at vedtakene skal være gjennomførbare og bærekraftige over tid, bør du som folkevalgt sette deg inn i grunnprinsippene for økonomistyring og -planlegging³.



Kommuneloven § 44 nr.6

Kommunestyret og fylkestinget vedtar selv økonomiplanen og endringer i denne. Vedtaket treffes på grunnlaget innstilling fra formannskapet...

² Kommunelovens §23.

³ Du er godt i gang ved å lese denne veilederen. I tillegg kan du lese Veileder i økonomistyring for folkevalgte, som er utarbeidet av Fylkesmannen i Nordland.

I økonomiplanleggingen er rådmannen avhengig av gode medarbeidere, særlig økonomirådgivere og enhetsledere. Økonomirådgiverne utarbeider og koordinerer vanligvis økonomiplanen. Enhetslederne har et selvstendig ansvar for å gjennomføre vedtatt politikk, samt varsle rådmannen ved fare for budsjettavvik og uforutsette hendelser.

Kontrollutvalget skal på vegne av kommunestyret føre løpende tilsyn og kontroll med den kommunale forvaltningen. I økonomiplanprosessen innebærer det å påse at ressursbruken er forsvarlig, og i tråd med politiske vedtak. Kontrollutvalgets oppgaver vil da også omfatte tilsyn med at økonomiplanen er i samsvar med lover og regelverk, og med forvaltningsvedtak hos overordnet myndighet.



Foto: Åsmund Nilsen

Oppgaver i økonomiplanleggingen

Ordfører	Leder for de folkevalgte og kommunens ansikt utad	Bindeledd mellom folkevalgte og administrasjon	Skape en konstruktiv dialog i alle leire
Formannskap/ Kommunestyre	Sette seg inn i kommunens økonomiske utgangspunkt	Prioritere innenfor kommunens økonomiske rammer	Vedta økonomiplanen
Rådmann	Leder for administrasjon	Ansvarlig for at sakene som legges fram er forsvarlig utredet	Skal være uavhengig og gi selvstendige råd
Økonomirådgivere	Kartlegge økonomisk utgangspunkt	Utarbeide beslutningsunderlag	Utarbeide økonomiplanen
Enhetsledere	Vurdere potensial for effektivisering og omstilling	Gjennomføre vedtatt politikk	Rapportere avvik
Kontrollutvalg	Påse at ressursbruken er forsvarlig	Påse at ressursbruken er i tråd med politiske vedtak	Påse at økonomiplanen ikke bryter lov- eller regelverk

Kapittel 5

Tydelig prosess sikrer involvering

Samarbeid er en forutsetning for et godt resultat

Et godt samarbeid politikere imellom, og mellom politikere og rådmannen underveis i økonomiplanprosessen, vil gi en bedre prosess og et bedre sluttresultat.

Tidlig involvering er tillitsskapende, og er en forutsetning for å skape en felles og realistisk forståelse av økonomiplanarbeidet. For å få avklart vanskelige problemstillinger så tidlig som mulig bør også opposisjonen inkluderes i prosessen i en tidlig fase.

Økonomiplanprosessen skal gi realistiske prioriteringer og gjennomføringsevne

Som folkevalgt har du ambisjoner du ønsker å få realisert i valgperioden – og gjerne så tidlig som mulig. Det samlede ambisjonsnivået for alle de folkevalgte i din kommune overstiger trolig det din kommune har ressurser til å gjennomføre. Dette gjør det nødvendig med en prioriteringsdiskusjon som ender opp med at du og de øvrige folkevalgte beslutter hva kommunens handlingsrom skal brukes til.

En forutsetning for en god prioriteringsdiskusjon er at den bygger på et realistisk grunnlag. Økonomiplanprosessen bør derfor starte med at du skaffer deg innsikt i kommunens økonomiske situasjon. Dette innebærer å sette seg inn i kommunens situasjon i dag (utgangspunktet), samt hvilke utfordringer som vil påvirke kommunens økonomi de neste fire årene (økonomiplanperioden). Hensikten er å forstå størrelsen på det økonomiske handlingsrommet.

En prioriteringsdiskusjon må ta utgangspunkt i mål som beskriver det partene ønsker å oppnå. Før man går i gang med prioriteringsdiskusjonen vil det derfor være nyttig å hente fram fastsatte mål/visjoner i kommuneplanen. Hvis kommunen ikke har en kommuneplan som beskriver en ønsket samfunnsutvikling, og en handlingsdel som forteller hvordan man skal komme dit, bør den utarbeides.



Eksempel på en tydelig og logisk økonomiplanprosess

Evenes kommune har lagt opp økonomiplanarbeidet ved å ta stilling til fire spørsmål:

Målsetninger – Hvor vil vi? Dette er det politiske verdigrunnlaget som kommunen skal arbeide for å realisere og som tjenesten skal utvikle seg i retning av. Kommunen har lagt vekt på å bruke formuleringer som er målbare. Det gjør dem lettere å vurdere og rapportere i ettertid.

Status og utfordringer – Hvor er vi? Her gir kommunen nøkkeltall og status for tjenesten i dag, og utfordringer for tjenesten.

Tiltak og strategier – Hvordan komme til målet? Dette er tiltak kommunen foreslår for å realisere overordnede mål og arbeide med utfordringene som er beskrevet. Tiltakene forutsettes gjennomført innenfor nåværende økonomiske rammer.

Økonomiplan – Tiltak og fordeling av tilgjengelige rammer. Her lister kommunen opp tiltak av økonomisk karakter og økonomiplanen vedtas.

Kilde: Budsjett 2013 – Økonomiplan 2013-2016 i Evenes kommune, bearbeidet av Vista Analyse.

Målene/visjonene fra kommuneplanen og forståelse for kommunens handlingsrom setter rammene for prioriteringene. Før tiltak vedtas må effekter vurderes og forstås. Spørsmålet er hvor treffsikkert det foreslåtte tiltaket er for å nå målene, og hva som er kostnadene av å gjennomføre det. Det er også viktig å vurdere de langsiktige konsekvensene, ikke bare de kortsiktige.

Økonomiplanprosessen kan oppsummeres i tre steg:

1. Hvor står du: Skaff deg innsikt i kommunens økonomiske utgangspunkt og handlingsrom

2. Hva vil du: Ta stilling til hva som er ønsket samfunnsutvikling i din kommune

3. Hvordan skal du komme dit: Velg tiltak som gir høyest mulig samlet måloppnåelse på kort og lang sikt

Selv om denne veilederen oppsummerer økonomiplanprosessen i tre steg, må din kommune selv konkretisere hvordan arbeidet skal legges opp.

Eksempelet til venstre viser hvordan Evenes kommune legger opp arbeidet.

1. Hvor står du?

For å kunne prioritere kommunens ressurser på en god måte er det avgjørende at du har en korrekt forståelse av kommunens økonomiske situasjon. Spørsmål du bør stille deg er:

- Hvordan har kommunens driftsresultat utviklet seg de siste årene?
- Hvordan har kostnadsutviklingen vært, og hva skyldes det?
- Hvordan har inntektsutviklingen vært, og hva skyldes det?
- Hva vil påvirke kommunens kostnader og inntekter de nærmeste årene?

For å svare på spørsmålet om hva som vil påvirke din kommunes kostnader og inntekter de neste årene bør du ha et forhold til statlige reguleringer, demografi, lønnsnivå og rentenivå. Utviklingstendenser i egen kommune samt sammenligninger med andre kommuner, kan man selv enkelt sette opp i KOSTRA. Det er viktig at kommunen rapporterer inn tall til KOSTRA i tide, slik at de ikke går glipp av verdifull styringsinformasjon i planleggingsprosesser.

Flere kommuner i Nordland starter økonomiplanprosessen med å gjennomføre et dialogmøte. Et dialogmøte innebærer at rådmann eller økonomisjef gjennomgår kommunens økonomiske situasjon og at det åpnes opp for at de folkevalgte og enhetsledere kan stille spørsmål.



Eksempel på hvordan et dialogmøte bidrar til felles situasjonsforståelse og helhetlig tenkning

Kommunen arrangerer en økonomikonferanse to ganger i året, henholdsvis i juni og i september/oktober. Både de folkevalgte og enhetslederne deltar på konferansene, som har om lag 30 deltakere. Økonomikonferansene er en viktig del av kommunens økonomiplanleggingsprosess. På juni-konferansen ser agendaen slik ut:

- **Økonomisk status i dag** – Er det avvik fra budsjettet? Hva skyldes avvikene?
- **Driftskonsekvens av vedtatte investeringer** – Hvilken innvirkning har investeringene på kommunens drift de neste fire år?
- **Ressursbehov for hver av enhetene** – Hvor mye ressurser trengs for å opprettholde dagens kvalitet på tjenestetilbudet de neste fire år?
- **Effekt av kommuneproposisjonen** – Hvilken innvirkning har kommuneproposisjonen for kommunen de neste fire år?
- **Størrelsen på handlingsrommet** – Hvor mye av kommunens ressurser er ikke bundet opp i driften og kan disponeres de neste fire år?
- **Potensial for effektivisering** – Kan handlingsrommet økes ved å gjennomføre effektiviseringstiltak?

Formålet med juni-konferansen er at deltakerne skal få en felles forståelse av kommunens overordnede økonomiske situasjon. På konferansen som finner sted i september/oktober legges det fram konkrete og mer detaljerte tall for kommunens virksomheter, og virksomhetene presenterer sine behov for den kommende budsjettperioden. Teknisk avdeling har kartlagt investeringsbehov i forkant av konferansen, og gjennomgår disse. Denne konferansen bidrar til å få virksomhetslederne til å tenke helhet og bedømme om summen av foreslåtte tiltak lar seg realisere innenfor kommunens rammer.

Forhold du bør være spesielt opptatt av

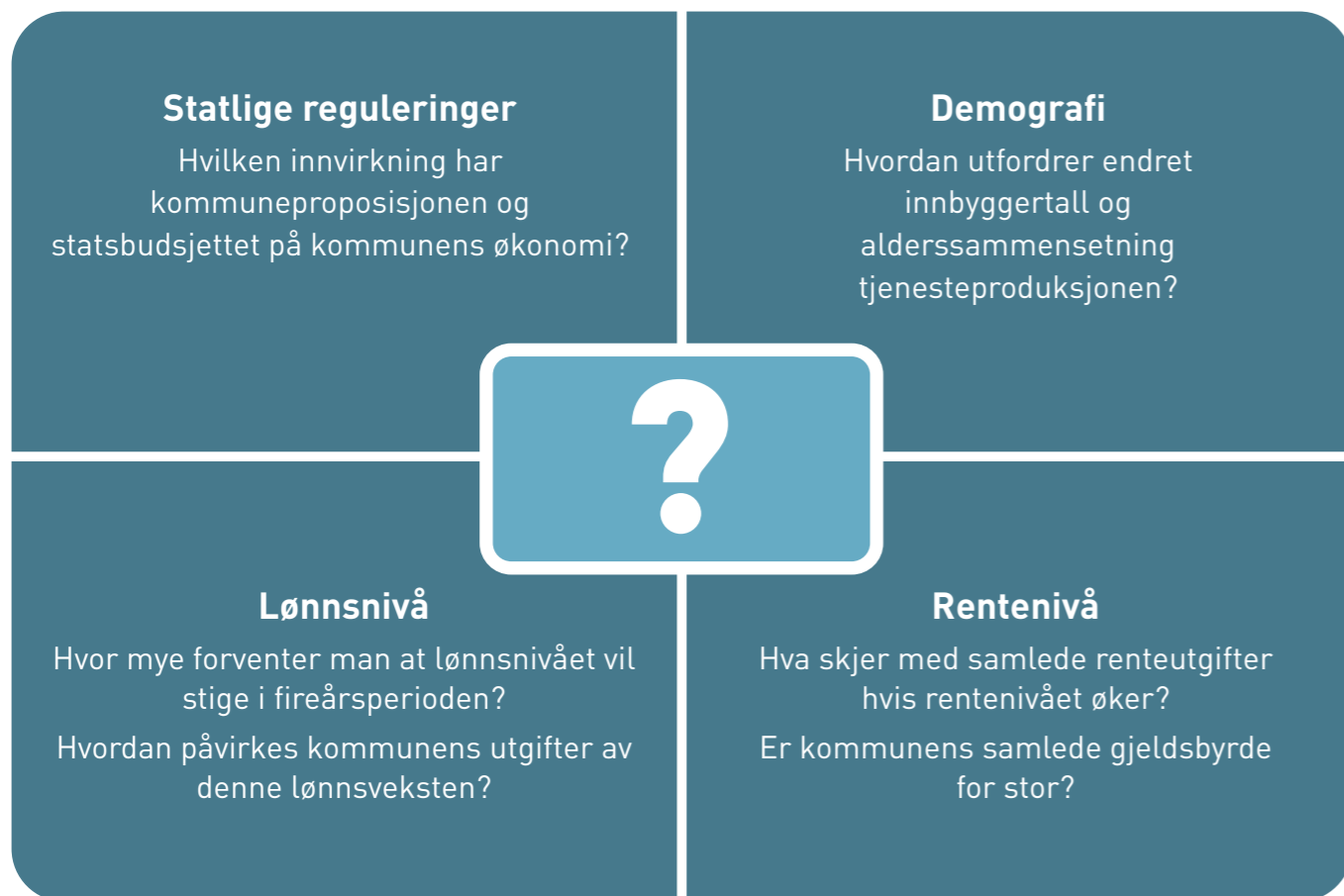


Foto: FMNO

2. Hva vil du? Identifiser målene

Kommuneplanen beskriver ønsket samfunnsutvikling, og kommuneplanens handlingsdel forteller hvordan kommunen skal nå de oppgitte målene. Mål og visjoner i kommuneplanen bør være utgangspunktet for hvilke tiltak som prioriteres i økonomiplanperioden.

Hvis det ikke foreligger en kommuneplan i din kommune, og den ikke kan ferdigstilles før til neste år, bør man bli enige om hva som er ønsket samfunnsutvikling. Man bør også ta stilling til hva kommunen må gjøre for å oppnå en slik utvikling.

Uansett om det foreligger en kommuneplan eller ikke, bør du som folkevalgt sette deg inn i kommunens langsiktige mål, og sørge for at disse målene er utgangspunktet for diskusjonen om prioritering av ressurser.



3. Hvordan skal du komme dit?

Økonomiplanlegging handler om å beslutte hvordan kommunens ressurser skal benyttes de neste fire år. Siden ingen kommune har ubegrensede ressurser vil prioritering av noen områder gå på bekostning av andre områder.

I valget mellom å gjøre det ene eller det andre bør du skaffe deg innsikt i effekten av foreslåtte prioriteringer. Du bør alltid ha en formening om hvor treffsikkert det foreslåtte tiltaket er i forhold til intensjonen. Det kan også være nyttig å undersøke om målet kan nås på andre måter.

I prioriteringsdiskusjonen er det også viktig å skaffe seg en god forståelse for hvilke kostnader som utløses av tiltaket. Ved investeringstiltak må du være spesielt opptatt av de drifts- og vedlikeholdskostnader som er knyttet til tiltaket, siden disse reduserer det politiske handlingsrommet på sikt. Hvis det viser seg at målet med tiltaket kan nås på andre måter, kan det være nyttig å vurdere kostnadene ved alternativene opp mot hverandre.



Foto: Åsmund Nilsen

Kapittel 6

Økonomiplanen danner utgangspunkt for styring

Økonomiplanen må tilfredsstillere lovpålagte krav. Utover dette har planen to hovedfunksjoner:

- Den skal fungere som et bindeledd mellom kommuneplan og årsbudsjett.
- Den skal være et dokument som viser de økonomiske konsekvensene av kommunens langsiktige prioriteringer.

Planen må tilfredsstillere lovpålagte krav

Kommuneloven stiller noen grunnleggende krav som økonomiplanen må oppfylle.

Økonomiplanen skal:

- Oppdateres en gang i året
- Omfatte minst de fire neste budsjettår
- Gi en realistisk oversikt over inntekter, utgifter og prioriterte oppgaver for alle år i planperioden
- Omfatte hele kommunens virksomhet

I tillegg til krav i kommuneloven sier plan- og bygningsloven (§11-3) at kommuneplanens handlingsdel ikke kan omfatte mer enn hva som er forenlig med kommunens økonomiske rammer. I likhet med økonomiplanen skal kommuneplanens handlingsdel oppdateres en gang i året.



Eksempel på hvorfor realisme i økonomiplanen er viktig for å ivareta handlingsrom

Kommunen ble oppført i ROBEK som følge av regnskapsmessig underskudd. Ved gjennomgang av fjorårets årsregnskap identifiserte rådmannen en betydelig økning i kommunens utgifter til pleie- og omsorgstjenesten.

Årsaken var en trafikkulykke med alvorlige trafikkskader. Resultatet var at kommunen fikk ansvaret for å yte pleie- og omsorgstjenester til to unge ressurskrevende brukere. Utgiftsøkningen veltet budsjettet, og bidro til at kommunen ble tvunget til å utsette ambisjonen om å lage en arealplan for nye boligtomter i kommunen.

For å unngå at liknende enkelthendelser påvirker vedtatt politikk ble det besluttet å bruke den påfølgende fireårsperioden til å bygge opp en buffer som skal dekke uforutsette utgifter. Etter dette gikk kommunen ut av ROBEK og kunne operere med forutsigbare rammer og realisere besluttede vedtak. Dette eksempelet viser at realisme i økonomiplanleggingen bidrar til å utvikle handlingsrommet i tråd med intensjonen.

En realistisk økonomiplan vil bli gjennomført

En økonomiplan er realistisk når den bygger på sannsynlige forventninger om framtiden. En forventning som er sannsynlig er verken for pessimistisk eller for optimistisk.

Det vil alltid knytte seg usikkerhet til en forventning om noe som skal skje i framtiden. Det er imidlertid viktig å redusere usikkerheten gjennom å skaffe seg et godt kunnskapsgrunnlag.

Som folkevalgt skal du kjenne deg trygg på at beslutninger fattes på et realistisk grunnlag. Er du i tvil om realismen i forutsetningene som legges til grunn for økonomiplandiskusjonen - si i fra! En økonomiplan basert på urealistiske forutsetninger er en dårlig plan og kan bli en ulykke for kommunen.



Eksempel på hvorfor dårlig planlegging har konsekvenser

Rådmannen og hans hjelpere i økonomiavdelingen er underbemannet, og har nok med å utarbeide et realistisk årsbudsjett. Det resulterer i at de ikke tar økonomiplanarbeidet på alvor. For å spare arbeid settes budsjettet for år 2, 3 og 4 i økonomiplanen lik årsbudsjettet.

I løpet av den påfølgende økonomiplanperioden opplever kommunen at innbyggertallet synker. Årsaken er at flere unge barnefamilier flytter ut av kommunen.

Dårlig planlegging innebærer at man undervurderer behovet for innstramning. Resultatet er at kommunen blir oppført på ROBEK og har et merforbruk i hele fireårsperioden. På grunn av den dårlige planleggingen har ikke kommunen ressurser til å iverksette tiltak for å snu flyttetrenden, slik det var vedtatt i kommuneplanen. Planleggingen får dermed konsekvenser for kommunens mulighet til å realisere ambisjonen om et samfunn med en positiv utvikling.

Økonomiplanen skal være uttømmende

Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens virksomhet. Det betyr at det skal budsjetteres for samtlige enheter, inkludert kommunale foretak, § 27-samarbeid⁴ eller interkommunale foretak. Det skal også budsjetteres for alle de tiltak kommunen planlegger å gjennomføre. Økonomiplanen skal altså gi en helhetlig og uttømmende beskrivelse av hvordan kommunens økonomiske ramme skal disponeres.

Kommunens langsiktige prioriteringer gjenspeiles i økonomiplanen

Hovedhensikten med økonomiplanen er at den skal være til hjelp i den etterfølgende styringen. Det innebærer at dokumentet må være konsistent med kommuneplanen og kommuneplanens handlingsdel. I tillegg må den være levende, i den forstand at den revideres når ny relevant styringsinformasjon blir tilgjengelig. Planen får høyere troverdighet hvis den ikke bare dokumenterer valg som er fattet, men også begrunnelsene og forutsetningene som ligger til grunn for valgene.

Økonomiplanen er et styringsdokument som skal være godt forankret både hos politikerne og i administrasjonen. Omtalen av utfordringer, løsninger og beslutninger bør knyttes til de enkelte tjenesteenhetene, slik at de enkelt kan benytte deler av økonomiplanen i sin planlegging og rapportering. En konkret beskrivelse av tiltak og ressursbruk på hvert tjenesteområde gjør det også mulig å etterprøve om man har nådd de mål man har satt seg.

⁴ Kommuneleien § 27 gir hjemmel for å etablere et interkommunalt samarbeidsorgan.

Sentrale momenter som bør inkluderes i økonomiplanen

Selv om kommunen har stor frihet til å bestemme formen på - og innhold i økonomiplanen, er det viktig å minne om at noen elementer skal eller bør inkluderes. Kommuneloven sier at økonomiplanen skal gi en oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. I tillegg bør økonomiplanen inneholde tekst og tall som viser:

- De økonomiske rammebetingelser kommunen må operere innenfor
- Konsekvenser av å bruke mer enn budsjettet tillater
- Sammenheng med andre styringsdokumenter (kommuneplan, temaplaner mv.)
- Overordnet drifts- og investeringsbudsjett
- Sektorspesifikke drifts- og investeringsbudsjett
- Planer for kommunale foretak og kommunalt eide aksjeselskaper

En tydelig struktur gjør økonomiplanen lettere forståelig

Det eksisterer ingen formkrav til økonomiplandokumentet utover at det skal være satt opp på en oversiktig måte (§ 44 nr. 3). Som kommunestyrerepresentant setter du premisset for hvordan planen er utformet.



Kommuneloven § 44 nr. 3

Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Planen skal være satt opp på en oversiktig måte.

En god struktur bidrar til at leseren til enhver tid forstår hvordan delelementer og detaljer forholder seg til det overordnede budskapet i økonomiplanen. Når økonomiplanen struktureres er det to forhold som bør ivaretas:

- **Intern konsistens:** Det må være en tydelig sammenheng mellom elementene i selve planen
- **Sporbarhet mot andre styringsdokumenter:** Strukturen bør gjøre det enkelt å forstå koblingene mot kommuneplanen, årsbudsjett og årsregnskap

For å fungere som et beslutningsgrunnlag og styringsverktøy bør økonomiplanen også:

- **Si det viktigste først:** Beskrive effekter før detaljer
- **Anvende et enkelt språk:** Unngå fagterminologi
- **Bruke figurer:** Illustrere og forenkle komplekse sammenhenger
- **Minimere tallbruk:** Unngå å vise tall uten at det er et budskap med dem
- **Være konkret:** Økonomiplanen skal være utgangspunkt for styring



Foto: Hill-Marta Solberg

Kapittel 7

Nå er du klar for å sette i gang økonomiplanarbeidet!



Foto: Gull Pedersen



Foto: Kristine Krane

Veilederen gir en grunnleggende innføring i økonomiplanlegging. Du har nå et godt utgangspunkt for å utøve økonomiplanlegging hvis du forstår:

- At realisme og helhetlig tenkning i planleggingen er en forutsetning for å opprettholde handlingsrom og realisere viktige saker
- At økonomiplanen er et politisk redskap for å få realisert politiske ambisjoner og ønsket samfunnsutvikling i kommuneplanen
- Viktigheten av at økonomiplanen er i balanse
- Hvordan den demografiske utviklingen påvirker tjenestebehov og økonomi
- Viktigheten av en god dialog og samspill med rådmannen

Denne innsikten gjør det lettere å skille politiske uenigheter fra misforståelser. Det gir ryddige diskusjoner som handler om de viktige tingene.

Etter teori er det tid for praksis – nå er det din tur. Lykke til!

Vedlegg 1

Det er mer å lære

Hvis du har lyst til å lese mer om økonomiplanlegging kan følgende publikasjoner være nyttig:

- Folkevalgt 2011-2015 i kommunen, Kommuneforlaget
- Forpliktende plan – krav og anbefalinger, Fylkesmannen i Nordland
- Førstehjelp for lokalpolitikere – Hjelp når du virkelig trenger det, Ole Petter Pedersen, lokalpolitikeren.no
- Gode råd – Kommunal planstrategi og rullerende kommuneplanlegging i Nordland, Fylkesmannen i Nordland
- Hvorfor er kommuner i Vesterålen oppført i ROBEK?, Econ Pöyry
- Innføring i kommunale rekneskap, Gunnar Engelsåstrø, Universitetsforlaget
- Regnskap og økonomistyring i kommuner, Helge Mauland og Frode Mellemvik, Cappelen Akademiske Forlag
- Veileder i økonomistyring for folkevalgte, Fylkesmannen i Nordland
- Økonomi på tvers, Stein Kolstad Hansen og Arve Nergaard, Gyldendal Akademisk
- Økonomistyring i offentlig sektor, Leiv Opstad, Gyldendal Akademisk
- Kommuneregnskap, Øyvind Sunde, NKK Kommunaløkonomisk Forlag

Hvis du på egenhånd har lyst til å skaffe deg oversikt over kommunens økonomi kan følgende verktøy være til hjelp:

- **Benchmarkmodellen:** <http://www2.fylkesmannen.no/hoved.aspx?m=64664&amid=3136022>
- **KRDs befolkningsframskriving:** <http://www.regjeringen.no/nn/dep/krd/Tema/fornyning-i-kommunene/her-kan-du-sja-utviklinga-i-din-kommune/nordland.html?id=720800>
- **KS´ prognosemodell for skatt og rammetilskudd:** <http://www.ks.no/tema/Okonomi1/Kommuneokonomi1/Inntektssystemet/KS-prognosemodell/>
- **NHOs kommunekåringer:** <http://www.nho.no/kommunekaringer/>
- **Kommunebarometeret:** <http://kommunal-rapport.no/kategori/kommunebarometeret>
- **KOSTRA – K0mmune STat RApportering:** <http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/>

Vedlegg 2

Økonomisk ordliste

I økonomiplanleggingen vil du møte en rekke forvirrende begreper. Denne ordlisten forklarer hva de viktigste begrepene betyr. Hvis det dukker opp andre uforståelige begreper i økonomiplanprosessen, spør hva de betyr! Ingen spørsmål er dumme.

Balanse. Din kommunes økonomi er i balanse når årets inntekter er minst like store som utgiftene.

Balanseregnskap. Skal vise status for kommunens eiendeler, egenkapital og gjeld ved utgangen av regnskapsåret.

Balansert målstyring. Noen kommuner velger fortsatt å styre ved hjelp av balansert målstyring. Balansert målstyring er et styrings- og rapporteringssystem. Systemet retter fokus mot kommunens egne prestasjoner og oppnådde resultater innenfor bestemte fokusområder, som: læring og fornyelse, interne prosesser og rutiner, økonomi og brukere. Det sentrale poenget er imidlertid at det rettes oppmerksomhet mot flere fokusområder samtidig (balansert).

Brutto driftsresultat. Viser kommunens driftsresultat, før finansresultatet. Avskrivninger er regnet inn i brutto driftsresultat, mens avdrag holdes utenfor. Brutto driftsresultat kan sammenlignes med driftsresultatet i et bedriftsregnskap.

Driftsbudsjettet. Den delen av kommunens budsjett som omhandler den vanlige driften, i motsetning til investeringsregnskapet.

Driftsregnskap. Den delen av kommunens regnskap som omhandler den vanlige driften, i motsetning til investeringsregnskapet.

Eiendomsskatt. Alle kommuner kan skrive ut eiendomsskatt. Veldig forenklet skilles det i eiendomsskatteloven mellom næringsseiendommer og private eiendommer. Alle inntekter fra eiendomsskatt beholder kommunen selv. Skatten kan være mellom 2 og 7 promille av takstgrunnlaget. Kommunen kan ha forskjellig sats mellom næring og private. Men man kan ikke ilegge eiendomsskatt bare på fritidseiendommer.

Finansreglement. Et reglement som omfatter rutiner for forvaltning av ledig likviditet, opptak av lån, inngåelse av leasingavtaler samt forvaltning av gjeldsporteføljen. Reglementet skal revideres og vedtas av kommunestyret minst en gang pr kommunestyreperiode og skal godkjennes av en uavhengig instans.

Fond – de forskjellige typene. Fond representerer oppsparing av midler og er en del av kommunenes egenkapital. Det eksisterer en rekke typer fond i kommunale budsjetter og regnskap, og det er formålstjenlig å dele dem inn i ubundne og bundne fond.

Ubundne fond: Frivillige fond som er bygget opp gjennom sparing av frie midler og som står til kommunestyrets disposisjon, som:

- Disposisjonsfond: Driftsmidler som er spart til bruk i senere år.
- Ubundne investeringsfond: Avsetningene skjer i investeringsregnskapet og midlene må derfor også brukes i investeringsregnskapet.

Bundne fond: Fond det er knyttet forpliktelser til. Avsetningene er gjerne pliktige og bruken er pliktig i den forstand at det ikke er fritt opp til kommunestyret å vedta anvendelse. De viktigste er:

- Øremerkede statlige tilskudd til drift: Det som ikke brukes det året det er mottatt må avsettes til et bundet driftsfond og anvendes til formålet påfølgende år.
- Overskudd på selvkosttjenester: Hvis prisen som er tatt for tjenesten overstiger kostnaden skal det overskytende settes på fond.
- Næringsfond: mottatte avdrag på utlån fra fondet skal inntektsføres i driftsregnskapet og avsettes til næringsfondet.
- Bundne investeringsfond: Statlige tilskudd som ikke er benyttet fullt ut må avsettes til bundne investeringsfond.

Forpliktende plan. Er din kommune oppført i ROBEK må det utarbeides en forpliktende plan som viser hvordan kommunen skal gjenopprette økonomisk balanse. Fylkesmannen i Nordland har laget en veileder som forklarer hvilke krav planen må oppfylle, samt anbefalinger om hvordan man bør gå fram i arbeidet.

Frie inntekter. Begrep i kommunebudsjettet som viser hva kommunen har å bruke på den vanlige driften. Begrepet inkluderer rammetilskudd fra Staten og forskjellige skatteinntekter.

GKRS (god kommunal regnskapsskikk). I tillegg til loven og forskriftene skal man støtte seg på regnskapsstandardene hvis det dukker opp problemer som ikke er løst i lov og forskrifter. Nettsiden til foreningen er <http://www.gkrs.no> og her finner man så vel standarder som notater og artikler som omhandler hvordan ulike tema og problemstillinger skal løses i det kommunale regnskapet.

Handlingsrom. Din kommunes økonomiske eller politiske handlingsrom forteller hvor mye din kommune kan prioritere til ønskede formål. I kapittel 2 i denne veilederen får du en gjennomgang av hvordan handlingsrommet kan påvirkes.



Foto: FMNO

Inntektssystemet. Det totale rammetilskuddet og deler av skatteinntektene fordeles mellom kommuner ved hjelp av inntektssystemet. Det overordnede målet med inntektssystemet er å gi kommunene så like forutsetninger som mulig til å levere et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. For å få til dette utjevnes kommunenes inntekter gjennom inntektsutjevningen og utgifter gjennom utgiftsutjevningen. Systemet inneholder også tilskudd som er begrunnet ut fra distriktpolitiske målsetninger.

Inntektsutjevning. Innebærer omfordeling fra kommuner med høye skatteinntekter til kommuner med lave skatteinntekter. Inntektsutjevningen skjer ved at kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet blir kompensert for deler av avviket til landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinntekter over landsgjennomsnittet får et tilsvarende trekk.

Investeringsbudsjettet. Den delen av budsjettet som omfatter investeringene, og hvordan disse skal finansieres.

Investeringsregnskapet. Den delen av regnskapet som omfatter investeringene, og hvordan disse er finansiert.

Kommuneplan. Alle kommuner skal ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel som dekker hele kommunens areal. Nedfelt som krav i § 11-1 i plan- og bygningsloven. Fylkesmannen i Nordland har laget en veileder som forklarer hvilke krav planen må oppfylle, samt anbefalinger om hvordan man bør gå fram i arbeidet.

Kommuneplanens handlingsdel. Kommuneplanen skal ha en handlingsdel som viser hvordan kommuneplanens samfunnsdel og andre planer følges opp med tiltak. Handlingsdelen skal være innenfor kommunens økonomiske rammer. Mange kommuner slår sammen kommuneplanens handlingsdel med økonomiplanen og dette er også anbefalt i denne veilederen. Kravet om handlingsdel er nedfelt i § 11-1 og § 11-3 i plan- og bygningsloven. I likhet med økonomiplanen skal kommuneplanens handlingsdel rulleres årlig.

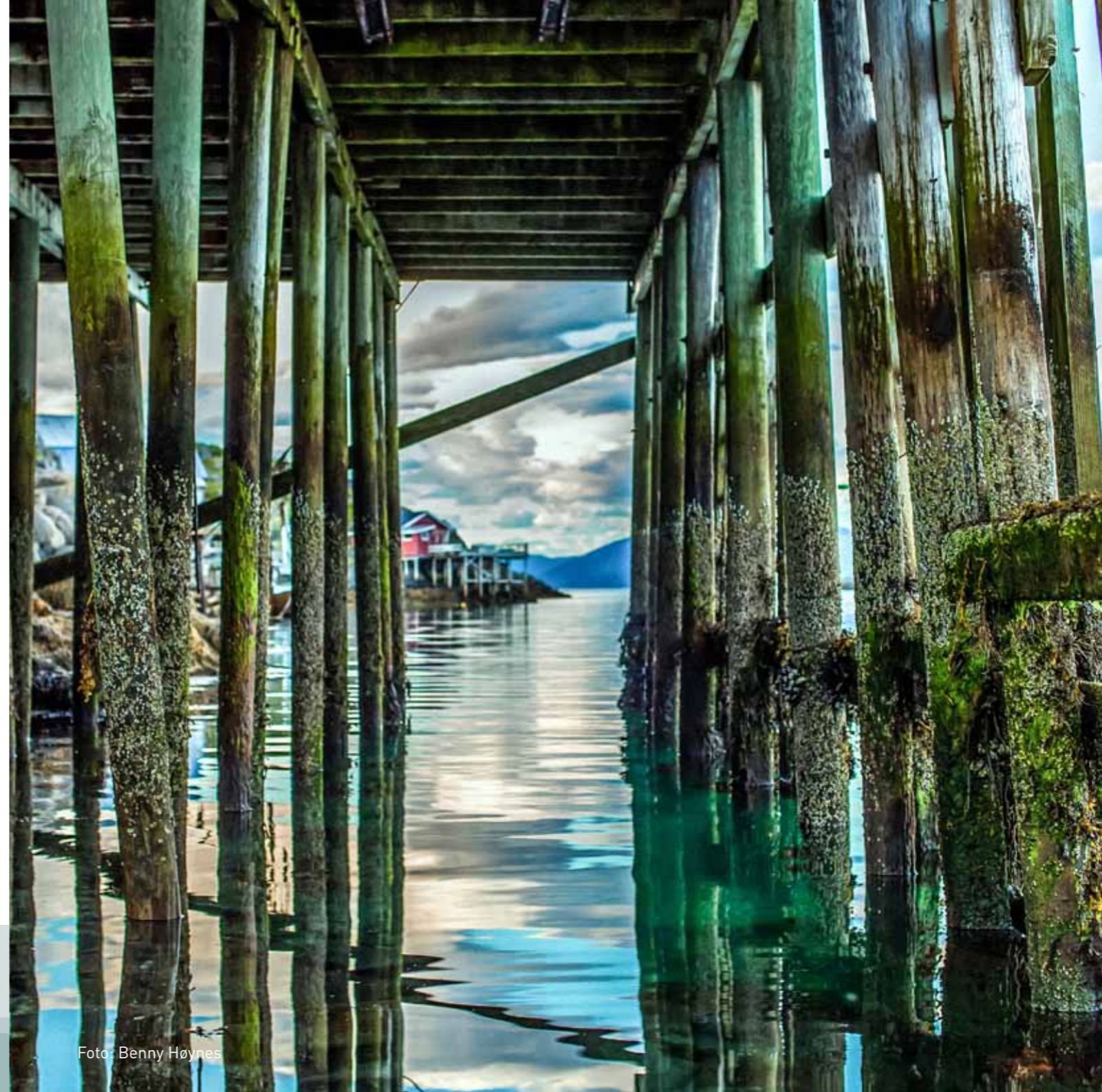


Foto: Benny Høynes

Kommuneproposisjonen. Regjeringens forslag til kommuneopplegg for kommende år. Den legges alltid fram i mai måned. Kommuneproposisjonen antyder rammen for hvor mye de såkalte frie inntektene vil øke det kommende år, og er derfor et sentralt dokument i økonomiplanleggingen.

KOSTRA. KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner. Det finnes tall om f.eks. pleie- og omsorgstjenester, barnehagedekning og saksbehandlingstid, og man kan sammenligne kommuner med hverandre, med regionale inndelinger og med landsgjennomsnittet.

Likviditet. Likviditet betyr betalingsevne og er et økonomisk uttrykk for evnen til å kjøpe. Likvide penger er penger man lett kan bruke, for eksempel bankinnskudd. Dette står i motsetning til verdier som er bundet opp i for eksempel eiendom og bundne fond. Siden det kan dukke opp uforutsette hendelser er det viktig at likviditeten er tilstrekkelig høy.

Momskompensasjon/merverdikompensasjon. Kompensasjon for merverdiavgift er en ordning der din kommune får igjen moms på varer og tjenester som kjøpes utenfor kommuneorganisasjonen. Ordningen finnes for å likestille offentlige og private leverandører. Fram til 2014 føres en del av momskompensasjonen på investeringer i driftsregnskapet. Høye investeringer vil derfor gi kunstig høye driftsinntekter. Det er viktig ikke å bruke disse inntektene til løpende drift.

Netto driftsresultat. Netto driftsresultat forteller om kommunens drift gikk med overskudd eller underskudd. Størrelsen er en indikator på kommunens økonomiske situasjon og angir kommunens driftsinntekter fratrukket kommunens driftsutgifter. Ved at man selv holder momskompensasjon, engangsinntekter og premieavvik utenfor får du et bedre bilde av hvordan driftsøkonomien er.

Netto lånegjeld. Uttrykker kommunens gjeldsnivå. For at netto lånegjeld ikke skal undervurderes må man sørge for å inkludere gjeld i kommunale foretak (eller egne AS).

Premieavvik. En teknisk beregning av forskjellen på det kommunen har betalt inn i pensjonspremie og hva kommunenes pensjonsforpliktelse har økt med i samme periode. Din kommune må regnskapsføre premieavviket. Har pensjonspremien (innbetalingen) vært høyere enn det de tekniske beregningene tilsier, blir premieavviket en inntekt første år – men denne inntekten må utgiftsføres de neste årene. Siden premieavviket har vokst siden innføringen på tidlig 2000-tall, har de aller fleste kommuner store premieavvik som må utgiftsføres. Ordningen har ført til kunstig høye driftsresultat siden den ble innført, og vil bidra til lave driftsresultat i når de regnskapsføres.

Rammetilskudd. Et tilskudd som alle kommunene får, basert på innbyggertall.

ROBEK. ROBEK er et register over kommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og regionaldepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler. Kommuner som ikke dekker inn merforbruk raskt nok, eller budsjetterer med underskudd i årsbudsjett eller økonomiplan havner i ROBEK. I 2013 var om lag en fjerdedel av kommunene i Nordland oppført i ROBEK.

Saldering. Alle år i økonomiplanen må være saldert. Med dette menes det at økonomiplanen må spesifisere hvordan alle kommunens utgifter skal finansieres. Hvis årsbudsjettet eller økonomiplanen viser et underskudd eller er saldert med en uspesifisert innsparing blir kommunen oppført på ROBEK.

Selvkost. En del tjenester utføres til selvkost. Det betyr at alle kostnadene knyttet til tjenesten dekkes av brukerne. Det er ulovlig for kommunen å tjene penger på selvkosttjenester. Hvis driften av et selvkostområde går med overskudd et år, skal disse pengene settes på et bundet fond. Dette fondet kan enten bidra til lavere gebyr, eller gå til investeringer til samme formål. Over tre til fem år skal selvkosttjenesten gå i null. Noen selvkostområder kan kommunen velge å delfinansiere. For eksempel må ikke foreldrene dekke alle utgiftene til skolefritidsordningen, og kommunen må ikke kreve så høye byggesaksgebyrer at de dekker alle driftsutgiftene til byggesaksavdelingen. For vann-, avløp- og renovasjonstjenester, forkortet VAR, er det vanlig at abonnentene dekker alle utgifter. Se egen forklaring av VAR.

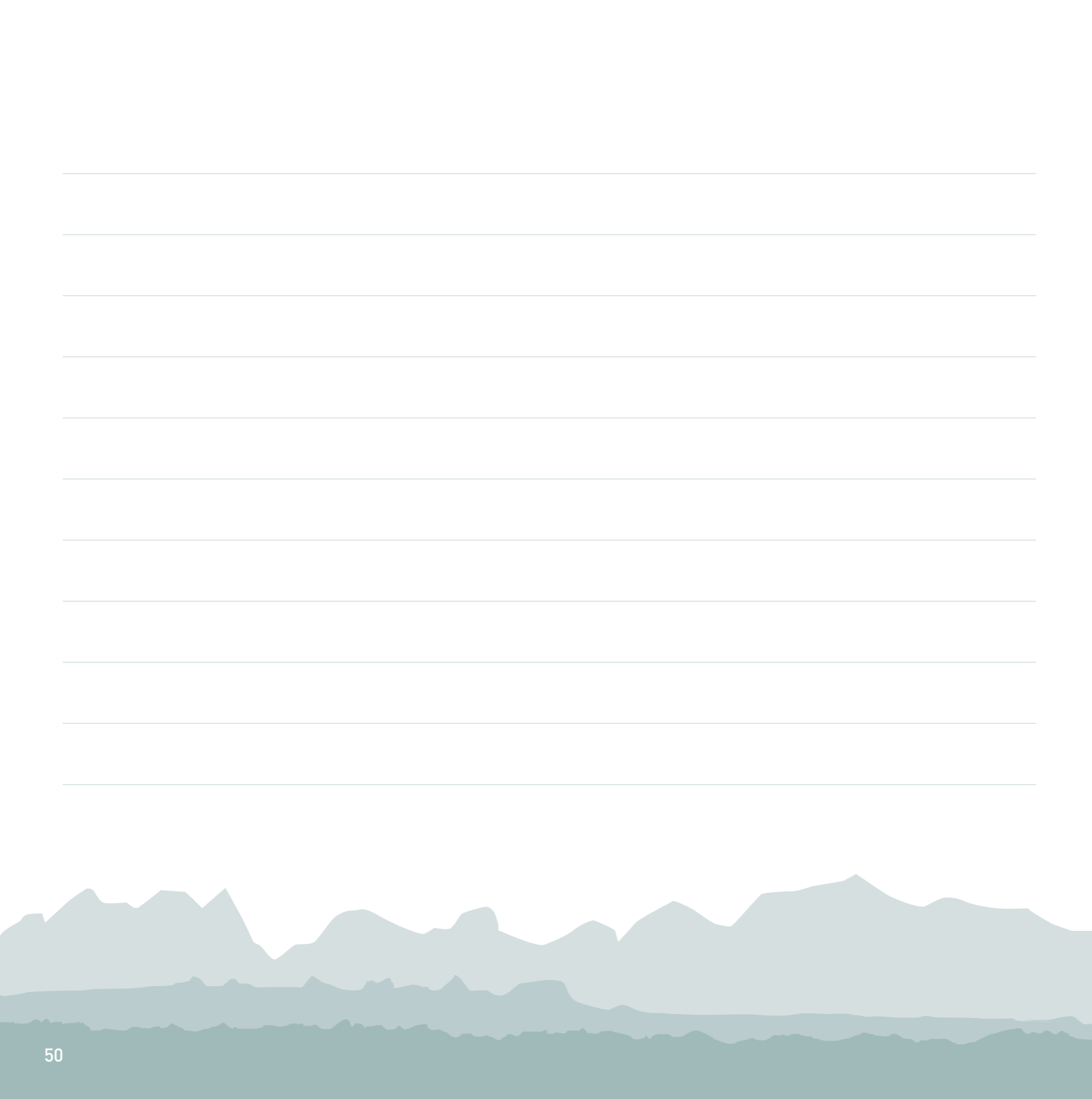


Foto: Fotograf Holst, Fauske



Fylkesmannen i
NORDLAND

Veileder i økonomiplanlegging

Planlegging utover budsjettåret er en forutsetning for god kommunal økonomistyring. Økonomiplanlegging bidrar også til å skaffe oversikt over fremtidig handlingsrom samtidig som usikre økonomiske forhold kartlegges.

Nordland har over lang tid hatt en svært høy andel av kommuner i ROBEEK-registeret. Fylkesmannen ønsker med denne veilederen å sette et sterkere fokus på god økonomistyring og de folkevalgtes ansvar og rolle i den kommunale økonomiforvaltningen.

Ved å ha gode rutiner og verktøy for sammenkobling av økonomiplanlegging og kommuneplanlegging vil politikere og administrasjon kunne legge til rette for

langsiktighet og forutsigbarhet i den kommunale forvaltningen.

Målgruppen er primært folkevalgte, men også ansatte i offentlig forvaltning skal kunne ha nytte av veilederen. Vi håper at denne veilederen kan bidra til motivasjon og inspirasjon i forhold til de folkevalgtes engasjement i utviklingen av egen kommune.

Veilederen er utarbeid i samarbeid med Vista Analyse. Vi har underveis innhentet synspunkter og innspill fra en referansegruppe bestående av ordførere og rådmenn i Salten.



Forsidefoto, baksidefoto og side 2: Terje Rakke / Nordic Life

