



Budsjettreglement for Drammen kommune



Vedtatt av Drammen bystyre

29.11.2016

1. Budsjettreglement omfang og formål

1.1. Hensikten med reglementet

Budsjettreglementet fastlegger de overordnede prinsippene for økonomisk styring i Drammen kommune. Reglementet beskriver generelle retningslinjer for etablering, disponering og forvaltning av årsbudsjetter og økonomiplaner. Utgangspunktet for reglementet er rammer og retningslinjer som følger av:

- [Lov av 25. september 1992, nr 107, om kommuner og fylkeskommuner \(Kommuneloven\)](#)
- [Forskrift om årsbudsjett, fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 15. desember 2000](#)
- [Forskrift om årsregnskap og årsberetning, fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 15. desember 2000](#)
- [Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner, fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 15. desember 2000](#)
- [Forskrift om kommunale og fylkeskommunale garantier, fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 2. februar 2001](#)
- [Forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunal og fylkeskommunale foretak, fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 24. august 2006](#)
- [Forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning, fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 9. juni 2009](#)

I tillegg til nevnte sentrale lover og forskrifter kommer også Drammen 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.

1.2. Hvem reglementet gjelder for?

Reglementet gjelder for Drammen kommune, kommunale foretak etter Kommunelovens kapittel 11 og interkommunalt samarbeid etter Kommunelovens § 27.

1.3. Gyldighet

Reglementet trer i kraft fra 01.01.2016. Nytt budsjettreglement skal vurderes årlig i forbindelse med arbeidet med økonomiplan.

1.4. Rutiner for oppfølging av budsjettreglementet

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.

1.5. Kvalitetssikring av reglementet

Endringer i budsjettreglementet skal forelegges revisor for å sikre god kvalitet.

2. Kommunens finansielle handlingsregler

Følgende økonomiske handlingsregler legges til grunn for Drammen kommune:

1. Drammen kommune skal ha en fondsreserve (disposisjonsfond) som til enhver tid er på minimum 5 prosent av bykassens brutto driftsinntekter.
2. Drammen kommune skal ha et "rentesikringsfond" som inngår i disposisjonsfondet som til enhver tid utgjør minimum 2 prosent av kommunens samlede lånegjeld, eksklusiv gjeld til Husbanken knyttet til ordningen med startlån
3. Drammen kommune skal ha et eier-risikofond på minst 20 millioner kroner
4. Drammen kommune skal ha en egenfinansiering av investeringer i Drammen Eiendom KF og Drammen bykasse på minimum 20 – 25 prosent av ikke-rentable investeringer¹ korrigert for tilskudd og merverdiavgift.

3. Økonomiplan med årsbudsjett

3.1. Innledning

Økonomiplanen omfatter hele kommunens virksomhet, og skal gi en realistisk oversikt over forventede inntekter, kostnader og hvilke prioriteringer som skal gjelde for årsbudsjettet og for de neste tre budsjettårene. Årsbudsjettet er en detaljert plan for kommunens aktivitet og bruk av midler det første året i økonomiplan, og synliggjør politiske prioriteringer. Bystyrets budsjettvedtak danner grunnlaget for de folkevalgte og administrasjonens disposisjoner i budsjett- og regnskapsåret. Arbeidet med økonomiplanen skal følge de frister som fremkommer i budsjettforskriften § 15, mens § 6 og § 12 angir de eksterne oppstillings- og dokumentasjonskrav til budsjettet.

3.2. Rådmannens budsjettfremlegg

Rådmannen skal årlig legge frem økonomiplan med årsbudsjett, jfr. Kommuneloven §§ 44 og 45.

3.3. Budsjettets detaljeringsgrad

Driftsbudsjettet fremlegges og vedtas som hovedregel på programområdenivå. Et programområde er et samlebegrep for nært tilknyttede tjenesteproduksjonsområder. I årsbudsjettet skal utgifts- og inntektsposter for hvert programområde fremstilles slik:

	Budsjett
Driftsutgifter	
Driftsinntekter	
Netto ramme	

I tillegg vedtas budsjetttramme for sentrale inntekter, finansielle poster, overføring til/fra kommunens bedrifter og fellesutgifter/ufordelte poster.

¹ *Rentable investeringer* er investeringer som tilbakebetales gjennom egne inntekter. Eksempler på dette kan være investeringer i vann og avløp og utleieboliger.

Ikke-rentable investeringer er investeringer som kommunen selv må betjene kostnadene med, for eksempel offentlige skolebygg.

Bystyret vedtar årsbudsjettet som netto rammebevilgning (brutto driftsutgifter – sektor inntekter) fordelt på de ulike programområdene, samt tar stilling til disponering av netto driftsresultat.

3.4. Bystyrets vedtak av årsbudsjett og økonomiplan

Bystyret behandler og vedtar – fortrinnsvis i sitt møte i november – årsbudsjett og økonomiplan for de neste tre budsjettårene. Bystyret vedtar budsjettet med nettorammer per programområde. Bystyret gir gjennom sitt budsjettvedtak disposisjonsfullmakt til rådmannen innenfor vedtatte netto rammer i Drammen bykasse og Drammen kommunes lånefond.

Økonomiplanen er et styringsredskap som skal gi oversikt over tilgjengelige ressurser innenfor de ulike programområdene. De rammer som blir vedtatt i årsbudsjettet for de enkelte programområdene er bindende. Rådmannen er løpende ansvarlig for å treffe nødvendige tiltak for å holde budsjettrammen. Justering av budsjettet skal skje dersom det skjer endringer i forutsetninger, eller det foretas disposisjoner som kan føre til at enkeltposter i budsjettet endres vesentlig.

Bystyret gir gjennom sitt vedtak fullmakt til styrene for de kommunale foretakene til å fastsette endelig årsbudsjett innenfor de rammer og forutsetninger som legges til grunn.

3.5. Virksomhetenes budsjettarbeid

Basert på Bystyrets budsjettvedtak utarbeider rådmannen økonomiske rammer for hver virksomhet. Detaljerte budsjetter på kontonivå utarbeides i virksomhetene. Dette gjøres parallelt med utarbeidelse av virksomhetsplaner. Detaljerte budsjetter og virksomhetsplaner ferdigstilles i hver virksomhet innen 1. februar påfølgende år. Alle deler av administrasjonen plikter å styre i overensstemmelse med budsjettets forutsetninger, mål og resultatkrav, og innenfor dets ramme.

3.6. Utarbeidelse av langtidsbudsjett

Det skal utarbeides et 10 årsbudsjett i forbindelse med arbeidet med økonomiplan. Budsjettet skal fremheve de kjente investeringene som er planlagt gjennomført i årene fremover, drifts og finanskostnadene relatert til investeringene og andre driftsutgifter knyttet til den demografiske utviklingen. Ved hjelp av befolkningsprognoser og diverse analyser, skal kommunen i større grad være i stand til å forberede seg på fremtidige utfordringer.

3.7. Krav til oppfølging av økonomiplan

Bystyret følger opp årsbudsjettet gjennom 1. og 2. tertialrapport, samt årsmelding (3 tertialrapport). I tillegg utarbeides fire offentlige økonomirapporter per år (februar, mai, juli og oktober). Rapportene tilgjengeliggjøres på kommunens hjemmesider.

3.8. Krav til budsjettet og budsjettendringer

Budsjettet skal til enhver tid være reelt, fullstendig, oversiktlig og i balanse. Det skal ikke foretas endringer i budsjettet som er i strid med bystyrets budsjettvedtak. Delegeringsreglementets § 5.4 presiserer følgende: "Fordelingene og disponeringene må ikke endre bystyrets bevilgning i årsbudsjettet." Dersom det oppstår vesentlige endringer i budsjettforutsetningene, av en slik karakter at en ikke kan finne dekning innenfor eget rammeområde uten at det kommer i strid med bystyrets mål og resultatkrav, skal rådmannen reise spørsmål om budsjettendring. Forslag om inndeckning fremmes for bystyret fortrinnsvis i forbindelse med tertialrapporteringen. I enkeltsaker utenom tertialrapportene, skal eventuelle forslag om budsjettjusteringer være salderte. Budsjettendringer må vedtas av bystyret. Det skal fremgå av ethvert vedtak om budsjettendring hvilke programområder som berøres.

4. Fullmakter og disponering av budsjettet

4.1. Generelt

Viser til § 5 *Delegering av fullmakt i budsjettsaker* i delegeringsreglementet. Formannskapet, styrene for de kommunale foretakene, rådmannen og virksomhetsledere som gis myndighet til å disponere budsjettbevilgningene, plikter å planlegge bruken slik at de blir anvendt mest mulig effektivt.

Rådmannen eller den som bemyndiges, gis fullmakt til å disponere bevilgningene i budsjettet i henhold til bystyrets budsjettvedtak, der ikke annet er bestemt gjennom lov, instruks, vedtak eller reglement.

4.2. Fullmaktsrammer til administrasjonen

- Rådmannen eller den som bemyndiges, gis fullmakt til å fordele de vedtatte bevilgningene per virksomhet. Rådmannen har fullmakt til å foreta tekniske justeringer som fordeling av lønnsreserve, pensjonsavsetninger m.v. mellom programområdene i forbindelse med utarbeidelsen av virksomhetsbudsjettet og ved senere budsjettoppfølging. Justeringene rapporteres til bystyret i forbindelse med tertialrapportene. Det er en forutsetning at de tekniske justeringene ikke endrer bystyrets prioriteringer og de forutsetningene som ligger til grunn for budsjettvedtaket.
- Rådmannen/ daglig leder i kommunale foretak gis fullmakt til å overføre beløp fra driftsbudsjettet til investeringsbudsjettet for utstyr over kr 100.000 med levetid over tre år og tiltak av investeringsmessig karakter som i samsvar med god kommunal regnskapsskikk skal regnskapsføres i investeringsregnskapet. Slik delegering medfører at rådmannen/ daglig leder i kommunale foretak har fullmakt til å bestemme at en bevilgning eller en andel av en bevilgning over driftsbudsjettet (netto rammer i budsjettskjema 1 B) innen samme virksomhetsområde, kan benyttes til å finansiere kjøp av maskiner, utstyr eller andre tiltak av investeringsmessig karakter i samsvar med KRS nr 4². I slikt tilfelle økes posten for overføring til investeringsbudsjettet mot at bevilgningen på driftsbudsjettet reduseres tilsvarende.
- Rådmannen/daglig leder i kommunale foretak gis fullmakt til å avsette til - / bruke av disposisjonsfond (budsjettskjema 1B) i de tilfeller politiske vedtak om utbetalinger ikke blir gjennomført i vedtaksåret.

4.3. Fullmaktsrammer til virksomhetsleder

Virksomhetsleder har fullmakt til å foreta disponeringer innenfor virksomhetens budsjettramme, og har således anvisningsfullmakt for sitt budsjett. Virksomhetsleders anvisningsfullmakt har hjemmel i vedlegg 1 i delegeringsreglementet.

² KRS nr. 4 er kommunal regnskapsstandard fastsatt av foreningen for God Kommunal RegnskapsSkikk (GKRS) for avgrensning mellom drifts- og investeringsregnskapet

5. Fastsetting av gebyrer, avgifter, kontingenter og egenbetaling

Bystyrets budsjettvedtak fastsetter endringer i gebyrer, avgifter, kontingenter og egenbetaling. Dersom prissystemene/prismodellene for kommunale tjenester skal endres, vedtas dette av bystyret etter forslag fra rådmannen.

6. Andre forhold tilknyttet økonomiforvaltningen

6.1. Avsetning til fond fra driftsregnskapet

Dersom virksomheter/kommunale foretak har ubrukte øremerkede midler (statlige eller eksterne midler til finansiering av spesielle forhold) ved årets slutt skal midlene avsettes på bundne fond. Avsetning og bruk av disposisjonsfond vedtas av bystyret.

6.2. Driftsoverskudd/driftsunderskudd tilknyttet selvkostregime

Kostnader tilknyttet aktiviteter som vann, avløp, slam, renovasjon, feiing, oppmålingsarbeid, og plan, bygge og delesaksbehandling dekkes gjennom brukerbetaling. Selvkost settes som en øvre grense for brukerbetalingen. Dette innebærer at kommunen må foreta en etterkalkulasjon (selvkostregnskap) av de reelle kostnadene innenfor de aktuelle områdene for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens utgifter. Drammen kommune skal følge de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester. Eventuelle overskudd i selvkostregnskapet innenfor disse områdene skal avsettes til selvkostfond. Underskudd skal om mulig dekkes av tidligere fondsavsetninger. Dersom dette ikke er mulig, skal underskuddet dekkes av fremtidige gebyrinntekter.

6.3. Videreføring av mer-/mindreforbruk

Det økonomiske styringsprinsippet innebærer at avvik i forhold til programområdets budsjettammer³ som hovedregel skal godskrives eller belastes det enkelte programområde påfølgende budsjettår. For at ordningen med mer-/mindreforbruk skal gjelde, kreves det at Drammen bykasse oppnår et positivt netto driftsresultat. Endelig beslutning om fremføring av mer-/mindreforbruk gjøres av bystyret.

Tilleggsbevilgninger som følge av varslet merforbruk i 1. og 2. tertialrapport, skal holdes utenfor resultatgrunnlaget. Dette gjelder også øremerkede bevilgninger.⁴ For fremføring av mer-/mindreforbruk settes et tak på inntil 2 % av programområdets brutto driftsutgifter.

Rådmannen gis myndighet til å beslutte hvordan programområdenes mer-/mindreforbruk skal fordeles på virksomhetsnivå. I den forbindelse skal det også gjøres en vurdering av virksomhetenes måloppnåelse i forhold til virksomhetsplanen (jfr. MRS).

6.4. Mål og resultatstyring – MRS

Kommuneplanmålene i Drammen 2036 er operasjonalisert i økonomiplanen. Målene som settes i økonomiplanen er spesifikke, målbare, aksepterte og innenfor vedtatte budsjettammer. Målformuleringene har resultatfokus og er forankret i alle programområder. Vedtatte mål i økonomiplanen konkretiseres i virksomhetsplanene. Virksomhetsplanene skal reflektere og støtte målene som er politisk satt i økonomiplanen for programområdet.

³ Selvkostområder holdes utenfor ordningen. Interkommunale samarbeid etter KL §§ 27 og 28 holdes utenfor ordningen, da mer-/mindreforbruk i disse enhetene føres mot bundet driftsfond ved regnskapsavslutningen.

⁴ Med øremerkede bevilgninger menes i denne sammenheng overføringer til konkrete formål fra staten og andre eksterne aktører.

Gjennom virksomhetsplanene defineres virksomhetenes bidrag til at programområdet når økonomiplanmålene og som igjen sikrer at Bystrategiens målsettinger realiseres.

7. Investeringsbudsjettet

Investeringsbudsjettene for Drammen bykasse og kommunale foretak vedtas på prosjektnivå, og kan ikke disponeres til andre prosjekter uten bystyrets samtykke.

Rådmannen og styret i kommunale foretak gis fullmakt til å disponere/fordele rammebevilgninger i investeringsbudsjettet til underprosjekter innenfor samme formål.

Mer-/mindreforbruk i investeringsregnskapet ved årsslutt vurderes for re-bevilgning eller krav om inndekning senest ved behandlingen av 1. tertialrapport.