

Økonomi- og finansreglement

2020-2024

Kragerø kommune



Innhold

1. Generelt om økonomi- og finansreglementet.....	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Formålet	3
1.3 Oppdateringer	4
2. Kommunens plan- og økonomisystem	4
2.1 Grunnleggende styringsprinsipp	4
2.2 Kommuneplanens samfunnsdel og øvrige planer	4
2.3 Årshjulet økonomi	4
2.4 Bærekraftig kommune økonomi	5
2.5 Økonomiplan	5
2.6 Årsbudsjett	5
2.7 Rapportering i løpet av året	6
2.8 Årsregnskap og årsberetning.....	6
3. Investeringer.....	6
3.1 Bevilgninger	6
3.2 Rapportering investeringer	7
4. Øvrige bestemmelser	7
4.1 Kommunedirektørens fullmakter	7
4.2 Videre delegering	7
4.3 Datasystemer.....	7
4.4 Kompetanse.....	7
4.5 Internkontroll	7
5.0 Finansforvaltning.....	8
5.1 Forvaltning av ledig likviditet	8
5.2 Forvaltning av kommunens langsiktige finansielle aktiva	9
5.3 Opptak av lån og forvaltning av kommunens gjeld.....	9

1. Generelt om økonomi- og finansreglementet

1.1 Bakgrunn

- a. Reglementet er utarbeidet med hjemmel i Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 22.6.2018. Ikrafttredelse 1.11.2019, 1.1.2020, 3.10.2019, Kongen bestemmer. Reglementet bygger på kapittel 14 Økonomiforvaltning i kommuneloven med tilhørende forskrifter om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning, samt forskrift om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner.
- b. Som en del av kommunens regler tilknyttet økonomi har kommunestyret tidligere vedtatt:
 - Delegasjonsreglement (5.9.2016)
 - Anskaffelsesreglement for Grenlandskommunene (2011)
 - Etske retningslinjer (19.11.2009)
- c. I tillegg berører kommunedirektøren administrative delegasjonsreglement en rekke økonomiske bestemmelser.
- d. Hvis bestemmelser i dette reglement er/eller kommer i konflikt med til enhver tid gjeldende lover eller forskrifter, viker reglementets bestemmelser for disse.
- e. Forskrift om garantier og finans- og gjeldsforvaltning pålegger kommunestyret å la en uavhengig kompetanse vurdere om finansreglementet legger rammer for en finansforvaltning som er i tråd med kommunelovens sine regler og reglene i forskrift om garantier og finans- og gjeldsforvaltning. Kvalitetssikring av regler for finans- og gjeldsforvaltning skal være gjort ved hver endring av regler for finans- og gjeldsforvaltning.

1.2 Formålet

- a. Økonomi- og finansreglementet skal sikre at kommunens planlegging, rapportering og oppfølging er tilfredsstillende ut fra behovet om økonomisk styringsinformasjon ved at:
 - Kvaliteten i budsjettet og rapporteringen er i samsvar med kommunens behov for planleggings- og styringsinformasjon, herunder at de folkevalgte skal få et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag
 - Bidra til god økonomistyring
 - Samspillet mellom politisk og administrativ ledelse er tilfredsstillende for å sikre god økonomistyring og oppfølging i kommunen
 - Kommunen har økonomi- og delegasjonsbestemmelser som sikrer betryggende kontroll
 - Det er tilstrekkelig kunnskap i kommunens administrative og politiske ledelse om budsjettering og rapportering
- b. Reglementet skal bidra til effektiv og forsvarlig økonomiforvaltning i kommunen som sikrer god ressursutnyttelse og god kontroll ved at:
 - Kommunens økonomi- og finansforvaltning holder god etisk standard og til enhver tid etterlever gjeldende lover, forskrifter og andre regler
 - De viktigste arbeidsprosessene og økonomirutinene vurderes og dokumenteres - viktige fullmakter, ansvarsforhold og delegeringer avklares og gjøres skriftlig
 - Minimere risiko ved plassering av driftsmidler og ved forvaltning av lån

1.3 Oppdateringer

- a. Økonomi- og finansreglementet er en del av kommunens internkontrollsystem. Kommunestyret skal behandle dette reglementet i sin helhet minst en gang i hver valgperiode.
- b. Kommunedirektøren har ansvaret for at oppdaterte versjoner av kommunens reglementer og rutiner på økonomiområdet er lett tilgjengelig gjennom et elektronisk verktøy.

2. Kommunens plan- og økonomisystem

2.1 Grunnleggende styringsprinsipp

- a. Kragerø kommune har mål og resultatstyring som grunnleggende styringsprinsipp
- b. Kragerø kommune praktiserer netto rammebudsjettering på kommunalområdene og eventuelle øvrige budsjettområder. Rammebudsjettet bevilges av kommunestyret.
- c. Det bevilgede budsjett er fordelt på tjenesteområdene til kommunalområdene i samsvar med delegert budsjettansvar og vil fremkomme i årsbudsjettet. Rapportering gjennom regnskapsåret skjer i samsvar med dette.
- d. Hovedutvalgene har myndighet til å endre bevilgninger mellom tjenesteområdene innenfor sitt kommunalområde.
- e. Budsjettendringer innenfor et tjenesteområde gjøres administrativt.
- f. All bruk av og avsetning til ubundne fond skal vedtas av kommunestyret

2.2 Kommuneplanens samfunnsdel og øvrige planer

- a. Behovet for planarbeid vurderes en gang i valgperioden i forbindelse med behandlingen av planstrategien. Planstrategien skal beskrive kommunens utfordringer og definere kommunens planbehov i henhold til Plan og bygningslovens kapittel 10. Planstrategien evalueres årlig.
- b. Kommuneplanens samfunnsdel utarbeides iht. Plan og bygningslovens kapittel 11 og har som formål å definere langsiktige overordnede målsettinger og hovedprioriteringer for kommunen som helhet.

2.3 Årshjulet økonomi

Årshjulet for økonomisk planlegging og gjennomføringen angir tidspunkter for utførelse av viktige politiske og administrative oppgaver i løpet av et år. Det omfatter:

- | | |
|------------|---|
| 1. kvartal | Regnskap og årsberetning |
| 2. kvartal | Tertialrapport 1
Plan for budsjettprosessen
Kostraanalyse for å kartlegge det økonomiske utfordringsbilde
Perspektivanalyse for å sikre en bærekraftig kommuneøkonomi over tid |
| 3. kvartal | Tertialrapport 2 |
| 4. kvartal | Økonomiplan
Årsbudsjett
Handlingsplaner |

Startpunktet i det økonomiske årshjulet er plan for budsjettprosessen inneværende år. Årshjulet økonomi avsluttes med regnskap og årsberetning. Handlingsplaner behandles i utvalgene til de respektive kommunalområdene. Øvrige økonomisaker skal sluttbehandles i kommunestyret.

2.4 Bærekraftig kommuneøkonomi

Hjemmel: KommuneLoven § 14-1 og §14-2

- a. Kommuneøkonomien må være bærekraftig over tid. En bærekraftig kommuneøkonomi imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få tilfredsstillende sine behov.
- b. En bærekraftig kommuneøkonomi vurderes i et 10 års perspektiv. En slik perspektivanalyse vil benytte aktuelle økonomiske indikatorer for å beskrive kommuneøkonomien. Finansielle måltall skal vedtas av kommunestyret.
- c. En bærekraftig kommuneøkonomi vurderes også utfra andre kostnadsanalyser og sammenligninger med sammenlignbare kommuner.
- d. I lyset av en bærekraftig kommuneøkonomi vurderes spesielt fremtidige inntekter og gjeldsnivået for å legge grunnlaget for en god økonomiplan og en realistisk økonomistyring.

2.5 Økonomiplan

Hjemmel: KommuneLoven § 14-3 og 14-4

- a. Økonomiplanen er ikke et bevilgningsdokument, det er en plan.
- b. Økonomiplanen er over 4 år og har som formål å realisere målsettinger i kommuneplanen og øvrige planer, planlegge gjennomføringen av nye tiltak, og føre kontroll med kommunens ressurstilgang og ressursbruk. De økonomiske rammene vil være avgjørende for når prioriterte tiltak kan realiseres. Rammer for drift og investeringer har ikke bindende virkning.
- c. Økonomiplanen skal være fullstendig, omfatte hele kommunens virksomhet og inneholde alle kjente utgifter og inntekter.
- d. Økonomiplanen rulleres hvert år og økonomiplanen vedtas samtidig med årsbudsjettet.
- e. Kommunedirektørens grunnlag for økonomiplan behandles først av hovedutvalgene som avgir sin innstilling til formannskapet. Formannskapet avgir deretter sin innstilling til kommunestyret. Formannskapets innstilling skal ligge til offentlig høring i minst 14 dager før kommunestyrets behandling. Økonomiplan skal vedtas i kommunestyret innen 31.12.

2.6 Årsbudsjett

Hjemmel: KommuneLoven § 14-3 og 14-4

- a. Årsbudsjettet er et bevilgningsdokument og er identisk med det første året i økonomiplanen.
- b. Kommunestyret vedtar årsbudsjett med detaljering som er angitt i budsjettforskriften.
- c. Ubrukte budsjettmidler fra tidligere år er ikke å anse som en bevilgning
- d. Kommunedirektøren kan justere kommunalområdenes og budsjettområdenes rammer som følge av det årlige lønnsoppgjøret.
- e. Endringer i forhold til opprinnelig budsjett vedtatt av kommunestyret, presenteres som regulert budsjett i rapporteringen gjennom året, mens betegnelsen «opprinnelig budsjett» beholdes på det vedtatte budsjettet før budsjettåret starter.
- f. Kommunedirektørens grunnlag for økonomiplan behandles først av hovedutvalgene som avgir sin innstilling til formannskapet. Formannskapet avgir deretter sin innstilling til kommunestyret. Formannskapets innstilling skal ligge til offentlig høring i minst 14 dager før kommunestyrets behandling. Økonomiplan skal vedtas i kommunestyret innen 31.12.

2.7 Rapportering i løpet av året

Hjemmel: Kommuneleaven §14-5

- a. Gjennom året skal kommunedirektøren minimum rapportere på budsjett/regnskap til første mulige kommunestyret:
 - 1. Tertialrapport pr 30.4
 - 2. Tertialrapport pr 31.8
- b. Gjennom tertialrapportene rapporteres det på status og forventet årsprognose. Eventuelle forslag til endringer skal som minimum ivareta at budsjettet samlet er i balanse ved årets slutt.
- c. Som hovedregel skal budsjettjusteringer og tilleggsbevilgninger behandles i tertialrapportene.
- d. Ved vesentlig avvik skal kommunedirektøren umiddelbart rapportere til Kommunestyret.
- e. Ved behov kan kommunedirektøren gi formannskapet en økonomistatus.
- f. Budsjettavvik som har konsekvenser utover årets budsjett, tas inn i det administrative arbeidet knyttet til kommende års budsjett og økonomiplan.

2.8 Årsregnskap og årsberetning.

Hjemmel: Kommuneleaven §14-6 og § 14-7

- a. Årsregnskapet skal avlegges innen 22/2
- b. Kommunedirektøren har ansvaret for at regnskapet blir ført etter gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer.
- c. Årsberetningen skal avlegges innen 31/3 og inneholde:
 - a. Vurdere den økonomiske handleevnen over tid
 - b. Avvik mellom årsbudsjett og årsregnskap
 - c. Virksomhetenes måloppnåelse og andre vesentlige ikke-økonomiske forhold
 - d. Status kjønnslikestilling og arbeidsgivers aktivitetsplikt
 - e. Tiltak som er iverksatt for å sikre høy etisk standard
- d. Årsregnskapet skal behandles i kontrollutvalget og behandles i kommunestyret senest 6 måneder etter regnskapsårets slutt.

3. Investeringer

Hjemmel: Kommuneleaven §14-9

3.1 Bevilgninger

- a. Kommunestyret bevilger netto utgifter til investeringsprosjekter. Faktisk refundert mva kompensasjon er ikke del av netto utgifter, men er en del av den samlede finansieringen av det samlede investeringsbudsjettet.
- b. Bevilgningene gis gjennom årsbudsjettet og økonomiplanen, og endringer skjer i hovedsak gjennom tertialrapporteringene. Investeringsprosjektene er beskrevet i årsbudsjett og økonomiplan og er vedtatt med den beskrivelsen som er gitt.
- c. Avslutning av investeringsprosjekter skjer gjennom tertialrapporteringen og årsregnskapet.

3.2 Rapportering investeringer

- a. Rapportering på gjennomføring av investeringsprosjektene skjer gjennom tertialrapporteringene

4. Øvrige bestemmelser

4.1 Kommunedirektørens fullmakter

- a. Kommunedirektøren har fullmakt til å gjennomføre vedtatte låneopptak.
- b. Kommunedirektøren har fullmakt til å avskrive uerholdige krav når disse er kurante og under 1 mill. kroner.

4.2 Videredelegering

- a. Kommunedirektøren kan videre delegere sine fullmakter i henhold til dette reglement. Det er en forutsetning at det er utarbeidet retningslinjer og at videredelegering skjer innenfor budsjettammer, mål, tiltak og andre politiske føringer vedtatt av kommunestyret.
- b. Delegeringen skal være skriftlig.
- c. Kommunedirektøren har ansvaret for at det foreligger oppdaterte administrative reglementer og rutiner på hvordan de ulike delene av økonomifunksjonen skal utøves forsvarlig og med god internkontroll.

4.3 Datasystemer

- a. Kommunedirektøren har ansvaret for at kommunen har moderne og effektive datasystemer på økonomiområdet.
- b. Kommunedirektøren har ansvaret for at ansatte har god kompetanse i bruk av datasystemene.
- c. Kommunen skal ha elektroniske løsninger som bidrar til rasjonelle og kostnadsbesparende arbeidsprosesser, gir god tilgang til relevant styringsdata og trygg utveksling av data med eksterne parter.

4.4 Kompetanse

- a. Kommunedirektøren har ansvaret for at ledere og medarbeidere i administrasjonen har riktig kompetanse på lover, forskrifter, reglementer, rutiner og datasystemer på økonomiområdet slik at økonomifunksjonen ivaretas på en forsvarlig og god måte. Det skal gis opplæring til nye medarbeidere i det de gis fullmakter og ansvar på økonomiområdet og det skal regelmessig avholdes internopplæring i aktuelle tema for ansatte på økonomiområdet
- b. Kommunestyret har det overordnede ansvaret for kommunens økonomi. Kommunestyret har ansvar for at folkevalgte får god opplæring på sentrale tema om kommunal økonomi slik at de kan utøve sine verv iht. til dette reglement på en tilfredsstillende måte.

4.5 Internkontroll

- a. Kommunedirektøren har ansvaret for at det skal foreligge et kvalitetskontrollsystem som understøtter god kvalitet og kontroll, og forhindrer misligheter og andre uønskede hendelser.

5.0 Finansforvaltning

Hjemmel: Kommuneloven §14-13

Kommunestyret skal selv gjennom fastsettelse av dette finansreglement, ta stilling til hva som er tilfredsstillende avkastning og vesentlig finansiell risiko. Vesentlig finansiell risiko foreligger dersom kommunens potensielle tap fra finansforvaltningen vil påvirke den ordinære tjenesteproduksjonen.

Finansielle instrumenter og/eller produkter som ikke er eksplisitt tillatt gjennom dette reglementet, kan ikke benyttes i kommunens finansforvaltning.

Reglementet omfatter forvaltningen av alle kommunens finansielle aktiva (plasseringer) og passiva (rentebærende gjeld). Gjennom dette reglement er det vedtatt målsettinger, strategier og rammer for forvaltningen av:

- ledig likviditet og andre midler tiltenkt driftsformål
- langsiktige finansielle aktiva
- gjeldsportefølje og øvrige finansieringsavtaler

Finansforvaltningen har som overordnet mål å:

- sikre forutsigbarhet i kommunens finansielle stilling
- bidra til stabilitet og et langsiktig perspektiv på de økonomiske disposisjonene

Dette søkes oppnådd gjennom følgende:

- plassert overskuddslikviditet (kortsiktige finansielle aktiva) skal over tid gi en god avkastning innenfor definert krav til likviditet og risiko,
- forvaltningen av langsiktig finansielle aktiva
- lånte midler skal over tid gi lavest mulig total kostnad innenfor definerte krav til refinansieringsrisiko og renterisiko, hensyntatt behovet for forutsigbarhet i rentekostnader

Kommunedirektøren skal rapportere på finansforvaltningen i forbindelse med tertialrapporteringen pr 30. april og pr 31. august, samt ved årets slutt.

5.1 Forvaltning av ledig likviditet

Med «ledig likviditet og andre driftsmidler beregnet til driftsformål» menes midler som skal kunne være tilgjengelig for å dekke kommunens betalingsforpliktelser etter hvert som disse forfaller. Med utgangspunkt i dette har Kragerø kommune begrenset overskudds likviditet. Kommunedirektøren gis fullmakt til å plassere kommunens kortsiktige finansielle aktiva kun i bankinnskudd, da det gir lavest risiko.

Innskudd i bank er basert på følgende:

- 100 % kan plasseres i hovedbankforbindelsen.
- Inntil 40 % kan plasseres på særvilkår i bank, bindingstid 1-6 måneder.

Ved eventuell tilgang på mye overskuddslikviditet må kommunestyret behandle egne forvaltningsregler for dette.

5.2 Forvaltning av kommunens langsiktige finansielle aktiva

Kragerø kommune har ikke kapital til langsiktig forvaltning. Reglementet for finansforvaltning åpner ikke opp for langsiktig forvaltning av finansielle aktiva. Ved eventuell tilgang på langsiktig kapital må kommunestyret behandle egne forvaltningsregler for dette.

5.3 Opptak av lån og forvaltning av kommunens gjeld

Hjemmel: Kommuneloven §14-14, §14-15, §14-16, §14-17, §14-18

Formålet med forvaltning av gjeld er sikre stabil og forutsigbar tjenesteproduksjon over tid. Dette utføres på følgende måte:

- a. Kommunestyret fatter vedtak om opptak av nye lån i budsjettåret. Lån tas opp til lovlige formål. Slike vedtak skal minimum angi lånebeløpet.
- b. Kommunedirektøren har fullmakt til å gjennomføre låneopptak, herunder godkjenne lånevilkårene og for øvrig forvalte kommunale innlån. Kommunedirektørens fullmakt innebærer også fullmakt til opptak av nye lån til refinansiering av eksisterende gjeld. Kommunens gjeldsbrev undertegnes av kommunedirektøren.
- c. Kommunen tar ikke opp valutalån.
- d. Lån tas opp i offentlige og private finansinstitusjoner, samt livselskaper. Det er adgang til å legge ut lån i sertifikat- og obligasjonsmarkedet. Lån kan tas opp som åpne serier (rammelån) og uten avdrag (bulletlån).
- e. Finansiering kan også skje gjennom finansiell leasing.
- f. Låneopptak skal vurderes opp mot likviditetsbehov, vedtatt investeringsbudsjett, forventninger om fremtidig renteutvikling og generelle markedsforhold.
- g. Låneopptak skal søkes gjennomført til markedets gunstigste betingelser. Det skal normalt innhentes minst 2 konkurrerende tilbud fra aktuelle långivere. Det gjøres unntak fra regelen dersom kommunen velger å legge ut sertifikat- eller obligasjonslån gjennom å gi en tilrettelegger et eksklusivt mandat. Prinsippet kan også fravikes ved låneopptak i Husbanken.

Styring av låneporteføljen skal skje ved å optimalisere låneopptak og rentebindingsperiode i forhold til oppfatninger om fremtidig renteutvikling og innenfor et akseptabelt risikonivå gitt et overordnet ønske om forutsigbarhet og stabile lånekostnader.

Forvaltningen legges opp i henhold til følgende:

- a. Gjennomsnittlig gjenværende rentebinding (durasjon-vektet rentebindingstid) på samlet rentebærende gjeld skal til enhver tid være mellom 1 – 3 år.
- b. Gjeldsporteføljen gis følgende sammensetning:

	Tidsperiode	Hovedstrategi	Avvik +/-
Flytende rente		65 %	15 %
Fast rente	1-5 år	30 %	15 %
Fast rente	5-10 år	5 %	5 %

For utøvelsen av finansforvaltningen 2020-2024 kan kommunedirektøren binde renten i 3-10 år utover det som hovedstrategien i tabellen angir. Som en forutsetning for å gjøre dette må aktuell fastrente være mindre enn 2 %.

For å oppnå ønsket rentebinding, gis det anledning til å ta i bruk framtidige renteavtaler (FRA) og rentebytteavtaler (SWAP). Begge instrumentene må knyttes til underliggende lån og det skal kun brukes banker med bred dokumentert erfaring.

Forvaltningen legges opp i henhold til følgende:

- a. Låneporteføljen skal bestå av færrest mulig lån.
- b. Under ellers like forhold skal kommunen fordele låneopptakene på flere långivere.
- c. Det skal være en jevn forfallsstruktur og lån med hovedstolforfall inntil ett år frem i tid skal maksimalt utgjøre 30 prosent av gjeldsporteføljen i en normalsituasjon.
- d. Avdragene skal samlet være minst lik størrelsen på kommunens avskrivninger i regnskapsåret, justert for forholdet mellom størrelsen på lånegjelden og størrelsen på kommunens avskrivbare anleggsmidler. Beregningen for minimumsavdrag gjøres ut fra lånegjeldens og anleggsmidlenes bokførte verdi ved inngangen av regnskapsåret.