

5

## Fylkestinget

Nord-Trøndelag fylkeskommune

### SAKS PROTOKOLL

**Sak nr. 27/2003**

**Budsjettreglement og finansreglement for Nord-Trøndelag fylkeskommune**

**Behandlet/behandles av**  
Fylkestinget

**Møtested**  
Steinkjer Rådhus

**Møtedato**    **Sak nr.**  
07.10.2003    27/2003

Saksbehandler: May-Wenche Hestø  
Arkivsak: 2001/06142  
Arkivkode: 015

#### **Fylkesrådmannens innstilling:**

1. Fylkestingets, fylkesrådets og kontrollutvalgets budsjettmyndighet fastsettes i tråd med vedlagte forslag til budsjettreglement for parlamentarisk styringsmodell (vedlegg 1).
2. Reglement finansforvaltning tilpasset parlamentarisk styringsform vedtas i samsvar med vedlegg (vedlegg 3).

#### **Protokoll**

VOTERING:

Innstillinga ble enstemmig vedtatt.

## Saksutredning for fylkestinget

### Referanse for saken:

Fylkestingets vedtak i sak 18/2003, Den nye fylkeskommunens fremtidige politiske styringsform og organisering m.v. Delinnst. V fra Bårdsenutvalget. Anbefalte løsninger for reglementer m.v. i to alternativer: 1) For parlamentarisk styringsform, 2) For fortsatt formannskapsløsning. Vedlegg nr. 3 til Bårdsen utvalgets sluttrapport av mai 2003 (inst V). Kommunelovens §§ 20, 19.2, 44, 45, 46.8

Fylkestingets sak 39/2001, Budsjettreglement for Nord-Trøndelag fylkeskommune - endringer

### Trykte vedlegg:

1. Budsjettreglement alternativ A: Budsjettreglement for Nord-Trøndelag fylkeskommune  
Parlamentarisk styringsmodell
2. Budsjettreglement alternativ B: Budsjettreglement for Nord-Trøndelag fylkeskommune  
Formannskapsmodellen
3. Reglement for finansforvaltningen, tilpasset Parlamentarisk styringsmodell

### Utrykte vedlegg:

1. Fylkestingets sak 39/2001, Budsjettreglement for Nord-Trøndelag fylkeskommune - endringer
2. Fylkestingets vedtak i sak 18/2003, jfr. ovenfor.
3. Fylkestingets sak 51/2001 Reglement for finansforvaltningen

### Saksframstilling:

#### Innledning

I tråd med fylkestingets vedtak i juni i sak 18/2003, om Den nye fylkeskommunens fremtidige politiske styringsform og organisering, legges det fram forslag til nye budsjettreglement i to alternativer til fylkestingets konstituerende møte 07.10.03. Alternativ A inneholder reglement i en parlamentarisk styringsform. Alternativ B inneholder reglement ved formannskapsmodell. Fylkesrådmannen innstiller i saken på alternativ A i samsvar med fylkestingets anbefaling overfor det nye fylkestinget.

I forhold til det forslaget til budsjettreglement som ble lagt fram for fylkestinget i juni, er det i hovedsak gjort noen redaksjonelle endringer. De rene reglementsbestemmelsene er nå samlet innledningsvis, og kommentarene er samlet for seg. Fylkestinget vedtar imidlertid reglementet med kommentarer.

Det legges også frem forslag til reglement for finansforvaltningen tilpasset parlamentarisk styringsform. Reglementet trenger ikke å endres ved formannskapsmodellen.

### Nærmere om alternativ A Budsjettreglement for Nord-Trøndelag fylkeskommune Parlamentarisk styringsmodell

#### Saksbehandlingen

Det er lagt opp til at fylkestinget gjør eget vedtak om budsjettmyndigheten og at fylkesrådet på dette grunnlag deretter gjør eget vedtak om fullmaktene til de enkelte fylkesråder og administrasjonen (eksempel er vist i vedlegg). Vedtak om budsjettmyndighet omhandler spørsmålet om hvor detaljert fylkestinget vil vedta budsjettet, og om det skal gjøres begrensninger i fylkesrådets adgang etter kommuneloven til å videredelegere myndighet til det

enkelte medlem av fylkesrådet og til administrasjonen. Foreliggende forslag til innstilling overfor fylkestinget, innebærer altså at fylkesrådet i etterkant av fylkestingets vedtak må gjøre vedtak om delegasjon til fylkesråder og evt. administrasjonen, og fatte beslutning om hvem som skal inneha disponeringsfullmakt/ anvisningsmyndighet.

### **Innholdet i budsjettreglementet**

Fylkestingets budsjettmyndighet er stort sett foreslått videreført på samme nivå som i gjeldende budsjettreglement.

Forslaget til budsjettreglement innebærer videre at fylkestinget, med få unntak, ikke gjør begrensninger i adgangen til videredelegasjon. Budsjettreglementet legger opp til at fylkestinget gir adgang til at det kan tildeles enkeltmedlemmer av fylkesrådet ledelsesansvar på rådets vegne for deler administrasjonen (K.1 § 20.1). Fylkestinget kan ikke delegere myndighet direkte til enkeltmedlemmer av fylkesrådet eller til administrasjonen, men kan gi fylkesrådet adgang til, eventuelt pålegg om å gjennomføre slik delegasjon. Fylkesrådet kan ikke fratras sin overordnede instruksjons- og organisasjonskompetanse i forhold til administrasjonen (kommentarer til KommuneLOvens § 20.3).

Fylkestinget vedtar nå netto ramme til hver sektor som hovedutvalgene har fullmakt til å fordele videre og foreta budsjettendringer innenfor. I parlamentarisk styringsmodell er det lagt opp til at fylkestingets budsjettmyndighet fortsetter på samme nivå, og at fylkesrådet overtar den myndigheten som hovedutvalgene, fylkesutvalget og fylkesrådmannen har i dag.

### **Detaljeringsgraden fylkestingets budsjettvedtak**

Hvis fylkestinget ønsker å vedta et mer detaljert budsjett enn det som er vedtatt for 2003, kan neste steg i detaljering, være at fylkestinget vedtar budsjettet på samme nivå som nåværende hovedutvalg. I tilfelle må fylkestinget fordele rammer til hver enkelt virksomhet. Endringer i rammer mellom virksomhetene i løpet av budsjettåret, må da også behandles i fylkestinget.

Hva som vil være hensiktsmessig og riktig fordeling av budsjettmyndighet mellom fylkestinget og fylkesrådet i en parlamentarisk styringsmodell, vil det være opp til fylkestinget å fastsette. En reell utprøving av et parlamentarisk system innebærer imidlertid at stor beslutningsmyndighet blir lagt til fylkesrådet. Politiske drøftinger og vedtak må avgjøre fylkesrådets myndighet i forhold til fylkestinget, jfr. fylkestingets styrkede rolle som politisk organ, forholdet mellom posisjon og opposisjon m.v. Hvis stor myndighet legges til fylkesrådet, vil det kunne gjøres raske beslutninger, noe som kan være nødvendig av hensyn til driften. Men stor myndighet til fylkesrådet kan føre til at fylkestinget kan bli fratatt styringsmuligheter. Fylkestinget styrer i denne modell i prinsipp gjennom rammer, premisser og instruksjoner vedrørende enkeltsaker. Fylkestinget kan etter kommuneloven ikke delegere myndighet til å gjøre budsjettendringer på det nivået som fylkestinget selv har vedtatt opprinnelig budsjett på. Hvis fylkestinget vedtar et svært detaljert budsjett, vil fylkestinget måtte få framlagt saker om budsjettendringer til behandling ganske ofte. Det økte behovet for budsjettendringsvedtak kan føre til at det blir behov for flere møter i fylkestinget.

Som eksempel kan det nevnes at budsjettet som legges fram for fylkestinget i Nordland, er mye mer detaljert enn vårt. Dette tror vi beror hovedsakelig på tradisjon, og kan neppe tilskrives overgangen til parlamentarisme i Nordland fylkeskommune. Fylkestinget i Nordland vedtar budsjettet på formål og hovedpost. Fylkesrådet som kollegium har overtatt budsjettfullmaktene til fylkesutvalget, og fylkesrådene har overtatt budsjettfullmaktene til fylkesrådmannen.

Dersom vi skal framstille et like detaljert budsjett, må vår budsjettprosess forsere aktiviteter som nå foregår etter offentliggjøringen og etter at fylkestinget har vedtatt budsjettet. Dette vil by på store utfordringer i utdanningssektoren, ettersom saken om tilbudsstrukturen hittil har blitt behandlet i hovedutvalget i november. Den saken har stor betydning for det detaljerte budsjettet. Våre delegeringstradisjoner går tilbake til 1988, da budsjettmyndighet ble delegert ut

i organisasjonen så langt som kommuneloven den gang tillot. Hensikten var å ansvarliggjøre de som brukte bevilgninger. Den utstrakte delegeringen er fulgt opp gjennom stor vektlegging på ledelse og ledelsesutvikling. I ettertid kan vi, med noen forbehold, konstatere at dette har fungert godt i Nord-Trøndelag i den forstand at vi over tid har klart å opprettholde god økonomistyring. Når vi i den administrative to-nivå modellen som er innført i den nye fylkeskommunen fra 2002, har vi slått fast at ansvaret for økonomistyringen innenfor en virksomhet tilligger virksomhetslederen, så bygger dette på en lang tradisjon hos oss.

### **Fylkesrådets budsjettmyndighet**

Myndigheten til nåværende fylkesutvalg, hovedutvalg og fylkesrådmann er forutsatt overtatt av fylkesrådet. Fylkesrådet bestemmer hvor mye myndighet som eventuelt skal delegeres videre (hvis fylkestinget ikke bestemmer noe annet). Et eksempel på budsjettreglement for fylkesrådet er vedlagt. Der er det, med enkelte unntak, lagt til rette for at fylkesrådet kan delegerer myndighet videre til hver enkelt fylkesråd og til administrasjonen.

### **Anvisningsmyndigheten**

I følge årsbudsjettforskriftens § 9, er det fylkesrådet som har disponeringsfullmakten (anvisningsmyndigheten), hvis fylkestinget ikke har bestemt noe annet. Dette er lagt til grunn; dog er kontrollutvalget gitt myndighet direkte fra fylkestinget.

I vedlagte eksempel på budsjettreglement for fylkesrådet, er det lagt opp til at fylkesrådets disponeringsfullmakt legges til det enkelte fylkesrådmedlem, og at disse kan delegerer videre til administrasjonen.

### **Sektorinndeling**

Fylkeskommunens budsjett er i dag inndelt i budsjettansvarsområder (sektorer). I henhold til kommuneloven er kravet at *”fylkestingets prioriteringer, samt de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på, skal komme tydelig fram.”*

Fra administrasjonenes ståsted, vil det være en fordel om nåværende sektorinndeling i fylkestingets budsjett kan fortsette ut året 2003. Kapasiteten legger begrensning på muligheten for å foreta en omfattende ombygging av 2003-budsjettet i oktober i år, samtidig med at budsjettarbeidet for 2004 går inn i den mest hektiske perioden (offentliggjøring av statsbudsjettet er berammet den 8. oktober).

### **Investeringer**

Den årlige gjennomgangen av investeringsregnskapet, har vist at vi kan få bedre oversikt over finansieringssiden. For å oppnå dette, anbefales at budsjetteringen av investeringer i bygg og anlegg vedtas av fylkestinget ned på prosjektnivå. Dette er en utvidelse av fylkestingets myndighet i forhold til tidligere, hvor fylkestinget vedtok investeringer på rammenivå for hver sektor. Det legges imidlertid opp til at fylkesrådet gis myndighet til å endre bevilgninger på hvert enkelt prosjekt (eller grupper av prosjekter), dog innenfor hver enkelt sektors brutto investeringsrammer.

### **Nærmere om alternativ B Budsjettreglement for Nord-Trøndelag fylkeskommune**

#### **Formannskapsmodellen**

I forhold til det forslaget til budsjettreglement for formannskapsmodellen som ble lagt fram for fylkestinget i juni i sak 18/2003, er det i hovedsak gjort noen redaksjonelle endringer. De rene reglementsbestemmelsene er nå samlet innledningsvis, og kommentarene er samlet for seg. Fylkestinget vedtar imidlertid reglementet med kommentarer.

Fylkestinget vedtar nå netto driftsramme til hver sektor som hovedutvalgene har fullmakt til å fordele videre og foreta budsjettendringer innenfor. Det er lagt opp til at fylkestingets budsjettmyndighet fortsetter på samme nivå som tidligere, og at budsjettmyndigheten til hovedutvalgene overtas av fylkesutvalget. Fylkesrådmannens budsjettmyndighet fortsetter som tidligere.

Hvis fylkestinget ønsker å vedta et mer detaljert budsjett enn det som er vedtatt for 2003, så kan neste steg i detaljering, være at fylkestinget vedtar budsjettet på samme nivå som tidligere hovedutvalg. I tilfelle må fylkestinget fordele rammer til hver enkelt virksomhet. Endringer i rammer mellom virksomhetene i løpet av budsjettåret, må da også behandles i fylkestinget.

Fylkeskommunens budsjett er inndelt i budsjettansvarsområder (sektorer), som i foreliggende sak blir foreslått videreført.

Den årlige gjennomgangen av investeringsregnskapet, har vist at vi kan få bedre oversikt over finansieringssiden. For å oppnå dette, anbefales at budsjetteringen av investeringer i bygg og anlegg vedtas av fylkestinget ned på prosjektnivå. Dette er en utvidelse av fylkestingets myndighet i forhold til tidligere, hvor fylkestinget vedtok investeringer på rammenivå for hver sektor.

Anvisningsmyndigheten tilligger fylkesrådmannen som før.

#### **Nærmere om Reglement for finansforvaltningen**

Fylkestinget vedtok i sak 51/2001 Reglement for finansforvaltningen.

Reglementets punkt 10 omhandler fullmakter. I reglementet som ble vedtatt i ovennevnte sak, ble fullmakter gitt til fylkesrådmannen og styret i Nord-Trøndelag elektrisitetsverk FKF.

Det foreslås at fylkesrådmannens fullmakter i en parlamentarisk styreform gis til fylkesrådet. Det blir så opp til fylkesrådet å bestemme om fullmaktene skal delegeres til administrasjonen.

Fylkesrådmannen i Nord-Trøndelag  
Steinkjer, 23. september 2003

Audun Østerås  
(sign.)



Vår ref: 2001/06142-168 MWH  
Arkiv: 015  
Dato: 16.09.2003

**Vedlegg til FT sak 07.10.03, Budsjettreglement for parlamentarisk styringsform**

## **Budsjettreglement for Nord-Trøndelag fylkeskommune Parlamentarisk styringsmodell**

**Fastsatt av fylkestinget i sak /2003 i medhold av kommunelovens økonomibestemmelser i kapittel 8 og bestemmelse om parlamentarisme i kapittel 3**

### **1. Innledning**

Reglementet er oppbygd slik:

1. Innledning med lovhenviisning
2. Budsjettmyndighet og fordelingsfullmakt
3. Disponeringsfullmakt/anvisningsmyndighet
4. Andre fullmakter
5. Definisjoner og kontoplan
6. Kommentarer

Fylkestinget vedtar budsjettreglementet inklusive kommentarene.

#### **1.1. Lovhenviisning**

Økonomibestemmelsene i kommuneloven omfatter kapittel 8 Økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og rapportering, samt kapittel 9 Gjeldsforpliktelse m.m. Kommunelovens kapittel 3 omhandler bestemmelsene knyttet til kommunal og fylkeskommunal parlamentarisme.

Grunnlaget for budsjettreglementet er hovedsakelig disse lov og forskriftsbestemmelser:

- Kommunelovens § 44 om Økonomiplan
- Kommunelovens § 45, 46, 47 om Årsbudsjett, og forskrift om årsbudsjett i medhold av kommunelovens § 46.8
- Kommunelovens § 48 om Årsregnskap og forskrift om årsregnskap og årsberetning i medhold av kommunelovens § 48.6
- Kommunelovens § 59a om statlig kontroll og godkjenning
- Kommunelovens §§ 19 og 20 om fylkesrådet

## **2 Budsjettmyndighet og fordelingsfullmakt**

### **2.1 Fylkestinget**

Fylkestinget vedtar selv fylkeskommunens årsbudsjett og endringer i dette (kommunelovens § 45.1).

Fylkestingets vedtak om årsbudsjettet, for drift og investeringer spesifiseres i henhold til Forskrift om årsbudsjett sine minimumsbestemmelser, dvs.:

- Budsjettskjema 1A Driftsbudsjettet -Budsjettforutsetninger- inntekter i bevilgningsregnskapet
- Budsjettskjema 1B Driftsbudsjettet - til fordeling drift
- Budsjettskjema 2A Investeringsbudsjettet
- Budsjettskjema 2B Investeringsbudsjettet – til investeringer i anleggsmidler, med en spesifisering av investeringsprosjekter i bygg/anlegg.

### **2.2 Fylkesrådet**

Såfremt annet ikke angitt nedenfor kan fylkesrådet, innenfor kommunelovens regler, videre delegere sin myndighet.

### **2.2.1 Driftsbudsjettet**

Fylkesrådet har myndighet til å fordele fylkestingets rammebevilgninger ytterligere. Fylkesrådet skal gjennomføre en fordeling på et så detaljert nivå (antall siffer i kontoplanen) at det gir uttrykk for fylkesrådets føringer overfor underliggende organ. Jamfør dog punkt 2.3.

Fylkesrådet har fullmakt til å endre fylkestingets bevilgninger til avskrivninger og tilsvarende fordeling mellom sektorene.

### **2.2.2 Investeringsbudsjettet**

Fylkesrådet har myndighet til å endre fordelingen av bevilgninger på prosjekter som fylkestinget har vedtatt, men kun innenfor hver sektors brutto investeringsramme.

Fylkesrådet kan, for hele fylkeskommunen, øke rammen til investeringer i bygg og anlegg, såfremt denne finansieres med overføringer fra drift til investering. Fylkesrådets myndighet i dette avsnitt kan ikke delegeres videre.

Fylkesrådet har myndighet til å øke sektorenes brutto investeringsramme når økningen er finansiert med øremerkede tilskudd.

Fylkesrådet har myndighet til å øke sektorenes brutto investeringsramme til utstyr/maskiner, når økningen er finansiert med overføring fra drift til investering.

## **2.3 Kontrollutvalget**

### **2.3.1 Driftsbudsjettet**

Kontrollutvalget har myndighet til å fordele fylkestingets rammebevilgning til Kontroll og tilsyn (ansvar 10). Kontrollutvalget kan delegere til fylkesrevisoren å spesifisere budsjettet ytterligere etter behov innenfor kontrollutvalgets ansvarsområde (ansvar 10).

## **2.4 Fylkeskommunale foretak (NTE)**

Fylkestingets og styrets ansvar vedrørende budsjett for fylkeskommunale foretak som er etablert etter bestemmelsene i kommunelovens kapittel 11, reguleres i Forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak (§ 2). Jamfør Forskrift om kommunale og fylkeskommunale årsbudsjetter, § 1.

# **3. Disponeringsfullmakt/anvisningsmyndighet**

## **3.1 Fylkesrådet**

Fylkesrådet har disponeringsfullmakten (anvisningsmyndighet) over fylkestingets bevilgning med de fordelinger som framgår av reglementet, med unntak av den myndighet som er lagt til kontrollutvalget.

Fylkesrådet kan videre delegere sin myndighet.

### 3.2 Kontrollutvalget

Kontrollutvalget har disponeringsfullmakten/anvisningsmyndighet) for ansvar 10, Kontroll og tilsyn. Kontrollutvalget kan viderelegere sin myndighet.

## 4 Andre fullmakter

**Leder av fylkesrådet** gis fullmakt til å innvilge søknader om tilskudd fra lag, organisasjoner, kommuner osv. fra fylkesrådets disponeringspost innenfor beløp i størrelsesorden 10.000 – 30.000 kroner pr. søknad

## 5. Definisjoner og kontoplan

### 5.1 Definisjoner

Budsjettmyndighet: Myndigheten som bare fylkestinget kan ha etter kommuneloven til å vedta og endre årsbudsjettet.

Årsbudsjett: Budsjettet, slik det fremkommer etter fylkestingets vedtak. Bindende for underordnede organ.

Bevilgning: Den økonomiske ramme til disponering i budsjettåret som fylkestinget gjennom budsjettvedtaket har gitt underordnet organ.

Sektorer: Inndeling av fylkeskommunens virksomhet i områder som årsbudsjettet vedtas på. Inndelingen bestemmes i de enkelte års budsjettvedtak.

Budsjettansvarsområder: Inndeling av budsjettet i områder som grunnlag for videre delegasjon. Budsjettansvarsområder kan sammenfalle med sektorbegrepet, men kan også gå på tvers av sektorbegrepet.

Underordnede organ: Fylkesrådet, styrer under fylkestinget, fylkesråder, styrer under fylkesrådet, samt administrasjonen.

Fylkesrådet: Fylkesrådet som kollegium

Fylkesråder: Med fylkesråder menes de enkelte medlemmer av fylkesrådet.

Fordelingsfullmakt: Myndigheten som underordnede organ har til å fordele fylkestingets bevilgning gitt i årsbudsjettet, og til senere å endre denne fordelingen i løpet av året.

Driftsbudsjett: Løpende inntekter og utgifter. Jamfør Forskrift om kommunale og fylkeskommunale årsbudsjetter § 5, samt budsjettskjema 1A og 1B.

Investeringsbudsjett: Inntekter og utgifter som ikke anses som løpende. Jamfør Forskrift om kommunale og fylkeskommunale årsbudsjetter § 5, samt budsjettskjema 2A og 2B.

Internt budsjett: Det er budsjettet, slik det fremstår etter at underordnede politiske organer og administrasjonen har fordelt fylkestingets bevilgning som utgjør fylkeskommunens interne budsjett. Det er dette det skal styres etter i løpet av året. Budsjettet skal vise brutto utgifter og inntekter.

Brutto ramme: Sektoren/virksomheten sine brutto utgifter. Alle inntekter i investeringsbudsjettet er fastsatt av fylkestinget og disponeringsfullmakten begrenses til fordeling av gitt bruttoramme.

Netto ramme: Sektoren/virksomheten sine brutto utgifter, fratrukket egne inntekter.

Disponeringsfullmakt/ anvisningsmyndighet: Myndighet til å disponere de bevilgninger som er ført opp i årsbudsjettet.

## 5.2 Intern kontoplan

Budsjettet skal framstilles etter fylkeskommunens interne kontoplan. Intern kontoplan består av følgende 4 dimensjoner, eller deler:

**Konto**, som skal:

- Synliggjøre kontoklasse. Det vil si drift, investering eller balanse, der:
  - 0 = investeringsregnskapet
  - 1 = driftsregnskapet
  - 2 = balanseregnskapet
- Synliggjøre hvilken type utgifter og inntekter fylkeskommunen har.
- Dekke kravene som staten har til informasjon om utgifter og inntekter i fylkeskommunen.

**Ansvar**, som skal:

- Synliggjøre hvem som har ansvar for de ulike tjenestene og som kan pådra fylkeskommunen økonomiske forpliktelser
- "Gjenspeile" organisasjonskartet (myndighet og ansvar)
- Benyttes utelukkende til intern styring

**Tjenester**, som har som hensikt å

- Synliggjøre hvilke tjenester Nord-Trøndelag fylkeskommune tilbyr befolkningen i fylket (f.eks. ulike typer undervisningstjenester). Kort sagt hva Nord-Trøndelag fylkeskommune driver med.
- Synliggjøre politisk styring og aktivitet, samt administrative, interne tjenester (som omfatter både styrings-, kontroll- og stabs/støtteoppgaver).
- Dekke kravene som staten har til informasjon om vår virksomhet, ved at de 3 første sifrene i en tjeneste er lik en KOSTRA funksjon.

I tillegg kan det posteres på **fri dimensjonen** (prosjekter, byggeregnskap og lignende). Et prosjekt er engangsoppgaver (eller hendelser) som skiller seg fra den daglige driften, med et klart definert mål (mandat), en bestemt økonomisk ramme og som gjerne er knyttet til et start- og stopptidspunkt. Grupper av prosjekter består av flere prosjekter innenfor samme virksomhet sin økonomiske ramme

## 6. Kommentarer

### 6.1. Generelle kommentarer

#### 6.1.1 Lovhenvisninger

Kommunelovens § 44.6 sier at "*Kommunestyret og fylkestinget vedtar selv økonomiplanen og endringer i denne*".

Kommunelovens § 45.2 sier at "*Kommunestyret og fylkestinget vedtar selv årsbudsjettet og endringer i dette*".

Kommunelovens § 47.1 sier at "*Kommunestyrets eller fylkestingets bevilgninger i årsbudsjettet er bindende for underordnede organer*".

Kommunelovens § 19.2: "*Når det innføres kommuneråd eller fylkesråd, bortfaller ordningen med administrasjonssjef*".

Forskrift om kommunale og fylkeskommunale årsbudsjetter § 4 sier videre at "*Innenfor de bevilgninger som er fastsatt i årsbudsjettet, kan kommunestyret eller fylkestinget tildele underordnede*

*kollegiale organer myndighet til å foreta en videre fordeling av de bevilgninger som er oppført i årsbudsjettet. Slike fordelinger er ikke å anse som en del av årsbudsjettet, og skal ikke fremstilles i årsbudsjettokumentet, jf 2. ledd”.*

Kommunelovens § 20.3: ”Kommunestyret og fylkestinget kan selv tildele rådet avgjørelsesmyndighet i alle saker hvor annet ikke følger av lov. Rådet kan gi enkeltmedlemmer myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning i de tilfeller disse er tildelt ledelsesansvar etter nr 1, hvis kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.”

### 6.1.2 Tilpasninger til parlamentarisme

Kommunelovens økonomibestemmelser med forskrifter (forskrift om årsbudsjett) bygger på et skille mellom fylkestingets grunnleggende budsjettkompetanse, som fylkestinget ikke kan delegerere, og avgrenset budsjettkompetanse, som etter lov og forskrift er lagt til fylkesrådmannen – hvis fylkestinget ikke bestemmer noe annet. I en modell med hovedutvalg og fylkesutvalg har fylkestinget hos oss, gjort nettopp det i budsjettreglementet som ble vedtatt i sak 39/2001. Fylkestinget har m.a.o. begrenset fylkesrådmannens myndighet etter kommuneloven, og gitt deler av den til politiske utvalg.

I et parlamentarisk system overtas altså fylkesrådmannens myndighet etter kommuneloven av fylkesrådet (K.l §§ 19.2 og 20), som er både et politisk og administrativt organ (kommentarer til K.l. § 20.1). Det blir ikke politiske organer mellom fylkestinget og fylkesrådet. I et parlamentarisk system vil fylkesrådet overta den myndigheten og de oppgaver som før har vært lagt til hovedutvalg/fylkesutvalg og fylkesrådmannen (administrasjonen) (K.l. § 19.2, jamført K.l. 20.1). Dette har prinsipiell betydning for hvordan delegasjonsreglementet bygges opp.

Fylkestinget vedtar årsbudsjettet etter kommunelovens bestemmelser, og denne myndigheten kan altså ikke delegeres (K.l § 45.2). Fylkestinget må selv fastsette hva det legger i sin grunnleggende budsjettkompetanse, om den skal gå lengre enn lovens minimumsbestemmelser. Fylkestinget må selv bestemme:

- hvor spesifisert budsjettet skal vedtas
- om det skal legges begrensninger i fylkesrådets myndighet/mulighet til å delegerere videre sin myndighet til de enkelte fylkesråder og til administrasjonen.

Fylkesrådet kan ikke fratras sin overordnede instruksjons- og organisasjonskompetanse i forhold til administrasjonen. Fylkestinget kan dermed ikke delegerere myndighet direkte til rådets medlemmer eller til administrasjonen (K.l. § 20.3).

### 6.1.3 Oppbygging av reglementet, generelle begrensninger og føringer

Prinsippet for fordeling av fullmakter er at myndighet gis til flere nivå i organisasjonen og at nivået over bestemmer (innenfor de rammer som er gitt i lov, forskrift eller budsjettreglement) hvilke fullmakter nivået under skal gis.

Dette reglementet regulerer forholdet mellom fylkestinget og fylkesrådet og eventuelle begrensninger i fylkesrådets myndighet til å delegerere videre til de enkelte fylkesråder (jamfør Kommunelovens § 20.3).

Reglementet er oppbygd slik at hvis det i kapittel 2 og 3 i reglementet ikke er angitt et forbud mot videredeling, kan fylkesrådet, innenfor kommunelovens regler, delegerere videre til de enkelte fylkesråder. Fylkesrådene kan i neste omgang videredelegere til administrative organer.

Dette kan beskrives slik:

- Fylkestinget vedtar årsbudsjettet med den spesifisering som fylkestinget selv bestemmer.
- Fylkesrådet må fordele bevilgningen fra fylkestinget, men avgjør hvor detaljert, og dermed hvilken fullmakt de enkelte fylkesråder skal få. På enkelte områder legger fylkestinget begrensninger i fylkesrådets mulighet til å delegerere videre.

- o De enkelte fylkesråder bestemmer hvilke fullmakter administrasjonen skal få (inngår ikke i dette reglementet).

Generelt gjelder at underordnede organ ikke kan fatte beslutninger som er i strid med premissene i fylkestingets vedtak i forbindelse med årsbudsjettet eller økonomiplanen. Dette betyr bl.a. at underordnede organ ikke kan fatte beslutninger som binder opp utgifter i senere års budsjett og/eller foreta endringer i tjenestetilbudet utover fylkestingets forutsetninger og intensjoner.

Oppstår det tvil om et vedtak er i strid med disse bestemmelsene, er det en god regel å forelegge saken for overliggende organ.

Fordelingsfullmakten er knyttet til ansvarsdimensjonen i intern kontoplan. Ansvar er samlet i såkalte sektorer.

Områder for myndigheten kan endres gjennom de årlige budsjetter.

De organer som har myndighet til fordele budsjettmidler i starten av året kan foreta endringer i løpet av året.

## 6.2 Kommentarer til enkeltpunkter

### Kommentarer til 2.1:

Fylkestinget vedtar selv fylkeskommunens årsbudsjett og endringer i dette (kommunelovens § 45.1). Fylkestinget innehar såkalt grunnleggende budsjettkompetanse, som ikke kan legges til underordnede organ. Grunnleggende budsjettkompetanse dreier seg om å bestemme de økonomiske rammene (bevilgning) for fylkeskommunens totale virksomhet og minimum en fordeling av rammen på sektorer. I Nord-Trøndelag fylkeskommune har fylkestinget vedtatt årsbudsjettet med en netto driftsrammer pr sektor og en brutto investeringsramme pr sektor, med en spesifisering av investeringsprosjekter i bygg/anlegg (kjøp, nybygg, ominnredninger, salg av bygg/anlegg).

Hensikten med at fylkestinget skal spesifisere investeringsprosjekter i bygg og anlegg er bl.a.:

- o Investeringer i bygg og anlegg er viktige beslutninger som bør forankres i øverste politiske organ
- o Sikre at fylkestinget har tiltrekkelig informasjon om og kontroll med investeringer i bygg og anlegg. Det betyr også at fylkestinget godkjenner sluttregnskapet for prosjektet.

I en del tilfeller vil det likevel ikke være hensiktsmessig at fylkestinget vedtar enkeltprosjekt, men grupper av prosjekt, bl.a. ut fra at systemet er slik at det er kun fylkestinget selv som kan endre på et vedtak i fylkestinget. En gruppe av prosjekter kan være tilpasninger i bygningsmassen på en skole som følge av inntak av handikappede elever osv. Eller det kan være enkeltutbygginger på innenfor veg som samles i en gruppe.

### Kommentar til 2.2

Myndighet som ikke omfattes av begrepet grunnleggende budsjettkompetanse i kommuneloven, omtales som avgrenset budsjettkompetanse og gjelder en nærmere fordeling av bevilgningen som fylkestinget har gitt. I lov og forskrift er slik avgrenset budsjettkompetanse lagt til fylkesrådet, med mulighet til videre delegering; hvis fylkestinget ikke bestemmer noe annet.

I reglementet er fylkesrådet gitt myndighet til å fordele fylkestingets bevilgning i årsbudsjettet. Når denne fordelingen skjer, er det en målsetting at fylkesrådet bestemmer hovedtrekkene i tjenesteproduksjonen (hva som skal produseres) og hvem (hvilken del av organisasjonen) som skal ha ansvaret for produksjonen.

Fylkesrådet kan delegere fordelingsfullmakt videre til enkeltmedlemmer av rådet, innenfor vedkommendes område. Budsjettansvarsområder for den enkelte fylkesråd, fastsettes altså av fylkesrådet selv. Myndigheten til enkeltmedlemmer av fylkesrådet er dog begrenset av denne

bestemmelsen i K.1 § 20.3: *"Kommunestyret og fylkestinget kan selv tildele rådet avgjørelsesmyndighet i alle saker hvor ikke annet følger av lov. Rådet kan gi enkeltmedlemmer myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning i de tilfeller disse er tildelt ledelsesansvar etter nr.1, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet."*

### **Kommentarer til 3 :**

Jamfør § 9 i Forskrift om kommunale og fylkeskommunale årsbudsjetter: *"Dersom fylkestinget selv ikke har bestemt noe annet, har administrasjonssjefen, evt kommune- eller fylkesrådet, disponeringsfullmakten"*.

Med de unntak som går fram av punkt 3, så har fylkesrådet disponeringsfullmakten (anvisningsmyndighet) over fylkestingets bevilgninger i årsbudsjettet. Slik reglementet er oppbygd kan fylkesrådet delegere videre til de enkelte fylkesråder, såfremt fylkestinget i dette reglementet ikke har bestemt noe annet.

Ingen enkeltpersoner skal anwise sine egne personlige utgifter. Dette gjelder bl.a. fylkesrådsleder, leder i kontrollutvalget og fylkesordfører. Det blir opp til henholdsvis fylkesrådet og kontrollutvalget å finne en løsning som dekker dette kravet ved videredelgasjon av sin fullmakt.

Tildeling av anvisningsmyndighet innebærer også fullmakt til bl.a.:

- Gjennomføre kjøp og salg av fylkeskommunal eiendom inklusive aksjer.
- Inngå leieavtaler og lignende
- Gjennomføre låneopptak (jamfør også finansreglementet)

## VEDLEGG

### Eksempel på budsjettreglement som vedtas av fylkesrådet

#### 1. Myndighet til å fordele fylkestingets bevilgning

##### 1.1 Driftsbudsjettet

Etter at fylkesrådets egen fordeling av fylkestingets bevilgning er foretatt, delegeres til **Fylkesråder** myndighet til å spesifisere budsjettet ytterligere etter behov innenfor egne budsjettansvarsområder. Budsjettansvarsområdene for den enkelte fylkesråd fastsettes slik:

----  
----  
----  
----

Fylkesråder gis fullmakt til å endre fylkestingets bevilgninger til avskrivninger og tilsvarende fordeling mellom sektorene.

Fylkesråder kan delegerer hele eller deler av sin myndighet videre til administrasjonen.

##### 1.2 Investeringsbudsjettet

Fylkesrådet delegerer til **Fylkesråder** myndigheten til innenfor egne budsjettansvarsområder, å øke sektorenes brutto investeringsramme med øremerkede tilskudd, og til utstyr/maskiner med overføring fra drift til investering.

#### 2. Disponeringsfullmakt / Anvisningsmyndighet

Fylkesrådet delegerer til **Fylkesråder**, med de unntak som fremgår nedenfor, disponeringsfullmakt (anvisningsmyndighet) innenfor egne budsjettansvarsområder over fylkestingets bevilgning med de fordelinger som fremgår av reglementet.

**Leder av fylkesrådet** gis anvisningsmyndighet for de øvrige fylkesråder

**Fylkesrådenes** anvisningsmyndighet kan delegeres internt i organisasjonen. Det skal utarbeides retningslinjer for utøvelse av attestasjons- og anvisningsmyndigheten. Hver virksomhet, samt virksomheten Økonomi og service, skal til enhver tid ha en oppdatert oversikt over hvilke personer som har anvisningsmyndighet.

