



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

19/6253-1

27. januar 2020

ROBEK – Nye regler om statlig kontroll med kommuner med økonomisk ubalanse

1. Innledning

Kommuneloven av 2018 trådte i kraft 1.1.2020. Lovens kapittel 28 om statlig kontroll med kommuner med økonomisk ubalanse innebærer flere endringer i ROBEK-reglene.

Det er blant annet gjort enkelte endringer i reglene for inn- og utmelding i ROBEK og reglene for lånegodkjenning. Departementet har dessuten fått hjemmel til å unnlate innmelding i ROBEK selv om ett eller flere av kriteriene for innmelding er oppfylt. Denne myndigheten er ikke delegert til fylkesmannen. For kommuner i ROBEK stilles det nå også et rettslig krav om å utarbeide en tiltaksplan.

I tillegg er det innført en plikt til å gjennomføre lovlighetskontroll av årsregnskapet til en kommune hvis det er avgitt en negativ revisjonsberetning. Denneplikten skal fylkesmannen håndheve overfor alle kommuner, og ikke bare kommunene som er registrert i ROBEK.

Formålet med dette brevet er å gi fylkesmannen informasjon om endringene og hvordan reglene skal praktiseres. Dette brevet erstatter departementets brev av 5.2.2013 (13/441-1). Vi viser for øvrig til forskrift 30.8.2019 nr. 1096 hvor departementets myndighet etter loven er delegert til fylkesmannen.

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 858

Avdeling
Kommunalavdelingen

Saksbehandler
Bent Devik
22 24 72 27

2. Ikrafttredelse

Når bestemmelsene i kapittel 28 nå har trådt i kraft 1.1.2020, skal disse tas i bruk fra dette tidspunktet.

Dette innebærer blant annet at når fylkesmannen går gjennom kommunenes årsbudsjetter for 2020 og økonomiplaner for 2020-2023, skal disse vurderes opp mot kriteriene for innmelding i ROBEK i ny lov § 28-1.

Hvis for eksempel økonomiplanen eller årsbudsjettet for 2020 ikke er fastsatt innen 31.12.2019, oppfyller kommunen kriteriet for innmelding i ROBEK etter § 28-1 første ledd bokstav e. Hvis for eksempel driftsbudsjettet for 2020 eller driftsdelen i økonomiplanen for 2020-2023 viser at et merforbruk skal dekkes inn over mer enn to år, oppfyller kommunen kriteriet for innmelding i ROBEK etter § 28-1 første ledd bokstav c.

Når fylkesmannen går gjennom kommunenes årsregnskap for 2019, skal også disse vurderes etter reglene i § 28-1.

3. Om ROBEK-registrering – § 28-1 første ledd

Kontroll og melding om registrering i ROBEK

En kommune skal registreres i ROBEK når det følger av § 28-1 første ledd. Registrering gjøres på grunnlag av kommunens økonomiplan og årsbudsjett, og kommunekassens årsregnskap.

Fylkesmannen skal kontrollere om en kommune skal registreres i ROBEK, og dersom så er tilfelle, skal fylkesmannen gi departementet melding om innmelding av kommunen i ROBEK. Departementet fører selv kommunene inn i ROBEK-registeret. Melding om innmelding i ROBEK gis som tidligere til departementet i form av brev og eget registreringsskjema. Registreringsskjemaet er tilgjengelig på departementets nettsider om ROBEK.

Det samme gjelder for utmelding når det følger av § 28-5. Fylkesmannen kontrollerer om en kommune skal meldes ut, og gir departementet melding om dette i brev og registreringsskjema før departementet selv fører kommunen ut av registeret.

Registrering etter flere kriterier

Kommuner som allerede er registrert i ROBEK på grunnlag av én eller flere bokstaver i § 28-1 første ledd, skal i tillegg registreres inn på nye bokstaver hvis nye kriterier i § 28-1 blir oppfylt.

Hvis ett kriterium i § 28-1 ikke lenger er oppfylt, skal kommunen ikke være registrert i ROBEK på den aktuelle bokstaven selv om kommunen fortsatt skal være registrert i ROBEK på annet

grunnlag. Fylkesmannen skal også gi departementet melding om slike endringer på registreringsskjema.

Objektive vilkår for registrering

Kontrollen av om en kommune skal meldes inn eller ut av ROBEK skal som tidligere skje på objektivt grunnlag. Dette betyr blant annet at kontrollen skal baseres på om årsbudsjettet eller økonomiplanen er satt opp med merforbruk ("bunnlinjekontroll") eller om inndekningen av merforbruk kvalifiserer for registrering.

Fylkesmannen skal kun vurdere om kommunestyrets vedtak formelt sett medfører at de objektive kriteriene for registrering i ROBEK er oppfylt. Vurderingen av om vilkårene er oppfylt skal ikke bygge på skjønsmessige vurderinger av kommunens økonomiske situasjon. En kommune skal derfor, selv om kommunen anses å ha en god økonomi, meldes inn i ROBEK dersom kommunestyrets vedtak om årsbudsjett, økonomiplan, underskuddsinndekning eller årsregnskap oppfyller kriteriene for registrering i ROBEK. Se likevel punkt 6 om § 28-1 andre ledd.

Fylkesmannens kontroll av om en kommune skal registreres i ROBEK skal heller ikke bygge på en vurdering av realismen i inntekter og utgifter i årsbudsjettet eller økonomiplanen eller realismen i en inndekningsplan. Dette følger av at ROBEK-ordningen ikke er en ordning der fylkesmannen skal foreta "automatisk" lovlighetskontroll av alle kommunenes årsbudsjett eller økonomiplan.

Dersom kommunestyrets vedtak om økonomiplan eller årsbudsjett stilles opp på en måte som ikke tilfredstiller kravene i kommuneloven kapittel 14 eller forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. (budsjett- og regnskapsforskriften), vil det kunne være nødvendig at fylkesmannen gjør en nærmere vurdering av innholdet i vedtaket for å kunne kontrollere om økonomiplanen eller årsbudsjettet er fastsatt med merforbruk. Også i slike tilfeller skal fylkesmannens vurdering innrettes med sikte på å avklare om vedtaket innebærer ubalanse på bunnlinjen, uten at det går nærmere inn på realismen i inntekter og utgifter.

Ordinære vedtak og budsjettrevisjoner

Departementet legger fortsatt til grunn at fylkesmannens kontroll av om vilkårene for registrering er oppfylt, skal baseres på kommunens opprinnelige vedtak om henholdsvis årsbudsjett, økonomiplan, årsregnskap og inndekning av merforbruk, og ikke på vedtak om justeringer eller endringer som foretas i etterkant. Dette bygger som tidligere på at kommunenes plikt etter § 14-3 femte ledd til å sende økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap til fylkesmannen, ikke omfatter en plikt til å sende vedtak om endringer i økonomiplanen og årsbudsjettet som foretas i forbindelse med budsjettrevisjoner o.l.

Vi gjør imidlertid oppmerksom på at bestemmelsene i § 28-1 første ledd, slik de er formulert og ut fra de bakenforliggende hensyn, ikke utelukker at det kan være grunnlag for registrere en kommune i ROBEK for eksempel ut fra et vedtak om endring i årsbudsjettet. Dette innebærer likevel ikke at fylkesmannen skal etablere en fast ordning for oppfølging og kontroll av slike endringsvedtak med tanke på å avklare om det kan være grunnlag for registrering i ROBEK. Dersom fylkesmannen unntaksvis blir kjent med at det er grunnlag for registrere en kommune i ROBEK for eksempel ut fra et vedtak om endring i årsbudsjettet, skal fylkesmannen på vanlig måte gi departementet melding om innmelding av kommunen i ROBEK på registreringsskjema.

Lovlighetskontroll etter § 27-1 første eller andre ledd

Dersom fylkesmannen med hjemmel i § 27-1 første eller andre ledd har gjennomført en lovlighetskontroll av økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskap til en kommune som ikke er registrert i ROBEK, vil en eventuell opphevelse av vedtaket ikke gi grunnlag for registrering i ROBEK.

Ved opphevelse av vedtak om økonomiplan, årsbudsjett eller årsregnskap plikter kommunen å fatte nytt vedtak. Slike nye vedtak vil etter departementets vurdering regnes som ordinære vedtak som skal kontrolleres mot kriteriene for registrering i ROBEK. Dersom det ikke fattes nytt vedtak innenfor den fristen som fylkesmannen har fastsatt, skal kommunen registreres i ROBEK etter § 28-1 første ledd bokstav e eller f.

4. Om kriteriene for innmelding – § 28-1 første ledd

§ 28-1 første ledd bokstav a og b

§ 28-1 første ledd bokstav a viderefører at en kommune som vedtar et driftsbudsjett med merforbruk, skal meldes inn i ROBEK. Et merforbruk foreligger dersom kommunens bruk av midler ikke har dekning i årets tilgang på midler, jf. § 14-10 første ledd. Det samme videreføres for kommuner som vedtar økonomiplanens driftsdel med merforbruk, jf. § 28-1 første ledd bokstav b.

For økonomiplanen skal hvert enkelt år vedtas i balanse. Dersom ett eller flere av årene i økonomiplanen viser et merforbruk, som er "finansiert" med inndekning i et etterfølgende år, vil dette anses som en økonomiplan i ubalanse og være grunnlag for innmelding etter bokstav b, selv om økonomiplanperioden sett under ett er i balanse.

Dersom kommunen vedtar økonomiplanen forut for behandlingen av årsbudsjettet, for eksempel i juni eller august, og det ellers er klart at første året i økonomiplanen ikke er kommunens årsbudsjett, skal ubalanse i år 1 i økonomiplanen ikke anses som ubalanse i årsbudsjettet, og således ikke gi grunnlag for innmelding etter bokstav a, men innmelding etter bokstav b.

Innmelding etter bokstav a eller b skal altså skje når det foreligger et merforbruk på bunnlinjen. I tillegg skal innmelding også skje dersom budsjettet eller økonomiplanen er saldert med *uspesifisert innsparing*. Krav til innsparinger/utgiftsreduksjoner som kommunestyret vedtar for å kunne oppnå en plan eller et budsjett i balanse, må fordeles på de enkelte tjenesteområdene og trekke ned de ulike bevilgningene etter kommunestyrets prioritering. Ufordelte innsparinger vil teknisk kunne framstilles som en inntekt eller redusert utgift i budsjettet eller økonomiplanen. Slike uspesifiserte innsparinger regnes fortsatt som grunnlag for innmelding etter bokstav a eller b. Uspesifiserte innsparinger anses altså ikke som reduserte utgifter eller økte inntekter ved denne vurderingen.

§ 28-1 første ledd bokstav c

§ 28-1 første ledd bokstav c viderefører at en kommune skal meldes inn i ROBEK hvis det under behandlingen av årsregnskapet vedtas at et merforbruk i kommunekassens driftsregnskap skal dekkes inn over flere enn to år.

I tillegg innebærer § 28-1 første ledd bokstav c at kommunen også skal meldes inn i ROBEK hvis driftsdelen i økonomiplanen eller budsjettet viser at et merforbruk fra et tidligere år, dekkes inn over flere enn to år etter at merforbruket oppstod. Dette er en utvidelse i forhold til regelen i kommuneloven av 1992 § 60 nr.1 bokstav c, som kun innebar at en kommune skal meldes inn hvis kommunestyret under regnskapsbehandlingen vedtok at et merforbruk i årsregnskapet skal dekkes inn over flere enn to år. Bestemmelsen i bokstav c innebærer for eksempel at hvis vedtaket om årsbudsjett for 2020 viser at et merforbruk oppstått i 2018 likevel ikke vil bli dekket inn i 2020 som først vedtatt, skal kommunen registreres i ROBEK.

Bestemmelsen i kommuneloven av 1992 § 60 nr. 1 bokstav d er opphevet. Et brudd på planen for inndekning av merforbruk er dermed ikke lenger et vilkår for å bli registrert i ROBEK. Dersom en kommune bryter inndekningsplanen, skal kommunen kun meldes inn i ROBEK dersom det er annet grunnlag for dette i § 28-1 første ledd.

§ 28-1 første ledd bokstav d

§ 28-1 første ledd bokstav d er ny, og innebærer at en kommune skal meldes inn i ROBEK dersom balanseregnskapet til kommunekassen viser et oppsamlet merforbruk fra driftsregnskapet som er større enn tre prosent av driftsinntektene.

Med driftsinntekter menes brutto driftsinntekter, jf. Prop. 46 L (2017–2018) merknadene s. 416. Departementets vurdering er at dette svarer til den definisjonen av brutto driftsinntekter som ellers er etablert i KOSTRA.

Et oppsamlet merforbruk framgår av balanseregnskapet under egenkapitalens driftsdel, det vil si balansekapittel C romertall II nr. 3, jf. budsjett- og regnskapsforskriften § 5-8.

Etter reglene i budsjett- og regnskapsforskriften § 4-2 andre ledd og § 4-4, som gjelder fra og med regnskapsåret 2020, skal midler på disposisjonsfond som ikke er skjermet, gå med til å dekke et merforbruk. Dersom midler på disposisjonsfond er skjermet etter disse reglene, vil kommunen (fra og med årsregnskapet 2020) både ha skjermete midler på disposisjonsfond og merforbruk i balansen samtidig. I slike tilfeller legger departementet til grunn at begrepet oppsamlet merforbruk skal forstås som merforbruk *uten* at slike disposisjonsfond er trukket fra, nettopp fordi midlene er skjermet på grunn av planlagt brukt til andre formål. Kommuner skal dermed meldes inn i ROBEK etter § 28-1 første ledd bokstav d, hvis oppsamlet merforbruk er større enn 3 prosent, selv om kommunen har skjermete midler på disposisjonsfond.

Årsregnskapet *for 2019* skal derimot avlegges i henhold til reglene i tidligere forskrift 15.12.2000 nr. 1424 om årsregnskap og årsberetning. Balanseregnskapet for 2019 vil dermed kunne vise både et disposisjonsfond, et regnskapsmessig mindreforbruk og et regnskapsmessig merforbruk. Årsregnskapet for 2019 vil ikke inneholde disposisjonsfond som er skjermet med hjemmel i forskriftsreglene. For årsregnskapet 2019 legger derfor departementet til grunn at begrepet oppsamlet merforbruk etter § 28-1 første ledd bokstav d skal forstås som merforbruk *fratrasket både* mindreforbruk og disposisjonsfond (i sin helhet). Kommuner skal altså først meldes inn i ROBEK etter § 28-1 første ledd bokstav d på grunnlag av årsregnskapet for 2019, hvis oppsamlet (netto) merforbruk er større enn 3 prosent etter at mindreforbruk og hele disposisjonsfondet er trukket fra.

§ 28-1 første ledd bokstav e og f

En kommune skal meldes inn i ROBEK hvis økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet ikke er vedtatt innen gjeldende frister, jf. § 28-1 første ledd bokstav e og f. Dette er nytt.

Bestemmelsen i bokstav e innebærer at en kommune skal meldes inn i ROBEK hvis økonomiplanen eller årsbudsjettet ikke er vedtatt innen årsskiftet, jf. § 14-3 første ledd. Bestemmelsen innebærer også at en kommune skal meldes inn i ROBEK hvis økonomiplanen eller årsbudsjettet har blitt opphevet etter en lovlighetskontroll med grunnlag i § 27-1, og det ikke er vedtatt ny økonomiplan eller årsbudsjettet innenfor den fristen som fylkesmannen har fastsatt. En kommune som allerede er registrert i ROBEK, skal også registreres på bokstav e hvis økonomiplanen eller årsbudsjettet har blitt opphevet etter en lovlighetskontroll med grunnlag i § 28-3, og det ikke er fattet nytt vedtak innenfor fylkesmannens frist.

Bestemmelsen i bokstav f innebærer at en kommune skal meldes inn i ROBEK hvis årsregnskapet ikke er vedtatt innen seks måneder etter regnskapsårets slutt, jf. § 14-3 andre ledd. Bestemmelsen innebærer også at en kommune skal meldes inn i ROBEK hvis årsregnskapet har blitt opphevet etter en lovlighetskontroll med grunnlag i § 27-1, og det ikke er vedtatt nytt årsregnskap innenfor den fristen som fylkesmannen har fastsatt. En kommune som allerede er registrert i ROBEK skal også registreres på bokstav f hvis årsregnskapet har

blitt opphevet etter en lovlighetskontroll med grunnlag i § 28-3 i slike tilfeller, og det ikke er fattet nytt vedtak innenfor fylkesmannens frist.

§ 28-1 første ledd bokstav g og inndelingsloven § 16a

Inndelingsloven § 16 a gir hjemmel for ROBEK-registrering av en ny kommune etter sammenslåing av kommuner. Adgangen gjelder dersom én eller flere av kommunene som skal slå seg sammen, er registrert i ROBEK etter kommuneloven § 28-1 første ledd. Fylkesmannen kan etter en skjønnsmessig vurdering, fram til sammenslåingstidspunktet, bestemme at den nye kommunen skal registreres i ROBEK. Dette gjelder bare hvis en må regne med at den nye kommunen vil overta et så stort merforbruk fra før sammenslåingen at det er behov for å kontrollere den nye kommunens årsbudsjett og låneopptak.

5. Videreføring av registeret fra 31.12.2019 til 1.1.2020

Alle kommunene som per 31.12.2019 var registrert i ROBEK etter kommuneloven av 1992 § 60 nr. 1 er videreført som registrert i ROBEK fra 1.1.2020 fordi vilkårene i kommuneloven av 2018 § 28-1 første ledd regnes som oppfylt.

Kommunene som per 31.12.2019 var registrert i ROBEK etter kommuneloven av 1992 § 60 nr. 1 bokstav d, er fra 1.1.2020 i stedet registrert etter kommuneloven av 2018 § 28-1 første ledd bokstav c. Dette som følge av at dette vilkåret er oppfylt for de aktuelle kommunene.

6. Departementets hjemmel til å unnlate innmelding – § 28-1 andre ledd

Hvis det åpenbart ikke er behov for å kontrollere kommunens årsbudsjett og låneopptak, kan departementet bestemme at kommunen likevel ikke skal føres inn i ROBEK-registeret, jf. § 28-1 andre ledd. Denne myndigheten ligger hos departementet og er ikke delegert til fylkesmannen. Det vil si at det er departementet selv som avgjør om en kommune ikke skal registreres i ROBEK selv om vilkårene for registrering etter § 28-1 første ledd er oppfylt.

Dersom en kommune først er registrert i ROBEK, vil kommunen ikke bli meldt ut av ROBEK før vilkårene i § 28-5 er oppfylt. Bestemmelsen i § 28-1 andre ledd gir ikke departementet hjemmel for å melde en kommune ut av ROBEK på et tidligere tidspunkt enn det som følger av § 28-5.

Prosedyre

Hvis en kommune oppfylder vilkårene for registrering etter § 28-1 første ledd, og fylkesmannen ser at det åpenbart likevel ikke er behov for å kontrollere årsbudsjettet og låneopptak, skal fylkesmannen gi departementet melding om dette samtidig med meldingen om at vilkårene for registrering etter § 28-1 første ledd er oppfylt, jf. punkt 3. Meldingen må i disse tilfellene inneholde fylkesmannens vurdering og begrunnelse for hvorfor det ikke er behov for kontroll med kommunens økonomi, og dermed innmelding i ROBEK, selv om

kommunen oppfyller ett eller flere av kriteriene for innmelding. Departementet tar den endelige avgjørelsen.

Adgangen til å unnlate innmelding etter § 28-1 andre ledd er en unntaksbestemmelse for åpenbare tilfeller. Terskelen for å la være å melde kommuner inn i ROBEK skal ligge høyt. Samtidig skal fylkesmannens kontroll med om en kommune skal meldes inn i ROBEK, som tidligere, være en kontroll begrenset til om de objektive vilkårene for registrering er oppfylt og ikke omfatte subjektive vurderinger av økonomisk balanse og realisme, jf. punkt 3. Dette innebærer at fylkesmannen ikke skal legge opp til en fast prosedyre for å gjøre nærmere vurderinger av om § 28-1 andre ledd muligens kan komme til anvendelse. Fylkesmannen skal normalt kun varsle departementet som nevnt i forrige avsnitt når fylkesmannen ser at det klart kan være grunnlag for å ikke melde kommunen inn i ROBEK.

Departementet registrerer kommuner i ROBEK når departementet mottar melding fra fylkesmannen om at en kommune oppfyller vilkårene for registrering i § 28-1 første ledd. Departementet vil normalt bare vurdere å la være å melde en kommune inn i ROBEK etter § 28-1 andre ledd dersom fylkesmannen har gjort departementet oppmerksom på at det kan være grunnlag for dette.

Vilkåret for å unnlate innmelding

Hjemmelen for å unnlate innmelding etter § 28-1 andre ledd gjelder bare hvis det åpenbart ikke er behov for å kontrollere kommunens eller fylkeskommunens årsbudsjett og låneopptak. Det er opp til departementets frie skjønn å avgjøre om vilkåret for ikke å føre kommunen inn i ROBEK, er oppfylt.

Terskelen for å la være å melde kommuner inn i ROBEK skal ligge høyt. Det følger direkte av ordlyden i § 28-1 andre ledd at det må være *åpenbart* at det ikke foreligger noe kontrollbehov. Det må være klart at det ut fra hensynet til kommunens økonomiske balanse ikke er nødvendig å kontrollere kommunens budsjett og låneopptak. Dersom det er en viss tvil om kontrollbehovet, vil kommunen bli registrert i ROBEK.

Adgangen til å unnlate innmelding vil for eksempel kunne komme til anvendelse i saker hvor økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet ikke er vedtatt innen tidsfristen, og økonomien ellers er i balanse. Et annet eksempel kan være at kommunen har fastsatt en økonomiplan eller et årsbudsjett hvor det i realiteten er økonomisk balanse, men hvor det foreligger feil eller mangler ved vedtaket av formell eller teknisk art som medfører at et kriterium for registrering i ROBEK er oppfylt. Det må uansett gjøres en vurdering av om det foreligger et kontrollbehov før § 28-1 andre ledd kan tas i bruk.

For kommuner som oppfyller kriteriet for innmelding som følge av et merforbruk, enten ved at det er vedtatt å dekke inn merforbruk over flere enn to år (§ 28-1 første ledd bokstav c) eller hvor merforbruket overstiger tre prosent av driftsinntektene (bokstav d), vil departementet som hovedregel ikke benytte hjemmelen for å unnlate innmelding i ROBEK.

7. Kriterier for utmelding – § 28-5

§ 28-5 gir regler for når en kommune ikke lenger skal være registrert i ROBEK. Reglene er basert på den praksisen som departementet har ført siden ordningen trådte i kraft i 2001.

§ 28-5 første og andre ledd innebærer at en kommune som er registrert i ROBEK på grunn av et årsbudsjett eller en økonomiplan i ubalanse, jf. § 28-1 første ledd bokstav a og b, ikke skal være registrert i ROBEK på disse bokstavene dersom årsbudsjettet eller økonomiplanen for *påfølgende* år er vedtatt i balanse. Kommunen vil da bli meldt ut av ROBEK så fremt kommunen ikke skal være registrert i ROBEK på et annet grunnlag.

En kommune som er registrert i ROBEK på grunn av et merforbruk i regnskapet, jf. § 28-1 første ledd bokstav c og d eller g, skal ikke være registrert i ROBEK på disse bokstavene når det akkumulerte merforbruket er dekket inn *i sin helhet*, jf. § 28-5 tredje ledd. Kommunen meldes altså ut av ROBEK først når merforbruket er dekket inn *i sin helhet*, så fremt kommunen ikke skal være registrert i ROBEK på et annet grunnlag.

Hvis en kommune er registrert i ROBEK som følge av at enten økonomiplan, årsbudsjett eller årsregnskap ikke er vedtatt innen fristen, skal kommunen ikke være registrert i ROBEK på disse bokstavene når økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet for det *påfølgende* året er vedtatt innen fristen, jf. § 28-5 fjerde ledd. Kommunen meldes da ut av ROBEK, så fremt kommunen ikke skal være registrert i ROBEK på et annet grunnlag.

8. Kontroll med årsbudsjettet og godkjenning av låneopptak – § 28-3

Innholdet i budsjettkontrollen er videreført i ny kommunelov. Sentralt i lovlighetskontrollen av årsbudsjettet etter § 28-3 første ledd, er spørsmålet om årsbudsjettet er realistisk og i balanse, jf. § 14-4 første ledd. Lovlighetskontrollen er imidlertid ikke avgrenset til en kontroll med realisme og balanse, og skal som utgangspunkt være en kontroll av om årsbudsjettet tilfredstiller alle de ulike kravene til årsbudsjettet som følger av kommuneloven av 2018 og tilhørende forskrift 7.6.2019 nr. 214 om økonomiplan, årsbudsjett mv. (budsjett- og regnskapsforskriften). For lovlighetskontrollen av årsbudsjettet etter § 28-3 gjelder for øvrig § 27-3, men ikke § 27-3 andre ledd.

§ 28-3 tredje ledd første punktum stiller nye krav til hvordan godkjenningen av vedtak om lån etter § 28-3 andre ledd skal skje. Når kommunens vedtak om lån er gjenstand for godkjenning, skal fylkesmannens godkjenning skje ved at fylkesmannen setter en *øvre ramme* for nye låneopptak for budsjettåret. Dette innebærer at lånegodkjenningen ikke skal skje i form av godkjenning av hvert enkelt låneopptak. Dersom kommunen i budsjettåret vedtar å øke låneopptaket, skal dette godkjennes gjennom en endring av rammen. Vedtaket om å ta opp lån skal for øvrig framgå av vedtaket om årsbudsjett, jf. § 14-4 andre ledd. Lånegodkjenningen skal som tidligere gjøres under hensyn til kommunens økonomi og bidra til at kommunens økonomiske balanse gjenoprettes.

Fylkesmannen skal vurdere om rammen for årets låneopptak skal reduseres hvis kommunen har ledige ubrukte lånemidler. Det er særlig aktuelt å redusere rammen for låneopptak dersom kommunen har store ubrukte lånemidler som ikke vil bli benyttet som finansiering i budsjettåret, og kommunen ellers har en tilfredsstillende likviditetssituasjon.

Fylkesmannen skal vurdere om det skal fastsettes nærmere vilkår for bruk av lånerammen, jf. § 28-3 tredje ledd andre punktum. Slike vilkår kan være at lånerammen kun benyttes til bestemte formål, eller at lånerammen ikke benyttes til nærmere angitte formål.

Fylkesmannen kan bare fastsette vilkår for bruk av rammen hvis det er nødvendig av hensyn til kommunens økonomi.

9. Plikt til å vedta tiltaksplan – § 28-4 andre til fjerde ledd

Loven stiller nå krav om at alle kommuner som er registrert i ROBEK skal fastsette en tiltaksplan som sikrer at økonomien bringes i balanse, jf. § 28-4 andre ledd. Kravet vil også gjelde for kommuner som var registrert i ROBEK per 31.12.2019.

Tidsfristene for fastsettelse av tiltaksplanen avhenger av grunnlaget for registrering. For kommuner som er innmeldt etter § 28-1 bokstav a, b, e eller g, skal tiltaksplanen fastsettes senest 30. juni, første gang i 2020.

For kommuner som er innmeldt etter bokstav c, d eller f skal tiltaksplanen fastsettes senest 31. desember, første gang i 2020.

Tiltaksplanen skal sendes fylkesmannen til orientering.

Se for øvrig NOU 2016: 4 punkt 19.11.3.4 og Prop. 46 L (2018–2018) punkt 20.9.4 om tiltaksplanen.

10. Lovlighetskontroll av årsregnskap ved negativ revisjonsberetning – § 28-6

§ 28-6 fastsetter en ny plikt til å foreta lovlighetskontroll av vedtak om årsregnskap. Fylkesmannen skal foreta slik lovlighetskontroll i de tilfellene der det er avgitt en revisjonsberetning med negativ konklusjon om årsregnskapet, og årsregnskapet ikke er endret for å rette opp det som er grunnlaget for denne konklusjonen.

Plikten gjelder overfor alle kommuner, og ikke bare kommunene som er registrert i ROBEK.

Lovlighetskontrollen av årsregnskapet skal knytte seg til om regnskapsreglene i lov og forskrift er fulgt, men avgrense seg til de forholdene som regnskapsrevisor har tatt opp i sin beretning og som er grunnlaget for den negative konklusjonen.

Hvis fylkesmannen mener det foreligger brudd på regnskapsreglene, skal regnskapsvedtaket oppheves. Kommunestyret må da vedta et nytt årsregnskap som

etterlever regnskapsreglene. Dette nye regnskapsvedtaket blir grunnlaget for å vurdere om kommunen oppfyller vilkår for registrering i ROBES, eksempelvis dersom det korrigerede regnskapet viser et akkumulert merforbruk større enn tre prosent av driftsinntektene.

Hvis fylkesmannen mener at det ikke foreligger brudd på regnskapsreglene, vil kommunestyrets vedtak om årsregnskap bli stående som gyldig, selv om revisor har avgitt negativ beretning. Det er da dette regnskapsvedtaket som er grunnlaget for å vurdere om kommunen oppfyller kriterier for registrering i ROBES.

Med hilsen

Thor Bernstrøm (e.f.)
avdelingsdirektør

Bent Devik
utredningsleder

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Adresseliste

Fylkesmannen i Agder	Postboks 788 Stoa	4809	ARENDAL
Fylkesmannen i Innlandet	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER
Fylkesmannen i Møre og Romsdal	Postboks 2520	6404	MOLDE
Fylkesmannen i Nordland	Postboks 1405	8002	BODØ
Fylkesmannen i Oslo og Viken	Postboks 325	1502	MOSS
Fylkesmannen i Rogaland	Postboks 59	4001	STAVANGER
Fylkesmannen i Troms og Finnmark	Statens hus	9815	VADSØ
Fylkesmannen i Trøndelag	Postboks 2600	7734	STEINKJER
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark	Postboks 2076	3103	TØNSBERG
Fylkesmannen i Vestland	Statens hus, Njøsavegen 2	6863	LEIKANGER