

Bernt svarer: – Må velge mellom «pest og kolera»

Når man har stemt for et budsjettforslag man egentlig ikke er for, er man da forpliktet av sin stemmegivning ved senere saksbehandling i kommunestyret?



Professor emeritus Jan Fridthjof Bernt svarer på juridiske spørsmål fra Kommune-Norge. Foto: Magnus Knutsen Bjørke

[Bernt svarer](#)

PUBLISERT 09.02.2026 - 12:16

FAKTA

Bernt svarer

- Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.
- Han har utgitt en rekke bøker innen blant annet forvaltningsrett og kommunalrett.
- Han ledet det offentlige utvalget som ledet fram til en kraftig fornying av kommuneloven i 1992.
- Bernt har også stor kunnskap om blant annet offentlighetsloven og forvaltningsloven.
- Spalten publiseres ukentlig på Kommunal-Rapport.no. Spørsmål kan sendes til redaksjon@kommunal-rapport.no.

SPØRSMÅL: I vår kommune ble det vedtatt et årsbudsjett etter to voteringer. Ett av partiene som utgjorde flertallet ved valg av ordfører, vant ikke fram med sitt forslag. Det valgte da ved andre votering å stemme for opposisjonens forslag, som en protest mot at de ikke fikk gjennomslag for sine forslag hos den andre hovedgrupperingen i kommunestyret. Er de nå bundet av sin stemmegivning her ved senere

saksbehandling i kommunestyret av saker som er omtalt i budsjettet?

SVAR:

Det alminnelige utgangspunktet i [kommuneloven er etter § 11-9](#), andre avsnitt, er at «vedtak treffes med flertallet av de avgitte stemmene». Det betyr at der det er fremsatt flere konkurrerende vedtak i samme sak, skal det voteres over hvert enkelt av disse separat.

Hvis det ikke oppnås flertall for noen av disse, er de alle forkastet.

Denne regelen gjelder imidlertid ikke for vedtak om årsbudsjett. Her er det fastsatt i denne bestemmelsens tredje avsnitt at man først skal votere samtidig og alternativt over alle fremsatte forslag. Om ikke ett av disse får et flertall bak seg, voteres det på nytt, men da alternativt mellom de to forslagene som fikk flest stemmer ved første votering.

Det betyr at de kommunestyremedlemmene som stemte for andre forslag enn de to som gikk til andre avstemning, nå er nødt til å velge mellom ett av de to som gikk videre til andre runde, og dermed vil bidra til at dette får flertall og blir kommunens budsjett for neste år.

Grupperingen bak forslaget som falt ut av voteringen, må «velge mellom pest og kolera», og det er ikke mulig å ta opp forhandlinger om justeringer i ett av de to gjenværende forslagene. De må stemmes over slik de ble fremsatt til første votering.

I motsetning til det som gjelder i Stortinget ved vedtak av statsbudsjett, er det ikke nødvendig med et «budsjettforlik» som avtale om tilslutning til et budsjettforlik. Årsbudsjettet

blir vedtatt slik det er foreslått av den ene av de to største grupperingen.

Spørsmålet blir da hvilke konsekvenser dette har for den videre saksbehandling i kommunestyret i det nye budsjettåret.

Utgangspunktet er her bestemmelsen i [kommuneloven § 14–5](#) første setning om at årsbudsjettet «er bindende», ikke bare for administrasjonen og underordnede folkevalgte organer, men også for kommunestyret selv, så lenge det ikke er tale om «utbetalinger som kommunen eller fylkeskommunen har en rettslig plikt til å foreta».

Dette er det grunnleggende prinsipp for den kommunale og fylkeskommunale økonomiforvaltning: Alle vedtak som innebærer at man disponerer over kommunens eller fylkeskommunens økonomiske ressurser, skal være forankret – ha hjemmel – i årsbudsjettet.

Årsbudsjettet er bindende for alle som treffer beslutninger på kommunens eller fylkeskommunens vegne; utgangspunkt og hovedregel er at verken administrasjon eller folkevalgte organer kan foreta utbetalinger eller pådra utgifter som ikke er innarbeidet i budsjettet.

Dette gjelder også der det bare er tale om en overføring av midler fra én budsjettpost til en annen.

Men årsbudsjettet er ikke i seg selv et vedtak om hva som konkret skal gjøres, bare «en plan for hvordan fellesskapets midler skal anvendes i året» ([Ot.prp. nr. 43 1999–2000 s. 130](#))

I dette ligger at budsjettet er et sett fullmakter til kommunestyret selv eller underordnede organer til å bruke kommunale midler til bestemte formål, og ikke et realitetsvedtak om å foreta seg noe bestemt.

I praksis vil det også kunne være til dels klare underliggende forutsetninger, eller presise vedtak om hva som skal gjøres, som er knyttet til budsjettvedtaket. Dette vil kunne være instruksjoner til underliggende organ som disse er bundet av, men de er ikke bindende for kommunestyret selv.

Kommunestyret – altså flertallet – vil derfor med alminnelig flertall kunne treffe vedtak om gjennomføring eller om utsettelse av prosjekt eller tiltak som det er avsatt midler til i budsjettet, uten å gå veien om endring av dette etter reglene i [kommuneloven §14-3](#) tredje og fjerde avsnitt.

Årsbudsjett er ikke et endelig og ufravikelig vedtak om gjennomføring av bestemte tiltak og prosesser, men bare angivelse av den økonomiske ramme som kommunestyret må forholde seg til i løpet av budsjettåret.

Her som ellers, er det flertallet i kommunestyret som er den øverste vedtaksmyndighet innen lovens grenser, herunder krav om budsjettbalanse. Så hvis allianser forandres eller standpunkter endres, må kommunedirektør og ordfører forholde seg til og rette seg etter nye signaler og direktiver.

Uro og kursskifter i kommunalpolitikken behøver ikke være et onde, det kan like gjerne være et tegn på et fungerende lokaldemokrati.