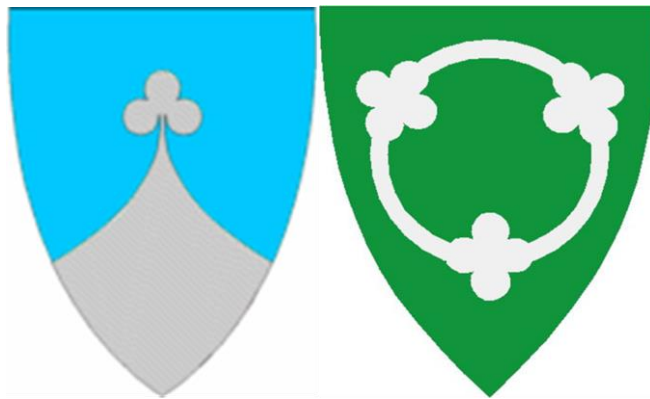


Økonomistyring

Rissa og Leksvik kommuner



Forvaltningsrevisjon

2017

INNHOLDSFORTEGNELSE

0		
1	SAMMENDRAG	3
2	BAKGRUNN	5
2.1	Bakgrunn for prosjektet	5
3	AVGRENSNINGER	5
4	PROBLEMSTILLING	5
5	METODER	5
6	REVISJONSKRITERIER	6
7	FØLGER LEKSVIK OG RISSA KOMMUNE KOMMUNELOVENS BESTEMMELSER OM BUDSJETTERING?	8
7.1	Revisjonskriterier	8
7.2	Fakta/data	8
7.2.1	Kommunestyret skal en gang i året vedta økonomiplan som skal være utarbeidet for minst de fire neste budsjettår	8
7.2.2	Det skal i tilknytning til årsbudsjettdokumentet gjøres rede for de grunnleggende prinsipper kommunen har nyttet ved framstilling av budsjettet og organiseringen av arbeidet med årsbudsjettet	10
7.2.3	Budsjettet skal være realistisk og skal fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen kan forvente i budsjettåret	12
7.2.4	Den enkelte bevilgning skal føres opp med beløp og en tekst som angir hva bevilgningen gjelder. I tilknytning til bevilgningen skal kommunestyret angi mål og premisser knyttet til bruken av bevilgningen, dersom anvendelsen åpenbart ikke følger av bevilgningens tekst og beløp	13
7.2.5	Budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B skal inngå i årsbudsjettdokumentet	15
7.2.6	Vedtatt årsbudsjett skal foreligge som eget dokument senest 15. januar i budsjettåret	15
7.3	Samlet vurdering	15
8	FØLGER LEKSVIK OG RISSA KOMMUNE KOMMUNELOVENS BESTEMMELSER OM REGNSKAPSRAPPORTERING?	17
8.1	Revisjonskriterier	17
8.2	Fakta/data	17
8.2.1	Rapportering til kommunestyret skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger pr år	17
8.3	Vurdering:	18
9	ER KOMMUNENS RAPPORTERINGSRUTINER FORMÅLSTJENLIG FOR Å OPPNÅ GOD ØKONOMISTYRING?	19
9.1	Revisjonskriterier	19
9.2	Fakta/data	19

9.2.1	Tertialrapporteringen skal minst inneholde regnskap og budsjett hittil i år, regnskap for forrige år, opprinnelig og revidert budsjett og årsprognose for drifts- og investeringsregnskap. For investeringsregnskapet skal tertialrapporten i tillegg inneholde verbale kommentarer mht framdrift, kostnadsoverslag og bevilgninger.....	19
9.2.2	Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på skal kommenteres og forklares	20
9.2.3	Rådmannen skal legge fram rapporter for kommunestyret pr 3004 og 3108, som skal vise status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, samt på status for gjeldsforvaltningen.....	21
9.2.4	Kommunens økonomireglement bør inneholde bla et eget reglement for budsjettoppfølging og rapportering	22
9.2.5	Administrasjonen må ha et gjennomgående system for budsjettoppfølging og et rapporteringssystem som gir rådmannen nødvendig informasjon.....	23
9.2.6	Ved videredelegering av intern budsjettmyndighet i form av anvisnings- og attestasjonsfullmakter plikter enhetslederne å sørge for at det er etablert tilfredsstillende, skriftlige rutiner	23
9.3	Vurdering	24
10	FORETAS NØDVENDIGE BUDSJETTJUSTERINGER PÅ BAKGRUNN AV EVT AVVIK OG PROGNOSE?	26
10.1	Revisjonskriterie.....	26
10.2	Fakta/data	26
10.3	Vurdering	31
11	OPPSUMMERING/ANBEFALINGER.....	33
12	RÅDMANNENS HØRINGSUTTALELSE	37
13	SENTRALE DOKUMENTER OG LITTERATUR	38
14	VEDLEGG	39
14.1	Utleddning av revisjonskriterier	39
14.2	Framdriftsplan budsjett 2017 for Rissa kommune	48
14.3	Saker med forslag om nødvendige tiltak ved nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett i 2016 og 2017	49

1 SAMMENDRAG

Fosen Kommunerevisjon IKS har på oppdrag fra kontrollutvalgene i Rissa og Leksvik kommuner gjennomført en forvaltningsrevisjon av økonomistyring i Rissa og Leksvik kommuner.

Hovedproblemstilling for prosjektet har vært:

Har Rissa og Leksvik kommuner rutiner for planlegging, rapportering og oppfølging som er dekkende ut fra behovet for økonomisk styringsinformasjon?

For å kunne besvare denne problemstillingen har revisjonen utledet 4 underproblemstillinger for prosjektet:

1. Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om budsjettering?
2. Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om regnskapsrapportering?
3. Er kommunens rapporteringsrutiner formålstjenlig for å oppnå god økonomistyring?
4. Foretas nødvendige budsjettjusteringer på bakgrunn av evt avvik og prognoser?

Revisjonskriteriene for prosjektet er utledet fra Kommuneloven, Årsbudsjettforskriften, gjeldende økonomireglement for Rissa kommune og anerkjent teori om internkontroll, samt beste praksis.

Etter en gjennomgang av budsjett- og økonomiplandokumenter, tertialrapporter, gjeldende delegasjons- og økonomireglementer samt verifiserte intervju med rådmann og økonomisjefer konkluderer revisjonen med at Rissa og Leksvik kommuner har rutiner for planlegging, rapportering og oppfølging som er dekkende ut fra behovet for økonomisk styringsinformasjon, men at det er behov for noen korrigeringer i kommunenes økonomireglement og praksis.

På bakgrunn av vurderingene i rapporten anbefaler revisjonen følgende:

- Kommunen bør oppdatere og ajourføre gjeldende økonomireglement slik at det samsvarer med gjeldende delegasjonsreglement
- Kommunen bør oppdatere administrativt delegasjonsreglement slik at det samsvarer med gjeldende økonomireglement og delegasjonsreglement
- Kommunen bør oppdatere gjeldende økonomireglement med
 - o bestemmelser om at det i tilknytning til budsjettdokumentet skal redegjøres om grunnleggende prinsipper som brukes ved framstilling av budsjettet og organisering av arbeidet med budsjettet.
 - o Revurdere beskrivelsen av faktisk rapporteringssystem ifht virksomhetsplaner og evt etablert styringsdialog med politisk nivå for oppvekst
- Kommunen bør sikre at tilfredsstillende skriftlige rutiner for videredelegering av attestasjons- og anvisningsmyndighet utarbeides, evt oppdateres og gjøres kjent.

- Kommunen bør sørge for at de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på kommer tydelig frem, ihht krav i gjeldende økonomireglement.
- Kommunens tertialrapportering bør i tillegg til regnskap og budsjett pr 3004/3108 og årsprognose for driftsregnskapet, omfatte regnskap for forrige år og opprinnelig og revidert budsjett samt rapportering på måloppnåelse. Investeringsbudsjettet bør i tillegg til regnskap pr 3004/3108, opprinnelig og revidert budsjett mm inneholde prognose pr 3112.
- Kommunen bør sikre at vedtatt budsjett foreligger som eget dokument senest pr 15. januar i budsjettåret.

Bjugn, 08.12.17


Monica Larsen Torvik
Revisjonssjef


Mette Sandvik
Forvaltningsrevisor

2 BAKGRUNN

2.1 Bakgrunn for prosjektet

Kommunestyrene i Rissa og Leksvik har i sine møter 040417, hhv i sakene 17/17 og 21/17 vedtatt kontrollutvalgenes forslag til plan for forvaltningsrevisjoner 2017-2019. Kontrollutvalget i Rissa behandlet og vedtok prosjektplan for prosjektet i sak 14/17 sitt møte 160617 og kontrollutvalget i Leksvik behandlet og vedtok prosjektplanen i sak 18/17 i sitt møte 010917.

Oppstartsmøtet for prosjektet ble gjennomført 280817 med rådmannen og økonomisjefene i Rissa og Leksvik.

3 AVGRENSNINGER

I prosjektplanen oppga revisjonen at datainnsamlingen skulle omfatte dokumenter, rapporteringer og evt salderinger for perioden 2015 til og med våren 2017. Perioden vi har valgt for rapporteringer og salderinger er vår 2016 til høst 2017, da dette vurderes mest aktuelt. Vi har i arbeidet vurdert innholdet og presentasjonen i budsjettene og rapportene, ikke etterprøvd tallene.

4 PROBLEMSTILLING

Hovedproblemstilling for prosjektet har vært:

Har Rissa og Leksvik kommuner rutiner for planlegging, rapportering og oppfølging som er dekkende ut fra behovet for økonomisk styringsinformasjon?

For å kunne besvare denne problemstillingen har revisjonen i rapporten fremsatt 4 underproblemstillinger:

1. Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om budsjettering?
2. Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om regnskapsrapportering?
3. Er kommunens rapporteringsrutiner formålstjenlig for å oppnå god økonomistyring?
4. Foretas nødvendige budsjettjusteringer på bakgrunn av evt avvik og prognoser?

I forhold til prosjektplanen har vi gjort noen endringer på underproblemstillingene. Dette var det tatt forbehold om i prosjektplanen.

5 METODER

Undersøkelsen er utført i henhold til Norges Kommunerevisorforbunds (NKRF) Standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor må utføre forvaltningsrevisjonen systematisk, og vurderinger og konklusjoner må bygge på pålitelige og gyldige data som gir et reelt bilde av situasjonen. Problemstillingene i dette prosjektet er søkt besvart på grunnlag av

- Informasjon framkommet i intervju med rådmann og økonomisjefer. Intervjuene er verifisert før bruk i rapporten.
- Dokumentundersøkelse av revisjonsnotat, relevante regnskapsrapporter, årsbudsjett, økonomiplaner, årsregnskap, saksmapper og diverse gjeldende reglementer for kommunene.

Revisjonen vurderer opplysningene som pålitelige og gyldige i forhold til prosjektets formål.

6 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som Rissa og Leksvik kommuner revideres i forhold til, og tar utgangspunkt i problemstillingen og underproblemstillingene som er beskrevet i pkt. 4.

I dette prosjektet har vi utledet revisjonskriterier fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25/9-92 nr 107, (Kommuneloven)
- Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner av 15/12-00 nr 1423
- Økonomireglement for Rissa kommune (vedtatt 131015, sak 56/15)
- Finansreglement for Rissa kommune (vedtatt 091214, sak 68/14)
- Finansreglement for Leksvik kommune (vedtatt 041110)
- Administrativt delegasjonsreglement Rissa (datert 011008)
- Anerkjent teori om internkontroll, samt beste praksis

Vår utledning av revisjonskriterier er lagt som vedlegg 1 til rapporten.

Revisjonskriterier til underproblemstilling1:

Følger Leksvik og Rissa kommune kommunelovens bestemmelser om budsjettering?

- Kommunestyret skal en gang i året vedta økonomiplan som skal være utarbeidet for minst de fire neste budsjettår
- Det skal i tilknytning til årsbudsjettdokumentet gjøres rede for de grunnleggende prinsipper kommunen har nyttet ved framstilling av budsjettet og organiseringen av arbeidet med årsbudsjettet.
- Budsjettet skal være realistisk og skal fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen kan forvente i budsjettåret.
- Den enkelte bevilgning skal føres opp med beløp og en tekst som angir hva bevilgningen gjelder. I tilknytning til bevilgningen skal kommunestyret angi mål og premisser knyttet til bruken av bevilgningen, dersom anvendelsen åpenbart ikke følger av bevilgningens tekst og beløp.
- Budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B skal inngå i årsbudsjettdokumentet
- Vedtatt årsbudsjett skal foreligge som eget dokument senest 15. januar i budsjettåret.

Revisjonskriterie til underproblemstilling 2: Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om regnskapsrapportering?

- Rapportering til kommunestyret skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger pr år

Revisjonskriterier til underproblemstilling 3: Er kommunenes rapporteringsrutiner formålstjenlig for å oppnå god økonomistyring?

Revisjonskriterier for begge kommuner:

- Tertialrapportering skal minst inneholde regnskap og budsjett hittil i år, regnskap for forrige år, opprinnelig og revidert budsjett og årsprognose for drifts- og investeringsregnskap.
For investeringsregnskapet skal tertialrapporten i tillegg inneholde verbale kommentarer mht framdrift, kostnadsoverslag og bevilgninger.
- Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på skal kommenteres og forklares.
- Rådmannen skal legge fram rapporter for kommunestyret pr 3004 og 3108, som skal vise status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, samt på status for gjeldsforvaltningen.
- Kommunens økonomireglement bør inneholde bla et eget reglement for budsjettoppfølgning og rapportering til kommunen
- Administrasjonen bør ha et gjennomgående system for budsjettoppfølgning og et rapporteringssystem som gir rådmannen nødvendig informasjon.

Revisjonskriterie for Rissa:

- Ved videredelegering av intern budsjettmyndighet i form av anvisnings- og attestasjonsfullmakter plikter enhetslederne å sørge for at det er etablert tilfredsstillende, skriftlige rutiner.

Revisjonskriterie til underproblemstilling 4: Foretas nødvendige budsjettjusteringer på bakgrunn av evt avvik og prognoser?

- Dersom administrasjonssjefen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett, skal det i rapportene til kommunestyret foreslås nødvendige tiltak.

7 Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om budsjettering?

7.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet

- Kommunestyret skal en gang i året vedta økonomiplan som skal være utarbeidet for minst de fire neste budsjettår
- Det skal i tilknytning til årsbudsjettdokumentet gjøres rede for de grunnleggende prinsipper kommunen har nyttet ved framstilling av budsjettet og organiseringen av arbeidet med årsbudsjettet.
- Budsjettet skal være realistisk og skal fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen kan forvente i budsjettåret.
- Den enkelte bevilgning skal føres opp med beløp og en tekst som angir hva bevilgningen gjelder. I tilknytning til bevilgningen skal kommunestyret angi mål og premisser knyttet til bruken av bevilgningen, dersom anvendelsen åpenbart ikke følger av bevilgningens tekst og beløp.
- Budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B skal inngå i årsbudsjettdokumentet
- Vedtatt årsbudsjett skal foreligge som eget dokument senest 15. januar i budsjettåret.

7.2 Fakta/data

7.2.1 Kommunestyret skal en gang i året vedta økonomiplan som skal være utarbeidet for minst de fire neste budsjettår

Rissa kommunes gjeldende økonomireglement, kapittel 2 inneholder oversikt over kommunens plandokument; kommuneplan, økonomi- og handlingsplan og årsbudsjett. Underkapitlene inneholder lovhenvisning, formål og innhold, tidsplan og ansvar for de enkelte plandokumentene.

Ihht kap 2.2 skal kommunestyret en gang i året vedta en rullerende økonomiplan. Økonomi- og handlingsplan utarbeides hvert år og prioriteringene skal skje innenfor en ramme som sikrer langsiktig finansiell balanse og en bærekraftig utvikling i kommuneøkonomien. Vedtakene i økonomi- og handlingsplanen skal betraktes som intensjonsvedtak for de bevilgninger og tiltak som det skal foretas realitetsbehandling av i forbindelse med budsjettbehandling.

Økonomiplanen skal inneholde en talldel som tar utgangspunkt i vedtatte budsjettårstrammer justert for endringer i sannsynlige inntekter og forventede utgifter, nye tiltak i planperioden, hvilke økonomiske konsekvenser mål og tiltak har, innspill med tall og kommentarer fra alle enhetsledere og stabssjefer/-ledere. Økonomiplanen skal behandles årlig og skal som utgangspunkt vedtas av kommunestyret i juni hvert år.

Ihht kap 2.3.5 Behandlingsprosedyrer, skal behandlingene av Økonomi- og handlingsplan og årsbudsjettet følge samme prosedyre og skal skje ihht Kl§44, med følgende behandlingsprosedyrer:

1. Rådmannen utarbeider et helhetlig og balansert forslag til Økonomi- og handlingsplan og årsbudsjett gjennom en administrativ prosess som han har ansvaret for å organisere og gjennomføre.
2. Rådmannens forslag presenteres for utvalgene og formannskapet i særskilte møter.
3. Utvalgene tar saken opp til behandling som en uttalelsessak til formannskapet.
4. Formannskapet behandler saken og vedtar en innstilling til kommunestyret. Innstillingen sammen med beslutningsgrunnlaget (rådmannens forslag) legges ut til offentlig gjennomsyn ihht lovens minstekrav på 14 dager. Formannskapet har et særlig ansvar for å påse at innstillingen som legges ut samsvarer best mulig med de politiske intensjoner for det fremtidige vedtaket i kommunestyret.
5. Kommunestyret behandler saken og fatter vedtak.

Økonomireglementet har bestemmelse om at økonomiplanen skal behandles årlig, men har ingen bestemmelse om at den minst skal være utarbeidet for de fire neste budsjettår.

Økonomisjefen sier at han gir orientering om planer for budsjettarbeidet i formannskapet og at politiske signaler som gis ifbm orienteringene blir nedskrevet i interne noter og hensyntatt i den videre budsjettprosessen.

I Leksvik kommunes gjeldende økonomireglement heter det i §1.1 bla at kommunestyret vedtar årsbudsjett og økonomiplan i samsvar med kommunelovens bestemmelser og tilhørende forskrifter og at formannskapet kan vedta retningslinjer og frister for den årlige behandlingen av årsbudsjettet og økonomiplanen. I § 1.2 heter det videre bla at økonomiplanen skal være rullerende, omfatte de fire neste budsjettårene og forelegges kommunestyret senest siste kommunestyremøte før sommerferien hvert år. Økonomiplanen er retningsgivende for formannskapets og administrasjonens videre arbeid med årsbudsjett for det kommende år.

I Leksvik deltar ikke politisk nivå, hverken i formannskap eller komiteer, i budsjettprosessen før rådmannens forslag behandles i formannskapet. Økonomisjefen er usikker på om rådmannen får noen budsjett signaler fra formannskap/kommunestyre som hun tar med inn i det administrative budsjettarbeidet. Hovedregelen er at dersom kommunestyret foreslår endringer i fremlagt forslag til budsjett/økonomiplan, skal disse være balanserte og leveres i forkant av møtet, slik at administrasjonen kan forberede seg og kontrollere om endringen er gjennomførbar.

Rissa kommunes budsjett 2017 og økonomi- og handlingsplan for 2018-2020 ble vedtatt i kommunestyrets møte 8.12.16, sak 78/16 i et samlet dokument. Økonomisjefen sier at Rissa kommune tidligere år har behandlet økonomi- og handlingsplan på et tidligere tidspunkt enn neste års budsjett. De ønsker å komme tilbake til en slik måte å budsjettere på, men pga mange usikkerhetsmoment er det ikke gjennomført de siste årene. Økonomi- og handlingsplanen er ikke skilt ut som et eget kapittel i dokumentet, men det fremgår tall vedr rammebetingelser for

perioden i kapittel 5 og for investeringer i perioden i kapittel 7, samt at kapittel 8 omhandler målsettinger i 2017-2020 pr kommunal enhet.

Leksvik kommunes økonomiplan 2017-2020 ble vedtatt sammen med årsbudsjett 2017 i kommunestyrets møte 15.12.16. I dokumentets kap 2 Økonomiplan 2017-2020 omtales det at det fra og med 2018 lages ny økonomiplan for en samlet Indre Fosen kommune.

I Fellesnemndas møte 15.12.16 ble det i sak 45/16 vedtatt en økonomi- og handlingsplan som gjelder for perioden 2018-2020 for Indre Fosen kommune. I beskrivelsen av den nye kommunens planstruktur henvises det til Plan- og bygningsloven og Kommuneloven om at det i tillegg til kommuneplanen skal utarbeides økonomi- og handlingsplan med 1-4 års perspektiv. Økonomi- og handlingsplanen skal inneholde overordnede målsettinger for hver sektor, samt økonomiske tiltak og rammebetingelser.

7.2.2 Det skal i tilknytning til årsbudsjettdokumentet gjøres rede for de grunnleggende prinsipper kommunen har nyttet ved framstilling av budsjettet og organiseringen av arbeidet med årsbudsjettet

I budsjettforskriftens merknader vises det her til at det ikke stilles nærmere krav til slike redegjørelser, men at det her er aktuelt å angi at kommunen følger de anbefalinger som er gitt om kommunal regnskapsskikk, evt å angi avvik fra slike anbefalinger. Videre kan prinsipper for mål- og resultatstyring være naturlig å angi her. Kravet om redegjørelse om organiseringen av arbeidet med årsbudsjettet kan oppfylles ved for eksempel informasjon om administrasjonen har fremmet et fullstendig forslag til årsbudsjett til formannskapet og videre kan hele eller de vesentligste elementer i kommunens økonomireglement tas med her.

I Rissa kommunes økonomireglement kap 2.3 Årsbudsjettet heter det bla at årsbudsjettet er en bindende plan for anvendelse av tilgjengelige ressurser og skal gjelde for kommende år, skal bygge på økonomiplanen og være i samsvar med første år i økonomiplanen. Årsbudsjettet skal inneholde

- Budsjettkommentarer og vedtak: de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på skal komme tydelig frem. Alle avvik i forhold til økonomiplanens rammer og forutsetninger skal forklares. Det skal komme tydelig fram hvilke satsningsområder og målsetninger som legges til grunn for hvert ansvarsområde.
- Virksomhetsplaner: med utgangspunkt i delmålene vedtatt av kommunestyret skal det formuleres tilhørende resultatmål for det kommende år for hver enhet. Resultatmålene skal være konkrete, målbare og relevante.
- Tallbudsjett: skal omfatte obligatoriske oppstillinger ihht budsjettforskriftene; budsjettskjema 1A, 1B, 2A, 2B, økonomisk oversikt drift, økonomisk oversikt investering, oversikt over investeringsprosjekt med kostnadsramme, finansiering og

bevilgningsoversikt, detaljbudsjett på budsjettnivå som omfatter minimum dimensjonen ansvar.

Det er ikke laget noen rutinebeskrivelse eller årshjul for budsjettarbeidet i Rissa, men økonomisjefen sender ut et budsjetttrundskriv med fremdriftsplan, vedlegg 2, til sektorledere i august. Økonomisjefen sier at han har planer om å begynne budsjettarbeidet tidligere på året for 2019-budsjettet for Indre Fosen og informerte også om at de i budsjettarbeidet for Indre Fosen kommune ønsker å ha mer fokus på målstyring enn det Rissa kommune har i dag.

Foreløpig budsjettforslag blir utarbeidet av administrasjonen og blir først presentert i kommunestyret i Rissa i november. Dette budsjettforslaget sendes ut i forkant av kommunestyrets møte og gjennomgås av økonomisjef i møtet. Økonomisjefen sier at det kan komme signaler fra politikerne under eller i etterkant av møtet, men at det ikke gjøres korrigeringer i forslaget på bakgrunn av disse signalene. Det legges heller ikke frem noe konsekvensjustert budsjett på bakgrunn av evt mottatte signaler i kommunestyrets møte. Budsjettforslaget oversendes deretter utvalgene for behandling og det kan da evt gjøres endringer i budsjettforslaget før det oversendes formannskapet. Behandlingen i utvalgene er ikke omtalt i den utsendte fremdriftsplanen.

Budsjettforslaget sendes deretter ut til formannskapet for behandling og formannskapets innstilling til kommunestyret legges ut til gjennomsyn i 14 dager før kommunestyrets møte i desember.

Økonomireglementet inneholder ikke krav om at det i tilknytning til budsjettdokumentet skal beskrives organisering av arbeidet med budsjettet. I kap 2.3.3 heter det at det hvert år skal utarbeides et budsjetttrundskriv som inneholder en tidsplan for budsjettprosessen og som skal sendes ut til resultatenhetslederne og avdelingslederne senest i løpet av august, dette er ikke vedlagt budsjettdokumentet som informasjon.

Rissa kommunes budsjett for 2017 inneholder ingen redegjørelse om grunnleggende prinsipper som er brukt ved framstilling av budsjettet. Det er heller ikke omtalt prinsipper for evt mål- og resultatstyring i dokumentet. Beskrivelse av den etablerte styringsdialogen i oppvekstenheten, som bla har betydning vedr resultatmål, er ikke omtalt i budsjettdokumentet.

Krav om redegjørelse om organisering av arbeidet, for eksempel om administrasjonen fremmer fullstendig forslag til årsbudsjett til formannskapet eller aktuelle bestemmelser i kommunens økonomireglement, er ikke tatt med i budsjettdokumentet. Ihht Rissa kommunes økonomireglements kap 2.3.4. har rådmannen ansvar for å fremme et helhetlig budsjettforslag. Dette kommenteres ikke i budsjettforslaget.

Leksvik kommunes gjeldende økonomireglement inneholder lite detaljerte bestemmelser vedr budsjett- og økonomiplan. Her heter det i § 1.3 bla at årsbudsjettet er en bindende plan for kommunens inntekter og utgifter i budsjettåret og at formannskapet fremmer innstilling til årsbudsjett til kommunestyret, men at formannskapet kan likevel be rådmannen fremme eget forslag til årsbudsjett.

I §2 heter det bla at budsjettet skal fremstilles på postgruppenivå slik det går frem av den obligatoriske artsgrupperingen i budsjett- og regnskapsforskriften. Formannskapet og kommunestyret kan likevel be om å få budsjettet fremstilt på et mer detaljert nivå.

Leksvik kommunes budsjett for 2017 inneholder en redegjørelse om hvilke grunnleggende premisser som er lagt til grunn i budsjettarbeidet. Det er ikke omtalt prinsipper for evt mål- og resultatstyring her. Redegjørelse om organisering av arbeidet, for eksempel om administrasjonen fremmer fullstendig forslag til årsbudsjett til formannskapet eller aktuelle bestemmelser i kommunens økonomireglement, er ikke omtalt. Økonomisjefen har tidligere år utarbeidet et budsjetttrundskriv med angivelse av tidsplan og evt spesielle hensyn som skal tas.

7.2.3 Budsjettet skal være realistisk og skal fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen kan forvente i budsjettåret

Kravet om realisme i budsjettet er kun vurdert for drift.

Økonomisjefene i Rissa og Leksvik sier i intervju at de deltar på fylkesmannens møte vedr kommuneøkonomi-proposisjonen i mai og økonomisjefen i Rissa deltar på presentasjonen av statsbudsjettet i form av Grønt hefte i oktober. Begge økonomisjefene oppgir at KSs prognosemodell brukes som grunnleggende informasjon i budsjettarbeidet for rammetilskudd og skatt.

Økonomisjefen i Rissa har startet med budsjettarbeidet i august og har hatt rammene klare i september. Rammene sendes da til sektorlederne, som har fått frist med å legge fram sitt budsjettforslag rett før statsbudsjettet legges fram i oktober. Som grunnlag for budsjettet tar han ut regnskapsrapport fra Agresso. Rapporten viser regnskap pr dd, årets budsjett, revidert budsjett for hvert ansvar, for eksempel skole, barnehage. Han legger i tillegg inn kolonner for regnskap m/årsprognose og deflator. I Rissa er det enhetslederne/sektorlederne som har ansvar for lønnsbudsjetteringen. Økonomisjefen sier han tror det kan være svakheter her, men det har ikke vært vesentlige avvik.

I Leksvik har budsjettprosessen startet med at økonomisjefen i august har sendt ut til lederne et budsjetttrundskriv med angivelse av tidsplan og evt spesielle hensyn som skal tas. Kommunen har ikke andre skriftlige rutiner for arbeidet med økonomiplanlegging. Etter lønnskjøringen i september utarbeider økonomisjefen regneark pr budsjettenhet med årets driftsbudsjett, regnskap pr dd, prognose for året og budsjett 1+. Som grunnlag for lønnsberegning kjører økonomisjefen ut rapport fra Agresso lønn og får da med gjeldende lønn og variable tillegg. Lederne arbeider videre med dette regnearket og beregner ferdig lønnsbudsjett for sine enheter ut fra faktisk bemanning og lønnsutvikling. Tallene fra lønnsbudsjettet tas deretter ut og legges manuelt inn i regneark for enhetens budsjett, som er satt opp ihht kontoplanen for enhetenes driftsbudsjett.

Enhetsbudsjettene sendes til respektiv kommunalsjef, som lager et samlet budsjett for sin enhet, og oversender dette til økonomisjefen. Økonomisjefen legger delbudsjettene inn i ny oversikt, med nettotall pr enhet. Dette samlede budsjettet bearbeides videre i arbeidsmøte mellom

økonomisjef, rådmann og kommunalsjefer. Endelig forslag oversendes formannskapet for behandling og innstilling til kommunestyret. Budsjettet vedtas på nettoramme innen hvert ansvar/hovedansvar. Kommunalsjefene kan flytte bevilgninger mellom ansvarene innen hovedansvaret, både lønn og drift.

7.2.4 Den enkelte bevilgning skal føres opp med beløp og en tekst som angir hva bevilgningen gjelder. I tilknytning til bevilgningen skal kommunestyret angi mål og premisser knyttet til bruken av bevilgningen, dersom anvendelsen åpenbart ikke følger av bevilgningens tekst og beløp.

Ihht bestemmelse i Rissa kommunes økonomireglementet, kap 3, skal kommunestyret vedta hvilket detaljeringsnivå de vil vedta årsbudsjettet på gjennom bestemmelser i økonomireglementet. I 3.1 Bevilgningsprinsipp for Rissa kommune heter det i pkt 1 at bevilgninger på driftsbudsjettet skal skje som rammebevilgning og i pkt 2 at bevilgningene på driftsbudsjettet gis som netto utgiftsrammer. I pkt 5 heter det at bevilgninger til investeringsprosjekt vedtas som en bevilgning.

Driftsbudsjettet for Rissa for 2017, budsjettskjema 1B, er vedtatt med netto driftsramme pr ansvar, det vil si pr skole, barnehage, omsorgssone, kommunalteknikk mm.

Ihht økonomireglementets kap 2.3.2 skal det under budsjettkommentarer og vedtak tydelig fremkomme de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på. Alle avvik i forhold til økonomiplanens rammer og forutsetninger skal forklares og det skal komme tydelig fram hvilke satsningsområder og målsetninger som legges til grunn for hvert ansvarsområde.

I virksomhetsplaner skal det, med utgangspunkt i delmålene vedtatt av kommunestyret, formuleres tilhørende resultatmål for det kommende år for hver enhet. Resultatmålene skal være konkrete, målbare og relevante. Merknader til Forskriftens §6 sier at forskriften åpner for og legger til rette for at kommunestyret kan drive utstrakt målstyring og rammebudsjettering. Ved bevilgninger som gir vide fullmakts-rammer til underordnede organer vil navnet og beløpet ha svært begrenset informasjonsverdi. I slike tilfeller stilles det derfor krav om å angi mål mv som er knyttet opp mot bevilgningen, for eksempel antall behandlingssaker, undervisningstimer mv.

Rissas budsjett-dokument for 2017 inneholder overordnede målsettinger for perioden 2017-2020 pr enhet, dvs for administrasjon og politisk, informasjon og personal, oppvekst, kultur, helse- og omsorg mv. Eksempel på overordnede målsettinger for enhet oppvekst er:

- Bidrar aktivt i kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid
- Bidrar til god folkehelse gjennom fysisk aktivitet, gode læringsmiljø og sunt kosthold
- Sørger for at estetikk innarbeides som et sentralt begrep

For ansvaret Skolene er følgende eksempel på overordnede målsettinger:

- Har elever som er like motiverte for å lære når de går ut av grunnskolen, som når de kommer inn.

- Har lærere som leder klasser og undervisningsforløp på en slik måte at det fremmer læring. Skolehverdagen er variert med mye praktisk læring, fysisk aktivitet og kulturaktiviteter.

Det utarbeides ikke virksomhetsplaner for de enkelte ansvar som angir mål som er knyttet opp mot bevilgningen, ihht beskrivelse i gjeldende økonomireglement. For Rissa/Indre Fosen kommune og for oppvekstområdet spesielt, er virksomhetsplaner nå ihht oppvekstsjefen erstattet av en styringsdialog med politisk nivå ihht en utarbeidet fireårsplan. For skole er dette et lovpålagt system, men det er også tatt i bruk for barnehagene. I stedet for å sette detaljerte mål for den enkelte enhet i det årlige budsjettarbeidet, utformes det, ut i fra de overordnede målsettingene, utviklingsmål for enhetene i tilstandsrapporter for skolene, som samles til en felles tilstandsrapport annet hvert år. Oppvekstsjefen mener det er godt samsvar mellom satsingsområdene i tilstandsrapporten og målsettingene for oppvekstsektoren og de tilhørende enhetene.

I tillegg utarbeides den lovpålagte årlige tilstandsrapporten for skolene som presenteres for kommunestyret hvert år, samtidig med 2. tertial-rapporteringen. Det rapporteres på utviklingsmålene i den årlige tilstandsrapporten. Fra og med 2017 er styringsdialogen laget felles for Rissa og Leksvik kommuner og det er nå vedtatt at den skal brukes i Indre Fosen kommune.

Den vedtatte styringsdialogen for oppvekstsektoren er ikke omtalt hverken i økonomireglementet eller i kommunens budsjettdokument for 2017.

Ihht Leksvik kommunes økonomireglement skal budsjettet framstilles på postgruppenivå slik det går frem av den obligatoriske artsgrupperingen i budsjett- og regnskapsforskriftene. Kommunestyrets budsjettvedtak er bindende for hvert enkelt formål i driftsbudsjettet, dvs netto utgifter på det enkelte underkapittel såfremt ikke annet fremgår av kommunestyrets budsjettvedtak eller andre vedtak. Reglementet har ingen bestemmelser om at det skal beskrives mål og premisser.

Driftsbudsjettet for 2017 for Leksvik er vedtatt som nettorammer pr enhet, for eksempel 210 Testmann Minne skole og konto for eksempel 2221 skolelokaler. I kommentarer til budsjettet beskrives dagens situasjon og utfordringer og målsettinger for enhetens virksomhet i budsjettåret. Målsettinger for Testmann Minnes skole for 2017 er:

- Arbeide så godt forebyggende at vi avverger en økning i behovet for spesialpedagogiske tiltak.
- Fortsette utviklingen av en variert og mer praktisk rettet pedagogikk for å øke motivasjon og lærelyst. Dette skal vise seg i resultatene fra trivselsundersøkelser, elevundersøkelser og faglige resultater.
- Fokuserer på relasjonell klasseledelse for å øke trygghet og trivsel blant alle elever og ansatte ved skolen. Dette skal igjen vise seg i resultatene på trivselsundersøkelser, elevundersøkelser og faglige resultater.

I økonomireglementet er det ikke krav om og det er heller ikke framlagt virksomhetsplaner for de enkelte enheter som angir mål som er knyttet opp mot bevilgningen. For 2017 er det, ihht

informasjon fra oppvekstsjefen i Rissa og Indre Fosen, etablert felles styringsdialog med politisk nivå innen oppvekstsektoren.

7.2.5 Budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B skal inngå i årsbudsjettdokumentet

Rissa 2016:

Budsjettskjema 1A og 1B, samt 2A og 2B er vedlagt budsjett og økonomi/ og handlingsplan 2016-2019.

Rissa 2017:

Budsjettskjema 1A og 1B, samt 2A og 2B er vedlagt budsjett og økonomi/ og handlingsplan 2017-2020.

Leksvik 2016:

Budsjettskjema 1A og 1B er utarbeidet og vedlagt for budsjett og økonomiplan 2016-2019. Budsjettskjema 2A mangler for både for budsjett og økonomiplan

Leksvik 2017:

Alle budsjettskjemaer manglet i budsjett og økonomiplan for 2017-2020 i saksframlegg til kommunestyret, men alle skjemaer er vedlagt i det vedtatte budsjettdokumentet som ligger på kommunens hjemmeside.

Indre Fosen 2018

Budsjettskjema 1A og 1B var vedlagt budsjettet. I saksframlegget sto det at 2A og 2B skulle komme senere.

7.2.6 Vedtatt årsbudsjett skal foreligge som eget dokument senest 15. januar i budsjettåret

I oppstartsmøte med rådmann og økonomisjefer ble dette kravet i Årsbudsjettforskriften omtalt av revisor. Ut fra tilbakemeldinger i møtet, forsto revisor at dette et krav som ikke var godt kjent i administrasjonen. Revisor har ikke fått klarlagt om dette kravet oppfylles i Rissa og Leksvik.

7.3 Samlet vurdering

Revisor vurderer at begge kommunenes økonomireglement har bestemmelser om utarbeidelse av økonomireglement og det er utarbeidet og rullert økonomiplan for kommunene i 2016 og 2017. Frist for vedtak av økonomiplanen er satt i begge kommuners reglement, i Rissa skal den som utgangspunkt vedtas i juni og i Leksvik skal den vedtas i siste kommunestyremøte før sommerferien hvert år. Disse fristene er ikke overholdt ved behandling av økonomiplanene i 2016 og 2017.

Økonomireglementene for Rissa og Leksvik kommuner mangler bestemmelser om at det i tilknytning til budsjettdokumentet skal redegjøres om grunnleggende prinsipper som brukes ved framstilling av budsjettet og organisering av arbeidet med budsjettet. I Rissa kommunes økonomireglement, kap 2.3.3, heter det at det hvert år skal utarbeides et budsjetttrundskriv som inneholder en tidsplan for budsjettprosessen og som skal sendes ut til resultatenhetslederne og avdelingslederne senest i løpet av august, men denne rutinen er ikke omtalt i budsjettdokumentet. Beskrivelse av den etablerte styringsdialogen i oppvekstenheten i Rissa og for Indre Fosen, som bla har betydning vedr resultatmål, er heller ikke omtalt i budsjettdokumentet.

Økonomisjefene i begge kommuner sier at de baserer sitt budsjettarbeid på signaler fra Kommuneøkonomiproposisjonen som legges fram i mai, samt KS Prognosemodell for kommunene. I tillegg brukes innværende års budsjett m/ foreløpige regnskapstall og framskrivninger av lønns- og driftsutgifter som basis. Revisor vurderer at slik som arbeidet med driftsbudsjettet er lagt opp, vil administrasjonen kunne legge til rette for å få et budsjettforslag som er realistisk og fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen kan forvente i budsjettåret.

Revisor vurderer at kravet om at den enkelte bevilgning skal føres opp med beløp og en tekst som angir hva bevilgningen gjelder er oppfylt for begge kommuner, men det er ikke nødvendigvis åpenbart hva som ligger i bevilgningene. I Rissa er det i tilknytning til bevilgningen angitt overordnede mål knyttet til bruken av bevilgningen, ved at det er et eget kapittel med målsettinger for økonomi- og handlingsplanperioden i budsjettet. Revisor kan ikke se at beskrivelse av premisser knyttet til bruken av bevilgningene er omtalt. For Leksvik er det gitt mer utfyllende kommentarer og målsettinger under hvert ansvar i drift- og investeringsbudsjettene. Revisor viser til at det i merknader til budsjettforskriftens §6 bla sies at forskriften åpner for og legger til rette for at kommunestyret kan drive utstrakt målstyring og rammebudsjettering, men at ved bevilgninger som gir vide fullmaktsrammer til underordnede organer vil navnet og beløpet ha svært begrenset informasjonsverdi. I slike tilfeller stilles det derfor krav om å angi mål mv som er knyttet opp mot bevilgningen, for eksempel antall behandlingss plasser, undervisningstimer mv og at det med utgangspunkt i disse delmålene skal utarbeides virksomhetsplaner med tilhørende resultatmål for det kommende år for hver enhet. Resultatmålene skal være konkrete, målbare og relevante. For oppvekstsektoren i Rissa og for Indre Fosen kommune opplyser oppvekstsjefen at det er etablert en styringsdialog med politisk nivå, med bakgrunn i den lovpålagte tilstandsrapporteringen som sektoren er underlagt for skole, men denne er ikke omtalt i budsjettdokumentet. For de andre sektorene i Rissa kommune er det ikke framlagt informasjon vedr. virksomhetsplaner.

Revisor vurderer at styringsdialogen for oppvekst kan bidra til å ivareta kravet om at resultatmålene skal være konkrete, målbare og relevante for oppvekstsektoren, men styringsdialogen bør omtales i budsjettdokumentet.

Budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B inngår i årsbudsjettdokumentene for Rissa kommune for 2017. For Leksvik kommune manglet 2A og 2B i budsjettet for 2016. For 2017 manglet alle

budsjettskjemaene i saksframlegget til kommunestyret, men er oppdatert med skjemaene i vedtatt budsjett som er lagt ut på kommunens hjemmeside. I budsjett 2018 for Indre Fosen var 1A og 1B med i sakspapirene til kommunestyret og 2A og 2B skulle legges inn senere.

Revisor har ikke fått klarlagt om kravet i Årsbudsjettforskriften om at vedtatt budsjett skal foreligge som eget dokument senest pr 15. januar ivaretas i Rissa og Leksvik.

8 Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om regnskapsrapportering?

8.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet

- Rapportering til kommunestyret skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger pr år

8.2 Fakta/data

8.2.1 Rapportering til kommunestyret skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger pr år

Rissa kommunes rapporteringer til politiske organ er beskrevet i pkt 4.2 i økonomireglementet. Iflg pk 4.4.2. skal regnskapsrapportering på driftssiden skje en gang pr måned så fremt ikke særlige grunner hindrer dette. Økonomisk rapport for kapitalregnskapet utarbeides etter hver 4. måned (tertialrapport). Regnskapsrapportene skal legges fram for kommunestyret hvert tertial og bla inneholde:

- Oversikt over utviklingen i inntekter og utgifter
- Regnskapsmessige avvik innen et ansvarsområde i forhold til dette ansvarsområdets driftsbudsjett.
- Måloppnåelse
- Regnskapsmessige avvik i forhold til den enkelte investering sitt budsjett
- Hvis rådmannen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå vesentlige avvik i et områdes eller investerings totale regnskap i forhold til budsjettet, skal rådmannen overfor kommunestyret foreslå nødvendige tiltak for å bringe områdets/investeringens regnskap i balanse.

Ihht pkt 4.2.4 er rådmannen ansvarlig for å gi kommunestyret regnskapsrapporter minimum 2 ganger i året, men kan i forståelse med formannskapet gi formannskapet regnskapsrapporter oftere. Rådmannen avgjør hva som er «vesentlige regnskapsmessige avvik».

8.3 Vurdering:

I 2016 og 2017 har det vært rapportert i begge kommuner ihht kravet om tertialrapportering pr 3004 og 3108.

Årsbudsjettforskriftens § 10 om budsjettstyring sier at administrasjonssjefen gjennom budsjettåret skal legge fram rapporter for kommunestyret som viser utviklingen i inntekter og innbetalinger og utgifter og utbetalinger i henhold til det vedtatte årsbudsjett. Forskriftens merknader presiserer at slik rapportering skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger pr år. Ut over dette setter forskriften ikke nærmere krav til selve rapporteringen, slik at den praktiske tilrettelegging vil være opp til den enkelte kommune ut fra hva en lokalt finner hensiktsmessig.

9 Er kommunens rapporteringsrutiner formålstjenlig for å oppnå god økonomistyring?

9.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for begge kommuner:

- Tertialrapporteringen skal minst inneholde regnskap og budsjett hittil i år, regnskap for forrige år, opprinnelig og revidert budsjett og årsprognose for drifts- og investeringsregnskap.
For investeringsregnskapet skal tertialrapporten i tillegg inneholde verbale kommentarer mht framdrift, kostnadsoverslag og bevilgninger.
- Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på skal kommenteres og forklares.
- Rådmannen skal legge fram rapporter for kommunestyret pr 3004 og 3108, som skal vise status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, samt på status for gjeldsforvaltningen.
- Kommunens økonomireglement bør inneholde bla et eget reglement for budsjettoppfølgning og rapportering
- Administrasjonen må ha et gjennomgående system for budsjettoppfølgning og et rapporteringssystem som gir rådmannen nødvendig informasjon.

Følgende revisjonskriterier er utledet for Rissa:

- Ved videredelegering av intern budsjettmyndighet i form av anvisnings- og attestasjonsfullmakter plikter enhetslederne å sørge for at det er etablert tilfredsstillende, skriftlige rutiner.

9.2 Fakta/data

9.2.1 Tertialrapporteringen skal minst inneholde regnskap og budsjett hittil i år, regnskap for forrige år, opprinnelig og revidert budsjett og årsprognose for drifts- og investeringsregnskap. For investeringsregnskapet skal tertialrapporten i tillegg inneholde verbale kommentarer mht framdrift, kostnadsoverslag og bevilgninger

Her omtales kun tertialrapportering for begge kommuner pr 310817, da disse anses mest aktuelle.

Rissa kommunes gjeldende økonomireglement kap 4.2 inneholder bestemmelser om regnskapsrapportering til kommunestyret og sier bla at det skal utarbeides økonomisk rapport for kapitalregnskapet etter hver 4. måned (tertialrapport) som legges fram for kommunestyret. Innholdet i regnskapsrapportene skal være:

- Oversikt over utviklingen i inntekter og utgifter
- Regnskapsmessige avvik innen et ansvarsområde i forhold til dette ansvarsområdets driftsbudsjett
- Måloppnåelse
- Regnskapsmessige avvik i forhold til den enkelte investering sitt budsjett
- Hvis rådmannen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå vesentlige avvik i et områdes totale regnskap i forhold til budsjettet, skal rådmannen overfor kommunestyret foreslå nødvendige tiltak for å bringe områdets regnskap i balanse
- Hvis rådmannen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå vesentlige avvik i en investerings totale regnskap i forhold til budsjettet, skal rådmannen overfor kommunestyret foreslå nødvendige tiltak for å bringe investeringsregnskapet i balanse.

I Rissa kommunes tertialrapportering pr 310817, behandlet i kommunestyret 051017, sak 39/17 inngår bla rapportering på økonomistatus for alle enheter samlet som viser periodisert regnskap, budsjett og avvik pr 3108, samt samlet prognose pr 3112. Investeringsbudsjettet viser investeringsprosjektene med opprinnelig budsjett 2017, justeringer 2017, overført fra 2016, forbruk pr 310817 og ubrukt pr 310817, samt kommentarer vedr om prosjektene er igangsatt, ferdigstilt, utsettes mm. Prognose pr 3112 for investeringsbudsjettet mangler.

Kapittelet for sektorvise kommentarer og tiltak er inndelt i feks ansvar oppvekst, som gjelder de enkelte ansvarene. Tabellen for oppvekst viser periodisert regnskap og budsjett pr 310817 og avvik, samt kommentarer vedr avvik for ansvarene. Vurdering av måloppnåelse for ansvarene inngår ikke i rapporten.

Rådmannens innstilling til kommunestyret var: Tertialrapporten tas til etterretning. Organisasjonen i sin helhet må resten av året følge målsettingen om økonomisk måloppnåelse ift budsjett.

Leksvik kommunes gjeldende økonomireglement inneholder ingen bestemmelser om rapportering.

I Leksvik kommunes tertialrapportering pr 310817, behandlet i kommunestyret 051017, sak 31/17, gis først en vurdering av enhetenes budsjett-oppnåelse, deretter en tabellarisk oppsummering over resultatprognoser pr ansvar, med justert årsbudsjett, estimert avvik pr 3108 og resultatprognose 2017 og en vurdering av investeringsregnskapet og lånebehovet. Investeringsoversikten pr 3108 gir oversikt over prosjektene, justert budsjett, benyttet, rest og kommentarer pr prosjekt vedr framdrift og finansiering. Prognose for investeringsbudsjettet pr 3112 mangler.

9.2.2 Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på skal kommenteres og forklares

Rissa kommunes tertialrapportering pr 310817 inneholder bla generelle betraktninger vedr økonomistatus pr 2. tertial, som viser at prognose ved årets slutt er merforbruk drift på kr 1.455.000. Merforbruket er vurdert å skyldes merforbruk i enhetene, samt lavere avkastning på fond, lavere skatteinngang og rammetilskudd. Videre gis rapportering på finans og

gjeldsoversikt, oversikt sykefravær og bemanningssituasjon, investeringsbudsjettet og sektorvise kommentarer og tiltak. Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på mangler.

Leksvik kommunes tertialrapportering pr 310817, inneholder først en generell betraktning om kommunens økonomi pr september. Her kommenteres skatteinntangen, revidert statsbudsjett, lønnsoppgjøret og at kommunen har kostnadsoverskridelser pr 2. tertial. Det sies at det jobbes med å ta igjen noe av overskridelsen i løpet av året, og prognosen er at man med støtte i økt skatteinntang skal klare å nå målet om avsetning til disposisjonsfond. Videre omtales sykefraværet i kommunen. Det kommenteres generelt pr sektor og deretter økonomisk situasjon pr ansvarsområde, inkl finans. Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på mangler.

9.2.3 Rådmannen skal legge fram rapporter for kommunestyret pr 3004 og 3108, som skal vise status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, samt på status for gjeldsforvaltningen

Ihht Rissa kommunes finansreglement og rutine nr 6 i administrative rutiner for finansforvaltning, skal status for kommunens finansforvaltning rapporteres til kommunestyret pr tertial og ved årsslutt. Finansrapporteringen inngår som en del av den generelle økonomirapporteringen.

For ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål skal følgende fremgå i rapporteringen: sammensetting av aktiva, markedsverdi samlet og fordelt på de ulike typer aktiva, vesentlige markedsendringer og endringer i risikoeksponeringen, avvik mellom faktisk forvaltning og kravene i finansreglementet, markedsrenter og egne rentebetingelser. For langsiktige finansielle aktiva skal i tillegg fremgå delporteføljenes relative risiko og renterisiko for de rentebærende investeringene.

For gjeldsporteføljen og øvrige finansieringsavtaler skal følgende fremgå i rapporteringen: sammensetning og løpetid for passiva, verdi samlet og fordelt på de ulike typer passiva, vesentlige markedsendringer og endringer i risikoeksponeringen, avvik mellom faktisk forvaltning og kravene i finansreglementet, markedsrenter og egne rentebetingelser, opptak av nye lån og refinansiering av eksisterende lån.

Rissa kommunes finansrapportering pr 310817 i tertialrapporten under overskriften Finans gir en orientering om plassering av ledige midler i Grieg Investor og Allegro kapitalforvaltning og utviklingen i avkastningen for fondene.

Under overskriften Gjeld gis en orientering om total gjeld etter årets opptak av lån og gjennomsnittlig rente. Det gis også en oversikt over totale rentekostnader pr tertial og hvor mye Rissa kommune betaler i avdrag, som tilsvarer minimumsavdraget kommunen kan betale. Det gis også en oversikt over rentefordeling på lånene ifht grønn rente, fastrente, pt rente og sertifikat.

Ihht Leksvik kommunes vedtatte finansreglement skal det rapporteres pr 3004 og 3108 og ved årsslutt vedr status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål og gjeldsforvaltningen. I tillegg skal inngå rådmannens kommentarer knyttet til sammensetning, rentebetingelser/-avkastning, vesentlige markedsendringer og endring i risikoeksponering, samt rådmannens beskrivelse og vurdering av avvik mellom faktisk forvaltning og risikorammene i finansreglementet og utviklingen gjennom året og status ved utgangen av året.

Leksvik kommunes tertialrapportering pr 300416 og 310816 viste sammensetningen av kommunens restgjeld, med gjeldende rentebetingelser mm. Kommunen hadde ingen ledig likviditet for plassering, derfor ingen rapportering av dette. Rapporteringen pr 310816 inneholdt også en grafisk presentasjon av trekk på kassekreditt 2015 og 2016.

Rapportering pr 1. og 2. tertial 2017 inneholdt finansrapport fra KBN finans for alle lån Leksvik kommune hadde, med informasjon om rentemarkedet, trender for Leksviks gjeldsportefølje, gjeldsprofil, fordeling fast og flytende rente, finansiell risiko, rentekostnader, renterisiko, långivere og motparter og spesifikasjon av låneportefølje.

9.2.4 Kommunens økonomireglement bør inneholde bla et eget reglement for budsjettoppfølging og rapportering

I kommunens reglement for budsjettoppfølging og rapportering bør det tas stilling til regnskapsrapportering til kommunestyret og underordnede politiske organer, til administrasjonssjefen, etatsjefene og virksomhetslederne. Formålet med løpende rapportering er at ansvarlige organer på hvert sitt nivå skal kunne følge opp den økonomiske utviklingen og om budsjettene holdes. I størst mulig grad bør det foretas periodisering av budsjettets driftsdel etter at kommunestyret har vedtatt budsjettet. Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på bør kommenteres og forklares.

Rissa kommunes gjeldende økonomireglement, kap 4 omhandler intern regnskapsrapportering i administrasjon og til politiske organ.

Ihht 4.1 intern regnskapsrapportering i administrasjonen, skal rapportering fra enhetsleder til rådmannen skje på tre måter:

- Ad-hoc-rapportering når det på enkeltområder oppstår eller er fare for at det oppstår vesentlige avvik mellom planlagt og faktisk utvikling.
- Tertialrapportering som gir en systematisk og helhetlig rapport for ansvarsområdets måloppnåelse og budsjettoverholdelse ved utgangen av hvert av årets to tertial.
- Årsmelding for ansvarsområdet som gir et helhetlig bilde og en vurdering av de resultat som er oppnådd i løpet av året.

I 4.2 beskrives rådmannens rapportering til politisk organ. Her henvises det til kommunelovens bestemmelser om at det gjennom året skal rapporteres til kommunestyret om faktisk utvikling i inntekter og utgifter i forhold til vedtatt budsjett. Ihht 4.2.2 skal regnskapsrapportering på

driftssiden skje en gang pr måned så fremt ikke særlige grunner hindrer dette og økonomisk rapport for kapitalregnskapet¹ utarbeides etter hver 4. måned (tertialrapport) og legges frem for kommunestyret.

4.2.3 inneholder beskrivelse av hva regnskapsrapporten (revisor forstår her tertialrapporten) skal inneholde.

Leksvik kommunes gjeldende økonomireglement inneholder ingen bestemmelser om rapportering.

9.2.5 Administrasjonen må ha et gjennomgående system for budsjettoppfølging og et rapporteringssystem som gir rådmannen nødvendig informasjon

Rissa kommunes bestemmelser i pkt 4.1 i økonomireglementet beskriver system for budsjettoppfølging og rapporteringssystem.

Ifølge økonomisjefen er det ikke ad-hoc rapportering, men administrativ månedsrapportering som gjennomføres hver måned i Rissa kommune. Månedsrapporteringen foregår ved at enhetsledere tar ut månedstall fra Agresso Web og legger disse inn i Excel-ark som økonomisjefen har utarbeidet og lagt på intranett/sharepoint. Økonomisjefen vurderer deretter enhetenes tall og har møte med enhetsledere/sectorledere/ kommunalsjefer dersom det er behov for å gjøre endringer og å foreta grep. På samme måte utarbeides grunnlagsmateriale for samlet tertialrapportering til kommunestyret pr 1. og 2. tertial og årsmelding pr 3112.

Leksvik kommunes gjeldende økonomireglement inneholder ingen bestemmelser om budsjettoppfølging og rapporteringssystem, men har etablert et system med månedlig rapportering fra enhetsledere. Kommunalsjefene vurderer månedsrapportene sammen med økonomisjefen vedr. resultater, overforbruk/avvik, behov for tiltak. Økonomisjefen sier at dette blir en slags kvalitetskontroll.

9.2.6 Ved videredelegering av intern budsjettmyndighet i form av anvisnings- og attestasjonsfullmakter plikter enhetslederne å sørge for at det er etablert tilfredsstillende, skriftlige rutiner

Rissa kommunes økonomireglements kap 3.3 omhandler disponeringsfullmakten, som har til hensikt å klargjøre hvilke myndighets- og ansvarsforhold som gjelder av de bevilgninger som kommunestyret har gitt. Disponeringsfullmakten gjelder for de bevilgninger for årsbudsjettet som kommunestyret har fastsatt. Rådmannen har ansvar for at disponeringsfullmakten blir fulgt og for å etablere interne fullmakter i administrasjonen innenfor rammen av de fullmakter som rådmannen har fått.

Rådmannen kan videredelegere fullmakter til disponering av bevilgningene, men står med fullt ansvar overfor kommunestyret for alle disponeringene som foretas.

¹ Begrepet kapitalregnskap som samlebegrep for drifts- og investeringsregnskap er ikke i bruk i kommunale regnskap pr i dag.

Delegasjon av attestasjons- og anvisningsmyndighet er omtalt i økonomireglementets kap 8.9 og 8.10. Om attestasjonsmyndighet i kap 8.9 står det bla at oversikt over hvem som har attestasjonsmyndighet skal oversendes økonomisjef og tilsvarende gjelder endringer. Om anvisningsmyndighet i økonomireglementets kap 8.10 heter det bla at rådmannen har overordnet anvisningsmyndighet og kan delegere denne videre for hele/deler av kommunens regnskap. Denne delegeringen og endringer i delegeringen skal dokumenteres i form av et skriv til økonomiavdelingen og Fosen Regnskap og de som tildeles anvisningsmyndighet.

I Rissa kommunes delegasjonsreglement, kap 8.6 heter det at i medhold av kl §23 delegeres til rådmannen å treffe beslutning bla i følgende økonomiske saker:

- Rådmannen har ansvar for og myndighet til å disponere over kommunens budsjett, jfr økonomireglement og finansreglement
- Foreta endringer i driftsbudsjettet ved overføring av en post til en annen/fra en tjeneste til en annen innenfor samme enhet når formålet er større grad av måloppnåelse
- Disponere merinntekter innenfor samme enhet når formålet er større grad av måloppnåelse.
- Foreta omfordeling innen budsjettåret innenfor skolenes samlede budsjettrammer og barnehagenes samlede budsjettrammer på grunnlag av omforent fordelingsmodell for skolene og barnehagene.
-

Administrativt delegeringsreglement for Rissa kommune, godkjent av rådmannen 011008, delegerer i kap 2.1 myndighet innen personalsaker til enhetsledere, ledere og stabssjefer.

I kap 2.2 delegeres til enhetsledere, ledere og stabssjefer myndighet innen følgende økonomisaker:

- Foreta endringer i driftsbudsjettet ved overføring av beløp fra en konto til en annen og fra en funksjon til en annen
- Disponere merinntekter inntil kr 50.000 innenfor sitt ansvarsområde når formålet er større grad av måloppnåelse
- Øke utgiftsposten dersom oppdekking skjer ved bruk av enhetens driftsfond, gjelder kun dersom fondets størrelse er ihht økonomireglementets pkt 5.4.1, 2. avsnitt.

Administrativt delegeringsreglement avsluttes med en bestemmelse om at videredelegering av saker fra enhetsleder, leder og stab skal rapporteres til rådmannen.

På spørsmål om det pr i dag er etablert tilfredsstillende skriftlige rutiner for videredelegering av attestasjons- og anvisningsmyndighet i deres sektor, svarer to av enhetslederne at de ikke har kjennskap til at det er utarbeidet slike rutiner og dersom slike finnes er de ikke ajourført og kjent i sektorene nå. En enhetsleder sier bla at hun mener hun burde ha oversikt over dette for hele sektoren, det er ofte spørsmål rundt dette ifbm ferieavvikling og hun ser at dette bør tas tak i.

9.3 Vurdering

Med rapporteringsrutiner forstår vi kommunens vedtatte rapporteringsrutiner, samt etablert praksis i rapportering.

Begge kommuners tertialrapportering inneholder regnskap og budsjett pr 3004/3108 og årsprognose for driftsregnskapet, og mangler budsjettall for forrige år og opprinnelig og revidert budsjett. For Rissa er det i gjeldende økonomireglement satt krav om rapportering på måloppnåelse, dette er ikke beskrevet i tertialrapporten pr 3108. For begge kommuner mangler beskrivelse av avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på.

Rissa kommunes rapportering på investeringsbudsjettet viser opprinnelig budsjett 2017, justeringer 2017, overført fra 2016, forbruk pr 310817 og ubrukt pr 310817. Prognose pr 3112 mangler.

Leksvik kommunes rapportering på investeringer pr 3108 inneholder justert budsjett, benyttet, rest og kommentarer pr prosjekt vedr framdrift og finansiering. Prognose pr 3112 mangler.

For investeringsregnskapet skal tertialrapporten i tillegg inneholde verbale kommentarer mht framdrift, kostnadsoverslag og bevilgninger. Dette foreligger i begrenset grad i rapporteringen for Rissa, mens det for Leksvik er gjort en vurdering.

Rådmannen i Rissa og Leksvik har, som en del av tertialrapportene, lagt fram rapporter som skal vise status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, samt på status for gjeldsforvaltningen for kommunestyret pr 3004 og 3108 i 2016 og 2017,. Innholdet i noen av rapporteringene avviker noe fra de vedtatte finansreglementene.

Rissa kommunes gjeldende økonomireglement inneholder i kapittel 4 bestemmelser om intern regnskapsrapportering og til politiske organ og det gis en beskrivelse av hva regnskapsrapporten skal inneholde. Den månedlige rapporteringen til kommunestyret, som beskrives i 4.2, gjennomføres ikke, ifølge økonomisjefen. Revisor vurderer at bestemmelsene om intern regnskapsrapportering i administrasjon og til politiske organ med fordel kunne har vært skilt ut i et eget reglement for budsjettoppfølging og rapportering.

Rissa kommune har et gjennomgående system for budsjettoppfølging og et rapporteringssystem for å gi rådmannen nødvendig informasjon, forutsatt at rapporteringen gjennomføres. Den administrative månedsrapporteringen skal gi rådmannen nødvendig informasjon vedr den økonomiske situasjonen i kommunen.

Leksvik kommunes økonomireglement inneholder ingen bestemmelser om budsjettoppfølging eller rapporteringssystem. Det er ikke etablert andre skriftlige rapporteringsrutiner, men det gjennomføres intern månedsrapportering fra enhetsledere, som vurderes av økonomisjefen og kommunalsjefen for evt tiltak eller oppfølging.

Tilfredsstillende skriftlige rutiner for videredelegering av attestasjons- og anvisningsmyndighet er ikke kjent for de 2 enhetsledere som har besvart vår henvendelse og det er usikkert om slike rutiner er utarbeidet. Dette ble kun vurdert for Rissa kommune.

10 Foretas nødvendige budsjettjusteringer på bakgrunn av evt avvik og prognoser?

10.1 Revisjonskriterie

- Dersom administrasjonssjefen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett, skal det i rapportene til kommunestyret foreslås nødvendige tiltak.

10.2 Fakta/data

Rådmannen i Rissa har, ihht gjeldende økonomireglementets pkt 3.3.1, fullmakt til å disponere de bevilgninger som kommunestyret har fastsatt, med unntak av hva som er nevnt under kapittel 3.2.2.

Økonomireglementets kap 3.2.2 omhandler kommunestyrets enekompetanse til å fastsette budsjettet og til å foreta endringer på det nivå for fastsetting som blir benyttet. Kommunestyret i Rissa skal fastsette og vedta endringer på følgende nivå:

- Fastsetting og endring av budsjettskjema 1A og 1B for driftsbudsjettet
- Fastsetting og endring av budsjettskjema 2A og 2B for investeringsbudsjettet.

Ihht kap 3.1 bevilgningsprinsipp for Rissa kommune, skal bevilgninger på driftsbudsjettet skje som rammebevilgning med netto utgiftsrammer. Det bevilges budsjetttrammer som følger kommunens organisasjonsstruktur og som identifiserer hvilken enhet/avdeling som har resultatansvar. Rissa kommunes driftsbudsjett 1B vedtas på ansvarsnivå, dvs pr skole, omsorgssone mv . Endringer mellom ansvarene skal da ihht 3.2.2 vedtas av kommunestyret.

I økonomireglementets kapittel 9 Kontoplanen, beskrives hvilke dimensjoner som skal brukes i Rissa kommunes regnskap. Her beskrives at dimensjonen Ansvar identifiserer hvilken organisatorisk enhet som har budsjett- og resultatansvar for tjenestene som transaksjonen knytter seg til. Det heter også at bevilgningen til enhetene skal på driftsbudsjettet splittes på minimum ansvar. Ut fra denne beskrivelsen består en enhet av flere ansvar.

Det heter videre i 3.3.1 bla at bevilgningene til enhetene skal disponeres hver for seg og ikke kan sees i sammenheng. Detaljbudsjettet kan endres i løpet av året etter vedtak fra rådmannen. Det forutsettes da at endringen skjer innenfor de bevilgninger som kommunestyret har fastsatt for den enkelte enhet, og at endringene ikke bryter med de mål og premisser for bevilgningene som kommunestyret har vedtatt og basert seg på. Endringene skal kunne skje to ganger i året, etter utgangen av 1. og 2 tertial-rapportering.

Kap 8 i Rissa kommunes gjeldende delegasjonsreglement gjelder delegering til rådmannen. I kap 8.6 Myndighet i økonomiske saker, heter det at i medhold av kl §23 pkt 4 er rådmannen delegert myndighet til å treffe beslutning i følgende økonomiske saker:

- Rådmannen har ansvar for og myndighet til å disponere over kommunens budsjett, jfr økonomireglementet og finansreglementet.
- Foreta endringer i driftsbudsjettet ved overføring av beløp fra en post til en annen/fra en tjeneste til en annen innenfor samme enhet når formålet er større grad av måloppnåelse.
- Disponere merinntekter innenfor samme enhet når formålet er større grad av måloppnåelse.
- Foreta omfordeling innen budsjettåret innenfor skolenes samlede budsjettrammer og barnehagenes budsjettrammer på grunnlag av omforent fordelingsmodell for skolene og barnehagene.
-

Rådmannen/enhetsleder oppvekst delegeres her i 4. punkt myndighet til å foreta omfordeling innenfor skolenes samlede budsjettrammer og barnehagenes budsjettrammer på grunnlag av omforent fordelingsmodell for skolene og barnehagene. Dette punktet samsvarer ikke med økonomireglementets kap 3.2.2 hvor det heter at kommunestyret skal foreta endringer på budsjettskjema 1B, hvor budsjettet er vedtatt på ansvarsnivå. I punkt 2 brukes begrepet tjenester innen samme enhet. Tjeneste er ikke en dimensjon i vedtatt kontoplan i økonomireglementet, her brukes kun dimensjonene ansvar og funksjon.

Tertialrapportering i Rissa kommune

2016:

Pr 300416, behandlet i kommunestyret 120516, sak 17/16

Rådmannens innstilling:

Tertialrapporten tas til etterretning. Det må foretas budsjettkorrigeringer med utgangspunkt i dagens rammer. Sak om budsjettkorrigeringer behandles senere i dagens møte. Etter at budsjettkorrigering er behandlet i kommunestyret, må organisasjonen i sin helhet ha en klar målsetting om økonomisk måloppnåelse i henhold til budsjett.

Tertialrapporten inneholder generelle betraktninger vedr økonomistatus pr 1. tertial, som viser at prognose ved årets slutt er merforbruk drift på kr 9.650.000. Videre gis rapportering på finans og investeringsbudsjettet, oversikt sykefravær og bemanningssituasjon og sektorvise kommentarer og tiltak. Sektorvise kommentarer og tiltak viser periodisert regnskap pr 3004 og evt avvik m/ kommentarer, prognose pr 3112 og evt tiltak for å komme i balanse. Det gis ingen vurdering av måloppnåelse pr 3004.

Budsjettkorrigeringssak i forbindelse med 1. tertialrapportering ble lagt fram i sak 18/16 Budsjettkorrigering mai 2016. Her fremmer rådmannen sak om korrigering av drifts- og investeringsbudsjett, samt avgiftsheftet.på grunn av uforutsette utgifter i oppvekst og helse og

omsorg. Totalt kr 5.775.000 korrigeres i saken. Forslaget til budsjettkorrigeringer ble vedtatt av kommunestyret.

Pr 300816, behandlet i kommunestyret 131016, sak 50/16

Rådmannens vurdering: Flere enheter har en utfordring med å komme i balanse innen årsskiftet, men det jobbes intenst med å nå budsjett også for disse enhetene. Det vil bli foretatt nødvendig budsjettkorrigering i desember 2016.

Rådmannens innstilling: Tertialrapporten tas til etterretning. Organisasjonen i sin helhet må resten av året følge målsettingen om økonomisk måloppnåelse ift budsjett.

Tertialrapporten inneholder generelle betraktninger vedr økonomistatus pr 2. tertial, som viser at prognose ved årets slutt er merforbruk drift på kr 3.643.000. Videre gis rapportering på finans og investeringsbudsjettet, gjeldsoversikt, oversikt sykefravær og bemanningssituasjon og sektorvise kommentarer og tiltak. Sektorvise kommentarer og tiltak viser periodisert regnskap pr 3084 og evt avvik m/ kommentarer, prognose pr 3112 og evt tiltak for å komme i balanse. Det gis ingen vurdering av måloppnåelse pr 3108.

Budsjettkorrigering desember 2016 ble lagt frem i sak 73/16. Rådmannen fremmet dabsak om budsjettregulering pga uforutsette utgifter på drifts- og investeringsbudsjettene. Korrigeringen gjelder uforutsette utgifter ca 1 mill kr for Oppfølgingstjenesten og reduserte leieinntekter fra Fosen Yards for Kommunalteknikk på 636.000,-. Det reguleres også for vedtatt asfaltering av fylkesvei på kr 900.000 som må belastes driftsbudsjettet. Investeringsbudsjettet reguleres også med økte utgifter til Kvithyll havn og aksjekapital Fosenbrua, til sammen ca 3,3 mill. kr. Forslaget til budsjettkorrigeringer ble vedtatt av kommunestyret.

2017:

Pr 300417, behandlet i kommunestyret 080617, sak 26/17

Rådmannens vurdering: Det er god kontroll på budsjettene i de fleste enhetene, men enkelte har en utfordring med å komme i balanse innen årsskiftet. Det jobbes intenst med å nå budsjettmålet også for disse enhetene.

Rådmannens innstilling: Tertialrapporten tas til etterretning. Organisasjonen i sin helhet må resten av året følge målsettingen om økonomisk måloppnåelse ift budsjett.

Tertialrapporten inneholder generelle betraktninger vedr økonomistatus pr 1. tertial, som viser at prognose ved årets slutt er merforbruk drift på kr 852.000. Videre gis rapportering på finans og investeringsbudsjettet, gjeldsoversikt, oversikt sykefravær og bemanningssituasjon og sektorvise kommentarer og tiltak. Sektorvise kommentarer og tiltak viser periodisert regnskap pr 3004 og evt avvik m/ kommentarer, prognose pr 3112 og evt tiltak for å komme i balanse. Ingen vurdering av måloppnåelse.

Budsjettkorrigering pr 1. tertial 2017 ble lagt fram i sak 1/17. Forslag til budsjettkorrigering gjaldt drifts- og investeringsbudsjettet på grunn av uforutsette utgifter.

Budsjettkorrigeringene på drift vedrørte merkostnad for oppvekstsektoren vedr driftstilskudd til private barnehager på kr 1.590.170 og pga endring av tildeling av midler til Frivillighetssentralene i 2017 var det behov for tilskudd på kr 357.000.

Budsjettkorrigering investering gjaldt kjøp og klargjøring av tomt til Stadsbygd omsorgssenter. I forbindelse med bygging av Investeringen skal dekkes av salget av det nåværende eldresenteret på Stadsbygd, men vil kreve en mellominvestering til salget gjennomføres. Det må derfor settes av kr 10 mill. tilkjøp av «Gammelhandeln» og «Meieriet». Dette må dekkes av låneopptak.

Forslaget til budsjettkorrigeringer ble vedtatt av kommunestyret.

I sak 29/17 la rådmannen fram forslag til budsjettkorrigering av investeringsbudsjettet på grunn av uforutsette utgifter. Budsjettkorrigeringene på totalt 7,1 mill kr gjaldt prosjektering av Stadsbygd omsorgssenter hvor det var påløpt betydelig kostnader og prosjektet trengte derfor et investeringsbudsjett og et låneopptak for å dekke kostnadene, Fiberutvikling i Hasselvika, Skaugdalen og Fevåg og nødvendig geoteknisk vurdering inkl grunnundersøkelser vedr. Sentrumsplan Rissa for å legge til rette for nye utbyggingsområder. Forslaget til budsjettkorrigeringer ble vedtatt av kommunestyret.

Ifbm 2. tertial 2017 ble det ikke lagt fram sak om budsjettreguleringer i Rissa.

Pr 300817, behandlet i kommunestyret 051017, sak 39/17

Rådmannens vurdering: Flere enheter har en utfordring med å komme i balanse innen årsskiftet, men det jobbes intenst med å nå budsjett også for disse enhetene.

Rådmannens innstilling: Tertialrapporten tas til etterretning. Organisasjonen i sin helhet må resten av året følge målsettingen om økonomisk måloppnåelse ift budsjett.

Tertialrapporten inneholder generelle betraktninger vedr økonomistatus pr 2. tertial, som viser at prognose ved årets slutt er merforbruk drift på k 1.455.000. Videre gis rapportering på finans og investeringsbudsjettet, gjeldsoversikt, oversikt sykefravær og bemanningssituasjon og sektorvise kommentarer og tiltak. Sektorvise kommentarer og tiltak viser periodisert regnskap pr 3084 og evt avvik m/ kommentarer, prognose pr 3112 og evt tiltak for å komme i balanse. Ingen vurdering av måloppnåelse.

Tertialrapportering i Leksvik kommune

2016:

1.tertil, behandlet i møte 090616, sak 33/16

Rapporten innledes med at rådmannen gir en beskrivelse av kommunens økonomi pr 300416 ifbm omstillingsarbeid, at det er nødvendig med budsjettfokus i enhetene gjennom hele året og at rådmannen derfor legger frem innstilling til revidert budsjett ifbm tertialrapportering. Deretter kommentarer for de enkelte ansvarsområder med en generell beskrivelse av sektorene og deretter pr ansvar. Ingen vurdering av måloppnåelse i rapporten. Rapporten inneholder også en tabellarisk oppsummering over resultatprognoser pr ansvar og sum estimert avvik pr 300416 for drift, investering mangler. Finansrapportering inngår i rapporten.

I samme møte, sak 34/16, vedtok kommunestyret budsjettrevisjon 2016 med bakgrunn i tertialrapporteringen. I saken fremmer rådmannen forslag om økning av budsjetttrammene til oppvekst og helse- og omsorg og reduksjon av budsjettet til teknisk, samtidig med reduksjon av renteutgifter og finans.

2.tertial, behandlet i møte 201016, sak 47/16

Rapporten innledes med en kort, generell betraktning om kommunens økonomi pr oktober 2016. Deretter kommentarer for de enkelte ansvarsområder med en generell beskrivelse av sektorene og deretter pr ansvar. Det gis ingen vurdering av måloppnåelse i rapporten. Rapporten inneholder også en tabellarisk oppsummering over resultatprognoser pr ansvar og sum estimert avvik pr 310816 for drift, investering mangler. Finansrapportering inngår i rapporten.

Pr 2. tertial ble det ikke lagt frem sak om budsjettregulering.

2017:

1.tertial, behandlet i møte 080617, sak 23/17

Rapporten innledes med en kort, generell betraktning om kommunens økonomi pr mai 2017. Deretter kommentarer for de enkelte ansvarsområder med en generell beskrivelse av sektorene og deretter pr ansvar. Rapporten inneholder også en tabellarisk oppsummering over resultatprognoser pr ansvar og sum estimert avvik pr 300417 for drift, investering mangler. Finansrapportering inngår også i rapporten. Ingen vurdering av måloppnåelse inngår i rapporten. Rådmannen sier i sin vurdering at driftsprognosene pr ansvarsområde vil medføre et merforbruk i 2017 pr kr 1.853.000 og at det i budsjettrevisjonen vil foreslås at dette dekkes ved at man reduserer årets avsetning til disposisjonsfond tilsvarende.

I samme møte, vedtok kommunestyret budsjettrevisjon 2017 med bakgrunn i tertialrapportering pr 300417 i sakene 24/17 for investeringsbudsjettet og for drift i sak 25/17.

I saken fremmet rådmannen forslag om budsjettkorrigering på driftsbudsjettet for rådmannskontoret kr 560.000, oppvekst kr 486.000 og helse- og omsorg kr 1.550.000. På investeringsbudsjettet foreslo rådmannen å flytte prosjektet Tilrettelegging vgsk Vanvikan fra 2018 til 2017 pga påløpte kostnader i 2017 og midler vedr Trafikksikkerhetstiltak. Forslaget til budsjettkorrigering ble vedtatt av kommunestyret.

2. tertial, behandlet i møte 051017, sak 31/17

Rapporten består av en kort, generell betraktning om kommunens økonomi pr september 2017 og sykefravær. Deretter kommentarer for de enkelte ansvarsområder med en generell beskrivelse av sektorene og deretter pr ansvar. Ingen vurdering av måloppnåelse i rapporten. Rapporten

inneholder også en tabellarisk oppsummering over resultatprognoser pr ansvar og sum estimert avvik pr 310817 og investeringsoversikt pr 310817 pr prosjekt med kommentarer ihht budsjett/forbruk. Finansrapportering inngår også i rapporten.

Rådmannen sier i sin vurdering at Leksvik kommune for driftsåret 2017 vil måtte bruke kr 3.210.731 av disposisjonsfondet som i dag er på 5.051.296 (4.769.485 fra tidligere år og 281.811 fra 2016 vedtatt i kommunestyret i juni).

10.3 Vurdering

I budsjettvedtakene for 2016 og 2017 vedtar kommunestyrene driftsbudsjettet (1B) på ansvarsnivå og skal, ihht gjeldende delegasjonsreglement kap 3.2.2 selv foreta budsjettendring mellom ansvarene. I kapittel 8 i gjeldende delegasjonsreglement er rådmannen delegert myndighet til å foreta omfordeling innenfor skolenes samlede budsjettrammer og barnehagenes budsjettrammer på grunnlag av omforent fordelingsmodell for skolene og barnehagene. Revisor vurderer at dette punktet ikke samsvarer med økonomireglementets kap 3.2.2, ettersom budsjettet er vedtatt på ansvarsnivå. Revisor vil også påpeke at i kap 8, punkt 2 brukes begrepet tjenester innen samme enhet, og at tjeneste ikke er en dimensjon i vedtatt kontoplan i økonomireglementet, her brukes kun dimensjonene ansvar og funksjon. Revisor vurderer at Rissa kommunes gjeldende økonomireglement, som også skal være grunnlaget for Indre Fosen kommunes økonomireglement, bør oppdateres og ajourføres med gjeldende delegasjonsreglement. Administrativt delegasjonsreglement, godkjent av rådmannen i 2008, bør også oppdateres for å være ihht vedtatt økonomireglement og delegasjonsreglement.

Med bakgrunn i de fremlagte sakene om budsjettrevisjon og tilleggsbevilgninger til investeringsprosjekter for Rissa og Leksvik i 2016 og 2017 i forbindelse med tertial-rapporteringer, samt i gjennomgang av andre budsjettreguleringssaker i perioden, vurderer revisor at det foretas noen nødvendige budsjettjusteringer på bakgrunn av avvik og prognoser. Revisor vil påpeke at det i investeringsoversiktene i tertialrapportene mangler prognose for året og dermed grunnlag for avviksrapportering og for å vurdere behov for nødvendige budsjettjusteringer i løpet av året.

Rissa kommune la i 2016 frem saker om budsjettreguleringer i forbindelse med begge tertialrapporteringer, både for drift og investering. Rådmannen varslet i tertialrapporten pr 1. tertial at det måtte foretas budsjettkorrigeringer med utgangspunkt i dagens rammer, pga et merforbruk drift på kr 9.650.000 og at etter at budsjettkorrigering var behandlet i kommunestyret, måtte organisasjonen i sin helhet ha en klar målsetting om økonomisk måloppnåelse i henhold til budsjett. I budsjettkorrigeringssaken 18/16 ble det foreslått korrigert totalt kr 5.775.000. Forslaget til budsjettkorrigeringer ble vedtatt av kommunestyret. Pr 2. tertial 2016 vurderte rådmannen at det pga at flere enheter hadde en utfordring med å komme i balanse innen årsskiftet, med prognose ved årets slutt merforbruk drift på kr 3.643.000, ville det bli foretatt nødvendig budsjettkorrigering i desember 2016.

Budsjettkorrigering desember 2016 ble lagt frem i sak 73/16 pga uforutsette utgifter på drifts- og investeringsbudsjettene. Korrigeringen gjaldt uforutsette driftsutgifter ca 2,5 mill kr og

investeringsutgifter på til sammen ca 3,3 mill. kr. Forslaget til budsjettkorrigeringer ble vedtatt av kommunestyret.

Budsjettkorrigering før 1. tertial 2017 ble lagt fram i sak 1/17. Forslag til budsjettkorrigering gjaldt drifts- og investeringsbudsjettet på grunn av uforutsette utgifter vedr driftstilskudd private barnehager og endring i tilskudd til Frivillighetssentralen, totalt ca 1,9 mill kr.

Budsjettkorrigering investering gjaldt kjøp og klargjøring av tomt til Stadsbygd omsorgssenter. Forslaget til budsjettkorrigeringer ble vedtatt av kommunestyret. I 2017 har rådmannen lagt fram forslag om budsjettregulering ifbm tertialrapportering kun for investeringsbudsjettet i sak 29/17. Pr 1.tertial 2017 viste prognosen et merforbruk drift på kr 852.000,-. ved årets slutt. Rådmannen vurderte at det var god kontroll på budsjettene i de fleste enhetene, men at enkelte har en utfordring med å komme i balanse innen årsskiftet og at det jobbes intenst med å nå budsjettmålet også for disse enhetene. Det ble ikke foreslått budsjettkorrigering pr 1. tertial 2017.

I sak 29/17 la rådmannen fram forslag til budsjettkorrigering av investeringsbudsjettet på grunn av uforutsette utgifter på totalt 7,1 mill kr. Forslaget til budsjettkorrigeringer ble vedtatt av kommunestyret. Ifbm 2. tertial 2017 ble det gitt en prognose for merforbruk drift på kr 1.455.000. Det ble ikke lagt fram sak om budsjettregulering.

Leksvik har lagt fram saker om budsjettregulering for drift og investering ifbm 1. tertial i 2016 og 2017, men ikke for 2. tertial.

I samme møte møte som 1. tertial 2016 ble behandlet, vedtok kommunestyret i sak 34/16 budsjettrevisjon 2016 med bakgrunn i tertialrapporteringen. I saken fremmer rådmannen forslag om økning av budsjetttrammene til oppvekst og helse- og omsorg og reduksjon av budsjettet til teknisk, samtidig med reduksjon av renteutgifter og finans.

Pr 2. tertial ble det ikke lagt frem sak om budsjettregulering.

I 1.tertialrapportering 2017, behandlet i møte 080617, sak 23/17 anslo rådmannen et merforbruk på kr 1.853.000 og foreslo at merforbruket dekkes ved at man reduserer årets avsetning til disposisjonsfond tilsvarende. Kommunestyret vedtok budsjettkorrigering for investerings- og driftsbudsjettet.

2. tertial 2017, behandlet i møte 051017, sak 31/17, inneholdt ingen forslag til budsjettkorrigering.

11 OPPSUMMERING/ANBEFALINGER

Fosen Kommunerevisjon konkluderer på de 4 underproblemstillingene med

Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om budsjettering?

Begge kommunenes gjeldende økonomireglement har bestemmelser om utarbeidelse av økonomiplan og økonomiplan er utarbeidet og rullert for kommunene i 2016 og 2017. Frist for vedtak av økonomiplanen er satt i begge kommuners reglement, i Rissa skal den som utgangspunkt vedtas i juni og i Leksvik skal den vedtas i siste kommunestyremøte før sommerferien hvert år. Disse fristene er ikke overholdt ved behandling av økonomiplanene i 2016 og 2017.

Økonomireglementene for begge kommuner mangler bestemmelser om at det i tilknytning til budsjettdokumentet skal redegjøres om grunnleggende prinsipper som brukes ved framstilling av budsjettet og organisering av arbeidet med budsjettet. I Rissa kommunes økonomireglement, kap 2.3.3, heter det at det hvert år skal utarbeides et budsjetttrundskriv som inneholder en tidsplan for budsjettprosessen og som skal sendes ut til resultatenhetslederne og avdelingslederne senest i løpet av august, men denne rutinen er ikke omtalt i budsjettdokumentet. Beskrivelse av den etablerte styringsdialogen i oppvekstenheten i Rissa og for Indre Fosen, som bla har betydning vedr resultatmål, er heller ikke omtalt i budsjettdokumentet.

Økonomisjefene i begge kommuner sier at de baserer sitt budsjettarbeid på signaler fra Kommuneøkonomiproposisjonen som legges fram i mai, samt KS Prognosemodell for kommunene. I tillegg brukes inneværende års budsjett m/ foreløpige regnskapstall og framskrivninger av lønnsutgifter som basis. Revisor vurderer på bakgrunn av ovennevnte at budsjettet er realistisk og fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen kan forvente i budsjettåret.

Revisor vurderer at kravet om at den enkelte bevilgning skal føres opp med beløp og en tekst som angir hva bevilgningen gjelder er oppfylt for begge kommuner, men det er ikke nødvendigvis åpenbart hva som ligger i bevilgningene. I Rissa er det i tilknytning til bevilgningen angitt overordnede mål knyttet til bruken av bevilgningen, ved at det er et eget kapittel med målsettinger for økonomi- og handlingsplanperioden i budsjettet. Revisor kan ikke se at beskrivelse av premisser knyttet til bruken av bevilgningene er omtalt. For Leksvik er det gitt mer utfyllende kommentarer og målsettinger under hvert ansvar i drift- og investeringsbudsjettene. Revisor viser til at det i merknader til budsjettforskriftens §6 bla sies at forskriften åpner for og legger til rette for at kommunestyret kan drive utstrakt målstyring og rammebudsjettering, men at ved bevilgninger som gir vide fullmaktsrammer til underordnede organer vil navnet og beløpet ha svært begrenset informasjonsverdi. I slike tilfeller stilles det derfor krav om å angi mål mv som er knyttet opp mot bevilgningen, for eksempel antall behandlingsplasser, undervisningstimer mv og at det med utgangspunkt i disse delmålene skal utarbeides virksomhetsplaner med tilhørende resultatmål for det kommende år for hver enhet. Resultatmålene skal være konkrete, målbare og relevante. For oppvekstsektoren i Rissa og for Indre Fosen kommune opplyser oppvekstsjefen at det er etablert en styringsdialog med politisk nivå, med bakgrunn i den lovpålagte

tilstandsrapporteringen som sektoren er underlagt for skole, men denne er ikke omtalt i budsjettdokumentet. For de andre sektorene i Rissa kommune er det ikke framlagt informasjon vedr. virksomhetsplaner. Revisor vurderer at styringsdialogen for oppvekst kan bidra til å ivareta kravet om at resultatmålene skal være konkrete, målbare og relevante for oppvekstsektoren, men styringsdialogen bør omtales i budsjettdokumentet.

Budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B inngår i årsbudsjettdokumentene for Rissa kommune for 2017. For Leksvik kommune manglet 2A og 2B i budsjettet for 2016. For 2017 manglet alle budsjettskjemaene i saksframlegget til kommunestyret, men er oppdatert med skjemaene i vedtatt budsjett som er lagt ut på kommunens hjemmeside. I budsjett 2018 for Indre Fosen var 1A og 1B med i sakspapirene til kommunestyret og 2A og 2B skulle legges inn senere.

Revisor har i prosjektet ikke fått klarlagt om kravet i Årsbudsjettforskriften om at vedtatt budsjett skal foreligge som eget dokument senest pr 15. januar i budsjettåret ivaretas i Rissa og Leksvik.

Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om regnskapsrapportering?

Med rapporteringsrutiner forstår vi kommunens vedtatte rapporteringsrutiner, samt etablert praksis i rapportering.

I 2016 og 2017 har det vært rapportert i begge kommuner ihht kravet om tertialrapportering pr 3004 og 3108. Årsbudsjettforskriftens § 10 om budsjettstyring sier at administrasjonssjefen gjennom budsjettåret skal legge fram rapporter for kommunestyret som viser utviklingen i inntekter og innbetalinger og utgifter og utbetalinger i henhold til det vedtatte årsbudsjett. Forskriftens merknader presiserer at slik rapportering skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger pr år. Ut over dette setter forskriften ikke nærmere krav til selve rapporteringen, slik at den praktiske tilrettelegging vil være opp til den enkelte kommune ut fra hva en lokalt finner hensiktsmessig.

Er kommunens rapporteringsrutiner formålstjenlig for å oppnå god økonomistyring?

Begge kommuners tertialrapportering inneholder regnskap og budsjett pr 3004/3108 og årsprognose for driftsregnskapet, og mangler budsjettall for forrige år og opprinnelig og revidert budsjett. For Rissa er det i gjeldende økonomireglement satt krav om rapportering på måloppnåelse, dette er ikke beskrevet i tertialrapporten pr 3108. For begge kommuner mangler beskrivelse av avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på. Rissa kommunes rapportering på investeringsbudsjettet viser opprinnelig budsjett 2017, justeringer 2017, overført fra 2016, forbruk pr 310817 og ubrukt pr 310817. Prognose pr 3112 mangler.

Leksvik kommunes rapportering på investeringer pr 3108 inneholder justert budsjett, benyttet, rest og kommentarer pr prosjekt vedr framdrift og finansiering. Prognose pr 3112 mangler. For investeringsregnskapet skal tertialrapporten i tillegg inneholde verbale kommentarer mht framdrift, kostnadsoverslag og bevilgninger. Dette foreligger i begrenset grad i rapporteringen for Rissa, mens det for Leksvik er gjort en vurdering.

Rådmannen i Rissa og Leksvik har, som en del av tertialrapportene, lagt fram rapporter som skal vise status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, samt på status for gjeldsforvaltningen for kommunestyret pr 3004 og 3108 i 2016 og 2017. Innholdet i noen av rapporteringene avviker noe fra de vedtatte finansreglementene.

Rissa kommunes gjeldende økonomireglement inneholder i kapittel 4 bestemmelser om intern regnskapsrapportering og til politiske organ og det gis en beskrivelse av hva regnskapsrapporten skal inneholde. Den månedlige rapporteringen til kommunestyret, som beskrives i 4.2, gjennomføres ikke, ifølge økonomisjefen. Revisor vurderer at bestemmelsene om intern regnskapsrapportering i administrasjon og til politiske organ med fordel kunne har vært skilt ut i et eget reglement for budsjettoppfølging og rapportering.

Rissa kommune har et gjennomgående system for budsjettoppfølging og et rapporteringssystem for å gi rådmannen nødvendig informasjon, forutsatt at rapporteringen gjennomføres. Den administrative månedssrapporteringen skal gi rådmannen nødvendig informasjon vedr den økonomiske situasjonen i kommunen. Leksvik kommunes gjeldende økonomireglement inneholder ingen bestemmelser om budsjettoppfølging og rapportering, men det er etablert et administrativt system med månedlig rapportering fra enhetslederne.

Tilfredsstillende skriftlige rutiner for videredelegering av attestasjons- og anvisningsmyndighet er ikke kjent for de 2 enhetsledere som har besvart vår henvendelse og det er usikkert om slike rutiner er utarbeidet. Dette ble kun vurdert for Rissa kommune.

Foretas nødvendige budsjettjusteringer på bakgrunn av evt avvik og prognoser?

Med bakgrunn i de fremlagte sakene om budsjettrevisjon og tilleggsbevilgninger til investeringsprosjekter for Rissa og Leksvik i 2016 og 2017 i forbindelse med tertialrapporteringer, samt i gjennomgang av andre budsjettreguleringssaker i perioden, vurderer revisor at det foretas noen nødvendige budsjettjusteringer på bakgrunn av avvik og prognoser. Revisor vil påpeke at det i investeringsoversiktene i tertialrapportene mangler prognose for året og dermed grunnlag for avviksrapportering og for å vurdere behov for nødvendige budsjettjusteringer i løpet av året.

Revisor vurderer at Rissa kommunes gjeldende økonomireglement, som også skal være grunnlaget for Indre Fosen kommunes økonomireglement, bør oppdateres og ajourføres med gjeldende delegasjonsreglement. Administrativt delegasjonsreglement bør også oppdateres for å være ihht vedtatt økonomireglement og delegasjonsreglement.

På bakgrunn av vurderingene i rapporten anbefaler revisjonen følgende:

- Kommunen bør oppdatere og ajourføre gjeldende økonomireglement slik at det samsvarer med gjeldende delegasjonsreglement
- Kommunen bør oppdatere administrativt delegasjonsreglement slik at det samsvarer med gjeldende økonomireglement og delegasjonsreglement

- Kommunen bør oppdatere gjeldende økonomireglement med
 - bestemmelser om at det i tilknytning til budsjettdokumentet skal redegjøres om grunnleggende prinsipper som brukes ved framstilling av budsjettet og organisering av arbeidet med budsjettet.
 - Revurdere beskrivelsen av faktisk rapporteringssystem ifht virksomhetsplaner og evt etablert styringsdialog med politisk nivå for oppvekst
- Kommunen bør sikre at tilfredsstillende skriftlige rutiner for videredelegering av attestasjons- og anvisningsmyndighet utarbeides, evt oppdateres og gjøres kjent.
- Kommunen bør sørge for at de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på kommer tydelig frem, ihht krav i gjeldende økonomireglement.
- Kommunens tertialrapportering bør i tillegg til regnskap og budsjett pr 3004/3108 og årsprognose for driftsregnskapet, omfatte regnskap for forrige år og opprinnelig og revidert budsjett samt rapportering på måloppnåelse. Investeringsbudsjettet bør i tillegg til regnskap pr 3004/3108, opprinnelig og revidert budsjett mm inneholde prognose pr 3112.
- Kommunen bør sikre at vedtatt budsjett foreligger som eget dokument senest pr 15. januar i budsjettåret.

12 RÅDMANNENS HØRINGSUTTALELSE

Vi har ingen spesielle kommentarer til rapporten. Når reglementene skal revideres, vil vi ta hensyn til det som er beskrevet i rapporten.

Mvh

Vigdis Bolås

Rådmann Leksvik og Rissa kommuner

13 SENTRALE DOKUMENTER OG LITTERATUR

- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25/9-92 nr 107, (Kommuneloven)
- Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner av 15/12-00 nr 1423
- Økonomireglement for Rissa kommune (vedtatt 131015, sak 56/15)
- Finansreglement for Rissa kommune (vedtatt 091214, sak 68/14)
- Finansreglement for Leksvik kommune (vedtatt 041110, sak
- Rådmannens internkontroll - Orden i eget hus, KS, 2012
- GKRSs «Rammeverk og grunnleggende prinsipper for kommuneregnskapet»

14 VEDLEGG

14.1 Utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som Rissa og Leksvik kommuner revideres i forhold til, og tar utgangspunkt i problemstillingen og underproblemstillingene som er beskrevet i pkt. 4.

I dette prosjektet har vi utledet revisjonskriterier fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25/9-92 nr 107, (Kommuneloven)
- Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner av 15/12-00 nr 1423
- Økonomireglement for Rissa kommune (vedtatt 131015, sak 56/15)
- Finansreglement for Rissa kommune (vedtatt 091214, sak 68/14)
- Finansreglement for Leksvik kommune (vedtatt 041110)
- Administrativt delegasjonsreglement Rissa (datert 011008)
- Anerkjent teori om internkontroll/beste praksis

Vår utledning av revisjonskriterier er lagt som vedlegg 1 til rapporten.

Revisjonskriterier til underproblemstilling1:

Følger Leksvik og Rissa kommune kommunelovens bestemmelser om budsjettering?

De sentrale føringene for den kommunale budsjettprosessen følger av kommuneloven. Kravet til realisme i planleggingen omtales innledningsvis i lovens §5.2 hvor det fremgår at kommuneplanleggingen skal bygge på en realistisk vurdering av den forventede utvikling i kommunen og av de økonomiske ressurser som vil stå til rådighet, slik dette fremgår i økonomiplanen.

Når det gjelder økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og rapportering, er dette omhandlet i lovens kapittel 8. §44 i loven omhandler økonomiplan spesielt. Det fremgår her bla at: «Økonomiplanen skal gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden». Videre heter det at: «.. det for hvert enkelt år økonomiplanen omfatter skal anvises dekning for de utgifter og oppgaver som er ført opp.»

Ihht §44 skal kommunestyret en gang i året vedta en rullerende økonomiplan, som skal omfatte minst de fire neste budsjettår.

Kommunelovens §46 omhandler årsbudsjettets innhold. Her fremkommer det bla at: «Årsbudsjettet skal være realistisk. Det skal fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter kommunen kan forvente i budsjettåret.»

Lovens §47 tar for seg årsbudsjettets bindende virkning for underordnede organer. Skjer det endringer i løpet av budsjettåret som kan få betydning for de inntekter og utgifter som årsbudsjettet bygger på, skal administrasjonssjefen gi melding til kommunestyret.

Ihht forskrift om årsbudsjett (for kommuner og fylkeskommuner) av 15/12-2000 nr 1423, §6 skal årsbudsjettet inndeles på en slik måte at det tilfredsstiller de krav som er stilt i medhold av kommuneloven. §5 har bestemmelser om årsbudsjettets deler. Årsbudsjettet skal bestå av et driftsbudsjett og et investeringsbudsjett. Driftsbudsjettet skal omfatte

1. Alle løpende inntekter og innbetalinger i året.
2. Løpende inntekter og innbetalinger avsatt i tidligere budsjettperioder som planlegges anvendt i årsbudsjettet.
3. Anvendelsen av midler som nevnt i nr 1 og 2 i driftsbudsjettet, herunder avsetninger av slike midler for anvendelse i senere budsjettperioder og til finansiering av investeringer ført opp i årets investeringsbudsjett.

Kommunestyret avgjør selv om bevilgninger i driftsbudsjettet skal gis som bruttobevilgninger, nettobevilgninger eller ved å kombinere brutto- og nettobevilgninger.

Kommunen skal utarbeide budsjettskjema 1A og 1B for driftsbudsjettet og budsjettskjema 2A og 2B for investeringsbudsjettet. Ihht §12 skal det utarbeides økonomiske oversikter for drift og investering som skal sendes departementet snarest mulig etter at årsbudsjettet er vedtatt og ikke senere enn 1. mars i det året budsjettet gjelder for. Ihht § 15 skal årsbudsjettet, slik det er vedtatt av kommunestyret selv, foreligge som eget dokument senest 15. januar i det år budsjettet gjelder for.

Forskriftens §6 har bestemmelser om at det i tilknytning til årsbudsjettet skal gjøres rede for de grunnleggende prinsipper kommunen har nyttet ved framstilling av budsjettet og at det skal redegjøres for organiseringen av arbeidet med årsbudsjettet. I forskriftens merknader vises det her til at det ikke stilles nærmere krav til slike redegjørelser, men at det her er aktuelt å angi at kommunen følger de anbefalinger som er gitt om kommunal regnskapsskikk, evt å angi avvik fra slike anbefalinger. Videre kan prinsipper for mål- og resultatstyring være naturlig å angi her. Kravet om redegjørelse om organiseringen av arbeidet med årsbudsjettet kan oppfylles ved for eksempel informasjon om administrasjonen har fremmet et fullstendig forslag til årsbudsjett til formannskapet og videre kan hele eller de vesentligste elementer i kommunens økonomireglement, jfr § 4, tas med her.

Videre sier § 6 at den enkelte bevilgning skal føres opp med beløp og en tekst som angir hva bevilgningen gjelder. I tilknytning til bevilgningen skal kommunestyret angi mål og premisser knyttet til bruken av bevilgningen. Slik angivelse kan allikevel utelates dersom anvendelsen åpenbart følger av bevilgningens tekst og beløp. Merknader til §6 sier at forskriften åpner for og legger til rette for at kommunestyret kan drive utstrakt målstyring og rammebudsjettering. Ved bevilgninger som gir vide fullmakts-rammer til underordnede organer vil navnet og beløpet ha svært begrenset informasjonsverdi. I slike tilfeller stilles det derfor krav om å angi mål mv som er knyttet opp mot bevilgningen, for eksempel antall behandlingssaker, undervisningstimer mv.

På bakgrunn av dette er følgende revisjonskriterier utledet:

- Kommunestyret skal en gang i året vedta økonomiplan som skal være utarbeidet for minst de fire neste budsjettår

- Det skal i tilknytning til årsbudsjettdokumentet gjøres rede for de grunnleggende prinsipper kommunen har nyttet ved framstilling av budsjettet og organiseringen av arbeidet med årsbudsjettet.
- Budsjettet skal være realistisk og skal fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen kan forvente i budsjettåret.
- Den enkelte bevilgning skal føres opp med beløp og en tekst som angir hva bevilgningen gjelder. I tilknytning til bevilgningen skal kommunestyret angi mål og premisser knyttet til bruken av bevilgningen, dersom anvendelsen åpenbart ikke følger av bevilgningens tekst og beløp.
- Budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B skal inngå i årsbudsjettdokumentet
- Vedtatt årsbudsjett skal foreligge som eget dokument senest 15. januar i budsjettåret.

Revisjonskriterier til underproblemstilling 2: Følger Leksvik og Rissa kommune Kommunelovens bestemmelser om regnskapsrapportering?

Kommunelovens § 47 nr 2 sier at administrasjonssjefen skal rapportere til kommunestyret dersom det skjer endringer i de forutsetninger som budsjettet bygger på. I §47 nr 3 slås det fast at kommunestyret på bakgrunn av endrede forutsetninger skal gjøre budsjettjusteringer.

Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner § 10 om budsjettstyring sier at administrasjonssjefen gjennom budsjettåret skal legge fram rapporter for kommunestyret som viser utviklingen i inntekter og innbetalinger og utgifter og utbetalinger i henhold til det vedtatte årsbudsjett. Forskriftens merknader presiserer at slik rapportering skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger pr år. Ut over dette setter forskriften ikke nærmere krav til selve rapporteringen, slik at den praktiske tilrettelegging vil være opp til den enkelte kommune ut fra hva en lokalt finner hensiktsmessig.

§10 sier videre at dersom administrasjonssjefen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett, skal det i rapportene til kommunestyret foreslås nødvendige tiltak. Med «tiltak» siktes det her ikke alene til justeringer i de oppførte inntekter og bevilgninger som er nødvendige for å sikre/oppretholde kravene til balanse i årsbudsjettet, men også til mulige tiltak innenfor budsjetttrammene. For eksempel justeringer av måltall, tjenesters innhold osv.

På bakgrunn av dette er følgende revisjonskriterie utledet:

- Rapportering til kommunestyret skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger pr år

Revisjonskriterier til underproblemstilling 3: Er kommunenes rapporteringsrutiner formålstjenlig for å oppnå god økonomistyring?

Revisor har utledet disse revisjonskriteriene ut fra Årsbudsjettforskriften, Rissa og Leksvik kommunes gjeldende økonomireglement og finansreglement og hva som kan anses som beste

praksis innen økonomistyring. Med rapporteringsrutiner forstår vi kommunens vedtatte rapporteringsrutiner, samt etablert praksis i rapportering.

Ihht tilråding 12 i KS-rapporten «Rådmannens internkontroll – orden i eget hus», må kommunene arbeide for å styrke internkontrollen. Dette arbeidet må sees i sammenheng med arbeidet med å sikre kvalitet i tjenestene, effektiv ressursbruk og god folkevalgt styring.

God økonomistyring forutsetter at ledelsen har nødvendig oversikt og kontroll av driften slik at denne kan gjennomføres som planlagt og innenfor vedtatte budsjettrammer. Økonomistyringen krever at man har løpende oversikt og kontroll med faktisk ressursbruk. Løpende budsjettkontroll skal gi oversikt og svar på hvor mye av ressursene fordelt i budsjettet som er brukt og hvor mye som gjenstår, her er det særlig viktig å ha kontroll på eventuelt merforbruk. Prognoser for resten av året utarbeides med utgangspunkt i regnskapsrapportene og med kunnskap om planlagt drift og forventet kostnadsnivå for gjenværende periode.

Hvis organisasjonen lever opp til punktene i standard for god intern kontroll vil mye av forutsetningene for god økonomistyring være til stede. De 5 komponentene i COSO-rammeverket er:

- Kontrollmiljø – holdninger og atferd som setter standard for ansattes holdning til økonomistyring
- Risikovurderinger – å identifisere mulige risikoer som kan hindre kommunen å nå sine mål
- Kontrollaktiviteter – handlingsplaner og rutiner som sikrer gjennomføring av ledelsens direktiver
- Informasjon og kommunikasjon – tilgang på oppdatert økonomisk styringsinformasjon
- Ledelsesmessig oppfølging og overvåkning – resultater vurderes opp mot målene

I GKRSs² ”Rammeverk og grunnleggende prinsipper for kommuneregnskapet” sies det bla at det kommunale regnskapet er et viktig verktøy ved styring og kontroll i den enkelte kommune, og på bakgrunn av de overordnede målene for økonomiforvaltningen bør regnskapet gi informasjon til brukerne om bevilgningskontroll, effektivitet og bærekraftig økonomisk utvikling. De overordnede kvalitetskravene til regnskapsinformasjon er relevans, pålitelighet, forståelighet og sammenlignbarhet. I forarbeidene til Kommuneloven³ er kommunen selv definert som den viktigste brukeren av kommuneregnskapet og regnskapet vil i stor grad måtte betraktes som et verktøy i styringen av kommunen.

Informasjonen skal være tidsriktig og presis i forhold til å få fram viktig styringsinformasjon. At informasjonen i rapporten er uttrykt på en oversiktlig måte er nødvendig for at mottakere skal kunne få en samlet vurdering av det som blir presentert.

NKKFs ”Mal for økonomireglement for kommuner og fylkeskommuner”, viser til at kommunens økonomireglement bør inneholde bla et eget reglement for budsjettoppfølging og rapportering til kommunen. Vedrørende innhold i rapporteringen, sies det i reglementet at tilstandsrapporten så langt i året bør vise oppnåelse og avvik sett i forhold til de mål og premisser som er vedtatt i årsbudsjettet, både for drift og investering. Vesentlige avvik skal kommenteres med angivelse av

² GKRS= Foreningen for god kommunal regnskapsskikk

³ Ot.prop nr 43 (1991-2000), kap 6.2

hvilke tiltak som blir iverksatt for at måloppnåelsen skal finne sted, og prognoser for resten av året beskrives i rapporten.

For investeringsprosjekter skal i tillegg framdriften og økonomiske forhold kommenteres.

Årsbudsjettforskriftens §10 setter ikke noen krav om hvordan rapporteringen skal gjennomføres, utover krav om hyppighet og at det skal legges fram rapporter. Det er hensiktsmessig å bruke samme rapportuttrekk fra budsjett- og regnskapssystemet som utgangspunkt for tertialrapportering som for årsbudsjett og årsregnskap, både fordi det politiske nivå enkelt kan orientere seg i dokumentet og fordi dette er et kjent oppsett for administrasjonen.

Regnskapsutvikling og sammenstillinger mot periodisert budsjett er relevant både for drifts- og investeringsaktivitetene. For investeringer bør de verbale kommentarene omfatte framdrift, kostnadsoverslag og bevilgninger for større investeringsprosjekter.

Ihht §3 i forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner, skal årsregnskapet inneholde driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter og noteopplysninger. Driftsregnskapet skal omfatte:

1. Alle løpende inntekter og innbetalinger i året
2. Løpende inntekter og innbetalinger avsatt i tidligere regnskapsår som er anvendt i regnskapsåret.
3. Anvendelsen av midler som nevnt i nr 1 og 2 i driftsregnskapet, herunder avsetninger av slike midler for anvendelse i senere regnskapsår og til finansiering av investeringer i årets investeringsregnskap.

Regnskapet skal minst vise beløp for regnskap, regulert budsjett, opprinnelig budsjett og regnskapet for fjoråret. I en periodisk rapportering, som tertialrapporten er, vil regnskapskolonnen omfatte regnskap hittil i år og kommunestyret bør få regnskapsrapportering på det nivå som budsjettet fra deres side er vedtatt på.

Ihht årsbudsjettforskriftens §5 skal også årsbudsjettet bestå av et driftsbudsjett og et investeringsbudsjett. Driftsbudsjettet skal omfatte de samme opplysningene som kreves for årsregnskapet, med unntak av noteopplysninger og økonomiske oversikter. Kl §46 stiller også krav om at årsbudsjettet skal være stilt opp på en oversiktlig måte og at kommunestyrets prioriteringer, samt de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på, skal komme tydelig fram.

Faglitteraturen for kommuneøkonomi, deriblant Øyvind Sunde, omtaler nødvendigheten av at kommunen bør fastsette regler/instruks for omfang og hyppighet av regnskapsrapportering i løpet av året, samt til hvilke nivå det skal rapporteres. Han mener det bør tas stilling til om regnskapstallene skal periodiseres. Det er ikke uvanlig at også det justerte driftsbudsjettet periodiseres slik at forbruket bedre kan sammenstilles mot planene. For drifts- og investeringsbudsjettet bør det i tillegg angis prognoser fremover, herunder en vurdering av om det regulerte budsjettet synes å holde.

I kommunens reglement for budsjettoppfølgning og rapportering bør det også tas stilling til regnskapsrapportering til underordnede politiske organer, til administrasjonssjefen, etatsjefene og virksomhetslederne. Formålet med løpende rapportering er at ansvarlige organer på hvert sitt nivå

skal kunne følge opp den økonomiske utviklingen, og om budsjettene holdes. Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på bør kommenteres og forklares. Ihht NKKFs økonomireglement bør reglement for rapportering og budsjettoppfølging inneholde bestemmelser for å muliggjøre en effektiv budsjettoppfølging, og sier at det i størst mulig grad bør foretas periodisering av budsjettets driftsdel etter at kommunestyret har vedtatt budsjettet.

Rissa kommunes gjeldende økonomireglement er vedtatt av kommunestyret i sak 56/15, 13.10.15. Formålet med økonomireglementet er å

- bidra til en effektiv og forsvarlig økonomiforvaltning
- bidra til en god økonomistyring
- fastsette overordnede retningslinjer
- avklare ansvar
- vise sammenknytning med øvrige planer.

Reglementets kapittel 4 har bestemmelser om intern regnskapsrapportering i administrasjon og til politiske organ. Det heter i 4.1 Intern regnskapsrapportering i administrasjonen at rapportering fra enhetslederne til rådmannen skal skje på tre måter:

- Ad-hoc-rapportering når det på enkeltområder oppstår eller er fare for at det oppstår vesentlige avvik mellom planlagt og faktisk utvikling
- Tertialrapportering som gir en systematisk og helhetlig rapport for ansvarsområdets måloppnåelse og budsjettoverholdelse ved utgangen av hvert av årets to tertial
- Årsmelding for ansvarsområdet som gir et helhetlig bilde og en vurdering av de resultat som er oppnådd i løpet av året.

I 4.1.2 heter det at rådmannen står ansvarlig overfor bevilgende myndigheter og at internt i administrasjonen vil økonomiforvaltningen skje på en måte som gjenspeiler at rådmannen har delegert resultat-, budsjett- og personalmyndighet til enhetslederne. Fullmakten til å disponere bevilgningene blir videredelegert til disse. Det heter videre at dette krever at administrasjonen må ha et gjennomgående system for budsjettoppfølging og et rapporteringssystem som gir rådmann den nødvendige informasjon som gjør han i stand til å avdekke avvik mellom planer og resultat. Rådmannen står ansvarlig for at disse rutinene vedlikeholdes og etterleves. Enhetslederne står overfor rådmannen ansvarlig for at bevilgningen til deres ansvarsområde overholdes. Ved videredelegering av intern budsjettmyndighet i form av anvisnings- og attestasjonsfullmakter plikter enhetslederne å sørge for at det er etablert tilfredsstillende, skriftlige rutiner.

I 4.2 Rådmannens rapportering til politiske organ heter det at det skal regnskapsrapporteres på driftssiden en gang pr måned såfremt ikke særlige grunner hindrer dette og at det skal tertial-rapporteres til kommunestyret for kapitalregnskapet etter hver 4. måned.

Ihht kommunelovens §52, skal kommunestyret selv gi regler for kommunens finansforvaltning. Ihht §2 i forskrift om kommuners og fylkeskommuners finans- og gjeldsforvaltning skal reglementet vedtas minst en gang i hver kommunestyre- og fylkestingsperiode. Ihht § 8 i, skal det også etableres administrative rutiner som sørger for at finans- og gjeldsforvaltningen utøves i tråd

med finansreglementet, gjeldende lover og forskriften og at finans- og gjeldsforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Rissa kommunes reglement for finansforvaltning, vedtatt 131114, i sak 68/14, har i pkt 1.5 bestemmelser om rapportering av status for kommunens finansforvaltning til kommunestyret. Rapporteringen skal skje minst tre ganger pr år (inkl 31.12) og inngår som en del av den generelle økonomirapporteringen. Ved vesentlige endringer skal kommunestyret orienteres så raskt som mulig.

Rissa kommune har i møte 091214, sak 81/14, vedtatt administrative rutiner for Rissa kommunes finansforvaltning. Dokumentet beskriver 30 rutiner som er knyttet til utøvelsen av kommunens finansreglement, hva de omfatter, hvem som har ansvar og når de skal utføres. Rutine nr 1 sier at finansreglementet skal revideres minst hvert fjerde år. Ihht rutine nr 3 har økonomisjefen ansvar for at det skal være sammenheng mellom finansreglement, budsjett og økonomiplan og at dette skal utføres årlig. Ihht rutine nr 5 skal rådmannen rapportere tertialvis til kommunestyret og mer utfyllende ved årsslutt. Rutine 6 sier at ved avvik budsjett/virkelig netto finanskostnad, samt avvik mellom finansreglement og faktisk forvaltning, skal det rapporteres umiddelbart.

Leksvik kommunes gjeldende økonomireglement, vedtatt i kommunestyret 070994, sak 65/94, har bestemmelser om

- §1 Behandling av økonomiplan og budsjett,
- §2 Fremstilling av budsjett,
- §3 Delegasjon i budsjettsaker,
- §4 Vedtak om investeringsprosjekt,
- §5 Opptak av lån,
- §6 Diverse bestemmelser vedr tap på fordringer og sikring av likviditet
- §7 Intern kontroll

Ihht §7.1 omfatter internkontrollen et sett av kontrollordninger og rutiner som skal sikre forsvarlig gjennomføring av vedtak og målsetting for hele kommunens virksomhet. Dette omfatter særlig en forsvarlig økonomiforvaltning. Administrasjonssjefen er ansvarlig for at det i administrasjonen er etablert tilfredsstillende interne kontrollrutiner.

Økonomireglementet inneholder ingen beskrivelse av intern eller ekstern rapportering.

Leksvik kommunestyre har vedtatt finansreglement 041110. Ihht pkt 6.5 og 7.8 skal rådmannen legge fram rapporter for kommunestyret pr 3004 og 3108, som skal vise status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, samt på status for gjeldsforvaltningen. I tillegg skal rådmannen etter årets utgang legge frem en rapport for kommunestyret som viser utviklingen gjennom året og status ved utgangen av året.

Følgende revisjonskriterier er utledet for begge kommuner:

- Tertialrapportering skal minst inneholde regnskap og budsjett hittil i år, regnskap for forrige år, opprinnelig og revidert budsjett og årsprognose for drifts- og investeringsregnskap.

For investeringsregnskapet skal tertialrapporten i tillegg inneholde verbale kommentarer mht framdrift, kostnadsoverslag og bevilgninger.

- Avvik i forhold til de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på skal kommenteres og forklares.
- Rådmannen skal legge fram rapporter for kommunestyret pr 3004 og 3108, som skal vise status for forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, samt på status for gjeldsforvaltningen.
- Kommunens økonomireglement bør inneholde bla et eget reglement for budsjettoppfølging og rapportering til kommunen
- Administrasjonen bør ha et gjennomgående system for budsjettoppfølging og et rapporteringssystem som gir rådmannen nødvendig informasjon.

Følgende revisjonskriterie er utledet for Rissa:

- Ved videredelegering av intern budsjettmyndighet i form av anvisnings- og attestasjonsfullmakter plikter enhetslederne å sørge for at det er etablert tilfredsstillende, skriftlige rutiner.

Revisjonskriterier til underproblemstilling 4: Foretas nødvendige budsjettjusteringer på bakgrunn av evt avvik og prognoser?

Kl§47 nr 2 slår fast at dersom det skjer endringer i løpet av budsjettåret som kan få betydning for de inntekter og utgifter som årsbudsjettet bygger på, skal administrasjonssjefen gi melding til kommunestyret. Nr 3 fastslår videre at dersom kommunestyret får melding etter nr. 2 foran, skal det foretas nødvendige endringer i budsjettet. Det samme gjelder når kommunestyret på annen måte gjøres kjent med forhold som kan bety vesentlig svikt i inntektene eller en vesentlig økning i utgiftene i forhold til budsjettet.”

§ 10 i Årsbudsjettforskriften sier blant annet at dersom administrasjonssjefen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett, skal det i rapportene til kommunestyret foreslås nødvendige tiltak. Dette gjelder både for drift og investering. Forskriftens §11 omfatter også endringer i årsbudsjettet, hvor det heter at det skal foretas endringer i årsbudsjettet når dette må anses påkrevd og at kommunestyret selv skal foreta de nødvendige endringer i årsbudsjettet.

Administrasjonssjefen bør ved utgangen av hver måned gjøre nødvendige avviksvurderinger i forhold til budsjettet, og iverksette de eventuelle justeringer i driften, som er nødvendig for å innarbeide avvikene. Ved fare for overskridelser på den budsjetttrammen som det enkelte nivå har fått seg tildelt, bør det fremmes sak for det organ/enhet som kan ta stilling til den budsjettjusteringssak som fremmes.

Fra økonomisk teori henter vi at god økonomistyring krever at ledelsen til enhver tid har oversikt over disponible ressurser og faktisk ressursbruk. For å oppnå dette, må årsbudsjettet som økonomisk styringsverktøy være tilgjengelig og oppdateres ved at vedtatte budsjettreguleringer registreres fortløpende i kommunens budsjett- og regnskapssystem, slik at regnskapsinformasjonen er mest mulig sann.

I Rissa kommunes økonomireglement kap 2.3.6 Endringer av årsbudsjettet, henvises det til kommuneloven om at det skal foretas endringer i årsbudsjettet når det anses påkrevd og at endringer i årsbudsjettet anses påkrevd når det forventes at det kan oppstå vesentlige avvik i en enhets totale regnskap i forhold til årsbudsjettet. Videre at rådmannen vurderer hva som skal anses som vesentlige avvik og at kommunestyret vedtar endring av nettorammene til enhetene, bevilgninger til investeringer og bevilgninger omtalt på budsjettskjema 1A. Det heter videre at endringer av detaljbudsjettet innenfor de bevilgningsrammer som kommunestyret har fastsatt faller innenfor rådmannens disponeringsfullmakt.

Følgende revisjonskriterie er utledet for underproblemstilling 4:

- Dersom administrasjonssjefen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett, skal det i rapportene til kommunestyret foreslås nødvendige tiltak.

14.2 Framdriftsplan budsjett 2017 for Rissa kommune

Udvalg 2.

FREMDRIFTSPLAN BUDSJETT 2017



Lønns- og prisvekst: Budsjetttrammene settes i 2016 priser. Det vil bli hensyntatt en lønnsvekst på [redacted] som budsjetteres «sentralt» (som tidligere), og fordeles ut til enhetene etter at endelig statsbudsjettet for 2017 er lagt frem.

Minner i tillegg om at årslønnen som rapporteres fra Fosen Lønn på den enkelte må påplusses 1,5 % til dekning av feriepengar.

19.08.2016 – Utkast til rammene presenteres for utvidet ledergruppe

Her legges grunnlaget for rammen i budsjettet 2017. Sektorene tar dette med i det videre arbeid.

12.09.2016 – De endelige rammene legges frem for utvidet ledergruppe

Enhetsvise budsjetttrammer for 2017 legges frem.

12.09 - 11.10.2016 – Sektor-/Enhetsvise budsjetter – første utkast

Førsteutkast til sektor-/enhetsvise budsjetter ferdigstilles.

11.10.2016 – Statsbudsjettet 2017 legges frem.

13.10 – 21.10.2016 – Enhetsvise budsjetter ferdigstilles

Konsekvenser av statsbudsjettet for 2016 innarbeides. Endelige sektor-/enhetsvise budsjetter oppdateres.

22.10 - 03.11.2016 – Budsjettmøter mellom rådmannen/sektorledere

Sektorenes budsjettutkast gjennomgås med rådmannen / sektorledere.

Møter med tillitsvalgte i perioden 3.11 – 10.11.2016.

10.11.2016 – KST Orienteres om budsjett 2017

Orienteringssak i kommunestyremøte.

24.11.2016 – FSK behandler budsjettet og øk/h.plan

14.3 Saker med forslag om nødvendige tiltak ved nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett i 2016 og 2017

Rissa 2016:

PS 7/16 Overføring av ubrukte investeringsmidler fra 2015 til 2016

1. Rissa kommune opprettholder sine plasseringer i Grieg Investor AS, og foretar et låneopptak for tilsvarende beløp.
2. Investeringer tilsvarende kr 151.138.500,- overføres til investeringsbudsjettet 2016 i samsvar med fremlagte liste. Dette finansieres på følgende måte:

PS 18/16 Budsjettkorrigeringer - mai 2016

Endelig vedtak

Fremlagte forslag til budsjettkorrigeringer vedtas.

1. Fremlagte forslag til budsjettkorrigeringer vedtas.

Det legges inn følgende tillegg i investeringsbudsjettet:

- 1,1 millioner til mobil bredbåndsutbygging.
 - 900.000 kr til vei Sørbotn.
2. Asfalteringen må skje i hele strekningen Rein-Flyta, minus det som allerede er asfaltert.
 3. (Angående gebyrheftet):Kommunestyret ber administrasjonen om å beregne faktiske kostnader og komme med et helhetlig nytt forslag til behandling i HLTM.

PS 31/16 Stadsbygd skole, Trafikkområde Trinn 2 – Etterfinansiering

Endelig vedtak:

Kommunestyret vedtar å bruke 1,9 mill. kroner fra inntekter på salg av eiendommer 2016, som sluttfinansiering av prosjekt Stadsbygd skole, trafikkanlegg Trinn 2.

PS 37/16 Kultursektoren i Indre Fosen kommune - overføring av budsjett

Saksprotokoll i Rissa Kommunestyre - 15.09.2016

Endelig vedtak:

1. Driftsregnskapet for perioden 01.01.2016 – 31.07.2016 ble vedtatt slik det er fremlagt.
2. Kulturbudsjettet i Rissa kommune for perioden 01.08.2016 – 31.12.2016 overføres kultursektoren Indre Fosen kommune som fremlagt.
3. Fellesnemnda må behandle saken før kulturbudsjettet for perioden 01.08. – 31.12.2016 i Leksvik kommune og Rissa kommune kan overføres til Kultur, Indre Fosen kommune.
4. Det er en forutsetning at Leksvik kommune behandler tilsvarende sak om kulturbudsjettet i Leksvik kommune.

PS 53/16 Miljøsanering Nordmololeira – Etterfinansiering

Saksprotokoll i Rissa Kommunestyre - 13.10.2016

Endelig vedtak:

1. Kommunestyret etterbevilger inntil 2,75 millioner til prosjekt miljøsanering Nordmololeira gjennom omdisponering av lånemidler.

PS 73/16 Budsjettkorrigering desember 2016

Saksprotokoll i Rissa Kommunestyre - 08.12.2016

Endelig vedtak:

Fremlagte forslag til budsjettkorrigering vedtas.

Leksvik 2016:

PS 34/16 Budsjettrevisjon 2016

Endelig vedtak: 1. Formannskapet vedtar budsjettendringer som fremlagt. 2. Formannskapet gir administrasjonen anledning til å øke andelen av lån med flytende rente til 80 % av den totale låneporteføljen mot dagens 67 %. 3. Formannskapet gir Rådmannen fullmakt til å øke årets låneopptak med kr 1 575 000,-for finansiering av asfaltering av skoleplass ved Testmann Minne skole og oppgradering av lekeapparater i Leksvik barnehage. 4. Frivilligsentralen tilføres kr. 50.000,-øremerket integreringstiltak. Avsetning til disposisjonsfond (konto 15400) reduseres tilsvarende.

PS 35/16 Kultursektoren i Indre Fosen kommune – overføring av budsjett

Endelig vedtak: 1. Driftsregnskapet for perioden 0101-310716 vedtas slik det er fremlagt. 2. Kulturbudsjettet i Leksvik kommune for perioden 0108-311216 overføres kultursektoren Indre Fosen kommune som fremlagt. 3.

PS 36/16 Ny barnehage og skole i Vanvikan – godkjenning av innleie Asplan Viak og referansegruppe:

Endelig vedtak: 1. Leksvik kommune leier inn Asplan Viak til utarbeidelse av en mulighetsstudie i arbeidet med planlegging av ny barnehage og skole i Vanvikan, i hhv mottatt tilbud og plan av september 2016 og innenfor en ramme på inntil kr 300.000,-. Beløpet finansieres med låneopptak. (flere punkt i vedtaket, men ikke relevant for regnskapet)

PS 61/16 Flerbrukshus og basseng i Leksvik kommune

Endelig vedtak: Leksvik kommune vedtar bygging av svømmeanlegg og flerbrukshus, med en låneramme på totalt 70,2 millioner. Bygget berammes ferdigstilt oktober 2018.....

Rissa 2017:

PS 1/17 Budsjettkorrigering februar 2017

Endelig vedtak:

Fremlagte forslag til budsjettkorrigeringer vedtas.

PS 2/17 Budsjettkorrigering: overføring av midler fra Rissa kommune til Indre Fosen Utvikling KF

Endelig vedtak:

Formannskapetets pott på kroner 380000,- i Rissa kommunes budsjett 2017, overføres til Indre Fosen Utvikling KF.

PS 3/17 Sluttrapport Åsly skole. Disponering av midler som er til gode i prosjektet.

Endelig vedtak:

1. Rissa kommunestyre tar «Sluttrapport Åsly skole» til etterretning. 2. Rissa kommunestyre er godt fornøyd med nye Åsly skole, og takker alle aktører for vel gjennomført arbeid. 3. Restbeløpet som står igjen når alle prosjektkostnader er dekket, skal brukes til å etablere en adkomstvei på skolens nordside for levering av varer til kantina. 4. Dersom det er prosjektmidler til gode etter at adkomstveien til kantina er bygd, skal disse brukes til ventilator kantine, skilting av tilrettelagte P-plasser ved biblioteket, renholdsutstyr og trafikkisikringstiltak.

PS 11/17 Overføring av ubrukte investeringsmidler fra 2016 til 2017

Endelig vedtak:

1. Investeringer tilsvarende kr 68 823 817 overføres til investeringsbudsjettet 2017 i samsvar med fremlagte liste. Dette finansieres på følgende måte: Finansiering: Mva kompensasjon 6 005 245 Låneopptak 62 818 572 Totalt: 68 823 817

PS 27/17 Fiberutvikling - Hasselvika/Fevåg

Endelig vedtak:

1. Det bevilges kr 2 200 000,- til utbygging av fiber i området Skaugabrua – Hasselvika – Fevåg.
2. Investeringen dekkes opp av kr 900 000,- fra ubrukte midler bevilget til fiber/mobil og en tilleggsbevilgning på kr. 1 300 000,- 25
3. Det forutsettes at Rissa kommune står som eier av kabelen, men leier ut den vederlagsfritt til anbudsvinner og dermed ikke står for driften av kabelen.

PS 28/17 Investeringsbevilgning Stadsbygd omsorgssenter

Endelig vedtak: Det foretas et låneopptak på kr 4 000 000 til å dekke kostnader i forbindelse med prosjektering av nye Stadsbygd omsorgssenter.

PS 29/17 Budsjettkorrigeringer juni 2017

Endelig vedtak:

1. Budsjettkorrigering til Sentrumsplan Rissa er på kr 1.800.000. Total budsjettkorrigering i investeringsbudsjettet er på kr 7.100.000.
2. Fremlagte forslag til budsjettkorrigeringer vedtas.

PS 31/17 Kjøp av tomt til Stadsbygd omsorgssenter

Endelig vedtak:

Øvre ramme for kjøp av gnr 17 bnr 21 økes fra kr 3.500.000 til kr 4.000.000. Dette medfører at undertegnet kjøpekontrakt av 2.6.2017 gjøres gyldig og at Rissa kommune avslutter prosessen for å ekspropriere eiendommen.

PS 33/17 Kjøp av Malenaauet til opparbeidelse av boligtomter

Endelig vedtak:

1. Prosjekt Malenaauet gis en totalramme på kr 10 mill som skal gå til kjøp av eiendommer og klargjøring av tomter.
2. Et låneopptak på inntil kr 10 mill legges inn i investeringsbudsjettet.

Leksvik 2017:

PS 24/17 Korrigering av investeringsbudsjett – flytting av bevilgninger fra 205 og 2016 til 2017

Endelig vedtak: 1. Kr 4,7 mill til Vannrenseanlegg Vanvikan, prosjekt 6608, flyttes til Vanvikan kloakkrenseanlegg, prosjektnr 7003. 2. Kommunestyret vedtar å flytte ubenyttede prosjektmidler fra budsjettårene 2015 og 2016, til sammen kr 14.571.820 i henhold til fremlagt spesifikasjon. 3. Administrasjonen legger frem en fylldig rapport for fremtiden i alle prosjekter i investeringsbudsjettet i kommunestyret 14. september 2017.

PS 25/17 Budsjettrevisjon 2017

Endelig vedtak: 1. Stell av grøntareal og pynting i Vanvikan sentrum, kr 35.000, legges inn i budsjettrevideringen. 2. Formannskapet / Kommunestyret vedtar budsjettendringer som fremlagt. Formannskapet / Kommunestyret gir rådmannen fullmakt til å øke årets låneopptak med kr 750.000 som følge av flytting av prosjekter fra økonomiplanen til årets investeringsbudsjett. 3. Netto merforbruk i driftsbudsjettet på kr 1.862.996 dekkes av disposisjonsfondet.

PS 28/17 Asfaltering Leksvik kommune 2017 – budsjettjustering

Endelig vedtak: Kommunestyret går ikke inn for å asfaltere Trøanvegen og Vollavegen i inneværende år med lånefinansiering som innstilt av formannskapet.

PS 31/17 Tertialrapport 2017 T2

Endelig vedtak: Kommunestyret tar Tertialrapport T2 med finansrapport til etterretning.