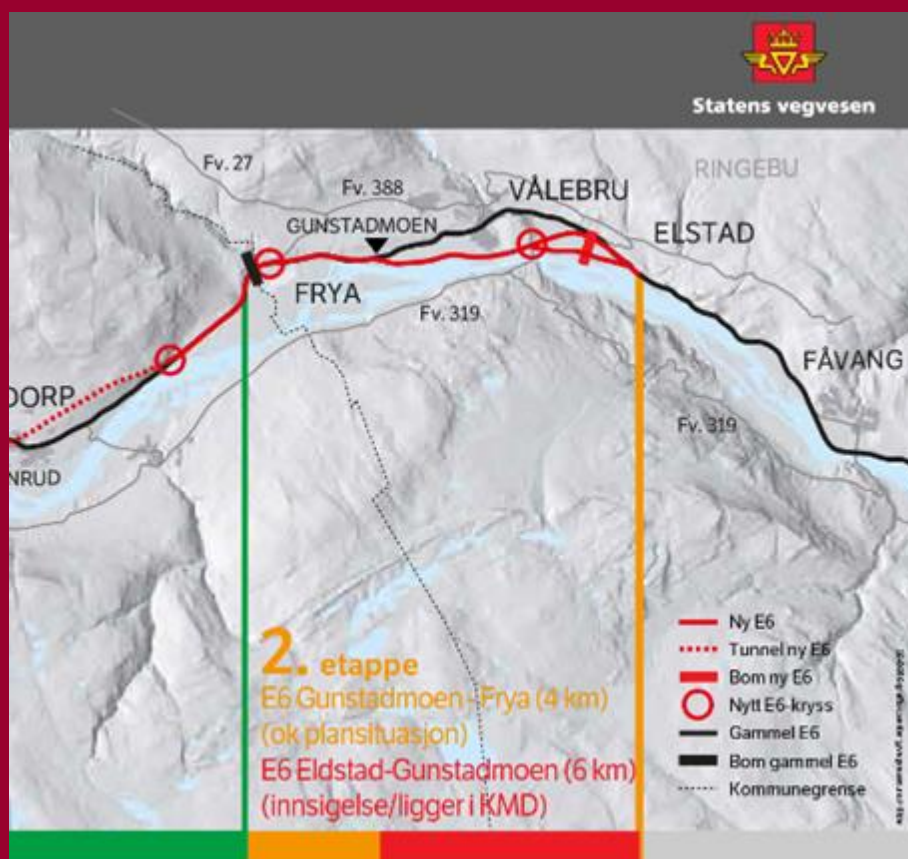


Rapport

Forvaltningsrevisjon av kommunens investeringer Ringebu kommune

Oslo, 22. november 2016



E6 Ringebu - Otta, 1. og 2. etappe. Kilde: Statens vegvesen

Rapporten er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.

Innholdsfortegnelse

1. Sammendrag og forslag til tiltak	3
1.1. Forslag til tiltak:	4
2. Innledning	5
2.1. Bakgrunn og formål	5
2.2. Problemstillinger og revisjonskriterier	5
3. Generelt om investeringer i Ringebu kommune	6
3.1. Budsjettering og økonomisk omfang 2012 - 2015	6
3.2. Investeringsplaner for økonomiplanperioden 2016 - 2019	8
4. Gjennomføres investeringer i samsvar med forutsetningene?	8
4.1. Faktabeskrivelse	8
4.2. Revisjonskriterier	10
4.3. Våre vurderinger er at kommunen i begrenset grad gjennomfører investeringer i tråd med budsjettene, og at forberedende stadier til prosjektene ofte tar lenger tid enn planlagt.	10
4.4. Vår konklusjon	16
5. Sikring av reelle budsjetter	16
5.1. Faktabeskrivelse	16
5.2. Revisjonskriterier	17
5.3. Våre vurderinger er at kommunen ikke budsjetterer investeringsprosjekter ut fra det som reelt forventes å påløpe av utgifter i budsjettåret.	17
5.4. Vår konklusjon	20
6. Organisering, styring og rapportering av investeringer	20
6.1. Faktabeskrivelse	20
6.2. Revisjonskriterier	21
6.3. Våre vurderinger er at et politisk organ bør vedta igangsetting av større investeringsprosjekter, og at tertialrapportene må kommentere på framdrift og konsekvenser for budsjettene.	21
6.4. Vår konklusjon	23
7. Vedlegg	24
7.1. Metode og gjennomføring	25
7.2. Avgrensning og begrensninger	25
7.3. Oversikt over investeringer, budsjett og regnskap 2012-2015	26
7.4. Oversikt over investeringer 2014 og 2015	27
7.5. Kort beskrivelse av utvalgte investeringsprosjekter	27
7.6. Oversikt over utvalgte investeringsprosjekter 2014-2. tertial 2016	31
7.7. Oversikt over budsjett og økonomiplan for 2014-2017 og 2015-2018	33
7.8. Oversikt over mottatt dokumentasjon	33

1. Sammendrag og forslag til tiltak

Kommunen har store avvik mellom budsjett og regnskap på investeringsiden, og det kan tyde på liten gjennomføringsevne. Kontrollutvalget har derfor bestilt en forvaltningsrevisjon som svarer ut spørsmål knyttet til hvordan investeringer følges opp, og hvordan kommunen sørger for at investeringsbudsjettet er realistisk. Det er gitt tre problemstillinger for forvaltningsrevisjonen.

Problemstilling 1: Er investeringene gjennomført i samsvar med forutsetningene, og hva er årsakene til forsinkelser?

Ringebu kommune gjennomfører omkring 30 % - 55 % av bevilgningene til investeringer totalt i perioden 2014 - 2016. Samlet sett er det store økninger i budsjettene i løpet av året, uten at det synes å være behov for det.

En vurdering av noen konkrete prosjekter viste at disse ikke blir gjennomført i tråd med forventningene, verken etter opprinnelige eller justerte budsjetter. Budsjettene legges inn som om prosjektene skal gjennomføres fullt ut, selv om erfaringen, og årsakene, er at gjennomføringsfasen med grunnverv, prosjektering, anbudsprosesser o.l. tar lenger tid. Det er også eksempler på at man bevisst nedprioriterer prosjekter fordi andre mer prekære investeringer blir prioritert, uten at dette har fått konsekvenser for budsjettene.

Det er kanskje to saker som har medført betydelige utsettelse disse årene. For det første er det avklaringer omkring Frya renseanlegg, og dernest nedleggelse av Ringebu RA i forbindelse med omlegging av E6.

Vår konklusjon er bl.a. at budsjettene ikke brukes tilfredsstillende som styringsverktøy, herunder at de ikke fordeles i økonomiplanperioden som følge av naturlige prosesser ved oppstart av prosjekter.

Problemstilling 2: Hvordan sikres at budsjettene er reelle?

Denne problemstillingen handler om hvordan kommunen budsjetterer investeringer og hvordan investeringer som går over flere år, budsjetteres. Det er revisors vurdering av årsbudsjettet for flerårige investeringsprosjekter ikke baseres på reell budsjettering. Det er eksempler på at pågående investeringsprosjekter blir innregulert (budsjettjustert) i løpet av året, eller at bevilgningene settes høyt første år, selv om man vet at det ikke vil påløpe utgifter i den størrelsesorden.

Et regulert investeringsbudsjett skal reflektere antatte utgifter vedkommende år. Regnskapet for Ringebu kommune viser betydelig mindreforbruk de undersøkte årene som betyr at det regulerte budsjettet ikke kan være realistisk. Videre er det revisors vurdering at det ikke foretas budsjettjusteringer når man får kjennskap til uforutsette forhold eller forsinkelser.

Vår konklusjon er at Ringebu kommune har en praksis med årsbudsjettering og budsjettreguleringer som ikke bygger på reell budsjettering, og at investeringer som går over flere år, ikke planlegges med realistiske utgifter i prosjektperioden.

Problemstilling 3: Organiseres, styres og rapporteres investeringsprosjektene tilfredsstillende?

Problemstillingen retter seg mot den administrative organiseringen av kommunens ressurser til planlegging og gjennomføring av investeringer, mens det for å vurdere styring og rapportering er fokusert på de politiske organers involvering i investeringsprosessene.

Det er vår vurdering at kommunen har for få prosjektstyringsressurser til å gjennomføre et omfattende investeringsbudsjett og mange enkeltstående prosjekter. Videre bør investeringsprosjekter av noe størrelse bli behandlet av et politisk organ i forbindelse med igangsetting av hovedprosjektet. Antagelig bør det utarbeides et styringsdokument for større prosjekter.

Investeringsbudsjettene må være forpliktende også for gjennomføringen, og tertialrapportene bør kommentere på status i framdrift målt opp mot budsjettet og et eventuelt styringsdokument. I en helhetlig rapportering på investeringsprosjekter vil prosjektreknskaper kunne være et godt supplement til tertial- og årsrapporteringen.

1.1. Forslag til tiltak:

1. Investeringsprosjekter budsjetteres etter forventet forbruk i årsbudsjettet. Prosjekter som går over flere år, fordeles etter antatt forbruk i prosjektperioden. Ved endringer i forutsetningene foretas budsjettjusteringer.
2. Budsjettering av investeringsprosjekter må være forpliktende også når det gjelder framdrift. Tertialrapporteringen bør konkretiseres på status i framdrift og eventuelle konsekvenser for bevilgningene og fordeling av disse i økonomiplanperioden.
3. Kommunens økonomireglement konkretiseres ytterligere for hvordan budsjettering og budsjettjustering skal gjennomføres for investeringsprosjekter, herunder håndtering av uforutsette hendelser, forsinkelser og eventuell forsering av prosjekter.
4. Igangsetting av større hovedprosjekter bør vedtas i et politisk organ basert på et styringsdokument.

2. Innledning

2.1. Bakgrunn og formål

Kommunen har relativt store investeringsplaner, men det viser seg at kommunen har et betydelig etterslep på gjennomføring. Dette ble i 2015 forklart med flom/ekstremvær i 2011 og 2013 og nå avklaringer omkring nye E6 i Ringebu. Investeringsprogrammet i 2016 - 2019 er på vel 50 mill. årlig fram til 2018 og synkende til snaut 40 mill. i 2019. Kommunen hadde «ubrukne bevilgninger» knyttet til investeringsprosjekter per utgangen av 2015 på hele 84 mill. Selv om mange prosjekter er av mindre omfang, er det også noen større.

Det kan se ut for at det er «tradisjon for» å budsjettere prosjekter som ikke blir igangsatt i budsjettåret, eller som gjennomføres i mindre omfang enn planlagt. Det kan også tyde på manglende gjennomføringsevne. Dette er bakgrunnen for en forvaltningsrevisjon som skal svare ut spørsmål knyttet til hvordan investeringer følges opp, og hvordan kommunen sørger det for at investeringsbudsjettet er realistisk.

I denne rapporten presenterer vi resultatet av forvaltningsrevisjonen. Det gis en samlet konklusjon for hver av de tre problemstillingene. Vårt arbeid og våre vurderinger bygger på samtaler med avdelingsleder plan og utbygging, og for øvrig det materialet som er stilt til vår disposisjon. Våre analyser er begrenset til denne informasjonen.

2.2. Problemstillinger og revisjonskriterier

Kontrollutvalget har vedtatt tre problemstillinger:

Tema: Ringebu kommunes investeringer - gjennomføring, styring og rapportering	
Problemstillinger:	
1.	Er investeringene gjennomført i samsvar med forutsetningene, og hva er årsakene til forsinkelser?
2.	Hvordan sikres at budsjettene er reelle?
3.	Organiseres, styres og rapporteres investeringsprosjektene tilfredsstillende?

Tabell 1: Oversikt over prosjektets problemstillinger.

2.2.1. Nærmere om problemstilling 1 - gjennomføring av investeringer og årsak til forsinkelser

I den første problemstillingen skal det vurderes i hvilken grad kommune gjennomfører investeringer i samsvar med planer og budsjetter, og hva som kan være årsaker til forsinkelser. For 2016 utgjør investeringsbudsjettet 53,1 mill. og i økonomiplanperioden 2016 - 2019 ca. 210 mill.¹

Under denne problemstillingen vil det bli kartlagt tidsstudier for utvikling av budsjetter og regnskaper for perioden 2012 - 2016. Følgende oversikter er relevante:

- Sum investeringer 2012 - 2015, herunder andel lånefinansiering og ubrukne lånemidler.
- Investeringsprogram for økonomiplanperioden 2016 - 2019, herunder finansiering.
- Hovedoversikt investeringer med finansiering 2014 og 2015 inkl. budsjett og avvik.

¹ Kilde: Økonomiplan 2016 - 2019.

Derneft vil det bli foretatt nærmere analyser av konkrete investeringsprosjekter for å kartlegge nærmere årsaker til forsinkelser. Følgende prosjekter er valgt:

Nr.	Prosjektnavn	Nr.	Prosjektnavn
H407	Gjennomgangsboliger St. Olavsplass	H722	Boligfelt Ulberg infrastruktur
H425	Jernbanegata 4	H731	Veg forbi Fåvang renseanlegg
H437	Fåvang og Ringebu skoler	H737	Ringebu RA nedleggelse
H490	Gudbrandsdalsvegen 2090	H739	VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet
H493	Svømmehallen - HC-tilpasning	H741	Standardheving/ringnett VA
H679	Veger	H742	Utbygging tomteområder bolig/næring
H684	Sentrumsutvikling Fåvang Sentrumsutvikling Ringebu	H695	Ringebu kirkegård

Tabell 2: Oversikt over konkrete investeringsprosjekter til kartlegging av årsaker til forsinkelser.

I kartleggingen av investeringene er det forsøkt å få fram hvilke forutsetninger som lå til grunn for investeringene, så som egen kapasitet og kompetanse for å planlegge og iverksette prosjekter, og kapasitet i leverandør-/entreprenørmarkedet.

2.2.2. Nærmere om problemstilling 2 - reelle budsjetter

Den neste problemstillingen reiser spørsmålet om kommunens årsbudsjetter har være realistiske. Kommunaldepartementet har utdypet rammene for budsjettering av investeringer, som for dette temaet kan oppsummeres slik:

1. Investeringsbudsjettet er ettårig, altså årsavhengig.
2. Årsbudsjettet er bindende for underordnede organer, og årlige bevilgninger er nødvendig for å kunne pådra utgifter i budsjettåret.
3. Investeringsbudsjettet må reguleres ved behov for å tilfredsstille krav til balanse og realisme.

Disse rammene har vært utgangspunkt for å drøfte problemstillingen.

2.2.3. Nærmere om problemstilling 3 - organisering, styring og rapportering

Med organisering menes her hvordan kommunen har satt av ressurser til planlegging og gjennomføring av investeringer, mens det for å vurdere styring og rapportering er fokusert på de politiske organers involvering i investeringsprosessene.

3. Generelt om investeringer i Ringebu kommune

3.1. Budsjettering og økonomisk omfang 2012 - 2015

Årsbudsjett skal i utgangspunktet være reelt, men gjennomføringen er betinget av anbudsprosesser, eventuelle grunnkjøp og ekspropriering, og inngåelse av andre kontrakter. Disse prosessene tar tid, og dersom man ikke tar høyde for dette, blir ikke årsbudsjettene realistiske.

Behov for et regulert budsjett uten opprinnelig budsjett kan oppstå i særskilte situasjoner, eksempelvis ved mottak av flyktninger eller innspilte saker om leiligheter og to-mannsboliger. Senere blir

slike tilfeller fremmet som saker i det ordinære budsjettet. Utfordringen er altså prosjekter som dukker opp ved siden av opprinnelig budsjettplan.

Nedenfor gis en oversikt over investeringene 2012 - 2015, herunder andel lånefinansiering og størrelsen på ubrukte lånemidler, altså låneopptak som inntil da (per 31.12) ikke er anvendt til å finansiere investeringer. Tabellene viser også utviklingen fra opprinnelig budsjett til regulert budsjett i årsregnskapet, samt avvik mellom regulert budsjett og regnskapet. Tall i 1000 kr.

Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	Årsregnskap	Regulert budsjett	Opprinnelig budsjett	Awik budsjett og regnskap
	2012			
Investeringsutgifter	51 862	95 587	69 480	43 725
<i>Finansiering (utdrag):</i>				
Bruk av lån	36 063	63 654	48 917	27 591
Ubrukte lånemidler (i balansen)	33 551			

Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	Årsregnskap	Regulert budsjett	Opprinnelig budsjett	Awik budsjett
	2013			
Investeringsutgifter	72 007	131 345	57 655	59 338
<i>Finansiering (utdrag):</i>				
Bruk av lån	35 426	87 195	30 124	51 769
Ubrukte lånemidler (i balansen)	45 756			

Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	Årsregnskap	Regulert budsjett	Opprinnelig budsjett	Awik budsjett og regnskap
	2014			
Investeringsutgifter	38 130	130 990	65 330	92 860
<i>Finansiering (utdrag):</i>				
Bruk av lån	33 824	109 047	51 692	75 223
Ubrukte lånemidler (i balansen)	16 382			

Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	Årsregnskap	Regulert budsjett	Opprinnelig budsjett	Awik budsjett og regnskap
	2015			
Investeringsutgifter	52 855	134 473	49 030	81 618
<i>Finansiering (utdrag):</i>				
Bruk av lån	46 703	114 665	43 760	67 962
Ubrukte lånemidler (i balansen)	19 821			

Tabell 3: Investeringer, lånefinansiering, budsjetter og avvik, samt ubrukte lånemidler 2012-2015.
Kilde: Ringebu kommune

Investeringsnivået ligger lavest i 2014 med 38 mill. og høyest i 2013 med 72 mill. Tabellene viser også store avvik mellom regulert budsjett og årsregnskapet, fra 43 mill. i 2012 til 92 mill. i 2014. En mer detaljert finansieringsoversikt finnes i vedlegg 8.3.

3.2. Investeringsplaner for økonomiplanperioden 2016 - 2019

Nedenfor vises en oversikt over kommunens investeringsprogram for økonomiplanperioden 2016 - 2019. Det er fordelt på hovedområder, der kommunal tjenesteyting er størst.

Investeringsprogram økonomiplanperiode	2016	2017	2018	2019
IKT	630	930	530	130
Kommunal tjenesteyting	25 890	18 940	38 340	20 140
Veg/infrastruktur	6 300	29 400	1 400	1 200
Tettstedsutvikling	-	-	-	5 000
Selvfinansierende tiltak	8 000	4 000	-	1 000
Selvkostområder	12 300	6 300	19 000	11 400
Sum	53 120	59 570	59 270	38 870
<i>Finansiering</i>				
Diverse tilskudd	4 100	19 900	8 650	6 850
Ekstern finansiering vann	4 000	1 000	-	-
Lånefinansiering	45 020	38 670	50 620	32 020
Sum finansiering	53 120	59 570	59 270	38 870

Tabell 4: Investeringsprogram fordelt på hovedområder med finansiering 2016-2019. Kilde: Ringebu kommune.

Kommunens investeringsplaner ligger relativt stabilt på 50 - 60 mill. i 2016 - 2018, men synker til 38 mill. i 2019. Prognosene såpass langt ut i tid er beheftet med usikkerhet. Den viktigste finansieringen er låneopptak.

4. Gjennomføres investeringer i samsvar med forutsetningene?

Under denne problemstillingen behandles spørsmålet om gjennomføring av utvalgte investeringsprosjekter. Bakgrunnen for en avgrensning er at problemstillingen også omfatter årsak til forsinkelser, og dette må hovedsakelig knyttes til prosjektene. Er det generelle forklaringer, tas likevel det med i revisors vurderinger nedenfor.

Problemstilling 1: Er investeringene gjennomført i samsvar med forutsetningene, og hva er årsakene til forsinkelser?

4.1. Faktabeskrivelse

Følgende investeringsprosjekter har vært nærmere kartlagt for å bringe klarhet i årsaker til forsinkelser. Disse årsakene kommenteres i revisors vurderinger nedenfor. En mer fylldig beskrivelse av prosjektene finnes i vedlegg 8.5.

Utvalgte investeringer 2014-2016	Kort om prosjektene
H407 Gjennomgangsboliger St. Olavsplass	2014: Utbygging av totalt 8 utleieleiligheter. (Det er også en etappe i 2016 med 8 utleieenheter.)
H425 Jernbanegata 4	2014: Planlagt ombygging av bibliotek og barnevernkontor basert på leie. Opprinnelig løsning skrinlagt, og prosjektet er nå endret og vedtatt

Utvalgte investeringer 2014-2016	Kort om prosjektene
	ombygd til bibliotek i plan 1 og Innovasjonssenter med utleiekontor i plan 2.
H437 Fåvang og Ringebu skoler	2013 og 2014: Gjennomgang av nødvendige straks-tiltak ved Ringebu og Fåvang skoler ble utredet. Ringebu hadde bl.a. råteskade og takskafe. Fåvang fikk elev med nedsatt funksjonsevne og måtte bygge om.
H490 Gudbrandsdalsvegen 2090	2014: Nødvendig istandsetting av nordre del av bygget med tanke på utleie og bruk av bygningen.
H493 Svømmehallen - HC-tilpasning	2013: Ombygging pga. krav til universell utforming. Grunnlag for anbudskonkurranse ble utarbeidet i 2013 og budsjettet ble justert etter innkomne anbud.
H679 Veger	Generelt: Gjelder blant annet asfaltering og oppdimensjonering av overvannssystem/stikkrenner i forbindelse med kommunale veger.
H684 Sentrumsutvikling Fåvang og Ringebu	2015: Sentrumsutvikling Ringebu: Videreføring av sentrumsforskjøning i Ringebu. Eventuell utskifting av V/A-anlegg. 2016: Sentrumsutvikling Fåvang, oppstart.
H722 Boligfelt Ulberg infrastruktur	2015: Utbygging av 8 nye boligtomter. Har bygget ut i to etapper pga. ekspropriasjon.
H731 Veg forbi Fåvang renseanlegg	2015: Vegen vil bli bygget som flomvoll som sikrer områdene på innsiden mot flomskader.
H737 Ringebu RA nedleggelse	2014: Det var planlagt nedlegging av Ringebu Renseanlegg og overføring av avløpet til Frya RA. En overføring må ses i sammenheng med vannforsyningen i Ringebu og bygging av ny E6.
H739 VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet, utskifting av VA-ledninger	2014: Gjelder påkostning av ledningsnett i Ringebu tettsted i forbindelse med «Sentrumsforskjøning Ringebu og Fåvang».
H741 Standardheving/ringnett VA	2014: Påpekt manglende fornyelse av VA-nettet rundt i kommunene. 2015: Det er høye lekkasjetall og mange kjente problemer med begroing i ledningsnettet. 2016: Løpende prosjekt for å sikre vannforsyningen og hindre forurensning.
H742 Utbygging tomteområder bolig/næring	Dette er en «sekkepost» som har ligget lenge. Gjelder Fåvang, Tromsnesmoen og Flyausa.

Utvalgte investeringer 2014-2016	Kort om prosjektene
H695 Ringebu kirkegård	2014: Manglende ledige gravplasser på Ringebu stavkirke. Regulering av område og håndtering av kulturminner.

Tabell 5: Oversikt over utvalgte investeringer 2014 - 2016, Ringebu kommune.


4.2. Revisjonskriterier

Problemstillingen er relatert til budsjettering, regnskapsføring og forutsetninger for investeringene, og følgende revisjonskriterier har vært aktuelle:

- Kommuneloven og forskrifter om budsjett og regnskap.
- Årsbudsjett og økonomiplaner.

4.3. Våre vurderinger er at kommunen i begrenset grad gjennomfører investeringer i tråd med budsjettene, og at forberedende stadier til prosjektene ofte tar lenger tid enn planlagt.

Problemstillingen belyses med to vurderingstema nedenfor. Den første er en overordnet vurdering på hovedoversiktsnivå, og den andre er en vurdering på prosjektnivå.

Pkt	Vurderinger
.	
	Problemstilling: Er investeringene gjennomført i samsvar med forutsetningene, og hva er årsakene til forsinkelser?
1.	<p> Ringebu kommune har utgifter på omkring 30 % - 55 % av bevilgningene til investeringer. Det er store økninger i budsjettene i løpet av året, uten at det synes å være behov for det.</p> <p>Rød I vedlegg til rapporten (se kapittel 8.3) er det gitt et utdrag fra de økonomiske oversiktene for investeringer for årene 2012 - 2015. Utgangspunktet for budsjettene er at disse skal være realistiske (kommuneloven § 46 nr. 3), se også budsjettforskriften § 6.</p> <p>I 2012 var det opprinnelige budsjettet for investeringene på 69 mill., mens det regulerte budsjettet var på 95 mill. Regnskapet viste 52 mill., altså en besparelse på 43 mill. Kommunen har således bare brukt 54 % av bevilgningene i 2012. Tilsvarende kan det gis følgende oversikt:</p> <p style="padding-left: 40px;">2013: 55 % brukt av bevilgning</p> <p style="padding-left: 40px;">2014: 29 % brukt av bevilgning</p> <p style="padding-left: 40px;">2015: 40 % brukt av bevilgning</p> <p>Disse mindreutgiftene kan antyde at kommunen har en svak gjennomføringsevne på sine investeringsbeslutninger.</p> <p>Det opprinnelige budsjettet på investeringer i 2012 - 2015 har ligget i området 50 - 70 mill.</p> <p>Også i inneværende periode 2016 - 2019 ligger budsjettene i området 50 - 60 mill. med en nedgang mot slutten av perioden.</p>

Pkt Vurderinger

Vurderes investeringsnivået under ett er det således store avvik mellom budsjett, justert budsjett og påløpt i regnskapet for alle de undersøkte årene. Dette er etter vårt syn kritikkverdig. Vi er også kjent med at tidligere bevilgninger til investeringsprosjekter har blitt videreført i budsjettene, men at flere prosjekter, også så langt tilbake som tidlig 2000-tall, ikke er gjennomført.

Kommunen fremhever ulike hovedårsaker til avvik mellom budsjett og regnskap. Blant annet nevnes kommunens ønske om å stille mange boliger til disposisjon for flyktninger, herunder enslige mindreårige flyktninger. Det at formelle prosesser tar lang tid, og at kommunen har begrenset med ressurser for planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter, trekkes fram som en annen årsak til avvik. I høringen trekker rådmannen fram at det har vært forsinkelser også som følge av drøftinger om løsninger med nabokommuner. Etter at utbyggingen av E6 startet har det i Gudbrandsdalen vært begrenset kapasitet i leverandørmarkedet. Dette har ført til at prisene har ligget høyere enn det som har vært forutsatt på anbudsstadiet. Dette har kunnet medføre avlysning av konkurransen og forsinkelser.

2. En vurdering av utvalgte prosjekter viser at disse ikke blir gjennomført i tråd med forventningene, verken etter opprinnelige, eller justerte budsjetter. Som tabellen nedenfor viser, er det avvik mellom justerte budsjetter og påløpte utgifter i regnskapet. Vi ser i tillegg at justerte budsjetter er høyere enn opprinnelig budsjett (framkommer ikke i tabellen nedenfor, men i vedlegg 8.6), og sammenhengen viser at budsjettene har begrenset verdi som styringsinformasjon.



Rød

	Utvalgte investeringsprosjekter	Justert budsjett			Regnskap		
		2014	2015	2016	2014	2015	2. tertial 2016
H407	Gjennomgangsboliger St. Olavsplass	11 780	11 775	13 366	5	11 409	8 947
H425	Jembanegata 4	7 200	7 559	7 535	173	30	621
H437	Fåvang og Ringebu skoler		8 217	2 013	-	7 669	381
H490	Gudbrandsdalsvegen 2090	3 500	-	-	3 056	-	-
H493	Svømmehallen - HC-tilpasning	4 289	847	365	4 294	473	8
H679	Veger	1 377	2 145	5 145	1 523	-	-
H684	Sentrumsutvikling Fåvang	6 060	4 045	1 896	6 802	2 573	237
	Sentrumsutvikling Ringebu		4 528	-	-	5 810	-
H722	Boligfelt Ulberg infastruktur	4 091	1 044	1 010	3 422	33	209
H731	Veg forbi Fåvang renseanlegg	2 000	2 961	3 342	48	746	855
H737	Ringebu RA nedleggelse	12 000	12 000	12 000	-	-	-
H739	VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet	4 132	1 161	55	3 006	1 106	-
H741	Standardheving/ringnett VA	5 959	6 397	6 287	2 561	3 111	1 146
H742	Utbygging tomteområder bolig/næring	2 560	2 967	2 967	101	-	5
H695	Ringebu kirkegård	6 400	6 387	8 974	-	998	2 546

Tabell 6: Oversikt over utvalgte investerings justerte budsjett og årsregnskap 2014, 2015 og per 2. tertial 2016. Kilde: Ringebu kommune.

Flere av prosjektene illustrerer en praksis der det legges inn budsjettmidler på et tidspunkt og i et omfang som ikke er realistisk. Blant annet ser vi i flere tilfeller at det ikke tas høyde for at planlegging, anbudsprosesser og søknader til Husbanken påvirker fremdrift og oppstart, og dermed det reelle behovet for budsjettmidler. I tilfeller der forutsetningene for investeringsbudsjettet endres, gjøres det ikke en tilsvarende endring i investeringsbudsjettet slik at budsjettet er tilpasset aktiviteten. Det er også eksempler på at man bevisst nedprioriterer prosjekter til fordel for andre mer

Pkt **Vurderinger**

prekære investeringer, uten at dette har fått konsekvenser for budsjettene. Nedjustering til realistiske nivåer skal gjøres uavhengig av årsaken til at investeringsprosjekter ikke følger det forutsatte aktivitetsnivået. For enkelte prosjekter i 2016 er det opplyst at det er gjort større arbeider denne høsten, uten at det er påløpt utgifter i regnskapet per 2. tertial. Det kan dermed vise seg at utgiftene for 2016 blir mer i tråd med justert budsjett enn det tabellen ovenfor kan tyde på.

Vi ser i flere tilfeller en budsjetteringspraksis hvor midler sikres til gjennomføring, men ikke er fordelt utover i økonomiplanperioden etter hva som forventes på påløpene enkelte år. Det er eksempler på prosjekter som ikke inngår i opprinnelig budsjett, men er budsjettjustert inn alle tre årene. Pågående prosjekter bør inkluderes i opprinnelig budsjett og i økonomiplanen dersom de går over flere år.

Det er revisors syn at budsjettene må justeres når ny kunnskap om framdrift og forutsetninger endres.

I det følgende kommenterer vi de enkelte utvalgte prosjektene.

Gjennomgangsboliger St. Olavsplass

Tabellen viser at de budsjetterte investeringene i 2014 ikke kom i gang, men at budsjettene for 2015 og 2016 kan synes mer realistiske. Framdriftsplanen i 2014 var for optimistisk opplyses det, og arbeidet med anskaffelse av totalentreprisen ble omfattende. Kommunen valgte også å gå over fra enhetsentreprise til totalentreprise, som også forlenget gjennomføringen. Også søknad til Husbanken tok tid og ble først godkjent sommeren 2015.

Prosjektet er et eksempel på at budsjettet første året (2014) ikke er reelt da man ikke har tatt høyde for planlegging, anbud og godkjent søknad fra Husbanken før selve investeringsutgiftene ville påløpe.

Jernbanegata 4

Tabellen viser at det har vært betydelige budsjetter hvert av de siste tre årene, men at det nesten ikke har påløpt utgifter i regnskapet. Bygget ble kjøpt i 2013 og byggets plan 2 skulle ombygges til bibliotek og barnevernkontor. I kjølvannet av farlige situasjoner på andre barnevernkontorer i landet, ble sikkerheten for barnevern i eget bygg vurdert som uheldig, samtidig som bibliotek i plan 2 heller ikke var ideelt. Etter at leietakere også sa opp sine leieforhold, ble prosjektet endret og vedtatt ombygd til bibliotek i plan 1 og Innovasjonssenter med utleiekontor i plan 2. Det er forventet at prosjektet ferdigstilles 2017.

Det er lagt inn i budsjettet at ombyggingen skulle starte 2014. Da forutsetningene endret seg, burde i prinsippet budsjettet vært tatt ned til et antatt utgiftsnivå i den situasjonen man var. I stedet har man videreført en bevilgning fra 2014 hvert av årene framover uten at det har vært reelt.

Fåvang og Ringebu skoler

Tabellen viser at det i 2015 var samsvar mellom budsjett og regnskap, men at det for 2016 hittil er et større mindreforbruk. Dette kan imidlertid være naturlig dersom leverandørfakturaer løper på mot slutten av året.

Pkt **Vurderinger**

Det ble i 2014 vedtatt enkelte strakstiltak og tilleggsbevilgning ble gitt i 2015.

Gudbrandsdalsvegen 2090

Tabellen viser besparelse for 2014 med ca. kr 500 000, og det har ikke påløpt utgifter senere år.

Svømmehallen - HC-tilpasning

Tabellen viser samsvar mellom budsjett og regnskap i 2014, noe besparelse i 2015 og en overskridelse i 2016. Selve ombyggingen og tilpasningen ble gjennomført i 2014. Prosjektet var ikke opprinnelig budsjettert, men ble tatt inn som en budsjettjustering i løpet av 2014.

Prosjektet lå opprinnelig i økonomiplan 2012 - 2015 med 1,75 mill. i 2012, men da var ikke grunnlaget for anbudet utarbeidet. Budsjettet ble justert etter at anbudsrunderen var gjennomført i 2013. I tillegg endret prosjektet seg noe under veis med «negative» overraskelser.

Prosjektet viser at det legges inn budsjettmidler på et tidspunkt og i et omfang som ikke er realistisk, jf. budsjettet i 2012, men at det tas inn som budsjettjustering i 2014 når anbudssummer er klare. Prosjektet burde vært tatt inn i ordinært budsjett for 2014, evt. budsjettjustert når prisene var kjent.

Veger

Tabellen viser relativt store og økende bevilgninger til vegvedlikehold, bl.a. asfaltering og oppdimensjonering av veger. Likevel er det ikke påløpt utgifter i 2015 og hittil i 2016. Avviket forklares med mange andre prosjekter i 2015, og at et større prosjekt i 2016 vil bli avsluttet i år.

Dersom prosjekter ikke vil bli gjennomført på grunn av andre prioriteringer, skal i prinsippet budsjettet nedjusteres til realistisk nivå. Dette er altså ikke gjort i 2015. Det er opplyst at det er gjort større arbeider høsten 2016, men altså ikke påløpt noe i regnskapet.

Sentrumsutvikling Fåvang og Ringebu

Tabellen viser samsvar mellom budsjett og regnskap i 2014, stor besparelse i 2015 og lave regnskapsførte utgifter hittil i 2016 sammenlignet mot budsjettet.

Sentrumsutviklingen i Fåvang var i 2015 opprinnelig budsjettert til 7 mill., men ble i justert budsjett tatt ned til 4 mill., og oppjustert for Ringebu med 4,5 mill. For Fåvang var det for 2016 ikke budsjettert i det opprinnelige budsjettet, men det justerte budsjettet var på 1,9 mill.

Prosjektering av sentrumsutviklingen i Fåvang har tatt lenger tid enn planlagt, også fordi anbudsprosessen måtte gjennomføres på nytt som følge av klage. Arbeidet er kommet i gang høsten 2016, og hoveddelen forventes slutført i løpet av året. I Ringebu er man ferdige i denne omgang.

Budsjettmessig ser det ut for at disse sentrumsutviklingsprosjektene er sett i sammenheng, men at man gjennom budsjettjusteringer har fordelt midlene mellom pro-

Pkt **Vurderinger**

sjektene. Dette kan være en praktisk løsning. Det er likevel en stor besparelse for Fåvang i 2015 da regnskapet ble 1,5 mill. lavere enn justert budsjett, mens Ringebru på den annen side hadde overskridelse på 1,3 mill.

Boligfelt Ulberg infrastruktur

Tabellen viser store besparelser i 2015 og hittil i 2016. Den første delen av infrastrukturprosjektet er gjennomført, mens det ble opphold i den andre delen av prosjektet på grunn av grunneierforhold. Fylkesmannen ga i 2016 forhåndstiltredelse i en ekspropriasjonssak. Arbeidene for del to er startet høsten 2016 og vil etter planen bli ferdige våren/forsommeren 2017.

Dette prosjektet er for ingen av årene tatt med i det opprinnelig budsjettet, men er budsjettjustert inn alle tre årene. Regnskapet i 2015 var tilnærmet 0, som skyldes ekspropriasjonssaken. Med denne kunnskapen burde også budsjettet vært tatt ned dette året. Pågående prosjekter bør være med i det opprinnelige budsjettet og i økonomiplanen dersom de går over flere år.

Veg forbi Fåvang renseanlegg

Tabellen viser relativt store bevilgninger hvert år, men lite påløpt i regnskapet alle tre årene. Det har tatt tid å få vedtatt reguleringsplanen, og siden et krevende prosjekteringsarbeid. Prosjektet skal delfinansieres med Oppland fylkeskommune og NVE. Tidligste oppstart vil bli 1.1.2017.

Prosjektet viser en budsjetteringspraksis hvor midler sikres til en gjennomføring, men ikke er fordelt utover i økonomiplanperioden etter hva som forventes å påløpe de enkelte år. Dersom man går inn i et budsjettår og får kunnskap om forsinkelser eller forhold som utsetter gjennomføringen, skal også i prinsippet budsjettet justeres til et realistisk nivå.

Ringebru renseanlegg (nedleggelse)

Tabellen viser at det er planlagt og budsjettet med nedleggelse av Ringebru renseanlegg, men at dette ikke er igangsatt i perioden. Det ble opprinnelig budsjettet i 2014, mens i 2015 var det opprinnelige budsjettet på 2 mill. og senere justert til 12 mill., mens i 2016 er det budsjettjustert inn med 12 mill.

Årsakene til manglende framdrift var for det første avklaringer omkring Frya renseanlegg, og dernest framdrift og usikkerhet om E6 gjennom Ringebru og valg av hovedvannkilde.

Budsjettering av prosjektet er et eksempel på at man sikrer seg midler på et tidligere tidspunkt enn det som er sannsynlig vil påløpe. Uansett bør budsjettene justeres ned når man ut over året får kjennskap til at framdrift vil bli utsatt eller sterkt redusert i omfang.

VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet

Tabellen viser at det er samsvar mellom justert budsjett og regnskap, riktignok med en besparelse i 2014. Dette prosjektet ble tatt utenom det opprinnelige prosjektet

Pkt **Vurderinger**

om sentrumsutvikling, da det viste seg at tilstanden på vann- og avløpsanleggene var dårligere enn antatt.

Også i dette prosjektet er det ikke budsjettert ordinært, men budsjettjustert i løpet av året. Når man har kjennskap til at et prosjekt vil gå over flere år, skal dette legges inn i det ordinære budsjettet for kommende år.

Standardheving/ringnett VA

Tabellen viser relativt store avvik mellom budsjett og regnskap alle tre årene (altså hittil i 2016). Det er opplyst at dette prosjektet ikke har vært prioritert, da det ikke er hast med å gjennomføre det. Likevel skal dette få prioritet framover.

Dersom det blir foretatt omprioriteringer sammenlignet med opprinnelig plan og budsjett, skal budsjettene i prinsippet tas ned gjennom budsjettjusteringer i løpet av året. For dette prosjektets vedkommende ligger budsjettet stabilt på omkring 6 mill. I 2014 kom det inn som en budsjettjustering, og i 2015 og 2016 var det opprinnelige budsjettet 3 mill., men altså budsjettjustert til ca. 6 mill. Da prosjektet ikke har blitt prioritert, burde budsjettet vært tatt ned, som nevnt, og ikke økt slik det har vært gjort.

Utbygging tomteområder bolig/næring

Tabellen viser relativt store bevilgninger hvert år, men nesten ikke påløpt utgifter i regnskapet disse tre årene. Det er opplyst at dette prosjektet egentlig er en «sekkepost» for tilrettelegging av tomteområder for boligformål og næringsformål, og er fra tidligere perioder. Per i dag gjelder prosjektet områder som skal henge sammen rent infrastrukturmessig, og kommunen har ikke kommet i gang med grunnerverv.

Budsjetteringen er gjenkjennbar med praksis fra andre prosjekter. Det legges inn en «standard» post for forventet «normal» gjennomføring, men at prosjektet(ene) blir nedprioritert eller at de innledende prosessene tar lenger tid. Igjen er det verd å påpeke at budsjettene skal settes opp i et realistisk omfang, og at endringer underveis bør avstedkomme budsjettjusteringer.

Ringebu kirkegård

Tabellen viser store avvik mellom budsjett og regnskap, særlig for 2014 og 2015. Både i 2014 og 2015 ble det budsjettjustert inn hele beløpet, dvs. at det ikke var budsjettert opprinnelig. Også her tok en reguleringsplan lang tid, bl.a. som følge av gravplass i hellende terreng og at man kom over kulturminner. Etter dette ble det foretatt grunnerverv og gjennomført prosjektering. Også dette tok ekstra tid pga. ekstern godkjenning av kulturminner. Prosjektet er nå i 2016 i slutfasen.

Prosjektet viser igjen en praksis med å budsjettere, eller budsjettjustere, hele prosjektet i tro om at man skal gjennomføre det i budsjettåret, men at prosessene tar lenger tid enn først planlagt. Med slik kunnskap om framdrift skal egentlig budsjettet tas ned og føres over til gjennomføring lenger ut i økonomiplanperioden.

4.4. Vår konklusjon

Enkelte prosjekter legges inn i budsjettet som om det fullt ut skal gjennomføres det budsjetterte året, og andre prosjekter justeres inn i regulert budsjett i løpet av året uten at gjennomføringen blir som planlagt. Dermed brukes ikke budsjettene tilfredsstillende som styringsverktøy. Vanlige årsaker til forsinkelser er tid til utarbeidelse av reguleringsplan, grunnverv, evt. ekspropriasjon og gjennomføring av anbudprosesser.

5. Sikring av reelle budsjetter

Etter kommuneloven skal årsbudsjettet være realistisk, både driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet. Kommunaldepartementet har utdypet rammene for budsjettering av investeringer², som for dette temaet kan oppsummeres slik:

1. Investeringsbudsjettet er ettårig, altså årsvhengig.
2. Årsbudsjettet er bindende for underordnede organer, og årlige bevilgninger er nødvendig for å kunne pådra utgifter i budsjettåret.
3. Investeringsbudsjettet må reguleres ved behov for å tilfredsstille krav til realisme og balanse mellom og utgifter og inntekter.

Problemstilling 2: Hvordan sikres (det) at budsjettene er reelle?

5.1. Faktabeskrivelse

Gjennomføring av større investeringsprosesser i Ringebu kommune gjøres i utgangspunktet i følgende trinn/faser:

1. Kommunestyret vedtar kommende årsbudsjett og økonomiplan i desember.
2. Administrasjonen lager anbudsdokument på prosjektering (1 mnd.)
3. Kunngjøring, vurdering av tilbud og inngåelse av kontrakt om prosjektering (3 mnd.)
4. Prosjektering og utarbeidelse av kostnadsoverslag (6 mnd. til 1 år)
5. Dersom kostnadsoverslaget er høyere enn vedtatt finansiering i budsjettet, må ny sak behandles i kommunestyret (2 mnd.)
6. Kunngjøring, vurdering av tilbud og inngåelse av kontrakt om tiltaket (entreprisen), (3 mnd.)
7. Gjennomføring av tiltaket.

Administrasjonen opplyser at bruk av totalentreprise, vil tidsbruken reduseres med seks måneder. Krever gjennomføringen en ny reguleringsplan, tar det mellom seks måneder og 1,5 år. Det kan også tenkes at tiltaket krever kjøp av grunn, og kommunestyret skal godkjenne kjøpekontrakten. Dette kan gå raskt, men det kan også ta tre måneder. I saker der kommunen ikke kommer til enighet med grunneier, kan grunnkjøpet ta flere år.

Utfordringer for Ringebu kommune er utvikling av områder knyttet til leveområdet for villrein, samt stor politisk diskusjon om trasévalg for nye E6. Uavklart trasé for E6 har fått konsekvenser for arealdelen i kommuneplanen, hovedplan vannforsyning, stasjonsbyprosjektet, nedlegging av Ringebu renseanlegg og bygging av nytt vannverk.

Det har vært en tradisjon for å budsjettere hele tiltaket første år, selv om man vet at eksempelvis bare grunnverv og prosjektering vil påløpe det første året. Budsjettjusteringer tas normalt i forbindelse med 2. tertialrapport. Dette gjelder også dersom det oppstår uforutsette forhold.


² KRDs brev av 7. april 2010 (ref.: 09/1295-1 BED)

5.2. Revisjonskriterier

Problemstillingen er relatert til reelle budsjetter, og følgende revisjonskriterier vil da være aktuelle:

- Kommuneloven, budsjett- og regnskapsforskrifter.
- Veileder (KMD) om budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet (H-2270 av 2011).
- Økonomireglement for Ringebu kommune (vedtatt 1.9.2015).

5.3. Våre vurderinger er at kommunen ikke budsjetterer investeringsprosjekter ut fra det som reelt forventes å påløpe av utgifter i budsjettåret.

Pkt. Vurderinger	
Problemstilling: Hvordan sikres at budsjettene er reelle?	
1.	<p> Årsbudsjettet for flerårige investeringsprosjekter baseres ikke på reell budsjettering.</p> <p>Rød</p> <p>Tidligere ble bl.a. utviklingen i budsjetter og budsjettjusteringer i perioden 2012-2015 vist, se delkapittel 3.1. Der ser vi at de opprinnelige budsjettene er økt gjennom budsjettjusteringer slik i løpet av budsjettåret:</p> <p style="margin-left: 40px;">2012: 37 % økning</p> <p style="margin-left: 40px;">2013: 128 % økning</p> <p style="margin-left: 40px;">2014: 100 % økning</p> <p style="margin-left: 40px;">2015: 174 % økning</p> <p>Disse budsjettøkningene i løpet av året tyder på at det opprinnelige budsjettet ikke er reelt, og at pågående investeringer blir innregulert i løpet av året. I vurderingene fra problemstillingen foran, er det også kommentert tilfeller der budsjetteringen ikke synes reell. Denne kommentaren er knyttet til disse prosjektene:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gjennomgangsboliger St. Olavs plass - Jernbanegata 4 - Svømmehallen HC-tilpasning - Veier (vedlikehold) - Sentrumsutvikling Fåvang og Ringebu - Boligfelt Ulberg infrastruktur - Veg forbi Fåvang renseanlegg - Ringebu RA nedleggelse - Standardheving ringnett VA - Utbygging av tomteområder bolig/næring - Ringebu kirkegård <p>Det er også opplyst fra administrasjonen at det er «tradisjon for» å ta inn hele eller større andel av investeringsbudsjettet første år, selv om man vet at de innledende aktivitetene med et investeringsprosjekt vil ta såpass lang tid at selv entrepriseutgiftene ikke vil påløpe første året. Tallene kommentert ovenfor bekrefter dette.</p>

Pkt. Vurderinger

Etter kommuneloven skal et årsbudsjett, også investeringsbudsjettet, være ett-årig, realistisk og bindende.³ Dette innebærer for eksempel at et investeringsprosjekt som vil gå over flere budsjettår, må tas inn i investeringsbudsjettet kun med den delen av utgiftene til prosjektet som forventes i det aktuelle budsjettåret. Bevilgninger til resterende del av utgiftene til et flerårig prosjekt må deretter tas inn i de påfølgende års budsjetter i takt med prosjektets framdrift, og fordeles utover i økonomiplanperioden. Kommunens økonomireglement utdyper ikke kommunelovens bestemmelser om årsbudsjettet og hvordan dette skal praktiseres i Ringebu kommune, men økonomireglementet henviser til kommuneloven.⁴

Det er revisors vurdering at budsjetteringspraksis for flerårige investeringsbudsjetter ikke følger de bestemmelser som er gitt for dette. For enkelte prosjekter tas for stor andel av bevilgningen inn første år, mens for pågående prosjekter justeres inn bevilgninger i løpet av året.

2. Som ovenfor **Et regulert investeringsbudsjett skal reflektere antatte utgifter vedkommende år. Regnskapet for Ringebu kommune viser betydelig mindreforbruk de undersøkte årene som betyr at det regulerte budsjettet ikke kan være realistisk.**

Tidligere er det også vist forholdet mellom regnskap og regulert budsjett for perioden 2012 - 2015, se kapittel 3.1. Følgende «positive»⁵ avvik har vært:

2012: 43,7 mill. (45,7 %) mindreforbruk

2013: 53,9 mill. (45,2 %) mindreforbruk

2014: 92,8 mill. (70,9 %) mindreforbruk

2015: 81,6 mill. (60,7 %) mindreforbruk

Disse avvikene betyr at kommunen bruker omkring 30-55 % av justert budsjett. Selv om gjennomføringsgrad ikke direkte kan knyttes til budsjettavvik, er det likevel en sammenheng her. Med referanse til budsjettpraksis omtalt i analysepunktet ovenfor, er det ikke usannsynlig at det vil bli slike avvik. Dette fordi man enten budsjetterer for høyt første året i et prosjekt, alternativt justerer inn tidligere bevilgede midler full ut i regulert budsjett, uten at dette har direkte sammenheng med hva man mener vil påløpe i prosjektet vedkommende år.

Ifølge departementets veileder til forståelse av kommunelovens bestemmelser om budsjettering av investeringer skal endringer i budsjettåret legges fram for kommunestyret for nødvendige budsjettjusteringer.⁶ Kravet til budsjettreguleringer må ses i sammenheng med de alminnelige kravene til årsbudsjett, dvs. budsjettbalanse, realisme og hjemmel for å disponere midler. Det innebærer at forsinkelser eller forseringer av investeringsprosjekter som påvirker kommunestyrets bevilgninger, må innarbeides i et revidert budsjett når avvikene tilsier det. Tilsvarende gjelder for forventninger om økninger/reduksjoner i utgifter eller inntekter. Budsjetterte prosjekter som ikke er iverksatt eller fullført innenfor planlagt

³ Kommuneloven § 46

⁴ Økonomireglementet § 4 om Årsbudsjettet

⁵ «Positive» her betyr mindreforbruk. Et merforbruk ville vært negativt fordi man da hadde gått ut over de bevilgede rammene.

⁶ Kommuneloven §§ 47 nr 3 og 47 nr 2, jf. også budsjettforskriften §§ 10 og 11

Pkt. Vurderinger

budsjettår, skal tas med i årsbudsjettet for påfølgende år, enten i det ordinære budsjettvedtaket eller i forbindelse med en budsjettregulering.

Det er viktig å presisere at det ikke vil være tilstrekkelig for å oppfylle lovens krav å legge til grunn at investeringsprosjekter anses fullfinansiert etter en vedtatt økonomiplan eller tidligere års budsjettvedtak. Vedtatt økonomiplan eller tidligere års budsjettvedtak kan ikke regnes som bevilgninger som kan disponeres i inneværende år.

Budsjettering og budsjettjusteringer skal reflektere de forventede utgiftene til prosjektet/prosjektene det året. Tidligere års ubrukte bevilgninger må evt. bakes inn i et budsjettjusteringsforslag, og framtidige prognoser må rulleres inn i et årsbudsjett på tidspunktet for når dette skal gjelde. Et årsbudsjett er, som tidligere presisert, årsavhengig, og bindende for året det er vedtatt for.

Sett i lys av kommunelovens bestemmelser praktiserer ikke Ringebu kommune riktig budsjettering og budsjettjustering av investeringer. Kommunens økonomireglement gir ikke utfyllende bestemmelser, men viser til kommuneloven.⁷

3. Som ovenfor

Det foretas ikke budsjettjusteringer når man får kjennskap til uforutsette forhold eller forsinkelser.

I dette analysetemaet belyses tilfeller der det inntreffer uforutsette forhold og hvilke konsekvenser det bør ha på budsjettene. Nedenfor nevnes fire eksempler hvor det har skjedd slike uforutsette forhold uten at det ser ut for å ha hatt konsekvenser for budsjettene.

Jernbanegata 4: Det var lagt inn i budsjettet at ombyggingen skulle starte 2014, men forutsetningene endret seg. Da burde budsjettet vært tatt ned til et antatt utgiftsnivå i 2014. I stedet har man videreført en bevilgning fra 2014 hvert av årene framover uten at dette har vært reelt.

Veger: Veivedlikehold ble ikke gjennomført på grunn av andre prioriteringer i 2015, og budsjettet burde vært nedjustert til realistisk nivå. Det er opplyst at det er gjort større arbeider høsten 2016, men altså ikke påløpt noe i regnskapet per 2. tertial.

Boligfelt Ulberg infrastruktur: Dette prosjektet er gitt bevilgninger som budsjettreguleringssak alle tre årene. Regnskapet i 2015 var tilnærmet 0, som skyldes en ekspropriasjonssak. Dermed burde også budsjettet vært tatt ned dette året.

Ringebu RA nedleggelse: Her har budsjettet vært 12 mill. alle tre årene, men regnskapet viser 0 påløpte utgifter. Årsakene var avklaringer omkring Frya renseanlegg og usikkerhet om E6 gjennom Ringebu. Budsjettene burde vært justert når man fikk kjennskap til at framdriften ville bli utsatt.

⁷ Økonomireglementet § 5.

Pkt. Vurderinger**4. Som ovenfor** **Endringer i budsjettforutsetningene ett år skal medføre rebudsjettering påfølgende år.**

I og med at et årsbudsjett skal være realistisk, vil endringer i budsjettforutsetningene medføre tidsforskyvninger i årsbudsjettene. I noen tilfeller har ikke kommunestyret justert budsjettet i foregående år, eksempelvis på grunn av kostnadsoverskridelser eller at innsparinger er oppdaget for sent i budsjettåret. Kravet til realistisk budsjettering gjelder for hvert budsjettår, uavhengig av foregående års budsjett. Summen av hvert enkelt års budsjett behøver dermed ikke være lik et prosjekts totale kostnadsramme.

System med rebudsjettering er omtalt i Kommunaldepartementets veileder om budsjettering av investeringsprosjekter. Ovenfor er det gitt eksempler på budsjetter som «gjentas» år etter år, som i realiteten er en rebudsjettering. Likevel har revisors vurdering vært at avvikene heller har vært begrunnet med ikke realistiske budsjetter enn av at framdriftsforskyvninger har medført behov for rebudsjettering.

5.4. Vår konklusjon

Årsbudsjettet for flerårige investeringsprosjekter baseres ikke på reell budsjettering. Et regulert investeringsbudsjett skal reflektere antatte utgifter vedkommende år. Regnskapet for Ringebu kommune viser betydelig mindreforbruk de undersøkte årene. Det er derfor sannsynlig at de regulerte budsjettene ikke er realistiske. Det foretas ikke budsjettjusteringer når man får kjennskap til uforutsette forhold eller forsinkelser.

6. Organisering, styring og rapportering av investeringer

Med organisering menes det hvordan kommunen har satt av ressurser til planlegging og gjennomføring av investeringer, mens det for å vurdere styring og rapportering er fokusert på de politiske organers involvering i investeringsprosessene.

Problemstilling 3: Organiseres, styres og rapporteres investeringsprosjektene tilfredsstillende?

6.1. Faktabeskrivelse

I avdelingen plan og teknisk er det to ingeniører som deler på oppgavene om å være prosjektleder og byggeleder. Kommunen bruker oftest enhetsentrepriser (delte entrepriser) da det ikke er mange firmaer i Gudbrandsdalen som kan gi tilbud på større totalentrepriser.

Etter at kommunestyret har vedtatt årsbudsjettet, starter som oftest et skisseprosjekt ved bruk av eksterne konsulenter. I denne fasen er det dialog mellom plan og teknisk og bruker (den/de som skal bruke tiltaket etter at det er ferdigstilt). Er skisseprosjektet innenfor budsjettammen, igangsettes forprosjektet. Dette danner grunnlag for et mer detaljert kostnadsoverslag. Er også dette innenfor budsjettammen, igangsettes hovedprosjektet. I denne fasen blir detaljprosjekteringen gjennomført med bruk av eksterne rådgivere. For større prosjekter (over 30-40 mill.) blir igangsettningstiltale behandlet av kommunestyret. Med igangsetting menes overgangen fra forprosjekt til hovedprosjekt. Deretter legges prosjektet ut på anbud. Dersom prisene overskrider budsjettammen, lages det tilleggsbevilgningssak.

Skulle det vise seg å være vesentlige endringer fra skisseprosjekt til hovedprosjekt, blir dette tatt opp politisk. Utvalget for plan og teknisk blir orientert om prosjektenes utvikling og status, først og fremst i planfasen.



Når det gjelder rapportering på framdrift, økonomi og status er både rådmannen og de politiske organene orientert gjennom tertialrapportene. For oversikten over investeringene er det et kommentarfelt for kort status. Det kan også forekomme muntlige orienteringer til utvalg for plan og teknisk og eventuelt formannskapet. For øvrig er det løpende samtaler mellom tjenesteleder og rådmannen.

6.2. Revisjonskriterier

Problemstillingen er relatert til organisering, styring og rapportering, og følgende revisjonskriterier vil da være aktuelle:

- Kommuneloven om rådmannens oppgaver og ansvar, herunder krav til internkontroll (§ 23).
- Veileder (KMD) om budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet (H-2270 av 2011).

6.3. Våre vurderinger er at et politisk organ bør vedta igangsetting av større investeringsprosjekter, og at tertialrapportene må kommentere på framdrift og konsekvenser for budsjettene.

Pkt	Vurderinger
.	
	Problemstilling: Organiseres, styres og rapporteres investeringsprosjektene tilfredstillende?
1.	<p> Kommunen har for få prosjektstyringsressurser til å gjennomføre et omfattende investeringsbudsjett og mange enkeltstående prosjekter.</p> <p>Gul</p> <p>Sett fra byggherrens (kommunens) ståsted er enhetsentrepriser mer krevende å administrere enn totalentrepriser. Ved enhetsentrepriser må man anskaffe (gjennom anbud), koordinere og følge opp en rekke enkeltentrepriser, fra prosjektering til gjennomføring. Det er opplyst at det er fortrinnsvis to ingeniører som deler på disse administrative oppgavene gjennom å være prosjektleder og evt. byggeleder. Kommunen kan ha 40-50 løpende prosjekter av varierende størrelse. Eksempelvis hadde kommunen ved 2. tertialrapportering 2015 løpende prosjekter med samlet ramme på i underkant av 120 mill. Det skal legges til at ca. halvparten av disse hadde 0 i forbruk per samme tidspunkt. Dette kan enten bety at prosjektene ikke er startet opp, eller at utgiftene påløper i siste tertial.</p> <p>Ved valg av enhetsentrepriser som gjennomføringsstrategi med derav påregnelig administrativ belastning og relativt omfattende prosjektomfang, vil to ingeniører som hovedressurser i løpende prosjektstyring være beskjedent. Etter vår vurdering bør kommunen vurdere andre entrepriseformer eller øke egne ressurser om gjennomføringsgraden skal komme opp mot budsjettert nivå.</p>
2.	<p> For investeringsprosjekter av noe størrelse bør et politisk organ vedta igangsetting av hovedprosjektet basert på et styringsdokument.</p> <p>Gul</p> <p>Investeringsprosjektene legges fram for godkjenning i forbindelse med behandlingen av årsbudsjettet og økonomiplanen. Kommunestyret, formannskapet og utvalget for</p>

Pkt Vurderinger

.

plan og teknisk er orientert om status i gjennomføring av prosjektene i forbindelse med tertialrapporteringene.

Større investeringsprosjekter har lang tidshorison, fra skisseprosjekt til forprosjekt til hovedprosjekt og overlevering. Det er bare de aller største prosjektene som behandles av kommunestyret før hovedprosjektet igangsettes («igangsettingstillatelse»). Få prosjekter i Ringebu er av denne størrelse. Så lenge prosjektene holdes innenfor en opprinnelig vedtatt økonomisk ramme, vil således prosjektene gjennomføres uten videre politisk behandling utover at utvalget for plan og teknisk blir orientert om prosjektene i aktuelle møter. Beskrivelsen av prosjektene i årsbudsjettene er relativt overfladiske, mest hva som skal bygges. Etter revisors syn burde et politisk organ, gjerne med delegert myndighet, formelt behandle igangsetting av alle investeringsprosjekter av en viss størrelse, eksempelvis ved behandling av et styringsdokument. I et slikt vedtak vil det gis forventninger til økonomiske rammer, framdrift, eventuelle kvalitetskrav (ut over gjeldende bygningsstandarder) og eventuelle energi- og miljøkrav.

3.  **Investeringsbudsjettene må være forpliktende også på gjennomføring, og tertialrapportene bør kommentere på status i framdriften.**

Gul

Den faste rapporteringen av status i gjennomføring av investeringsprosjekter gjøres i tertialrapportene. Ut over det får formannskapet og utvalget for plan og teknisk orienteringer om prosjekter, uten at dette har form av systematisk rapportering. Tertialrapportene gir korte kommentarer i tilknytning til prosjektnummeret/prosjektnavnet. Flere av kommentarene dokumenterer at framdriften er helt annerledes enn hva budsjettet kunne forutsette. Dette er også kommentert mer fylldig i problemstillingene ovenfor. Når man i tertialrapportene tilkjenner at framdriften er forsinket, bør dette medføre budsjettjusteringer (også kommentert mer fylldig i problemstillinger ovenfor). Etter revisors syn bør det være bedre sammenheng mellom planlagt framdrift (jf. budsjettene) og reell framdrift (jf. regnskapene). Dersom budsjettene fordeles mer realistisk over planperioden, vil en framdriftskommentar/-status ha mer verdi som et opplysningselement, og kan gi bedre grunnlag for justeringer. Sannsynligvis vil også en framdriftsrapportering gi økt oppmerksomhet om gjennomføring av vedtatte investeringer etter plan.

Dersom større investeringsbeslutninger treffes på bakgrunn av et styringsdokument, vil det gi et bedre grunnlag både for å fordele de økonomiske rammene ut over i planperioden og et bedre grunnlag å følge opp og rapportere om framdrift.

Pkt Vurderinger

I Kommunaldepartementets veileder om budsjettering er det vist et eksempel på rapportering av investeringer i et tertialregnskap:

Regnskap per 2. tertial 20x1 Investering i anleggsmidler	Budsjett 20x1	Regnskap 31.8.20x1	Avvik fra budsjett	Prognose 20x1
<i>Fordelt slik:</i>				
a) Bygging av skole A	10 000	5 000	5 000	5 000
c) Bygging av sykehjem A	40 000	60 000	-20 000	60 000
e) VA-investeringer	60 000	50 000	10 000	60 000
f) IKT-investeringer	10 000	20 000	-10 000	20 000
Sum investeringer i anleggsmidler	120 000	135 000	-15 000	145 000

Tabell 7: Eksempel på tertialrapport. Kilde: BDO.

Tabellen viser fire kolonner som alle fokuserer på årets budsjett og regnskap. Årets budsjett og tertialregnskapet (her 2. tertial per 31.8.x1) er nødvendige opplysninger for å vurdere om det skal foretas budsjettjusteringer i årets budsjett (kfr. prognose for året i tabellen ovenfor). Det sies videre i veilederen: «Dersom kommunestyret ønsker ytterligere opplysninger om prosjektstatus, kan det være hensiktsmessig å legge ved selve prosjektregnskapet, som danner grunnlag for tertialrapporteringen. I prosjektregnskapet fremkommer eksempelvis vedtatt kostnadsramme og regnskap totalt. Dette er nyttig informasjon for kommunestyret, men ikke påkrevd for å vurdere om det er behov for budsjettregulering.» Poenget i Ringebus tilfelle er at status i framdrift må vurderes ved tertialrapporteringen.

4. I.a. I en helhetlig rapportering på investeringsprosjekter vil prosjektregnskaper være et godt supplement til tertial- og årsrapportering.

Temaet prosjektregnskaper har ikke vært utførlig behandlet i denne forvaltningsrevisjonen da problemstillingene har vært rettet mot budsjettering, budsjettjusteringer, årsregnskap og tertialregnskap. Ifølge veileder til budsjettering av investeringer framkommer det at formålet med et prosjektregnskap er å vise hvor mye som er påløpt hittil, og sammenholde dette mot kostnadsrammen/prognosen. For årsregnskapet er formålet å vise årets kjente utgifter og inntekter og sammenholde dette mot årsbudsjettet.

Prosjektregnskapet og årsregnskapet for investeringer har dermed forskjellige formål, og vil av den grunn måtte gi forskjellig informasjon. Prosjektregnskaper vil ha fokus på prosjektets utgifter og prosjektlevetiden, mens årsregnskapet vil ha fokus på bevilgninger og påløpt i et årsperspektiv. I en helhetlig styring av investeringsprosjekter, både politisk og administrativt, vil rapportering på prosjektregnskaper og prosjektrammer være et supplement til rapportering på årsregnskap og årsbudsjett.

6.4. Vår konklusjon

Prosjektstyringsressursene er for beskjedne til å gjennomføre flere investeringsprosjekter organisert som enhetsentrepriser. Forprosjekter bør behandles og godkjennes av et politisk organ basert på et styringsdokument, og tertialrapportene bør kommentere tydeligere på framdrift målt opp mot budsjettet og styringsdokumentet.

7. Høring

7.1. Rådmannens høringsuttalelse

Vi har gått gjennom rapporten, og det er alltid et spørsmål om hvordan årsaksforhold skal framstilles og hvordan ulike ting blir kommentert. Slike ting går jeg ikke inn på her. Jeg skal nøye meg med å kommentere følgende:

- Side 8 nederst: H407 - prosjektet omfatter to etapper, 2014 og 2016 med til sammen 16 utleieenheter
- Side 9 midt på H731 - det er ikke riktig beskrivelse. Kommunen har ikke brukt betydelige midler på sikring ved bygging av midlertidig flomvoll, men har hatt utgifter.
- Side 11 øverst under vurderinger: Forsinkelser pga. drøftinger om løsninger med nabokommuner er et vesentlig årsaksforhold; burde vært nevnt.
- Side 21 før 6.2. - riktig betegnelse på siste linje er tjenesteleder, ikke avdelingsleder

I forlengelse av forslag til tiltak side 4:

Min anbefaling er at kontrollutvalget ved sin behandling inviterer kommunestyret til å vedta å utfordre rådmannen på å utrede aktuelle konkrete endringer i styring, budsjettering og rapportering.

Når det gjelder foreslått tiltak nr. 4, foreslår jeg at det - for å unngå misforståelser - presiseres at dette gjelder større investeringsprosjekter. Jeg antar ellers at det med politisk organ i denne sammenheng siktes til kommunestyre og formannskap.

7.2. Revisors kommentar

Kommentarer vedrørende faktafeil er korrigeret i denne endelige rapporten, kfr. strekpunktene ovenfor. Det er også tatt inn i forslag til tiltak nr. 4 at styringsdokumenter utarbeides for større investeringsprosjekter.

8. Vedlegg

8.1. Metode og gjennomføring




I hovedsak er følgende metoder benyttet i de ulike fasene i undersøkelsen:

- Intervjuer med ledelsen i plan og utbygging.
- Analyse av tall fra regnskap, både årsregnskap og tertialregnskap.
- Dokumentanalyser, herunder budsjett og økonomiplaner, samt økonomireglement og delegasjonsreglement.

Revisors vurderinger bygger i stor grad på offisielle budsjetter, økonomiplaner, årsberetninger og årsregnskaper. Referatet fra intervjuet er blitt verifisert av informanten i samsvar med revisjonsstandarder.

I tilknytning til vurderingene er det visuelt brukt symboler. Disse gir uttrykk for vår subjektive oppfatning av kvalitet i rutiner og internkontroll i vurderingene. Symbolene representerer ikke en garanti for den reelle kvaliteten i rutinene og kommunens vurderinger, men er basert på innhentet informasjon. Det vil alltid være en risiko for at forhold som ikke er omfattet av revisjonen, vil kunne ha medført en annen konklusjon.

Symbolbruken og beskrivelsen av denne er slik:

Symbol	Vurdering av kvalitet
 Rød	Kvaliteten må forbedres - Det analyserte forholdet møter ikke den forventede standard eller krav i forhold til målekriteriene
 Gul	Kvaliteten bør forbedres - Det analyserte forholdet møter ikke alle aksepterte standarder eller krav i forhold til målekriteriene.
 Grønn	Kvaliteten er tilfredsstillende - Det analyserte forholdet møter de fleste aksepterte standarder og krav.
I.a.	Benyttes i tilfeller der vi ikke har hatt tilstrekkelig konkrete revisjonskriterier, ikke har hatt tilstrekkelig informasjon til å vurdere et tema, eller tilfeller der det av andre årsaker ikke er relevant å foreta en vurdering.

Tabell 8: Visualisering av subjektiv oppfatning av kvalitet.

8.2. Avgrensning og begrensninger

Kommunen har selv avgrenset mellom vedlikehold og påkostninger, der påkostninger er investeringsutgifter, og revisor har ikke etterprøvd dette. Forvaltningsrevisjonen vil heller ikke gå inn i det enkelte investeringsprosjekt med tanke på selve gjennomføringen og de ulike faser (forprosjekt, detaljprosjekt, gjennomføring og rapportering), men se på budsjettering, oppfølging og styring. I utgangspunktet omfattes alle investeringsprosjekter kommunen har budsjettet, men det kan hende risiko- og vesentlighetsvurderinger gjør at mindre prosjekter ikke blir omfattet mer konkret.

Revisjonen har ikke omfattet hvordan kommunen utarbeider konkurransegrunnlag eller hvordan selve anskaffelsen av tjenestene gjøres. Det er heller ikke gjort kontroll med at investeringsregn-

skapet er avsluttet i henhold til lov og forskrift (årsavslutning). Det er ikke et sentralt tema å vurdere låneforvaltningen knyttet til finansiering av investeringer, men prosjektet har gjort refleksjoner om låneopptak relatert til at investeringer blir utsatt.

Analysen, vurderingen, konklusjonen og forslaget til tiltak bygger på den informasjonen som er motatt. Gjennom høringen vil beskrivelsen av fakta bli verifisert, men det kan fortsatt være opplysninger som av ulike grunner ikke har blitt forelagt, og som kunne gi andre vurderinger og konklusjoner enn det rapporten bygger på. Vårt arbeid er gjennomført innenfor en begrenset tidsramme og tidsperiode, og omfanget og fullstendigheten av analysene som er foretatt, må ses i lys av dette. Vi kan ikke gå god for at alle relevante forhold er avdekket eller analysert.

8.3. Oversikt over investeringer, budsjett og regnskap 2012-2015

Ringebu kommunes investeringer for 2012 - 2015 sammenholdt mot budsjett.

	Kommunens årsregnskap	Regulert budsjett	Opprinnelig budsjett	Awik budsjett og regnskap
Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	2012			
Investeringsutgifter	51 862	95 587	69 480	43 725
<i>Finansiering (utdrag):</i>				
Bruk av lån	36 063	63 654	48 917	27 591
Overføring fra driftsregnskapet	9 286	9 037	7 942	-249
Bruk av disposisjonsfond	412	712	-	300
Udekket/udisponert	-	-	-	-
Ubrukte lånemidler (i balansen)	33 551			

	Kommunens årsregnskap	Regulert budsjett	Opprinnelig budsjett	Awik budsjett og regnskap
Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	2013			
Investeringsutgifter	72 007	131 345	57 655	59 338
<i>Finansiering (utdrag):</i>				
Bruk av lån	35 426	87 195	30 124	51 769
Overføring fra driftsregnskapet	8 103	9 731	9 731	1 628
Bruk av disposisjonsfond	4 037	5 521	200	1 484
Udekket/udisponert				
Ubrukte lånemidler (i balansen)	45 756			

	Kommunens årsregnskap	Regulert budsjett	Opprinnelig budsjett	Awik budsjett og regnskap
Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	2014			
Investeringsutgifter	38 130	130 990	65 330	92 860
<i>Finansiering (utdrag):</i>				
Bruk av lån	33 824	109 047	51 692	75 223
Overføring fra driftsregnskapet	-	-	-	-
Bruk av disposisjonsfond	277	3 604	2 300	3 327
Udekket/udisponert	173			
Ubrukte lånemidler (i balansen)	16 382			

	Kommunens årsregnskap	Regulert budsjett	Opprinnelig budsjett	Avvik budsjett og regnskap
Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	2015			
Investeringsutgifter	52 855	134 473	49 030	81 618
<i>Finansiering (utdrag):</i>				
Bruk av lån	46 703	114 665	43 760	67 962
Overføring fra driftsregnskapet	1 189	1 257	200	68
Bruk av disposisjonsfond	839	3 369	2 000	2 530
Udekket/udisponert				
Ubrukte lånemidler (i balansen)	19 821			

Tabell 9: Oversikter over regnskap, regulert budsjett, opprinnelig budsjett og avvik mellom regulert budsjett og regnskap for årene 2012 - 2015. Kilde: Ringebu kommunes årsregnskap 2012 - 2015.

8.4. Oversikt over investeringer 2014 og 2015

Nedenfor følger en oversikt over kommunens investeringer i 2014 og 2015, samt regulert og opprinnelig budsjett og avvik. Oversikten er detaljert på hvordan disponeringer er foretatt i regnskapet, samt hvordan investeringene er finansiert, herunder intern finansiering.

Utdrag fra økonomisk oversikt investeringsregnskap	Kommunens årsregnskap	Regulert budsjett	Avvik budsjett og regnskap	Kommunens årsregnskap	Regulert budsjett	Avvik budsjett og regnskap
	2014			2015		
Investeringsutgifter	38 130	130 990	92 860	52 855	134 473	81 618
Disponeringer						
Dekning av tidligere års udekket	-	-	-	173	-	-173
Avsatt til ubundne investeringsfond	-	-	-	3 500	-	-3 500
Avsatt til bundne investeringsfond	837	-	-837	978	-	-978
Finansieringsbehov	35 978	113 188	77 210	51 741	120 880	69 139
Finansiering						
Bruk av lån	33 824	109 047	75 223	46 703	114 665	67 962
Bruk av tidligere års udisponert	-	-	-	-	-	-
Overføring fra driftsregnskapet	-	-	-	1 189	1 257	68
Bruk av disposisjonsfond	277	3 604	3 327	839	3 369	2 530
Bruk av bundne driftsfond	-	-	-	-	-	-
Bruk av ubundne investeringsfond	-	26	26	1 121	948	-173
Bruk av bundne investeringsfond	-	510	510	371	641	270
Sum finansiering	35 806	113 188	77 382	51 741	120 880	69 139
Udekket/udisponert	173					
Ubrukte lånemidler (i balansen)	16 382			19 821		

Tabell 10: Oversikt over regnskap, regulert budsjett, opprinnelig budsjett og avvik mellom regulert budsjett og regnskap for årene 2014 - 2015, herunder disponeringer og finansiering. Kilde: Ringebu kommunes årsregnskap 2014 - 2015.

8.5. Kort beskrivelse av utvalgte investeringsprosjekter

Det er valgt ut noen investeringsprosjekter av en viss størrelse og der det synes å være manglende sammenheng mellom budsjett, regulert budsjett, påløpt i regnskapet eller andre spesifikke spørsmål.

Utvalgte anskaffelser 2014-2016: Innhold og årsak til forsinkelser	
Investeringsprosjekt	Kort beskrivelse av prosjektet
H407 Gjennomgangsboliger St. Olavsplass	2014: Utbygging behandlet i egen kommunestyresak. Totalt 8 utleieleiligheter.

Utvalgte anskaffelser 2014-2016: Innhold og årsak til forsinkelser	
Investeringsprosjekt	Kort beskrivelse av prosjektet
	<p>2015: Ikke kommentert.</p> <p>2016: Byggetrinn 1 ferdigstilles 2015, med opsjon på byggetrinn 2. i 2016. Byggetrinn 2 i 2016 gjennomføres.</p>
H425 Jernbanegata 4	<p>2014: Tilleggsfinansiering ombygging av bibliotek og barnevernkontor, basert på leie. Ved kjøp vil vi som huseier få hele ombyggingskostnaden pris kr. 6,3 mill.</p> <p>2015: Tiltaket gjelder istandsetting av 2. etasje i Jernbanegata 4 til bibliotek. Prosjektet har en kostnadsramme på 9 mill. kr (bevilget i 2014). Kostnadsrammen er basert på skrinlagt løsning der både barnevernstjenesten og bibliotek skulle lokaliseres i bygget. Plassering av adkomst/heis må avklares før endelig planløsning etableres for anbudsrunde. Oppstart kan tidligst skje rundt årsskiftet 2014/2015. Grunnet forsinket gjennomføring forskyves 7 mill. kr av bevilgningen fra 2014 til 2015.</p> <p>Alternativ løsning med bibliotek i tilbygg til rådhuset har vært drøftet administrativt. Dette ville bli en dyrere løsning (selv om Jernbanegata 4 da kunne selges), men kunne gitt samdriftsfordeler med kommunalt servicetorg. I lys av arbeidet med kommunereformen og påfølgende usikkerhet rundt fremtidig arealbehov i rådhuset er det ikke funnet hensiktsmessig å gå videre med alternativ løsning.</p> <p>Det er i tillegg gitt egen bevilgning til inventar/utstyr til nytt bibliotek (i 2013) på 1,5 mill. kr.</p> <p>2016: Samme tekst som i 2015.</p>
H437 Fåvang og Ringebu skoler	<p>2014: <i>Fåvang skole, utomhusanlegg</i>: Gjenstår ferdigstillelse av gjerder i forbindelse med utomhusanlegg og nødvendig utskifting av eksisterende gjerde ved Fåvang skole. Dette er et antatt tillegg til gjeldende budsjett.</p> <p>2015: <i>Ringebu ungdomsskole, bygningsmessige arbeider og tiltak svømmehall</i>: I henhold til UPT-108/13 skal tak isoleres og tekkes om. Med 32 grader i bassenget vil bassengduk spare mye energi og hindre avdamping til bygg og takkonstruksjon. Nylig ombygde garderobes er universelt utformet, men bassengheis mangler. Mobil heiseanordning er derfor inkludert i tiltaket. Tannklinikk var planlagt ombygd sammen med garderobes men ble ikke utført. Ombygging gjennomføres.</p> <p>2016: Samme tekst som i 2015.</p> <p><i>Ringebu skole, ombygging</i>: Riving av Oppistugu, SFO og Gymsal og erstatte dette med et nytt bygg.</p> <p>2016: Samme tekst som i 2015.</p>

Utvalgte anskaffelser 2014-2016: Innhold og årsak til forsinkelser	
Investeringsprosjekt	Kort beskrivelse av prosjektet
	<p><i>Ringebu skole, ballbinge (Ringebu skole):</i></p> <p>En egen ballbingekomite har arbeidet med søknad om spillemidler til etablering av ballbinge ved skolen. FAU forutsetter kommunalt tilskudd på kr 300.000.</p>
H490 Gudbrandsdalsvegen 2090	<p>2014: Nødvendig istandsetting av nordre del av bygget, med tanke på utleie og bruk av bygningen.</p> <p>2015 og 2016: I.a.</p>
H493 Svømmehallen - HC-tilpasning	<p>2014: Ikke kommentert. Antagelig ferdigstilt i 2014, men noen mindre kostnader i 2015 og 2016.</p>
H679 Veger	<p>2014: I 2007 ble det utarbeidet og vedtatt en hovedplan for de kommunale vegene. Denne påpekte at vegvedlikeholdet hadde et etterslep på ca. 30 mill. og ca. 39 mill. dersom standarden skulle være fast dekke på alle veger. Planen konkluderer med at en vedlikeholdsbevilgning lavere enn 2 mill. pr. år vil ytterligere redusere standarden på vegene. For å hente inn etterslepet (det forsømte vedlikeholdet) foreslår hovedplanen en bevilgning på 3 mill. pr. år i 8 år, 2008 - 2015. Dette er ikke fulgt opp med tidligere bevilgninger.</p> <p>2015: Veger: Stort etterslep på vedlikehold av kommunale veger, spesielt asfalt.</p> <p>2016: Veger: Det er et stort etterslep på vedlikehold av kommunale veger, midlene benyttes for utbedre dette. Det er spesielt asfalterte veger og gater som har behov for vesentlige påkostninger.</p>
H684 Sentrumsutvikling Fåvang og Ringebu	<p>2014: I tråd med budsjettvedtak for 2011 og økonomiplan 2011-2014 avsettes midler til videreføring av sentrumsforskjønning i Ringebu (i 2014) og Fåvang (i 2015). Eventuell utskifting av V/A-anlegg i samme prosjekt forutsettes innarbeidet i hhv. driftsbudsjettet som vedlikehold og investeringsbudsjettet for selvkostområder som standardheving.</p> <p>2015: Sentrumsutvikling Ringebu: Videreføring av sentrumsforskjønning i Ringebu. Eventuell utskifting av V/A-anlegg i samme prosjekt forutsettes innarbeidet i hhv. driftsbudsjettet som vedlikehold og investeringsbudsjettet for selvkostområder som standardheving.</p> <p>2016: Samme tekst som i 2015.</p> <p>Sentrumsutvikling Fåvang: Videreføring av sentrumsforskjønning i Ringebu. Eventuell utskifting av V/A-anlegg i samme prosjekt forutsettes innarbeidet i hhv. driftsbudsjettet som vedlikehold og investeringsbudsjettet for selvkostområder som standardheving. (Antagelig skrivefeil om Ringebu, men likevel samme tekst som for Ringebu.) Tilleggstekst: Inkludert erverv og opparbeidelse parkeringsareal.</p>

Utvalgte anskaffelser 2014-2016: Innhold og årsak til forsinkelser	
Investeringsprosjekt	Kort beskrivelse av prosjektet
	2016: Bevilgning i 2015. Eventuell ny etappe ikke skissert enda.
H722 Boligfelt Ulberg infrastruktur	2015: Hjemmesiden: Utvidelsen av Ulberg er i gang, og i løpet av høsten vil 8 nye boligtomter være tilgjengelig. (2014)
H731 Veg forbi Fåvang renseanlegg	<p>2015: Bygging av ny veg rundt renseanlegget på Fåvang jfr. Reguleringsplan for Fåvang. Vegen vil bli bygget som flomvoll som sikrer områdene på innsiden mot flomskader. Det har de siste årene blitt brukt betydelige midler på sikring ved bygging av midlertidig voll på E6 under flom.</p> <p>2016: Bygging av ny veg rundt renseanlegget på Fåvang jfr. Reguleringsplan for Fåvang. Vegen vil bli bygget som flomvoll som sikrer områdene på innsiden mot flomskader. Det har de siste årene blitt brukt betydelige midler på sikring ved bygging av midlertidig voll på E6 under flom. Kostnadsanslaget er justert opp til totalt 30 mill. kr, hvorav det er forutsatt at 2/3-deler kan dekkes av eksterne aktører.</p>
H737 Ringebu RA nedleggelse	<p>2014: Nedlegging av Ringebu Renseanlegg og overføring av avløpet til Frya RA. Ringebu Renseanlegg er helt nedslitt og må fullrenoveres. I utredning fra Norconsult er det konkludert med at det er økonomisk mest fornuftig å overføre avløpet til Frya RA mot å renovere eget anlegg. En overføring vil måtte ses i sammenheng med vannforsyningen i Ringebu. Overføring av avløpet er kostnadsregnet til kr. 22 mill. Det er derfor lagt inn prosjekteringskostnad for overføringsledningen i 2013 og bygging i 2014 og 2015.</p> <p>2015: Avhenger av samarbeidet mellom kommunene og vedtak om utvidelse på Frya RA eller ikke. Renseanlegget i Ringebu er nedslitt og vurdert slik at det ikke bør påkostes. Det må bygges nytt eller overføres til Frya, som da vil trenge utvidelse.</p> <p>2016: Tilleggstekst fra 2015: Bevilgning på 22,8 mill. kr skyves ut i tid, til oppstart 2019, da det ikke anses som realistisk å komme i gang tidligere.</p>
H739 VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet, utskifting av VA-ledninger	<p>2014: Del av større samlet bevilgning til sentrumsforskjønning. Denne posten gjelder påkostning av ledningsnett i Ringebu tettsted. Se prosjekt «Sentrumsforskjønning Ringebu og Fåvang» i investeringsoversikt «Investeringer utenom selvkostområder».</p> <p>2015: Nødvendige tiltak for sentrumsutviklingsprosjektene mht V/A infrastruktur.</p> <p>2016: Samme tekst som i 2015.</p>
H741 Standardheving/ringnett VA	2014: Fra sentralt hold er det påpekt manglende fornyelse av VA-nettet rundt i kommunene. Det er anbefalt en fornyelsestakt på 2% pr. år. Ringebu kommune har i dag 19 km med overvannsledninger, 126 km med kloakkledninger og 123 km med vannledninger.

Utvalgte anskaffelser 2014-2016: Innhold og årsak til forsinkelser	
Investeringsprosjekt	Kort beskrivelse av prosjektet
	<p>2015: Det er et stort behov for vedlikehold på VA nettet, det er høye lekkasjetall og mange kjente problemområder med tanke på begroing i ledningsnettet. Dette må utbedres for å klare å levere nok vann og sikkert vann samt sikring mot forurensning ved utslipp av spillvann.</p> <p>2016: Løpende prosjekt for å sikre vannforsyningen og hindre forurensning samt heving av standard på ledningsnett og pumpestasjoner som har stort vedlikeholdsbehov.</p>
H742 Utbygging tomteområder bolig/næring	<p>2014: Midler til tomteerverv til nye områder for næring og bolig. (KPS 1.1.1)</p> <p>2015: Midler til tomteerverv til nye områder for næring og bolig.</p>
H695 Ringebu kirkegård	<p>2014: Det er meldt fra Kirkeverge at nesten ingen ledige gravplasser på Ringebu stavkirke. Derfor er det viktig med å etablere ny/utvide gravplassen. Reguleringsarbeidene og planlegging av dette er igangsatt. Konsulenten har tatt en grov kostnadskalkyle på prosjektet til kr. 10 mill. I Kirkelig fellesråds regnskap er det tidligere avsatt kr. 2 mill. til delfinansiering av utvidelsen av gravplassen.</p> <p>Derfor er kommunens utgifter kr. 8 mill.</p> <p>2015 og 2016: Ikke kommentert.</p>

8.6. Oversikt over utvalgte investeringsprosjekter 2014-2. tertial 2016

Nedenfor vises en oversikt over utvalgte investeringers budsjetter, regnskaper, samt avvik mellom regulert budsjett og årsregnskapet for årene 2014, 2015 og per 2. tertial 2016.

	Utvalgte investeringsprosjekter	2014				Avvik bud. regnskap
		Budsjett	Bud. Inkl. justering	2. tertial	Regnskap	
H407	Gjennomgangsboliger St. Olavsplass	8 740	11 780	-	5	11 775
H425	Jernbanegata 4	9 000	7 200	-	173	7 027
H437	Fåvang og Ringebu skoler					
H490	Gudbrandsdalsvegen 2090	3 500	3 500	324	3 056	444
H493	Svømmehallen - HC-tilpasning	-	4 289	1 420	4 294	-5
H679	Veger	1 500	1 377	998	1 523	-146
H684	Sentrumsutvikling Fåvang	7 000	6 060	358	6 802	-742
	Sentrumsutvikling Ringebu					
H722	Boligfelt Ulberg infrastruktur		4 091	405	3 422	669
H731	Veg forbi Fåvang renseanlegg		2 000	35	48	1 952
H737	Ringebu RA nedleggelse	12 000	12 000	-	-	12 000
H739	VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet		4 132	366	3 006	1 126
H741	Standardheving/ringnett VA		5 959	23	2 561	3 398
H742	Utbygging tomteområder bolig/næring	1 500	2 560	-	101	2 459
H695	Ringebu kirkegård	4 000	6 400	-		6 400

Tabell 11: Oversikt over utvalgte investeringers budsjett, regnskap og avvik 2014. Kilde: Ringebu kommune.

	Utvalgte investeringsprosjekter	2015				Avvik bud. - regnskap
		Budsjett	Bud. Inkl. justering	2. tertial	Regnskap	
H407	Gjennomgangsboliger St. Olavsplass		11 775	3 010	11 409	366
H425	Jernbanegata 4	7 000	7 559	-	30	7 529
H437	Fåvang og Ringebu skoler		8 217	4 862	7 669	548
H490	Gudbrandsdalsvegen 2090	Ferdig				-
H493	Svømmehallen - HC-tilpasning	Ferdig	847	-	473	374
H679	Veger	2 000	2 145	-	-	2 145
H684	Sentrumsutvikling Fåvang	7 000	4 045	242	2 573	1 472
	Sentrumsutvikling Ringebu		4 528	4 600	5 810	-1 282
H722	Boligfelt Ulberg infrastruktur		1 044	35	33	1 011
H731	Veg forbi Fåvang renseanlegg	3 000	2 961	-	746	2 215
H737	Ringebu RA nedleggelse	2 000	12 000	-	-	12 000
H739	VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet		1 161	691	1 106	55
H741	Standardheving/ringnett VA	3 000	6 397	2 995	3 111	3 286
H742	Utbygging tomteområder bolig/næring		2 967	-	-	2 967
H695	Ringebu kirkegård		6 387		998	5 389

Tabell 12: Oversikt over utvalgte investeringers budsjett, regnskap og avvik 2015. Kilde: Ringebu kommune.

	Utvalgte investeringsprosjekter	2016		
		Budsjett	Bud. Inkl. justering	2. tertial
H407	Gjennomgangsboliger St. Olavsplass	13 000	13 366	8 947
H425	Jernbanegata 4	3 900	7 535	621
H437	Fåvang og Ringebu skoler	I.a.	2 013	381
H490	Gudbrandsdalsvegen 2090	Ferdig		
H493	Svømmehallen - HC-tilpasning		365	8
H679	Veger	3 000	5 145	-
H684	Sentrumsutvikling Fåvang		1 896	237
	Sentrumsutvikling Ringebu	-		
H722	Boligfelt Ulberg infrastruktur		1 010	209
H731	Veg forbi Fåvang renseanlegg	3 000	3 342	855
H737	Ringebu RA nedleggelse	-	12 000	-
H739	VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet	-	55	-
H741	Standardheving/ringnett VA	3 000	6 287	1 146
H742	Utbygging tomteområder bolig/næring		2 967	5
H695	Ringebu kirkegård		8 974	2 546

Tabell 13: Oversikt over utvalgte investeringers budsjett, regnskap og avvik 2016. Kilde: Ringebu kommune.

8.7. Oversikt over budsjett og økonomiplan for 2014-2017 og 2015-2018

Tabellen nedenfor viser økonomiplanen for utvalgte investeringsprosjekter for planperiodene 2014 - 2017 og 2015 - 2018.

	Utvalgte investeringsprosjekter	Budsjett og økonomiplan 2014 - 2017				Budsjett og økonomiplan 2015 - 2018			
		2014	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2018
H407	Gjennomgangsboliger St. Olavs plass	8 740	-	-	-				
H425	Jernbanegata 4	9 000	-	-	-	7 000	-	-	-
	Fåvang og Ringebu skoler	i.a.							
H490	Gudbrandsdalsvegen 2090	3 500	-	-	-				
H493	Svømmehallen - HC-tilpasning	i.a.							
H679	Vegeter	1 500	2 000	-	2 000	2 000	3 000	1 000	-
H684	Sentrumsutvikling Fåvang og Ringebu (samlet)	7 000	7 000	-	-	7 000	-	-	-
	Sentrumsutvikling Ringebu						1 000	4 000	4 000
H722	Boligfelt Ulberg infrastruktur	i.a.				i.a.			
H731	Veg forbi Fåvang renseanlegg	i.a.				3 000	3 000	-	-
H737	Ringebu RA nedleggelse	i.a.				2 000	15 000	5 000	-
H739	VA-anlegg sentrumsutviklingsprosjektet	i.a.				-	-	4 000	3 000
H741	Standardheving/ringnett VA	i.a.				3 000	3 000	3 000	3 000
H742	Utbygging tomteområder bolig/næring	1 500	1 500	-	-	i.a.	5 000	5 000	8 000
H695	Ringebu kirkegård	4 000	-	-	-	-			

Tabell 14: Økonomiplan for utvalgte investeringer 2014 - 2017 og 2015 - 2018. Kilde: Ringebu kommune.

i.a = Ikke aktuelt

8.8. Oversikt over mottatt dokumentasjon

Dokumentene er i stor grad lastet ned fra kommunens hjemmeside:

- Årsregnskap 2012-2015
- Årsberetning 2012-2015
- Tertialrapporter 2014, 2015 og 2016
- Budsjett og økonomiplan 2014-2017, 2015-2018 og 2016-2019
- Eierskapsmelding
- Delegasjonsreglement (kommunestyret 13.11.2003)
- Økonomireglement (kommunestyret 1.9.2015)

* * *