

FR

Forvaltningsrevisjon

TILLEGGSBEVILGNINGER

**Bærum kommunerevisjon
2000**

Gjennomført: mai – november 2000

Morten Mjølunes
fagansvarlig for forvaltningsrevisjon

Trond Nitschke
Aglaia Toften

INNHold

SAMMENDRAG -----	2
MÅLSETTING MED PROSJEKTET -----	2
ARBEIDETS OMFANG OG BEGRENSNINGER -----	2
REVISORS VURDERING -----	2
KONKLUSJON -----	3
ANBEFALINGER -----	3
1 INNLEDNING -----	4
BAKGRUNNEN FOR PROSJEKTET -----	4
AVGRENSNINGER -----	4
2 FORMÅL MED PROSJEKTET -----	4
3 ANVENDTE METODER I PROSJEKTET -----	4
4 REVISJONSKRITERIER -----	5
5 FUNN/ FAKTA -----	7
6 REVISJONENS VURDERINGER -----	10
7 REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER -----	13
KONKLUSJON -----	13
ANBEFALINGER -----	14
LITTERATUR OG KILDEHENVISNINGER -----	15

SAMMENDRAG

Målsetting med prosjektet

Målsettingen med prosjektet har vært å vurdere om tilleggsbevilgninger benyttes i henhold til de vedtatte målene.

Arbeidets omfang og begrensninger

Vi har avgrenset prosjektet til bare å omfatte øremerkede midler gitt ved bevilgninger fra kommunestyret eller annet organ med delegert myndighet. Prosjektet omhandler således ikke tilskudd og overføringer fra eksterne bidragsytere.

Definisjon av tilleggsbevilgninger

Med tilleggsbevilgninger mener vi bevilgninger som gis utover det som allerede er gitt som forslag fra Rådmannen i forbindelse med behandling av økonomimeldinger og handlingsprogrammet. Disponering av midler gitt til formannskapets disposisjonskonto medtas også i vår definisjon av tilleggsbevilgninger.

Revisors vurdering

Etter vår vurdering er bevilgningene benyttet i samsvar med vedtakene. Det forekommer imidlertid at bevilgningene ikke alltid benyttes fullt ut i bevilgningsåret. Vi kan ikke se at det er gitt noen retningslinjer for hvordan en skal forholde seg dersom midlene ikke blir benyttet fullt ut i bevilgningsåret. Dersom ubrukte interne bevilgninger ikke blir hensyntatt på korrekt måte ved beregning av mer-/mindreforbruk på drift, kan dette medføre at de enkelte programområder rapporterer et for godt resultat i årsmeldingen.

Utgifter til prosjektene/bevilgningene skal i utgangspunktet tilføres det formålet, ansvaret og eventuelt objektet der budsjettmidlene er lagt. Dette blir ikke gjennomført for lønnskostnader, da slike kostnader som regel henføres til det formålet der den enkelte ansatte er registrert i personalsystemet.

Forprosjekter og prøveprosjekter blir evaluert og rapportert. Forprosjekter blir evaluert/rapportert i forbindelse med søknad om nye midler. Prøveprosjekter blir evaluert når eventuell videre fremdrift av prosjektet skal vurderes. I forbindelse med andre bevilgninger kan vi ikke se at det stilles krav til sluttrapportering/evaluering.

Budsjettmessig disponering vedrørende miljømillionen skulle vært foretatt som en endring i budsjettet i stedet for som bokføring i selve regnskapet. Bokføring medfører at regnskapet viser økt inntekt og utgift. En endring i budsjettet medfører bare en overføring av midlene til det programområdet/formålet hvor bevilgningen senere skal brukes/regnskapsføres.

Godkjenning av formannskapssak 144/99 – tilskudd til Polhøgda, ser ut til å være uteglemt ved kommunestyrets behandling av økonomimelding I/99 (kommunestyresak 70/99)

Konklusjon

Bevilgningene synes brukt i henhold til vedtak. Budsjett- og regnskapsføring følger i all vesentlig grad de retningslinjene som gjelder for Bærum kommune.

I de enkelte vedtakene er det ikke stilt krav om rapportering over bruken. Manglende henføring av lønnskostnader osv. til de aktuelle formålene og at det ikke er gitt generelle retningslinjer for når det skal benyttes objekter i driftsregnskapet, medfører at det ikke kan kjøres ut egne regnskapsoppstillinger fra økonomisystemet for den enkelte bevilgning. Senere krav om rapportering vil dermed kunne medføre stort tidsforbruk.

Budsjettmessig disponering vedrørende miljømillionen skulle vært foretatt som budsjettendring og ikke regnskapsført. Forholdet vedrørende regnskapsføring i stedet for budsjettendring er også bemerket i vår rapport til Rådmann vedrørende regnskapsåret 1999.

Anbefalinger

1. Ved utforming av tilleggsbevilgningsvedtak bør det i større grad vurderes om det også skal legges inn krav om sluttrapportering. Eventuell evaluering i ettertid bør også diskuteres.
2. Det bør utarbeides klare retningslinjer for hvordan ubrukte tilleggsbevilgninger skal hensyntas i forbindelse med årsavslutningen.
3. Overføring av midler fra formannskapets disposisjonskonto internt i kommunen, skal skje ved budsjettendring og ikke som utgiftsføring i driftsregnskapet.

1 INNLEDNING

Bakgrunnen for prosjektet

Revisjonen er pålagt etter lov og forskrift å utføre forvaltningsrevisjon. *Revisjonen skal kontrollere at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og foreta en systematisk vurdering av bruk og forvaltning av de kommunale midler med utgangspunkt i oppgaver, ressursbruk og oppnådde resultater* (Lov om kommuner og fylkeskommuner, § 60 nr 7).

I 1998 ble det bevilget 1 million over formannskapetets disposisjonskonto til miljøverntiltak ”miljømillionen”. Beløpet ble utgiftsført på formål 7140- formannskapetets disp og inntektsført på formålene som hadde fått innvilget midler. Disponeringen ble gjennomført i driftsregnskapet på bevilgningstidspunktet. Vi ønsket derfor å se nærmere på hvilke oppfølging som ble gjort i ettertid for å påse at det inntektsførte beløpet faktisk ble brukt til de vedtatte formålene.

Vi ønsket videre å få kartlagt hvilke retningslinjer og praksis som er gjeldende i kommunen i forbindelse med tilleggsbevilgninger.

Avgrensninger

Vi har avgrenset prosjektet til bare å omfatte øremerkede midler gitt ved bevilgninger fra kommunestyret eller annet organ med delegert myndighet. Prosjektet omhandler således ikke tilskudd og overføringer fra eksterne bidragsytere.

2 FORMÅL MED PROSJEKTET

Formålet med prosjektet er å vurdere om øremerkede bevilgninger internt i kommunen, benyttes i henhold til vedtakene.

Gjennom prosjektet ønsker vi å besvare følgende problemstillinger:

Problemstilling 1

Hvilke krav stilles til seksjoner som mottar midler mht. regnskapsføring?

Problemstilling 2

Blir bevilgningene benyttet i samsvar med vedtakene?

Problemstilling 3

Blir interne bevilgninger fra formannskapetet korrekt behandlet i budsjett og regnskap?

Problemstilling 4

Utføres noen form for evaluering/rapportering (vurdering av måloppnåelse) i ettertid?

3 ANVENDTE METODER I PROSJEKTET

Enkelte delbevilgninger fra miljømillionen fra 1998 er valgt ut for videre oppfølging mht. faktisk bruk. Videre har vi gjennomgått vedtatt handlingsprogram for 1999 – 2002, og plukket ut noen bevilgningsvedtak for videre oppfølging. De utvalgte vedtakene i handlingsprogrammet angir et fastsatt beløp og vilkåret for innvilgelse. For å fange opp

eventuelle endringer i vedtakene, er disse fulgt opp mot omtale i økonomimelding I og II. Avslutningsvis har vi vurdert omtalen vedtakene har fått i den etterfølgende årsmeldingen. Aktuelle kommunestyresaker er gjennomgått. Bevilgningene er vurdert opp mot regnskapsføringen mht. rapportering etc.

4 REVISJONSKRITERIER

Forskrifter for kommunale og fylkeskommunale budsjetter og regnskaper av 27.10.1993

I forklaringsdelen vedrørende formålsinndelingen er står det bl.a. følgende:

1.199 Reservert til tilleggsbevilgninger og nye bevilgninger:

Herunder for eksempel:

- *Til formannskapets disposisjon,*
- *Til disposisjon for tilleggsbevilgninger og nye bevilgninger*

Dette vil omfatte tilleggsbevilgningsreserver som skal benyttes over hele budsjettet.

"Vanlige" bevilgningsreserver budsjetteres under postgruppe 20-29. Dersom flere organer etter kommuneloven skal kunne disponere posten, må fordelingen foretas i henhold til disposisjonsrett.

Dersom kommunen ønsker å budsjettere med en separat bevilgningsreserve for lønnsjusteringer i løpet av året, budsjetteres denne under hovedpost 0 Lønn.

Sammenligningen mellom budsjetterte og regnskapsførte lønnsutgifter blir da enklere å foreta.

Det er anledning til å budsjettere slike tilleggsbevilgningsreserver i tilknytning til de ulike hovedkapitlene i stedet for på denne kapittelgruppen, jf. siste kapittel under hvert hovedkapittel (1.299, 1.399, 1.499 osv.)

Reglement for delegering av myndighet i budsjettsaker, vedtatt 29.3.2000

Reglementet ble vedtatt av kommunestyret 29.3.2000. Ifølge økonomisjef har imidlertid prinsippene vedrørende tilleggsbevilgninger og bruken av disse vært gjeldende i mange år. Fra reglementet siteres følgende: (sitater er skrevet i kursiv).

B. STYRINGSDOKUMENTER

3. Vedtatt budsjett

Etter kommunestyrets budsjettvedtak gis administrasjonen fullmakt til å fordele beløpsvedtakene for programområdene på resultatområder og driftsenheter. Det må i den sammenheng påses at spesielle bevilgningsvedtak føres på riktig formål.

C. OVERFØRINGER TIL NESTE BUDSJETTERMIN

1.3. Ved beregning av midler som kan overføres til neste budsjettår og merforbruk som skal inndeckes på neste års budsjett, skal øremerkede midler holdes utenfor (overføres uavkortet).

RÅDMANNENS REDEGJØRELSE

OVERFØRINGER TIL NESTE BUDSJETTERMIN

Selv om en sektor har et merforbruk, og således ikke skulle kunne overføre bevilgninger til fond for bruk i senere år, kan det være midler som må overføres. Dette gjelder ubrukte øremerkede tilskudd til bestemte formål og/eller visse inntekter som i lov eller forskrifts form er forutsatt avsatt til fond. Slike tilfeller medfører at merforbruk som sektoren må dekke inn på neste års budsjett øker tilsvarende.

Retningslinjer for bruk av objekter i Bærum kommune, 21.12.1998

I Retningslinjer for bruk av objekter i Bærum kommune (økonomihåndbok kap. 4.5) beskrives objektsstrukturen i drifts- og kapitalregnskapet.

Objektsstrukturen i drift består av objektsserier med tilhørende organisatoriske eiere/vedlikeholdsansvarlige. Som eksempel nevnes:

Objektserie	Eier/vedlikeholdsansvarlig
09 – driftsprosjekter, LEVE	Avdeling levekår
27 – anleggsprosjekter, INTB	Interne bedrifter

Objektsstruktur i kapital er i motsetning til objektsstrukturen i drift, hierarkisk oppbygd. Formålet med en hierarkisk oppbygd objektsstruktur på kapital er å sikre en korrekt og forenklet rapportering inn i kommunens overordnede styringsdokumenter. Objektene har 6 siffer. Alle begynner på 9 (viser at det er objekt på kapital). Andre siffer beskriver kommunens sektor. Siffer 3 og 4 er løpenummer som sammen med siffer 1 og 2 identifiserer den enkelte bevilgning i Handlingsprogrammet. Budsjettbevilgninger på det enkelte prosjekt, gitt i forbindelse med handlingsprogrammet, føres på riktig formål, ansvar, art og objekt. Endringer i forbindelse med økonomimeldinger føres mot eksisterende objekt, eventuelt opprettes nye hovedobjekter ved nye prosjekter. Overførte midler fra forrige år legges til på objektet.

Retningslinjer for arbeidet med årsmelding 1999, datert 23.12.99

5.4 Resultatvurdering (vedlegg til årsmeldingen)

For å lette avdelingenes arbeid med resultatvurderingen, har SAMU utarbeidet en oppstilling hvor kommunestyrets verbalvedtak (jfr. sidene I-V i Handlingsprogram 1999-2002 vedtatt av kommunestyret 9. desember 1998) og resultatmålene fra Økonomiutvalgets forslag til handlingsprogram er lagt inn på forhånd (de såkalte A og B vedtak/mål). Det er utarbeidet en oppstilling pr. sektor. Oppstillingen er inndelt etter programområder. For hvert programområde gjengis først kommunestyrets verbalvedtak som er markert med A og nummerert. Deretter gjengis programområdets resultatmål som er markert med B og nummerert. I den grad det er utarbeidet program mål for programområdet er disse gjengitt. Det skal imidlertid ikke gis noen tilbakereportering på programmålene. Avdelingenes arbeid vil derved begrenses til å fylle inn resultat/tilbakemelding. Der det er avvik mellom mål og resultat skal det, i tillegg til beskrivelse av årsaksforhold, fremgå hvilke tiltak som er/vil bli iverksatt. Beskrivelse av måloppnåelsen bør konkretiseres. Vær oppmerksom på å skape sammenheng mellom kommentarer til økonomiske og aktivitetsmessige avvik og tilbakemeldingen på mål/vedtak.

Ut i fra ovenstående dokumenter har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- 1.1 De øremerkede tilleggsbevilgninger skal føres i henhold til de kommunale retningslinjene (drift/kapital).
- 1.2 Er det stilt krav i selve vedtaket eller retningslinjer om at mottaker av midlene skal rapportere om bruk/fremdrift og utførelse?
- 2.1 Midlene skal benyttes i hht. det gjeldende vedtak fattet av kommunestyret eller det organet som har fått delegert myndighet til tildeling.

3.1 Interne bevilgninger fra formannskapetets disp.konto, som ikke medfører direkte utbetaling, skal behandles i tråd med budsjett- og regnskapsforskriftene.

4.1 Blir det gjennomført evaluering/resultatvurdering og rapportering i ettertid ?

5 FUNN/ FAKTA

Vi vil i det følgende beskrive fakta vedrørende de vedtak vi har plukket ut for videre oppfølging.

MILJØMILLIONEN 1998:

Bevilgningen ble fordelt ut fra formannskapetets disposisjonskonto 23.6.98. Fordelingen ble gjort ved utgiftsføring på formannskapetets formål og inntektsført på formålet, og ansvaret til de mottakende enhetene. Fordelingen ble utført i driftsregnskapet uten bruk av objekter.

Følgende delbevilgninger er undersøkt:

Prosjekt	Beløp
Kultursti	40 000,-
Fåbro	50 000,-
Miljøatlas GIS	380 000,-

Kultursti

I fordelingsnotatet vedrørende miljøvernbevilgningen står det bl.a. *De midlene det her søkes om, vil i hovedsak bli benyttet til prosjektering av arbeidet.*

Bevilgningen er brukt til ordinær lønnskostnad for den personen som ble engasjert for dette arbeidet. Prosjektutgiftene i 1998 ble ført i driftsregnskapet.

Fåbro – Ny bro over Granfossen

I tildelingsnotatet vedrørende miljøvernbevilgningen står følgende:

Det er utarbeidet et prosjekt for bygging av ny bro over Granfossen, bl.a. som ledd i etablering av Pilgrimsleden. Totalkostnaden er foreløpig vurdert til ca kr. 800.000.

Kostnadene vil bli delt mellom Statens vegvesen, Oslo kommune og Bærum kommune. Det er tidligere søkt om statlige vannmiljømidler, og det vil bli søkt om støtte fra direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvaren. Bærum kommunes bidrag vil være ca kr. 250.000. Det foreslås at 50.000 av disse dekkes gjennom "miljømillionen".

Midlene er benyttet i forprosjektfasen. Utgiftene ble dokumentert ved regninger for totalt kr.48 276,-. Utgiftene er bokført på objekt 099458 - Øverlandsveien (pilgrimsleden) i driftsregnskapet.

Miljøatlas i GIS

I tildelingsnotatet står bl.a. følgende: *Det trengs særlig et krafttak mht ulike tema innenfor naturforvaltning, så som temakart for grøntstruktur, vilt, fisk, biologisk mangfold og for kulturminner i Marka. Dette arbeidet vil nå kunne forseres gjennom engasjement av kvalifiserte personer og kjøp av tjenester bl a fra Datakontoret, dersom det stilles midler til rådighet fra miljømillionen.*

Midlene er benyttet til lønn for en person som ble engasjert for prosjektet, databistand fra datakontoret og konsulentbistand fra Naturvernforbundets biologer. Ifølge driftsregnskapet er ca. kr. 120 000,- utgiftsført i 1998. Den resterende utgiften påløp og ble utgiftsført i løpet av 1999. Alt er bokført i driftsregnskapet.

VEDTAK I HANDLINGSPROGRAMMET 1999 - 2002

Vedtak A-16 – grunnskolen

Vedtak i Handlingsprogrammet: *Til elevrådenes disposisjon stilles kr. 100 000,- pr. år.* Vedtaket er knyttet til driftsbudsjettet, jf. Handlingsprogram s. VIII.

I årsmeldingen for 1999 står det: *Kr. 100.000 er stilt til elevrådets disposisjon.*

Budsjettmidlene er lagt ut i driftsbudsjettet på formål 2211, ansvar 22000. Den videre fordeling av bevilgningen skjedde først i november 1999 ved budsjettendring ned til den enkelte skoles ansvar. Vi har vært i kontakt med 4 av skolene (totalt 37 skoler). Vi har forstått det slik at midlene stort sett er brukt våren 2000. Dette skyldes delvis at bevilgningene ble tilført den enkelte skole sent i kalenderåret og at elevrådene velges pr. skoleår (august til juni). Utgiftene er ført i driftsregnskapet.

Vedtak A-69 – søndagsåpne bibliotek

Vedtak i Handlingsprogrammet: *Det avsettes kr. 400 000,- pr. år for søndagsåpning av bibliotekene på Bekkestua og i Sandvika 36 søndager pr år, 4 timer pr. søndag. Ordningen iverksettes som en prøveordning, som gjøres permanent dersom den blir vellykket.* Vedtaket er knyttet til driftsbudsjettet, jf. Handlingsprogram s. VIII.

I årsmelding står det: *Prøveordningen ble igangsatt med 12 uker høsten 99, og følges opp av 8 uker vinteren 2000, med påfølgende evaluering som presenteres for sektorutvalget i mai.*

Budsjettmidlene er lagt ut i driftsbudsjettet på formål 5320 ansvar 43400. Utgiftene består av lønnskostnader som i sin helhet er bokført under ordinær drift på formålet og ansvaret for den enkelte ansatte. Det er heller ikke benyttet objekt ved bokføring. Det er levert evalueringsrapport til sektorutvalget for Levekår, sak 32/00.

Rådmannens forslag til vedtak var: *Prøveordningen med søndagsåpne bibliotek i Sandvika og på Bekkestua avsluttes. Tilbudet er for ressurskrevende i forhold til bruken.*

Sektorutvalget i Levekår gjorde følgende vedtak: *Prøveordningen med søndagsåpent bibliotek i Sandvika opphører, men fortsetter ett år til på Bekkestua. Ordningen evalueres på nytt der når prøvetiden er over. Ordningen med assistanse av studenter fra Bibliotekhøyskolen fortsetter. Budsjettmessig dekning avklares i Økonomimelding I / Handlingsplan.*

Forholdet omtales i handlingsprogram 2001 – 2004: *Prøveordningen med søndagsåpne bibliotek i Sandvika har opphørt. På Bekkestua fortsetter ordningen 8 søndager høsten 2000.*

Vedtak A-84 – idrett og friluftsliv

Vedtak: *Det bevilges 1,0 mill til alpinanleggene i kommunen. Beløpet fordeles av Bærum Idrettsråd og forutsettes avsatt til drift i bakkene.* Vedtaket er knyttet til driftsbudsjettet, jf. Handlingsprogram s. VIII.

I årsmelding 1999 står det: *Midlene er overført Bærum idrettsråd (BIR) som fordeler dem til alpinanleggene etter fastsatte kriterier.*

Bevilgningen ble lagt i driftsbudsjettet på formål 5550 og ansvar 43500. Beløpet ble utbetalt til BIR 20.02.99. Utgiften er bokført på formål 5540, ansvar 43500, samt eget objekt i driftsregnskapet (objekt 311500). Videreformidling av midlene, inkl. renter for perioden mars/april, er skjedd i samsvar med retningslinjer fastsatt av Natur- og idrettsavdelingen. Beregningen for fordelingen fremkommer av brev fra BIR til alpintensentrene datert 22.4.99. Midlene fordeles ut i fra alpinanleggenes omsetning foregående sesong.

Vedtak A-93

Vedtak: *Til gjennomføringen av de tiltak som er skissert i den nylig vedtatte reguleringsplanen for Kadettangen avsettes 3,0 mill i 1999 og 2,5 mill i 2000.* Vedtaket er knyttet til kapitalbudsjettet.

Fremdrift er omtalt i økonomimelding I og II/99.

I/99 : Det er satt av kr 3,0 mil til Kadettangen for inneværende år. Før arbeidet kan settes i gang, må plangrunnlaget for Kadettangen forbedres. Det er nødvendig å avklare i hvilken grad private kan bidra til å gjøre det nye anlegget mer komplett. Dessuten er det naturlig å se anleggsperioden på området under ett. Midlene vil derfor i hovedsak bli brukt i år 2000.

II/99: I tabell over Ressursoversikt kapital fremkommer det at bare ca. 2 000,- er benyttet. I tabellen vises det til økonomimelding I/99.

I årsmelding for 1999 står det følgende: *Saken tas opp som egen sak i sektorutvalget etter vedtak i HP2000 om omdisponering av midlene. For øvrig ble arbeidet med Kadettangen videreført i 1999 i form av annonsering og samtaler med private interessenter.*

I endringsliste i vedtatt HP 2000-2003 fremkommer det at prosjektet Kadettangen er trukket tilbake. Det ble vedtatt ny bevilgning til innløsning grøntarealer/LA21. Bevilgningen tilsvarer beløpet som ble trukket tilbake for prosjekt Kadettangen for årene 1999 og 2000.

Budsjettmidlene er lagt i kapitalbudsjettet på formål 5520 og ansvar 43500. Ved budsjettendring i forbindelse med økonomimelding II/99 er midlene tilbakeført på samme formål og ansvar samt objekt 952400. I og med at budsjettmidlene i utgangspunktet ikke var ført mot objekt, er objektføringen av endring til økonomimelding II/99 tilbakeført senere.

Utgiftene som rapporteres i økonomimelding I/99 er bokført på formål 5522, ansvar 34500 og objekt 952401 – Kadettangen, NILK.

VEDTAK I ØKONOMIMELDINGER

Økonomimelding I/1999

Kommunestyrevedtak sak 70/99, under punkt Kapital for øvrig: Til finansiering av gjenoppbygging av Fåbro bevilges kr. 100 000,-.

Budsjettmidlene er lagt i driftsbudsjettet på formål 5220 og ansvar 43500. Beløpet ble overført den 13.9.99 til øremerket bankkonto hos Statens veivesen som er prosjektleder. Utgiften er bokført i driftsregnskapet på samme formål og ansvar.

Kommunestyrevedtak 70/99, under punktet kapital for øvrig: Bevilgning på kr. 450 000,- som investeringstilskudd til Jar Kunstisbane.

Budsjettmidlene er lagt i driftsbudsjettet på formål 5540 og ansvar 43500. Utgiftene er bokført i driftsregnskapet på formål 5540 og 5542 , ansvar 43500 og objekt 312150-Jar Kunstisbane i 1999.

Formannskapsvedtak 144/99 Tilskudd til Polhøgda: Formannskapet tar rådmannens redegjørelse til orientering. Stiftelsen Polhøgda bevilges et tilskudd på kr. 200 000,-. Beløpet innarbeides i Økonomimelding I i forbindelse med kommunestyrets behandling.

Budsjettmidlene er lagt i driftsbudsjettet på formål 5220 og ansvar 43500. Beløpet er overført til Fridtjof Nansens institutt 16.7.99. Utgiften er bokført i driftsregnskapet under samme formål og ansvar som nevnt over.

I kommunestyresak 70/99 hvor økonomimeldingen behandles, er bare sak 143/99 fra formannskapet nevnt. Sak 143 i formannskapet gjaldt økonomimelding I/99.

6 REVISJONENS VURDERINGER

Generelt:

Retningslinjene for bruk av objekt gir ingen beskrivelse mht. når det skal benyttes objekt i drift. For kapital derimot, oppstår krav til budsjett- og regnskapsføring på objekt når vedtaket om bevilgning er fattet. Manglende veiledning mht. objektsbruk i drift, kan medføre at det blir vanskelig å få frem opplysninger knyttet til tilleggsbevilgninger gitt over drift til spesielle formål.

Miljømillionen

Revisjonskriterie 1.1 og 3.1

Fordeling av midlene ble foretatt i driftsregnskapet. Etter vår oppfatning burde denne fordelingen vært foretatt som budsjettendring. Tilleggsbevilgninger som ikke er ordinære beslutninger fra formannskapet mht. tjenester som ønskes utført, bør medføre budsjettendring så lenge det kun gjelder disponeringer i kommunen. Dette begrunnes ut fra beskrivelser i budsjett- og regnskapsforskriften kapittel 1.199. Samme beskrivelse fremkommer også i Veiledningsmateriell for innføring av rapportering etter KOSTRA vedrørende art 490-Reserverte bevilgninger/avsetninger. KOSTRA innføres i Bærum kommune fra og med

2001. Fordeling av budsjettmidler er for øvrig også omtalt i vår revisjonsrapport til Rådmannen 18.5.2000.

Revisjonskriterie 1.1, 1.2 og 2.1

Midlene som ble tildelt Miljøatlas i GIS ble i realiteten først brukt opp i 1999. Etter hva vi forstår har det ikke vært skriftlig rapportering oppover i kommunesystemet mht. gjenværende bevilgning av denne arten. Slik rapportering er bare skjedd muntlig. Det er etter vår oppfatning derfor en risiko for at midlene inngår i den generelle ramme mht. rapportering. Med dette mener vi at seksjonene som mottok interne øremerkede midler over driftsregnskapet, og ikke brukte disse i løpet av året, kan ha rapportert et bedre årsresultat i forhold til budsjett enn dersom de ubrukte midlene var holdt utenfor.

Revisjonskriterie 4.1

Dersom midler er gitt til forprosjekter, vil det være evaluering i ettertid i forbindelse med eventuelle nye bevilgninger. Kravet om evaluering fremkommer ikke av vedtakene verken mht. forprosjekter eller engangsbevilgninger.

VEDTAK I HANDLINGSPROGRAMMET 1999 - 2002

Vedtak vedrørende drift (A-16, A-69, A-84)

Revisjonskriterie 1.1

I forbindelse med driftsbudsjettet stilles det ikke krav om objektføring av bevilgninger.

Vedtakene er gjennomført i budsjettet ved at de er lagt ut på de aktuelle formålene og ansvarene. Utgiftene utenom lønn er stort sett ført på samme formål mht. de 2 første sifrene, som budsjettet. Dette gjelder imidlertid ikke lønnsutgifter. Lønn blir belastet det formålet der den enkelte ansatte er tilknyttet.

Revisjonskriterie 1.2

Vedtaket om tilskudd til elevrådene sier ikke noe om eventuell tilbakerapportering. Ut i fra de samtaler vi har hatt med kontorledere på enkelte skoler, kan vi heller ikke se at det er gitt noen retningslinjer fra administrasjonen sentralt mht. hvordan midlene skal rapporteres brukt.

Søndagsåpne bibliotek var et prøveprosjekt med krav om tilbakerapportering. Tilbakerapportering er skjedd ved rapport til Sektorutvalg for avdeling levekår.

Tilskuddet til alpinanleggene fordeles av BIR etter fastsatte retningslinjer.

Tilbakerapportering på faktisk bruk skjer ved at alpinanleggene må levere inn regnskap for sesongen ved fordeling av midler for neste sesong.

Revisjonskriterie 2.1

Midlene til bibliotek og alpinanlegg ser ut til å være benyttet i tråd med vedtak. Tilskuddene til elevrådene ser ut til å være benyttet i tråd med vedtaket, men deler av bevilgningen er først brukt våren 2000.

Revisjonskriterie 4.1

Det er gjennomført tilfredsstillende evaluering av prosjektet søndagsåpne bibliotek. For tilskudd til elevråd og alpinanlegg kan vi ikke se at det er fastsatt at det skal foretas noen generell evaluering. Vi antar at dette vil skje i forbindelse med nye budsjettbehandlinger.

Vedtak vedrørende kapital (A-93)

Revisjonskriterie 1.1., 2.1 og 4.1

Bevilgningen er lagt ut på aktuelt formål og ansvar i kapitalbudsjettet. Det er imidlertid ikke benyttet objekt ved budsjettføringen. Bevilgningen er senere trukket tilbake i forbindelse med tilbakerapportering mht. fremdrift osv. Tilbakeføringen fremgår som budsjettendring. Faktiske utgifter knyttet til vedtaket er bokført på eget objekt.

VEDTAK I ØKONOMIMELDINGER

Revisjonskriterie 1.1

I protokoll fra kommunestyrebehandlingen fremkommer vedtakene for Fåbro og Jar Kunstisbane under punktet: *Kapital for øvrig*. Bevilgningene og den etterfølgende bruken er ført i driftsbudsjettet/regnskapet. Fåbro er et broprosjekt hvor eierforholdet til selve broen ikke er avklart ennå (Bærum-Oslo). Prosjektet styres av Statens veivesen. Bevilgningen til Jar Kunstisbane gjelder service og reparasjon av eksisterende anlegg. Ut i fra disse forhold synes det korrekt at beløpene er budsjettert og utgiftsført i drift.

Vi kan ikke se at formannskapsvedtak vedr. sak 144/99 er omtalt i kommunestyret ved behandling av sak 70/99 - økonomimelding I/99, noe som etter vår oppfatning var en klar forutsetning (jf. vedtaket). Budsjett- og regnskapsmessig er bevilgningen gjennomført i tråd med formannskapsvedtaket..

Utgiftene er stort sett ført på samme formål mht. de 2 første sifrene, som budsjettert.

Revisjonskriterie 1.2

Gjennoppbygging av Fåbro er et fellesprosjekt med Statens veivesen. Statens veivesen er prosjektleder og ansvarlig for føring av regnskapet for prosjektet. Vedtaket gir ingen krav til tilbakerapportering. Bærum kommune har imidlertid nå også søkt Fylkesmannen i Oslo og Akershus om andel av spillemidler til dette prosjektet. Dersom dette innvilges, må det legges frem et fullt sluttregnskap for Fylkesmannen.

Kommunestyrevedtak vedrørende investeringstilskudd til Jar Kunstisbane og formannskapsvedtaket vedrørende tilskudd til Polhøgda gir ingen krav til rapportering over faktisk bruk.

Revisjonskriterie 2.1

Tilskuddet til Fåbro fremkommer som kommunalt tilskudd i søknaden som er sendt til Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Bevilgningen anses derfor brukt i tråd med vedtak.

Så lenge midlene til Polhøgda kun er definert som tilskudd, er det ikke lagt noen spesielle føringer mht. hva midlene skal brukes til. Bevilgningen må derfor anses brukt i tråd med vedtak ved overføringen til stiftelsen Polhøgda.

Bruk av midlene til Jar Kunstisbane er brukt i hht. vedtak.

Revisjonskriterie 4.1

Vi kan ikke se at det ut i fra vedtakene er bestemt at det skal forstas noen evaluering av de gitte tilskudd i ettertid.

7 REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Konklusjon

Problemstilling 1

Hvilke krav stilles til seksjoner som mottar midler mht. regnskapsføring?

For både drift og kapital skal budsjettmidlene tilføres aktuelle formål og ansvar. Det stilles kun krav til objektføring i kapitalregnskapet. Retningslinjene gir imidlertid anledning til å benytte hovedobjekter ved større kapitalprosjekter. Utgifter til prosjektene/bevilgningene skal i utgangspunktet tilføres det formålet, ansvaret og eventuelt objektet der budsjettmidlene er lagt. Dette blir ikke gjennomført for lønnskostnader, da slike kostnader som regel henføres til det formålet der den enkelte ansatte er registrert i personalsystemet.

Krav om objektføring for budsjettbevilgningen til Kadettangen ble ikke fulgt. Objektføring ble først benyttet ved budsjettendringen. Manglende objektføring fikk i dette tilfellet ingen vesentlig betydning i og med at hele bevilgningen ble trukket tilbake.

I de enkelte vedtakene er det ikke stilt krav om at bruken skal kunne dokumenteres i ettertid. Det gis ikke generelle retningslinjer for når det skal benyttes objekter i driftsregnskapet. Videre er det enkelte utgifter som ikke lar seg henføre ned til det gjeldende formål for bevilgningen, f.eks. lønnskostnad. Ved forespørsel om bruken i ettertid, kan det derfor bli et omstendelig arbeid å få frem et fullt oppsett.

Vi kan ikke se at det er gitt noen retningslinjer for hvordan en skal forholde seg dersom midlene ikke blir benyttet fullt ut i bevilgningsåret, se problemstilling 2. Dersom ubrukte interne bevilgninger ikke blir hensyntatt på korrekt måte ved beregning av mer-/mindreforbruk på drift, kan dette medføre at de enkelte programområder rapporterer et for godt resultat i årsmeldingen.

Utgiftene vedrørende bevilgningene er bokført i henhold til budsjett mht. formål på 2 siffer. Årsregnskapet for Bærum kommune rapporteres pr. i dag på 2-siffer-formål.

Vi gjør oppmerksom på at det ved innføring av KOSTRA fra 1.1.2001 skal rapporteres til staten på 3-siffer-funksjon. Funksjon i KOSTRA tilsvarer dagens formålsplassering i Bærum kommunes regnskap.

Problemstilling 2

Blir bevilgningene benyttet i samsvar med vedtak?

Etter vår vurdering er bevilgningene benyttet i samsvar med vedtak. Det forekommer imidlertid at bevilgningene ikke alltid benyttes fullt ut i bevilgningsåret. Mulige konsekvenser av senere bruk av bevilgningene er omtalt under problemstilling 1.

Problemstilling 3

Blir bevilgninger fra formannskapet korrekt regnskapsført?

Budsjettmessig disponering skulle vært foretatt som budsjettendring og ikke regnskapsført. Forholdet vedrørende regnskapsføringer i stedet for budsjettendringer er bemerket i vår rapport til Rådmann vedrørende regnskapsåret 1999.

Formannskapssak 144/99 – tilskudd til Polhøgda - er etter vår mening ikke formelt behandlet i kommunestyret, da saken ikke omtales i protokoll fra kommunestyresak vedr. økonomi-melding I/99.

Problemstilling 4

Utføres noen form for evaluering og rapportering (vurdering av måloppnåelse) i ettertid?

Forprosjekter og prøveprosjekter blir evaluert og rapportert. Forprosjekter blir evaluert og rapportert i forbindelse med søknad om nye midler. Prøveprosjekter blir evaluert når eventuell videre fremdrift av prosjektet skal vurderes.

I forbindelse med andre bevilgninger kan vi ikke se at det stilles krav til sluttrapportering/evaluering.

Anbefalinger

1. Ved utforming av tilleggsbevilgningsvedtak bør det i større grad vurderes om det også skal legges inn krav om sluttrapportering. Eventuell evaluering i ettertid bør også diskuteres.
2. Det bør utarbeides klare retningslinjer for hvordan ubrukte tilleggsbevilgninger skal hensyntas i forbindelse med årsavslutningen.
3. Overføring av midler fra formannskapets disposisjonskonto internt i kommunen, skal skje ved budsjettendring og ikke som utgiftsføring i driftsregnskapet.

Litteratur og kildehenvisninger

- Handlingsprogram 1999 - 2002
- Økonomimelding I/99 og II/99
- Årsmelding 1999
- Reglement for delegering av myndighet i budsjettsaker
- Økonomihåndboken
- Forskrift om kommunale og fylkeskommunale budsjetter og regnskaper