

Økonomi- og finansreglement

2025-2029

Kragerø kommune



Innhold

1. Generelt om økonomi- og finansreglementet.....	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Formålet	3
1.3 Oppdateringer	3
1.4 Kommunedirektørens fullmakter og ansvar	4
1.5 Videredelegering	4
1.6 Datasystemer.....	4
1.7 Kompetanse.....	4
2. Økonomiplansystem.....	5
2.1 Grunnleggende styringsprinsipp	5
2.2 Årshjulet økonomi	5
2.3 Bærekraftig kommuneøkonomi	5
2.4 Økonomiplan	6
2.5 Årsbudsjett	6
2.6 Rapportering i løpet av året	6
2.7 Årsregnskap og årsberetning.....	7
3.0 Finansforvaltning	7
3.1 Forvaltning av ledig likviditet	8
3.2 Forvaltning av kommunens langsiktige finansielle aktiva	8
3.3 Opptak av lån og forvaltning av kommunens gjeld.....	8
4. Investeringer.....	9
4.1 Formålet	9
4.2 Definisjon investeringer	10
4.3 Bevilgninger investeringer.....	10
4.4 Økonomiske bærekraftige investeringer.....	10
4.5 Forholdet til kommunens styringsdokumenter	11
4.6 Rapportering og avslutning av investeringsprosjekter.....	12
5.0 Prosjektmetodikk for større investeringsprosjekter	12
5.1 Nøkkelroller og organisering	12
5.2 Prosjektfaser og sluttrapport	13

1. Generelt om økonomi- og finansreglementet

1.1 Bakgrunn

Økonomi- og finansreglementet omfatter regler knyttet til økonomiforvaltning og styring, finans og investeringer. Økonomi- og finansreglementet 2025-2029 avløser Økonomi- og finansreglementet 2020-2024 og investeringsreglementet 2022-2024.

Reglementet er utarbeidet med hjemmel i Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 22.6.2018. Reglementet bygger på kapittel 14 Økonomiforvaltning i kommuneloven med tilhørende forskrifter om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning, samt forskrift om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner. Alle anskaffelser skal følge de lover og regler som gjelder, herunder Lov om offentlige anskaffelser av 16.07.99 og forskrift om offentlige anskaffelser av 12.08.16.

I tillegg berører kommunedirektøren administrative delegasjonsreglement en rekke økonomiske bestemmelser som ikke omtales ytterligere i dette reglementet.

1.2 Formålet

- a. Reglement som berører økonomi- og finans skal sikre at kommunens planlegging, rapportering og oppfølging er tilfredsstillende ut fra behovet om økonomisk styringsinformasjon ved at:
 - Kvaliteten i budsjettet og rapporteringen er i samsvar med kommunens behov for planleggings- og styringsinformasjon, herunder at de folkevalgte skal få et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag
 - Samspillet mellom politisk og administrativ ledelse er tilfredsstillende for å sikre god økonomistyring og oppfølging i kommunen
 - Det er tilstrekkelig kunnskap i kommunens administrative og politiske ledelse om budsjettering og rapportering
- b. Reglement som berører økonomi- og finans skal bidra til effektiv og forsvarlig økonomiforvaltning i kommunen som sikrer god ressursutnyttelse og god kontroll ved at:
 - Kommunens økonomi- og finansforvaltning holder god etisk standard og til enhver tid etterlever gjeldende lover, forskrifter og andre regler
 - De viktigste arbeidsprosessene og økonomirutinene vurderes og dokumenteres - viktige fullmakter, ansvarsforhold og delegeringer avklares og gjøres skriftlig
 - Minimere risiko ved plassering av driftsmidler og ved forvaltning av lån

1.3 Oppdateringer

- a. Økonomi- og finansreglementet er en del av kommunens internkontrollsystem. Kommunestyret skal behandle dette reglementet i sin helhet minst en gang i hver valgperiode.

- b. Kommunedirektøren har ansvaret for at oppdaterte versjoner av kommunens reglementer og rutiner på økonomiområdet er lett tilgjengelig gjennom digital tilrettelegging.

1.4 Kommunedirektørens fullmakter og ansvar

- a. Det er kun kommunestyret som kan vedta låneopptak. Kommunedirektøren har fullmakt til å gjennomføre vedtatte låneopptak.
- b. Kommunedirektøren har fullmakt til å avskrive uerholdige krav når disse er kurante og under 1 mill. kroner.
- c. Kommunedirektøren har ansvaret for at det skal foreligge et kontrollsystem som understøtter god kvalitet og kontroll, og forhindrer misligheter og andre uønskede hendelser.
- d. Kommunedirektør har fullmakt til å stoppe et investeringsprosjekt dersom bevilgningen er brukt opp, og sak ennå ikke er lagt fram for kommunestyret.

1.5 Videredelegering

- a. Kommunedirektøren kan videre delegere sine fullmakter i henhold til dette reglement. Det er en forutsetning at det er utarbeidet retningslinjer og at videredelegering skjer innenfor budsjettammer, mål, tiltak og andre politiske føringer vedtatt av kommunestyret.
- b. Delegeringen skal være skriftlig.
- c. Kommunedirektøren har ansvaret for at det foreligger oppdaterte administrative reglementer og rutiner på hvordan de ulike delene av økonomifunksjonen skal utøves forsvarlig og med god internkontroll.

1.6 Datasystemer

- a. Kommunedirektøren har ansvaret for at kommunen har moderne og effektive datasystemer på økonomiområdet.
- b. Kommunedirektøren har ansvaret for at ansatte har god kompetanse i bruk av økonomisystemene.
- c. Kommunen skal ha elektroniske løsninger som bidrar til rasjonelle og kostnadsbesparende arbeidsprosesser, god tilgang til relevante styringsdata og trygg utveksling av data med eksterne parter.

1.7 Kompetanse

- a. Kommunedirektøren har ansvaret for at ledere og medarbeidere i administrasjonen har riktig kompetanse på lover, forskrifter, reglementer, rutiner og datasystemer på økonomiområdet slik at økonomifunksjonen ivaretas på en forsvarlig og god måte. Det skal gis opplæring til nye medarbeidere i det de gis fullmakter og ansvar på økonomiområdet og det skal regelmessig avholdes internopplæring i aktuelle tema for ansatte på økonomiområdet
- b. Kommunestyret har det overordnede ansvaret for kommunens økonomi. Kommunestyret har ansvar for at folkevalgte får god opplæring på sentrale tema om kommunal økonomi slik at de kan utøve sine verv iht. til dette reglement på en tilfredsstillende måte.

2. Økonomiplansystem

2.1 Grunnleggende styringsprinsipp

- a. Kragerø kommune har mål og resultatstyring som grunnleggende styringsprinsipp
- b. Kragerø kommune praktiserer netto rammebudsjettering på kommunalområdene. Rammebudsjettet bevilges og endres av kommunestyret.
- c. Det bevilgede budsjett er fordelt på virksomhetene til kommunalområdene i samsvar med delegert budsjettansvar. Rapportering gjennom regnskapsåret skjer i samsvar med dette.
- d. Hovedutvalgene har myndighet til å endre bevilgninger mellom tjenesteområdene innenfor sitt kommunalområde.
- e. Budsjettendringer innenfor et virksomhetsområde gjøres administrativt.
- f. All bruk av ubundne fond skal vedtas av kommunestyret
- g. Iht til § 14-11 - Inndekning av merforbruk i kommunekassen og fylkeskommunekassen. Et merforbruk i driftsregnskapet til kommunekassen skal dekkes inn året etter at det oppsto. Hvis merforbruket ikke kan dekkes inn året etter at det oppsto, skal det dekkes inn senest det andre året etter at det oppsto. Kommunestyret kan i særlige tilfeller vedta at et merforbruk i driftsregnskapet skal dekkes inn senest fire år etter at det oppsto.
- h. Kommuneplanens samfunnsdel utarbeides iht. Plan og bygningslovens kapittel 11 og har som formål å definere langsiktige overordnede målsettinger og hovedprioriteringer for kommunen som helhet.

2.2 Årshjulet økonomi

Årshjulet for økonomisk planlegging og gjennomføringen angir tidspunkter for utførelse av viktige politiske og administrative oppgaver i løpet av et år. Det omfatter:

- | | |
|------------|--|
| 1. kvartal | Regnskap og årsberetning (behandles i 2. kvartal) |
| 2. kvartal | Økonomirapport 1. tertial
Plan for neste økonomiplanprosess
Analyser for å kartlegge det økonomiske utfordringsbilde
Perspektivanalysen |
| 3. kvartal | Økonomirapport 2. tertial |
| 4. kvartal | Økonomi- og handlingsplan
Oppfølging verbalvedtak |

Startpunktet i det økonomiske årshjulet er plan for budsjettprosessen inneværende år. Årshjulet økonomi avsluttes med regnskap og årsberetning. Perspektivanalysen er en analyse av inntekter og konsekvenser gjeld får å beskrive konsekvenser knyttet til en ønsket bærekraftig kommuneøkonomi over tid. Det er også en rammeberegning av for den kommende økonomi- og handlingsplan. Etter vedtak i økonomi- og handlingsplan blir det lagt frem en sak i det påfølgende kommunestyremøte over videre behandling verbal vedtak, samt avklaringer på budsjettvedtak.

2.3 Bærekraftig kommuneøkonomi

Hjemmel: Kommuneloven § 14-1 og §14-2

- a. Kommuneøkonomien må være bærekraftig over tid. En bærekraftig kommuneøkonomi imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få tilfredsstillende sine behov.
- b. En bærekraftig kommuneøkonomi vurderes i et 10 års perspektiv i perspektivanalysen. En slik analyse vil benytte aktuelle økonomiske indikatorer for å beskrive kommuneøkonomien. Finansielle måltall skal vedtas av kommunestyret.

- c. I lyset av en bærekraftig kommuneøkonomi vurderes spesielt fremtidige inntekter og gjeldsnivået for å legge grunnlaget for en god økonomiplan og en realistisk økonomistyring.
- d. En bærekraftig kommuneøkonomi vurderes også utfra andre kostnadsanalyser og aktuelle sammenligninger.

2.4 Økonomiplan

Hjemmel: Kommune-loven § 14-3 og 14-4

- a. Økonomiplanen er ikke et bevilgningsdokument, det er en plan.
- b. Økonomiplanen er over 4 år og har som formål å realisere målsettinger i kommuneplanen og øvrige planer, planlegge gjennomføringen av nye tiltak, og føre kontroll med kommunens ressurstilgang og ressursbruk. De økonomiske rammene vil være avgjørende for når prioriterte tiltak kan realiseres. Rammer for drift og investeringer har ikke bindende virkning.
- c. Økonomiplanen skal være fullstendig, omfatte hele kommunens virksomhet og inneholde alle kjente utgifter og inntekter.
- d. Økonomiplanen rulleres hvert år og økonomiplanen vedtas samtidig med årsbudsjettet.
- e. Det er Formannskapet som avgir innstilling til kommunestyret. Hovedutvalgene kan også behandle økonomiplanen, men de har ingen innstillingsrett. Formannskapets innstilling skal ligge til offentlig høring i minst 14 dager før kommunestyrets behandling. Økonomiplan skal vedtas i kommunestyret innen 31.12.

2.5 Årsbudsjett

Hjemmel: Kommune-loven § 14-3 og 14-4

- a. Årsbudsjettet er et bevilgningsdokument og er identisk med det første året i økonomiplanen.
- b. Kommunestyret vedtar årsbudsjett med detaljering som er angitt i budsjettforskriften.
- c. Ubrukte budsjettmidler fra tidligere år er ikke å anse som en bevilgning
- d. Kommunedirektøren kan justere kommunalområdenes og budsjettområdenes rammer som følge av det årlige lønnsoppgjøret.
- e. Endringer i forhold til opprinnelig budsjett vedtatt av kommunestyret, presenteres som regulert budsjett i rapporteringen gjennom året, mens betegnelsen «opprinnelig budsjett» beholdes på det vedtatte budsjettet før budsjettåret starter.
- f. Det er Formannskapet som avgir innstilling til kommunestyret. Hovedutvalgene kan også behandle årsbudsjettet, men de har ingen innstillingsrett. Formannskapets innstilling skal ligge til offentlig høring i minst 14 dager før kommunestyrets behandling. Årsbudsjettet skal vedtas i kommunestyret innen 31.12.

2.6 Rapportering i løpet av året

Hjemmel: Kommune-loven §14-5

- a. Gjennom året skal kommunedirektøren minimum rapportere på budsjett/regnskap til første mulige kommunestyret:
 - Økonomirapport 1. Tertial pr 30.4
 - Økonomirapport 2. Tertial pr 31.8
- b. Gjennom tertialrapportene rapporteres det på status og forventet årsprognose.
- c. Som hovedregel skal budsjettjusteringer og tilleggsbevilgninger behandles i tertialrapportene.
- d. Ved vesentlig avvik skal kommunedirektøren umiddelbart rapportere til Kommunestyret.

- e. Ved behov kan kommunedirektøren gi formannskapet en økonomistatus.
- f. Budsjettavvik som har konsekvenser utover årets budsjett, tas inn i det administrative arbeidet knyttet til kommende års budsjett og økonomiplan.

2.7 Årsregnskap og årsberetning.

Hjemmel: Kommuneleven §14-6 og § 14-7

- a. Årsregnskapet skal avlegges innen 22/2
- b. Kommunedirektøren har ansvaret for at regnskapet blir ført etter gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer.
- c. Årsberetningen skal avlegges innen 31/3 og inneholde:
 - a. Vurdere den økonomiske handleevnen over tid
 - b. Avvik mellom årsbudsjett og årsregnskap
 - c. Virksomhetenes måloppnåelse og andre vesentlige ikke-økonomiske forhold
 - d. Status kjønnslikestilling og arbeidsgivers aktivitetsplikt
 - e. Tiltak som er iverksatt for å sikre høy etisk standard
- d. Årsregnskapet skal behandles i kontrollutvalget og behandles i kommunestyret senest 6 måneder etter regnskapsårets slutt.

3.0 Finansforvaltning

Hjemmel: Kommuneleven §14-13

Kommunestyret skal selv gjennom fastsettelse av dette finansreglement, ta stilling til hva som er tilfredsstillende avkastning og vesentlig finansiell risiko. Vesentlig finansiell risiko foreligger dersom kommunens potensielle tap fra finansforvaltningen vil påvirke den ordinære tjenesteproduksjonen.

Finansielle instrumenter og/eller produkter som ikke er eksplisitt tillatt gjennom dette reglementet, kan ikke benyttes i kommunens finansforvaltning.

Reglementet omfatter i utgangspunktet forvaltningen av alle kommunens finansielle aktiva (plasseringer) og passiva (rentebærende gjeld). Gjennom dette reglement er det vedtatt målsettinger, strategier og rammer for forvaltningen av:

- ledig likviditet og andre midler tiltenkt driftsformål
- langsiktige finansielle aktiva
- gjeldsportefølje og øvrige finansieringsavtaler

Finansforvaltningen har som overordnet mål å:

- sikre forutsigbarhet i kommunens finansielle stilling
- bidra til stabilitet og et langsiktig perspektiv på de økonomiske disposisjonene

Dette søkes oppnådd gjennom følgende:

- plassert overskuddslikviditet (kortsiktige finansielle aktiva) skal over tid gi en god avkastning innenfor definert krav til likviditet og risiko,
- forvaltningen av langsiktig finansielle aktiva

- lånte midler skal over tid gi lavest mulig total kostnad innenfor definerte krav til refinansieringsrisiko og renterisiko, hensyntatt behovet for forutsigbarhet i rentekostnader

Kommunedirektøren skal rapportere på finansforvaltningen i forbindelse med tertialrapporteringen, samt ved årets slutt.

3.1 Forvaltning av ledig likviditet

Med «ledig likviditet og andre driftsmidler beregnet til driftsformål» menes midler som skal kunne være tilgjengelig for å dekke kommunens betalingsforpliktelser etter hvert som disse forfaller. Med utgangspunkt i dette har Kragerø kommune begrenset overskudds likviditet. Kommunedirektøren gis fullmakt til å plassere kommunens kortsiktige finansielle aktiva kun i bankinnskudd, da det gir lavest risiko.

Innskudd i bank er basert på følgende:

- 100 % kan plasseres i hovedbankforbindelsen.
- Inntil 40 % kan plasseres på særvilkår i bank, bindingstid 1-6 måneder.

Ved eventuell tilgang på mye overskuddslikviditet må kommunestyret behandle egne forvaltningsregler for dette.

3.2 Forvaltning av kommunens langsiktige finansielle aktiva

Kragerø kommune har ikke kapital til langsiktig forvaltning. Reglementet for finansforvaltning åpner ikke opp for langsiktig forvaltning av finansielle aktiva. Ved eventuell tilgang på langsiktig kapital må kommunestyret behandle egne forvaltningsregler for dette.

3.3 Opptak av lån og forvaltning av kommunens gjeld

Hjemmel: Kommuneloven §14-14, §14-15, §14-16, §14-17, §14-18

Formålet med forvaltning av gjeld er sikre stabil og forutsigbar tjenesteproduksjon over tid. Dette utføres på følgende måte:

- a. Kommunestyret fatter vedtak om opptak av nye lån i budsjettåret. Lån tas opp til lovlige formål. Slike vedtak skal minimum angi lånebeløpet.
- b. Kommunedirektøren har fullmakt til å gjennomføre låneopptak, herunder godkjenne lånevilkårene og for øvrig forvalte kommunale innlån. Kommunedirektørens fullmakt innebærer også fullmakt til opptak av nye lån til refinansiering av eksisterende gjeld. Kommunens gjeldsbrev undertegnes av kommunedirektøren.
- c. Kommunen tar ikke opp valutalån.
- d. Lån tas opp i offentlige og private finansinstitusjoner, samt livselskaper. Det er adgang til å legge ut lån i sertifikat- og obligasjonsmarkedet. Lån kan tas opp som åpne serier (rammelån) og uten avdrag (bulletlån).
- e. Finansiering kan også skje gjennom finansiell leasing.
- f. Låneopptak skal vurderes opp mot likviditetsbehov, vedtatt investeringsbudsjett, forventninger om fremtidig renteutvikling og generelle markedsforhold.
- g. Låneopptak skal søkes gjennomført til markedets gunstigste betingelser. Det skal normalt innhentes minst 2 konkurrerende tilbud fra aktuelle långivere. Det gjøres unntak fra regelen dersom kommunen velger å legge ut sertifikat- eller obligasjonslån gjennom å gi en tilrettelegger et eksklusivt mandat. Prinsippet fravikes ved låneopptak i Husbanken.

Styring av låneporteføljen skal skje ved å optimalisere låneopptak og rentebindingsperiode i forhold til oppfatninger om fremtidig renteutvikling og innenfor et akseptabelt risikonivå gitt et overordnet ønske om forutsigbarhet og stabile lånekostnader.

Forvaltningen legges opp i henhold til følgende:

- a. Gjennomsnittlig gjenværende rentebinding (durasjon-vektet rentebindingstid) på samlet rentebærende gjeld bør til enhver tid være mellom 1 – 3 år.
- b. Gjeldsporteføljen gis følgende sammensetning:

	Tidsperiode	Hovedstrategi	Avvik +/-
Flytende rente		60 %	15 %
Fast rente	1-10 år	40 %	15 %

For å oppnå ønsket rentebinding, gis det anledning til å ta i bruk framtidige renteavtaler (FRA) og rentebytteavtaler (SWAP). Begge instrumentene må knyttes til underliggende lån og det skal kun brukes banker med bred dokumentert erfaring.

Forvaltningen legges opp i henhold til følgende:

- a. Låneporteføljen skal bestå av færrest mulig lån.
- b. Under ellers like forhold skal kommunen fordele låneopptakene på flere långivere.
- c. Det skal være en jevn forfallsstruktur og lån med hovedstolforfall inntil ett år frem i tid skal maksimalt utgjøre 30 prosent av gjeldsporteføljen i en normalsituasjon.
- d. Avdragene skal samlet være minst lik størrelsen på kommunens avskrivninger i regnskapsåret, justert for forholdet mellom størrelsen på lånegjelden og størrelsen på kommunens avskrivbare anleggsmidler. Beregningen for minimumsavdrag gjøres ut fra lånegjeldens og anleggsmidlenes bokførte verdi ved inngangen av regnskapsåret.

4. Investeringer

Hjemmel: Kommuneloven §14-9

4.1 Formålet

- a. Reglementet for investeringer gjelder for:
 - Alle investeringer i kommunene, for eksempel formålsbygg, infrastruktur, kulturbygg, idrettsanlegg og velferdsteknologi/digitalisering.
 - Samtlige virksomheter som er en del av Kragerø kommune som juridisk enhet, slik at reglementet gjelder investeringsprosjekter i kommunale foretak, samt ikke-kommunale virksomheter (eksempelvis kirken) dersom Kommunen bidrar med hel eller delvis finansiering eller garanti for prosjektet.
- b. Reglementet for investeringer skal bidra til korrekt og forsvarlig økonomiforvaltning i kommunen, slik at:
 - Investeringer ikke benyttes til løpende forvaltning, drift eller vedlikehold.
 - Større investeringsprosjekter er tilstrekkelig utredet og at beslutningstakerne har tilstrekkelig informasjon når de skal fatte beslutninger om kommunale investeringer.
 - Kommunens investeringer holder god etisk standard og til enhver tid etterlever gjeldende lover, forskrifter og andre regler.

4.2 Definisjon investeringer

Et investeringsprosjekt kjennetegnes med at det er en engangsoppgave som skiller seg ut fra de normale aktivitetene i organisasjonen og hvor aktiviteten er tidsbegrenset. Prosjekter skal ha klare og tydelige mål for hva som skal leveres og det er avgjørende at kommunen blir reell eier av anleggsmiddelet.

Prosjektene må tilfredsstillende gjeldende krav i kommunelov og forskrifter for å kunne defineres som kommunale investeringsprosjekter, og for å kunne lånefinansieres og regnskapsføres i investeringsregnskapet. Anskaffelseskostnaden for investeringsprosjekter må være på minimum kr 100.000, og ha en økonomisk levetid på minst 3 år regnet fra anskaffelsestidspunktet, jfr. Lov av 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser. Det er vesentlig å skille mellom investeringsprosjekter og driftsprojekter:

- Vedlikehold er *driftsutgifter* som påløper for å holde eiendelen/eiendommen i samme stand som den var på anskaffelsestidspunktet. Vedlikeholdsutgifter skal utgiftsføres i driftsregnskapet uavhengig av beløpets størrelse.
- Påkostning/rehabilitering er en *investeringsutgift* hvis utgiften er over 100.000 kr inkl. mva.
Det kreves at prosjektet setter eiendelen i en annen stand enn tidligere og bidrar til å øke eller endre eiendelens funksjonalitet og kapasitet, jfr. Kommunal regnskapsstandard nr. 4 – (KRS). Det bør vurderes om utgiften øker eiendelenes økonomiske levetid i forhold til fastsatt økonomisk levetid (avskrivningstid).
- Påkostning/rehabilitering er en *driftsutgift* hvis utgiften er under 100.000 kr inkl. mva.
- Finansiell leasing av anleggsmidler skal behandles som *investering* ved at totalkostnader bokføres i investeringsregnskapet på kjøpstidspunktet, og de årlige leasingutgiftene i driftsregnskapet de årene de påløper.
- Tilskudd til andres investeringer kan ikke lånefinansieres og vil være en *driftsutgift* som skal føres i driftsregnskapet. Investeringstilskudd til kirken unntatt.

4.3 Bevilgninger investeringer

Kommunestyret bevilger netto utgifter til investeringsprosjekter. Faktisk refundert mva kompensasjon er ikke del av netto utgifter, men er en del av den samlede finansieringen av det samlede investeringsbudsjettet. Bevilgningene gis gjennom årsbudsjettet og økonomiplanen, og endringer skjer i hovedsak gjennom tertialrapporteringen. Investeringsprosjektene er beskrevet i årsbudsjett og økonomiplan og er vedtatt med den beskrivelsen som er gitt.

Bevilgningsformer:

- Bevilgning til enkeltprosjekter, For eksempel investering i en skole eller barnehage med kostnadsramme som kan løpe over flere år.
- Samlebevilgninger, Gruppe av prosjekt som har en samlebevilgning i budsjettet. For eksempel digitalisering, velferdsteknologi, prosjekter innen vann og avløp, og mulighetsstudier innen et område.
- Løpende bevilgning, Formål som har en fast løpende årlig bevilgning som skal dekke flere tiltak. For eksempel turveier, veiforsterkning og gateløp.

4.4 Økonomiske bærekraftige investeringer

Investeringer bør være i god balanse i forhold til de finansielle målkravene og kommunens behov, slik at man unngår å skyve langsiktige forpliktelser over på kommende generasjoner. Bærekraftig kommuneøkonomi framkommer i denne sammenhengen spesielt innen kommunens krav til ordinær

gjeldsgrad og belastningsgrad. Det er avgjørende å ha et investeringsnivå som er tilpasset kommunens inntekter.

Nye investeringsprosjekter er inndelt i fire prioriteringsnivåer. Prioriteringene må få betydning for finansiering for å ivareta en bærekraftig investeringsstrategi, slik at det settes krav til egenfinansiering av prosjekter på prioritet 4 og eventuelt prioritet 3. Egenfinansiering krever at en har avsatte midler på disposisjonsfond. Ved begrenset økonomiske ramme skal prioriteringsrekkefølgen som fremkommer i tabellen benyttes.

Prioritet	Prosjekt beskrivelse	Krav til finansiering
1	Prosjekter innen VAR	Økte kommunale avgifter
2	Prosjekter som er viktige av hensyn til liv, helse og sikkerhet.	Ikke krav egenkapital
3	Prosjekter som dekker dokumentert behov innenfor kommunens lovpålagte tjenesteområder og «grønne» prosjekter	Ikke krav til egenkapital, men det kan vurderes
4	Øvrige investeringsprosjekter	Minimum 25% egenkapital

Det økonomiske handlingsrommet som kommunen vil trenge for å realisere framtidens investeringsbehov må blant annet skapes gjennom smarte investeringsprosjekter. Alle prosjekter som skal bidra til effektivisering skal ha en oversikt over hvilke gevinster man forutsetter ved start av prosjektet og en vurdering av muligheten for realisering av disse gevinstene ved de ulike beslutningspunktene i prosjektløpet samt ved ferdigstilling av prosjektet. Det skal også etter en bruksperiode gjøres en erfaringsvurdering og evaluering av de ønskede gevinstene ved prosjektet.

For store prosjekter på over 5,0 mill. kroner, skal kapittel som beskriver prosjektmetodikk for større investeringsprosjekter følges. Hensikten er å sikre et godt beslutningsgrunnlag og gjennomføring, slik at en oppfyller kravet om bærekraftig kommuneøkonomi.

4.5 Forholdet til kommunens styringsdokumenter

Med utgangspunkt i styringsdokumenter og gjeldende handlingsprogram utarbeides langsiktige investeringsrammer, som viser kommunens helhetlige investeringsrammer i et 10-årsperspektiv. Investeringsrammene vil rulleres jevnlig og legges frem i perspektivanalysen. De første fire årene av investeringsrammen danner grunnlaget for kommunedirektørens spesifiserte investeringsbudsjett i økonomiplanen.

Årsbudsjett og økonomiplan inneholder en detaljert investeringsplan:

- Årsbudsjett og økonomiplan skal vedtas av kommunestyret, og skal inneholde et detaljert økonomisk oppsett for investeringer med tilhørende finansiering. Kostnadsoverslag og budsjettposter skal baseres på forventet investeringskostnad inklusiv prisstigning og mva. Eventuelt påslag for ekstra sikkerhetsmargin skal kommenteres og begrunnes. I byggeprosjekter skal løst inventar og utstyr inngå i prosjektets bruttokostnad og spesifiseres.
- Budsjettvedtaket er den endelige investeringsbeslutningen under forutsetning av at prosjektene kan gjennomføres i henhold til de forutsetninger som var lagt til grunn for vedtaket.
- Investeringsprosjekter som fremmes som enkeltsak av hensyn til informasjonsbehov og politisk prosess må innarbeides i økonomiplanen før de kan iverksettes av hensyn til den helhetlige prioriteringen og kommunelovens krav til realisme og økonomisk balanse.

Økonomiplanvedtaket skal inneholde:

- Kostnadsramme for hele investeringsprosjektet basert på et realistisk utgiftsanslag herunder konsekvenser for driftsbudsjettet inklusiv fremtidige forvaltnings, drifts- og vedlikeholdsutgifter.
- Samlet investeringsramme skal være fordelt realistisk på det enkelte år.
- Ubrukt budsjettbevilgning rebudsjetteres til kommende budsjettår. Tilsvarende kan kommende års budsjettbevilgning nedjusteres for merforbruk dersom totalbudsjettrammen ikke endres.
- Budsjetteringen skal være brutto, slik at alle utgifter og inntekter er fullstendig budsjettet.

4.6 Rapportering og avslutning av investeringsprosjekter

Rapportering på gjennomføring av investeringsprosjektene skjer gjennom tertialrapporteringen og årsavslutningen. Avslutning av investeringsprosjekter skjer også gjennom tertialrapporteringen og årsregnskapet.

For investeringsprosjekter som går over flere budsjettår må det tas inn i investeringsbudsjettet den delen av utgiftene til prosjektet som man forventer realistisk blir brukt 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.

Investeringsprosjekter som ikke blir igangsatt i budsjettåret eller som drar ut i tid, skal vurderes på nytt i kommende økonomiplan. **Prosjekter som ikke er iverksatt 2 år etter vedtak avsluttes.** Ved rullering av økonomiplanen skal det hvert år foretas en ny vurdering av det enkelte investeringsprosjekt med hensyn kostnadsvekst og konsekvenser for driftsbudsjettet.

Det skal utarbeides prosjektrekskap for alle investeringsprosjekter. Budsjettvedtak som skal dekke flere investeringer skal føres med ulike prosjektnummer. Det skal budsjetteres på lavest mulig nivå (brutto utgifter), slik at prosjektrapporter gjør det mulig å analysere avvik mellom budsjett og regnskap. Oppfølging av totalrammen på prosjektene skjer i prosjektrekskapet. Rapporteringen skal skje etter gjeldende rapporteringskrav. I rapporteringen skal det som et minimum vises påløpte samlede utgifter (regnskap tidligere år og hittil i år) og kostnadsramme (opprinnelig og justert budsjett), avvik samt endringer i prognose dersom det viser seg å være behov for å justere disse.

Ihht til § 14-11 - Inndekning av merforbruk i kommunekassen og fylkeskommunekassen. Et udekket beløp i investeringsregnskapet skal føres opp til dekning på investeringsbudsjettet året etter at det oppsto.

5.0 Prosjektmetodikk for større investeringsprosjekter

Større investeringsprosjekter over 5,0 mill. kroner skal følge en egen prosjektmetodikk. Dette bør også benyttes i prosjekt under 5,0 mill. kroner, der det anses hensiktsmessig ut fra prosjektets betydning eller kompleksitet.

5.1 Nøkkelroller og organisering

Prosjekteier

Kommunedirektør eller den som kommunedirektøren bemyndiger er prosjekteier. Prosjekteier er ansvarlig for den formelle bestillingen og oppstarten av prosjektet. Prosjekteier er ansvarlig for å fremme sak til kommunedirektør dersom det oppstår avvik eller annet som går utover styringsgruppens mandat. Når prosjektet går over i gjennomføringsfasen overføres prosjekteieransvaret til kommunalsjef for utførende virksomhet. Dersom et investeringsprosjekt

trenger en tilleggsbevilgning, skal det legges fram sak for kommunestyret med forslag til finansiering før budsjettet er brukt opp. Finansiering må innarbeides i tertialrapporten eller ved rullering av økonomiplan før prosjektet kan videreføres. Kommunedirektør får fullmakt til å stoppe et investeringsprosjekt dersom bevilgningen er brukt opp, og sak ennå ikke er lagt fram for kommunestyret.

Styringsgruppe

Styringsgruppen skal som et minimum bestå av prosjekteier og virksomhetsleder for utførende virksomhet. Prosjektleder er sekretær for styringsgruppen og sikrer den nødvendige informasjonsflyten fra styringsgruppen til prosjektgruppen. Virksomhetsleder for utførende virksomhet har det økonomiske ansvaret for gjennomføringen, og er leder av styringsgruppen. Prosjektleder kaller inn til styringsgruppemøter.

Prosjektleder

Prosjektleder er ansvarlig for å planlegge, lede og styre prosjektets oppgaver, samt for koordinering og involvering av de ulike brukergruppene i prosjektet. Prosjektleder rapporterer til styringsgruppen. Virksomhetsleder for utførende virksomhet avgjør hvem som skal være prosjektleder. Prosjektleder skal påse at forhold fastsatt i byggherreforskriften blir ivaretatt gjennom hele prosjektet.

Prosjektgruppe og brukermedvirkning

Prosjektgruppen representerer Kragerø kommune som byggherre, og ledes av prosjektleder som har ansvaret for at prosjektet blir gjennomført i tråd med prosjektmålene. Sammensetningen av prosjektgruppen vil variere etter type prosjekt og i hvilken fase prosjektet er i. Det er prosjektleders ansvar å kontinuerlig sørge for en sammensetning som gjør at gruppen kan stå ansvarlig for gjennomføring og rapportering, inkludert anskaffelser, økonomi, kvalitet og fremdrift. Det oppnevnes brukergrupper etter behov.

5.2 Prosjektfaser og sluttrapport

Prosjektstyringsprosessen for større prosjekter inneholder følgende fem faser (kilde: Difi Prosjektveiviseren):

Fase 1: Konsept

Prosjektets tidlige fase er perioden fra det første initiativet er tatt, til endelig investeringsbeslutning er politisk vedtatt. I utredningsfasen defineres konkrete behov, mål og overordnede krav som gir føringer for å vurdere alternative konsepter. I forkant av denne fasen gjøres overordnede planer, strategier, politiske vedtak og andre relevante forhold tilgjengelig. Basert på denne inputen defineres alternative konsepter som tilfredsstillende behov, mål og krav. Mulighetsstudie med eksempelvis lokaliseringsstudie og disposisjonsplan og overordnet arealbehov etableres, noe som muliggjør valg av riktig konsept i en kost/nytte vurdering. Riktig valg forutsetter realistiske fremdriftsplaner og sammenlignbare investerings- og driftsbudsjetter for de aktuelle alternative konseptene. Gjennom grundige tidlige faseutredninger kan kommunen sikre at gjennomføring av prosjekter møter et reelt behov og ikke representerer en unødig økonomisk risiko.

Fase 2: Planlegge

Etter valg av konsept skal forprosjektet gjennomføres i henhold til vedtatte rammer for tid, kostnad og kvalitet. Forprosjekt finansieres som hovedregel av driftsmidler (planmidler). I forprosjektfasen utarbeides prosjektgrunnlaget ved å:

- a. Etablere brukergrupper/brukermedvirkning
- b. Utvikle løsninger og leveranser (eksempelvis arealbehov, romprogram, funksjonsbeskrivelse)

- c. Utarbeide fremdriftsplan/milepælsplan
- d. Iverksette eventuelle reguleringsprosesser og utarbeide rammesøknad
- e. Utarbeide styringsdokument som et beslutningsunderlag som inneholder:
 - Informasjon om forprosjektet
 - Prosjektleveranse
 - Organisering
 - Design og arkitektur
 - Rammebetingelser og avhengigheter
 - Strategi for prosjektgjennomføring
 - Etablere kalkyler, ressurs- og kostnadsestimater
 - Utarbeidelse/sammenstilling av anbudsmateriale
 - Plan for overtakelse av prosjektet etableres i denne fasen
 - Usikkerhetsanalyse

Gjennom forprosjektfase skal prosjektet vurdere entrepriseform. Alle innkjøp og anskaffelser gjennomføres i henhold til kommunens anskaffelsesstrategi med tilhørende prosedyrer. Forprosjektet skal gi grunnlaget for politisk vedtak som innarbeides i økonomiplan. Prosjektet skal da være fullfinansiert før oppstart kan skje. Prosjekteier kan overføre ansvaret for gjennomføring og rapportering til utøvende virksomhet.

Fase 3: Gjennomføre

Prosjektering er oppstart av selve investeringsprosjektet, og finansieringen kan skje som del av det samlede prosjektet. Prosjekteringen skal gjennomføres etter valgt entrepriseform hvor aktiviteter vil variere. Herunder inngår blant annet:

- Etablering av prosjektadministrative rutiner
- Alle nødvendige beregninger (underlag til tegninger og annen beskrivelse)
- Faglige og tverrfaglige kontroller
- Utarbeidelse/sammenstilling av anbudsmateriale
- Søknad om igangsettingstillatelse
- Gjennomføringsfasen skal være en effektiv og hensiktsmessig byggeprosess med vekt på økonomi, fremdrift, kvalitet og SHA (sikkerhet, helse og arbeidsmiljø)

Fase 4: Avslutning

I avslutningsfasen er hovedfokus å slutføre, teste og forberede overlevering av bygget fra entreprenør til eiendomseier. Eiendomseier overlever et komplett bygg iht. bestilling til behovseier og driftsorganisasjonene.

Fase 5: Realisering

I realiseringsfasen utarbeides prosjektets sluttrapport. I fase 5 gjennomføres en sluttkontroll av den kontinuerlig innleverte FDVU-dokumentasjonen, etablert i kommunens driftsdatabase. Investeringsprosjektet er ferdig etter ettårsbefaring. I forkant av overtakelsesforretningen må styringsgruppen avsette nødvendige ressurser til oppfølging av prosjektet første driftså. Etter at alle feil og mangler er utbedret etter gjennomført ettårsbefaring, avsluttes prosjektet i sin helhet, og forvaltes videre i sin helhet av relevant driftsavdeling.

Sluttrapport med prosjektreknskap

Det skal utarbeides sluttrapport for alle store investeringsprosjekter som er avsluttet. Denne skal være et dokument til erfaringsutveksling for senere prosjekter og til orientering. En sluttrapport skal minimum inneholde følgende:

- En kort oppsummering av prosjektet
- Evaluering av alle fasene i prosjektet (suksessfaktorer og viktige læringsmomenter)
- Sluttregnskap

Et sluttregnskap for investeringsprosjektene er den endelige avrapportering av prosjektets utgifter. Sluttregnskapet bør vise hva som er opprinnelig bevilgning, eventuelle tilskudd, og hva som er tilleggs bevilget, regnskap og avvik. Dersom det påløper utgifter etter at sluttregnskapet er fremlagt, og dette ikke dekkes av garantibestemmelsene må eventuelle tilleggsutgifter hjemles i eget budsjettvedtak. Avslutning av prosjekter og inndekking/disponering av ubrukt bevilgning gjøres i forbindelse med det enkelte års behandling av årsregnskapet eller i forbindelse med en tertialrapport.