

Økonomisk bærekraft

Midtre Gauldal kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon



1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Midtre Gauldal kommunes økonomiarbeid bidrar til en bærekraftig økonomi. Vi undersøker dette ved å se på kommunens arbeid med budsjett og økonomiplan, samt gjeldsutviklingen i kommunen.

PROBLEMSTILLINGER

Følgende hovedproblemstillinger besvares i forvaltningsrevisjonen:

- **Ivaretar budsjettprosessen økonomisk bærekraft?**
- **Er kommunens gjeldsutvikling økonomisk bærekraftig?**

Den første problemstillingen vil besvares ved å belyse følgende underspørsmål:

- Legger budsjettprosessen til rette for å ivareta kommunens økonomiske handleevne over tid?
- Har kommunen etablert system og rutiner som kan sikre et realistisk og fullstendig budsjett?
- Legger budsjettprosessen til rette for politisk styring og kontroll?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 350 timer

Rapport til sekretær: Februar 2026

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Marie Husøy Sæther

marie.saether@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 90174229

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Midtre Gauldal kommune bestilte den 21.11.2024, sak 44/24, en forvaltningsrevisjon om økonomisk bærekraft. Bestillingen er i tråd med Plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028, og kontrollutvalgets vedtak.

2.2 Bakgrunnsinformasjon¹

Økonomisk bærekraft er forankret i kommuneloven § 14-1 som sier at kommunens økonomiske handleevne skal ivaretas over tid. Dette innebærer at den økonomiske utviklingen i kommunen må være slik at den ikke svekker mulighetene for å tilby dagens tjenester i framtiden på grunn av dårlig økonomi.

Kommuneloven § 14-2 viser til obligatoriske verktøy for kommunen i dette arbeidet. Det omfatter:

- Økonomiplan og årsbudsjett
- Årsregnskap og årsberetning
- Finansielle måltall
- Økonomireglement
- Finansreglement

Økonomiplan, årsbudsjett og finansielle måltall er viktige deler av kommunens økonomiske styring.

Kommuneloven §§ 14-1 og 14-4 sier at **budsjett og økonomiplan** skal være oversiktlig og usikkerhet skal synliggjøres. Det betyr blant annet at det skal være mulig å forstå for folkevalgte.

Kommuneloven § 14-4 sier at budsjett og økonomiplan skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige. Videre skal økonomiplan og årsbudsjettet vise utviklingen i kommunens økonomi og utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser.

¹ Deler av kapittelet er hentet fra Revisjon Midt-Norges prosjektplaner med liknende tema.

NOU 2016:4 Ny kommunelov, viser til at lovforslaget med ny kommunelov innebærer i hovedsak at økonomireglene fra forrige lov videreføres. Det må være kommunestyrets ansvar å fastsette realistiske budsjetter innenfor det økonomiske handlingsrommet, gjøre de overordnede prioriteringene og avveie kortsiktige og langsiktige hensyn og følge opp at budsjettet blir gjennomført².

Kommunelovens krav i § 14-4 er utdypet i følgende punkter i Ot.prp. nr. 43 (1999-2000):

- Påregnelige inntekter etter forsiktighetsprinsippet
- Dekning av vedtatt aktivitet
- Minst dekke utgifter pålagt ved lov, avtale eller rettslig forpliktelse
- Konsistens mellom inntekts- og utgiftsforutsetninger

Av forsiktighetsprinsippet kan det utledes at usikkerhet i anslagene bør synliggjøres.

Jf. kommuneloven § 14-5 første ledd, er årsbudsjettet bindende for kommunestyret og underordnede organ. Kommunestyret kan endre årsbudsjettet når det er nødvendig for å oppfylle lovens krav om realisme og balanse.

Kommunal- og regionaldepartementets veileder om økonomiplan (2013) sier at økonomiplanen bør baseres på demografiske prognoser og at endringer bør vies oppmerksomhet i økonomiarbeidet.

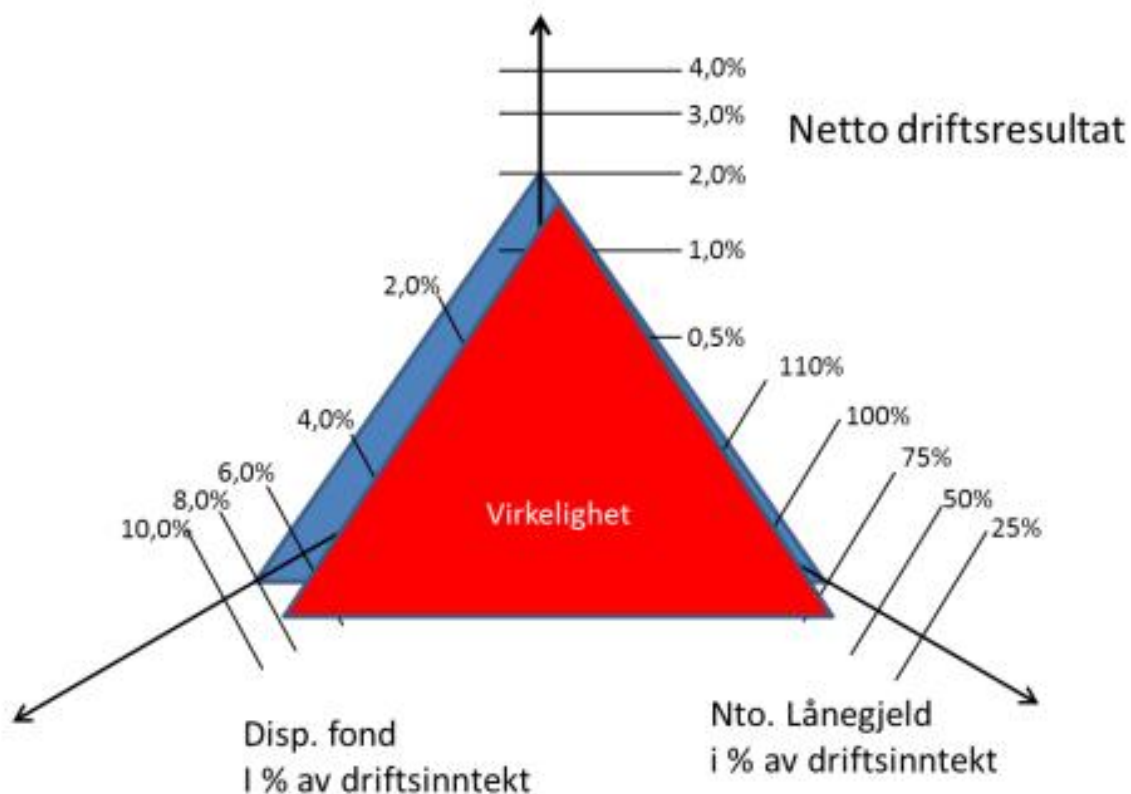
De **finansielle måltallene** er ett av flere verktøy som er styrende for budsjett og økonomiplan.

Riksrevisjonen peker i sin rapport fra 2015 på at store lån og lavt driftsresultat gir utfordringer for norske kommuner. Med bakgrunn i denne rapporten har Rana kommune utviklet en Kommunaløkonomisk bærekrafts-modell (KØB-modell) (Gårseth-Nesbakk 2018). Arbeidet er del av et forskningsprosjekt om økonomiske styringsmodeller for langsiktig utvikling og bærekraft i kommunesektoren. Modellen kalles trekantmodellen, og er vist i figur 1.

Modellen bygger på størrelsene på kommunens netto driftsresultat, disposisjonsfond i prosent av driftsinntekter og netto lånegjeld i prosent av driftsinntekter. Disse størrelsene er ofte en del av kommunens finansielle måltall som kommuneloven §14-2 sier skal være styrende for budsjett og økonomiplan. Nivået på måltallene definerer kommunens økonomiske handlingsrom, vist som arealet av trekanten i modellen.

² Kapittel 19.2.4, side 219

Figur 1. KØB-modellen



Kilde: Gårseth-Nesbakk 2018.

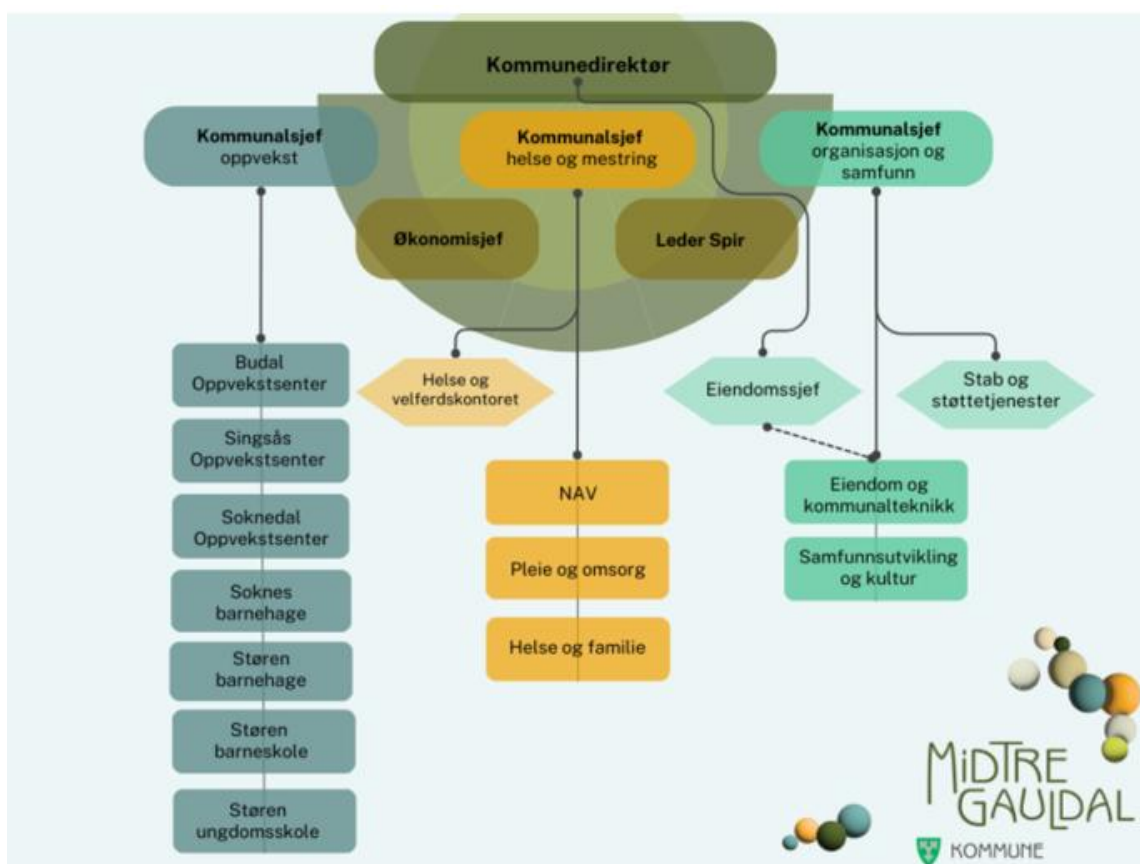
KØB-modellen kan knyttes til kommunens egne måltall, og synliggjøre utviklingen i kommunens økonomiske handlingsrom i nye budsjettforslag. Modellen kan dermed gi et bilde på om det framlagte budsjettet er økonomisk bærekraftig. Modellen er en forenkling, og i tillegg må det tas hensyn til blant annet demografisk utvikling, framtidig behov for tjenester, status på investeringer i kommunen og vedlikeholdsetterslep.

2.3 Kommunens administrative organisering

Kommunedirektør er øverste administrative leder i Midtre Gauldal kommune. Kommunen er organisert med flere ledernivå, det vil si med kommunalsjefer og enhetsledere som rapporterer direkte til kommunedirektør.³

Plasseringen av økonomisjef fremgår av organisasjonskartet i figur 2.

Figur 2. Organisasjonskart



Kilde: Midtre Gauldal kommune, <https://www.mgk.no/om-kommunen/organisasjon>

³ <https://www.mgk.no/om-kommunen/organisasjon>

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

Følgende problemstillinger vil bli besvart i forvaltningsrevisjonen. Problemstillingene er i tråd med forslag drøftet i kontrollutvalgets bestillingsmøte.

- **Ivaretar budsjettprosessen økonomisk bærekraft?**
- **Er kommunens gjeldsutvikling økonomisk bærekraftig?**

Den første problemstillingen vil besvares ved å belyse følgende underspørsmål:

- Legger budsjettprosessen til rette for å ivareta kommunens økonomiske handleevne over tid?
- Har kommunen etablert system og rutiner som kan sikre et realistisk og fullstendig budsjett?
- Legger budsjettprosessen til rette for politisk styring og kontroll?

3.2 Avgrensing

Denne forvaltningsrevisjonen om økonomisk bærekraft vil undersøke budsjettprosessen og avgrenses bort fra økonomirapportering. Avgrensningen er gjort for å vektlegge planleggingsfasen. Kommunens økonomirapporteringer vil kunne inngå som data i revisjonen, men det vil ikke utledes egne revisjonskriterier eller gjøres egne vurderinger knyttet til rapportering. Forvaltningsrevisjonen vil primært undersøke budsjettprosessen gjennom året 2025.

Begrepet budsjettprosess vil omfatte arbeidet med planlegging for hele økonomiplanperioden og ikke bare årsbudsjettet. For å vurdere den økonomiske bærekraften må det legges til grunn et langsiktig perspektiv. Det betyr for eksempel at virkningen av lån må synliggjøres for hele økonomiplanperioden. Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommunene sier i § 5-6 at økonomiplanen og årsbudsjettet skal inneholde en oversikt over den årlige utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser i planperioden.

Budsjettet som legges fram for politikerne er administrasjonens forslag og dette er utgangspunktet for forvaltningsrevisjonen. Politikernes disposisjoner i det framlagte budsjettet er ikke en del av forvaltningsrevisjonen. Derimot er det aktuelt å undersøke hvordan administrasjonen legger til rette for politikernes arbeid med budsjett og økonomiplan og en bærekraftig økonomi.

3.3 Aktuelle kilder til kriterier

I en forvaltningsrevisjon utledes det revisjonskriterier fra autoritative kilder som grunnlag for revisjonen. Aktuelle kilder til revisjonskriterier:

- Kommuneloven med forarbeider (2018).
- Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner).
- Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner. Veileder om økonomiplan fra Kommunal- og regionaldepartementet (2013).
- Kommunens egne økonomi- og finansreglement.

3.4 Aktuelle metoder for innsamling av data

Vi vil i hovedsak hente data gjennom dokumentgjennomgang, intervjuer og skriftlige spørsmål. De ulike metoden kan hver for seg gi et datagrunnlag som er egnet for å svare på den enkelte problemstilling, og i kombinasjon vil de kunne gi et bredt grunnlag for å belyse temaet.

Dokumenter til gjennomgang vil være styrende dokumenter for økonomiprosessen, budsjett- og økonomiplandokumenter, saksfremlegg til budsjett- og økonomibehandling, økonomirapporter, årsberetning mm. I tillegg er dokumentasjon av finansielle måltall, fastsettelsen av disse og eventuelle endringer relevant dokumentasjon. Videre er det relevant å se på vurderinger av vedlikeholdsetterslep, demografiske endringer og andre forhold som kan påvirke kommunens økonomiske handlingsrom.

For å få en god forståelse av budsjettprosessen vil vi intervju ansatte i kommunen som har en sentral rolle i budsjettprosessen. Der det er hensiktsmessig vil intervjuinformasjon bli supplert med skriftlige spørsmål.

Det kan også være aktuelt å gjennomføre en spørreundersøkelse blant politikerne for å undersøke hvordan de oppfatter at budsjettprosessen tilrettelegges for dem, herunder om de har fått tilstrekkelig opplæring, hvordan og når de blir involvert.

Gjennom den finansielle revisjonen som Revisjon Midt-Norge SA gjennomfører har vi tilgang til kommunens økonomisystem og kan hente ut opplysninger der som er relevant i denne forvaltningsrevisjonen.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Marie Husøy Sæther
Prosjektmedarbeider	Arve Gausen
Kvalitetssikrer	Hanne Marit Ulseth Bjerkan
Kvalitetssikrer	Margrete Haugum

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	21.11.2024
Prosjektplan til sekretær	31.01.2025
Oppstartsmøte	Innen juni 2025
Datainnsamling ferdig	Desember 2025
Rapport til uttalelse	Januar 2026
Rapport til sekretær	Februar 2026

Trondheim/28.01.2025

Marie Husøy Sæther

Oppdragsansvarlig revisor

KILDER

Gårseth-Nesbakk, L. (2018). Kommunal økonomisk bærekraft (KØB). Oversikt over foreløpige forskningsfunn. Nord Universitet, Bodø

Kommunal- og distriktsdepartementet (2018). Lov om kommuner og fylkeskommuner.

Kommunal- og distriktsdepartementet (2016). NOU 2016:4. *Ny kommunelov*.

Kommunal- og regionaldepartementet. (2013) Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner. Veileder om økonomiplan.

Ot.prp. nr. 43 (1999-2000). Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. Kommunal- og distriktsdepartementet

Riksrevisjonen (2015). Riksrevisjonens undersøkelse av kommunenes låneopptak og gjeldsbelastning. Dokument 3:5 (2014–2015), Oslo.

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

Vurdering av uavhengighet.

Revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Prosjektnr: FR1323	Kommune: Midtre Gauldal
--------------------	-------------------------

<p>Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 ISA 200 - Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 ISA 220 - Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 ISA 300 - Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8 Standard for eierskapskontroll RSK 002 pkt. 3</p>
--

Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Sted: Trondheim Dato: 21.01.25

Rolle: Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Navn: Marie Husøy Sæther

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7716 Steinkjer

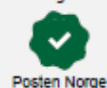
post@revisjonmidt norge.no
907 30 300

www.revisjonmidt norge.no
Kontonummer: 4270.18.38658
Org.nr: 919 90 2310 MVA

Dokumentet er signert digitalt av:

- MARIE HUSØY SÆTHER, 21.01.2025

Forseglet av



Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no