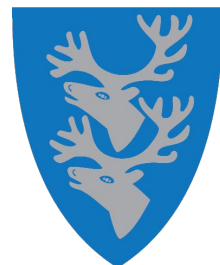


Usikkerhet om fremtidig inntektsgrunnlag

Forvaltningsrevisjon for **Rendalen kommune**
09.10.2020



Oversendelsesbrev

Rendalen kommune
v/kontrollutvalget

09.10.2020

Forvaltningsrevisjon om usikkerhet om fremtidig inntektsgrunnlag i Rendalen kommune

Denne rapporten er utarbeidet av PricewaterhouseCoopers AS (PwC) for Rendalen kommune til bruk i samsvar med avtale datert 11. juni 2020.

Arbeidet er utført i perioden august-oktober 2020. Utførende konsulenter i PwC har vært Magnus Johansen, Frode Singstad og Elise Neergaard. Jens Even Storhov har vært ansvarlig partner.

Vi vil takke Rendalen kommune for godt samarbeid i arbeidet med forvaltningsrevisjonen.

Trondheim 9. oktober 2020



Jens Even Storhov
Partner

Sammendrag

Rendalen kommune har over tid hatt befolkningsnedgang, noe som har ført til reduserte inntekter og endret grunnlaget for tjenesteyting ved at antall mottakere av kommunale tjenester også har gått ned. Kommunen har så langt klart å tilpasse seg reduserte inntekter på en god måte. De siste fem årene har Rendalen kommune klart å redusere utgiftene i tjenesteytingen mer enn reduksjonen i inntekter, noe som har ført til at kommunen også har klart å bygge opp en økonomisk buffer.

Gjennom dette forvaltningsrevisjonsprosjektet ønsket kontrollutvalget å få undersøkt tre hovedproblemstillinger:

1. I hvilken grad har Rendalen kommune identifisert og analysert risiko for framtidige endringer i inntektsgrunnlaget, og i hvilken grad er det vurdert risikoreduserende tiltak?
2. I hvilken grad arbeider Rendalen kommune med å identifisere tiltak som vil måtte iverksettes dersom det skjer vesentlige endringer i inntektsgrunnlaget?
3. I hvilken grad benyttes ulike datakilder for analyse av kommunens tjenesteyting? Eksempelvis KOSTRA for sammenligning mot andre kommuner og den organisasjonsform man har valgt i Rendalen?

Administrasjonen i Rendalen kommune tar utgangspunkt i KS' prognosemodell for kommunenes inntekter i arbeidet med neste års budsjett og kommende økonomiplan. Prognosemodellen har over tid estimert høyere inntekter for kommunen enn det som har vært reelt, og administrasjonen har justert prognosemodellen basert på kjennskap til lokale forhold. Dette har sikret at budsjettene har truffet bedre på faktiske inntekter enn hva kommunen ville gjort ved kun å legge til grunn estimatene fra prognosemodellen. Vår vurdering er at Rendalen bør utarbeide noen kriterier for hvilke forhold administrasjonen skal vurdere, og hvordan dette skal vurderes i tilpasningen av prognosemodellen. Målet er å gjøre tilpasningen mindre personavhengig og sørge for at de vurderingene som blir gjort er dokumentert og sporbare.

Rendalen vurderer i liten grad risiko for andre endringer enn befolkningsutvikling som påvirker inntektsgrunnlaget. Det blir derfor ikke gjort noen risikovurdering av fremtidige endringer i inntektsgrunnlaget utover vurdering av risiko for befolkningsnedgang, og de risikoreduserende tiltakene som blir gjort handler i all hovedsak om å tilpasse driften til lavere inntekter som følge av færre innbyggere. Vår vurdering er at Rendalen kommune å bør utarbeide en oversikt over andre områder der kommunen er sårbar for inntektsbortfall. I tillegg har Rendalen bygget opp disposisjonsfondet, og har slik midler tilgjengelig som kan brukes for å kompensere inntektsbortfall i en periode.

Gjennom det årlige budsjettarbeidet blir enhetsledere oppfordret til å foreslå innsparingstiltak innenfor egen enhet, slik at det er mulig for kommunen å redusere utgifter i tråd med forventet reduksjon i inntekter. Kommunen har så langt klart å redusere utgiftene tilstrekkelig, men potensialet for fortsatte kostnadskutt innenfor hver enkelt enhet begynner å bli hentet ut. I årene fremover vil Rendalen kommune i større grad ha behov for å finne tiltak som kan gi mer langsiktige gevinster. I tillegg bør kommunen jobbe mer med tiltak som kan gi innsparing på tvers av enheter og virksomhetsområder.

Innsparingstiltakene fra sektorene er i stor grad basert på ledere og ansattes oppfatninger av endringsmuligheter innenfor egen enhet, men enhetene gjør i liten grad analyser av økonomi og tjenesteproduksjon for å identifisere innsparingsmuligheter. Det er vår vurdering at Rendalen kommune kan bruke statistikk og registerdata i større grad enn i dag for å analysere egen tjenesteproduksjon, og bruke dette som grunnlag for å utvikle innsparingstiltak i tjenestene.

Innholdsfortegnelse

| | | |
|-----------------------------------|---|----|
| Bakgrunn, mandat og metode | Bakgrunn og mandat | 5 |
| | Revisjonskriterier og metode | 6 |
| Fakta og vurderinger | Rendalen kommunes arbeid med å vurdere endringer i inntektsgrunnlaget | 7 |
| | Utvikler Rendalen kommune tiltak for å håndtere identifiserte risikoer? | 10 |
| | I hvilken grad benytter Rendalen ulike datakilder for analyse av kommunens tjenesteyting? | 13 |
| Konklusjon og anbefalinger | Konklusjon og anbefalinger | 15 |
| | VEDLEGG 1: Kommunedirektørens høringssvar | 17 |

Bakgrunn og mandat

Bakgrunn

Kommunesektoren har over tid opplevd en økning i oppgavene, samtidig som kommunenes inntekter ikke har økt tilsvarende. Dette skaper et press på den kommunale tjenesteytingen, og dette er en trend som også påvirker Rendalen kommune. Samtidig har Rendalen opplevd befolkningsnedgang de senere årene, noe som legger ytterligere press på kommuneøkonomien. Kommunens inntekter er i stor grad knyttet opp mot innbyggertall, og en nedgang i innbyggertallet siden årtusenskiftet fører også til en reduksjon i kommunens inntekter. Dette har ført til stor usikkerhet rundt kommunens fremtidige inntektsgrunnlag. Rendalen har derfor vært nødt til å redusere budsjettene årlig de siste årene, og innføre innsparringstiltak i tjenestene for å sikre en bærekraftig kommuneøkonomi.

Sammenlignet med mange andre kommuner har Rendalen gode økonomiske forutsetninger for å møte disse endringene. Kommunen har et høyt disposisjonsfond, et lavt gjeldsnivå og har drevet med et komfortabelt årlig overskudd de senere årene. Samtidig er små kommuner ofte mer sårbare for endringer i både fordelingsnøkklene i rammeoverføringene, endringer i befolkningen og for endringer i skatteinntektene enn store kommuner, ved at relativt små endringer kan gi store utslag på enkeltområder. Derfor er det fremdeles viktig at Rendalen fortsetter å jobbe for å tilpasse utgifter etter behovene i kommunen, etterhvert som behovene utvikler seg.

Mandat

Kontrollutvalget i Rendalen ønsker å undersøke om hvordan kommuneadministrasjonen jobber for å sikre at mulige fremtidige endringer i kommunens inntektsgrunnlag blir fanget opp og håndtert.

På bakgrunn av formålet har kontrollutvalget bedt om å få besvart følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har Rendalen kommune identifisert og analysert risiko for framtidige endringer i inntektsgrunnlaget, og i hvilken grad er det vurdert risikoreducerende tiltak?
 - a. Er risikoanalysene tilfredsstillende gjennomført?
 - b. Er sannsynlighet og konsekvenser av framtidige inntektsendringer sannsynlige?
 - c. Er det områder og faktorer som ikke er identifisert, men som vil kunne få konsekvenser for kommunen dersom de endres?
2. I hvilken grad arbeider Rendalen kommune med å identifisere tiltak som vil måtte iverksettes dersom det skjer vesentlige endringer i inntektsgrunnlaget?
3. I hvilken grad benyttes ulike datakilder for analyse av kommunens tjenesteyting? Eksempelvis KOSTRA for sammenligning mot andre kommuner og den organisasjonsform man har valgt i Rendalen?
 - a. Er bruken av datakilder tilfredsstillende for å vurdere framtidige inntektsendringer?
 - b. Er det datakilder som ikke er identifisert og i bruk som bør innlemmes for å øke kvaliteten på de analyser for vurdering av framtidige inntektsendringer?

Revisjonskriterier og metode

Revisjonskriterier

I tråd med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 og RSK 001 er det etablert revisjonskriterier for denne forvaltningsrevisjonen. Revisjonskriteriene er den målestokken som kommunens praksis vurderes opp mot. Revisjonskriteriene for denne forvaltningsrevisjonen er forankret i:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Føringer fra kommunestyret

I tillegg kommer en rekke uformelle dokumenter som veiledere for risikostyring og gjennomføring av risikovurderinger som vil være aktuelle å måle kommunens praksis opp mot. Kommunene er imidlertid ikke lovpålagt å følge alle slike dokumenter, selv om det er anbefalt å gjøre det.

Det er lite eksplisitte krav til kommunens vurdering og håndtering av fremtidig inntektsgrunnlag. Kommunelovens kap. 14 om økonomiforvaltning sier imidlertid at "Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. Kommuner og fylkeskommuner skal utarbeide samordnete og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens utvikling". I dette anser vi også at en vurdering av fremtidig inntektsnivå faller inn under ansvaret for å sikre økonomisk handleevne over tid.

De konkrete revisjonskriteriene for de ulike delene av forvaltningsrevisjonen er angitt innledningsvis i hvert kapittel.

Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i tråd med ny forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Det er sendt oppstartsbrev til, og avholdt et oppstartsmøte med kommunedirektøren i Rendalen kommune. I tillegg bygger revisjonen på data fra intervjuer med ledere i Rendalen kommune og dokumentasjon som underbygger de vurderingene som er gjort om fremtidig inntektsgrunnlag i kommunen.

Vi har gjennomført totalt fire intervjuer med følgende ledere i Rendalen kommune:

- Økonomisjef
- Virksomhetsleder Oppvekst m/enhetsledere
- Virksomhetsleder Helse- og omsorgs m/enhetsledere
- Virksomhetsleder Plan, Næring og Drift samt driftsleder

Alle intervjuer er dokumentert med skriftlige referat. Der intervjuinformasjon er brukt direkte som datakilde i rapporten, er den aktuelle informasjonen skriftlig verifisert av informantene. Etter vår vurdering er datagrunnlaget samlet sett tilstrekkelig til å svare på de problemstillingene som er angitt.

En foreløpig rapport fra forvaltningsrevisjonen har vært på høring hos kommunedirektøren i Rendalen kommune. Kommunedirektørens høringssvar er vedlagt (vedlegg 1). Høringssvaret har ikke medført endringer i rapporten.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre evalueringer og vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (kommuneloven § 23-3). PwC presiserer at dette ikke innebærer revisjon i tradisjonell forstand (regnskapsrevisjon/finansiell revisjon). Gjennomføring av forvaltningsrevisjon innebærer ingen kontroll av om regnskapsinformasjon er korrekt, utøvelse av attestasjonsoppgaver eller lignende.

Rendalen kommunes arbeid med å vurdere endringer i inntektsgrunnlaget

Den første problemstillingen fra kontrollutvalget i Rendalen kommune handler om “I hvilken grad Rendalen kommune har identifisert og analysert risiko for framtidige endringer i inntektsgrunnlaget, og i hvilken grad er det vurdert risikoreducerende tiltak?”

Rendalen satt opp tre spørsmål som skal besvares under problemstillingen om risikovurderinger:

1. Er risikoanalysene tilfredsstillende gjennomført?
2. Er sannsynlighet og konsekvenser av framtidige inntektsendringer sannsynlige?
3. Er det områder og faktorer som ikke er identifisert, men som vil kunne få konsekvenser for kommunen dersom de endres?

Revisjonskriterier

Kommuneloven §14-1 påpeker at kommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. For å besvare problemstillingen vil vi legge følgende kriterier til grunn:

- Rendalen kommune bør etablere en metode for vurdering av konsekvens og sannsynlighet
 - Sikrer denne metoden at sannsynlighet og konsekvens blir riktig vurdert?
- Rendalen kommune bør ha et relevant malverk for dokumentasjon av identifiserte risikoer
- Kommunen må sørge for at roller, ansvar og oppgaver for gjennomføring av risikovurderinger er fordelt og avklart
- Risikovurderingene bør oppdateres med jevne mellomrom, og/eller når utgangspunktet for risikovurderingene endrer seg
- Alle relevante risikoer skal være identifisert og kartlagt

Data

Rendalen kommunes inntekter består i all hovedsak av statlige rammeoverføringer, skatteinntekter, ulike tilskudd og overføringer samt inntekter fra salg og brukerbetaling. Rammeoverføringene og skatteinntektene utgjør den største delen av disse inntektene, og endringer som påvirker disse er også de som har størst effekt på kommunens inntektsgrunnlag. Begge disse to inntektskildene blir i stor grad påvirket av innbyggertall og demografisk sammensetning. Kommunen får rammeoverføringer per innbygger, med noe høyere inntekter for innbyggere i de yngre og eldre aldersgruppene, som tradisjonelt sett mottar mer tjenester fra kommunen enn øvrige innbyggere. I tillegg justeres også rammeoverføringene etter andre kriterier som typisk påvirker kommunens utgifter. Flere innbyggere betyr i de fleste tilfeller også høyere skatteinntekter for kommunen, både gjennom innteks-, formue- og eiendoms-skatt. En nedgang i innbyggertall er ofte det som i størst grad har negativ effekt for kommunen inntekter.

Rendalen kommune benytter seg av KS' prognosemodell for kommunens inntekter for å beregne forventede inntekter fra rammeoverføringer og skatteinntekter i arbeidet med neste års budsjett. Modellen håndterer også et anslag på skatt fra kommunen slik at det beregnes inntektsutjevning for kommunen. Denne modellen gir kommunen et anslag på forventede inntekter det kommende året, og bygger blant annet dette på forventet utvikling i innbyggertall. Rendalen kommune bruker denne modellen både for å sette overordnede rammer for kommende års budsjett, og i arbeidet med økonomiplanen for den kommende 4-årsperioden. Rendalen har imidlertid gjort sine egne justeringer av prognosemodellen, for at den skal treffe utviklingen i Rendalen bedre. Rendalen kommune har over tid hatt større befolkningsnedgang enn hva som har vært anslått gjennom SSBs befolkningsfremskrivninger. Dette har også ført til at KS' prognosemodell har lagt til grunn høyere innbyggertall, og dermed også høyere inntekter fra rammeoverføringer og skatt enn hva Rendalen faktisk har mottatt. Rendalen er også en generelt “skattesvak” kommune, som betyr at kommunen har lavere skatteinntekter per skatteyter enn det

prognosemodellen legger til grunn. Rendalen kommune har derfor justert ned forventet befolkningsutvikling og forventede skatteinntekter i prognosemodellen for at prognosene skal treffe bedre. Dette har ført til at Rendalen kommune har klart å estimere forventede inntekter på en bedre måte enn kun gjennom å basere seg på KS' prognosemodell uten tilpasninger.

Budsjettprosessen i Rendalen er todelt, med arbeid med økonomiplan og langsiktige føringer på våren, og budsjettvedtak på høsten. Roller, ansvar og oppgavefordeling for vurdering av fremtidig inntektsgrunnlag er ikke formalisert, men fremstår som klare klare for de som er involvert i prosessen. Tilpasninger blir i stor grad gjort av økonomisjef i samråd med kommunedirektør. Deretter blir justeringene drøftet med virksomhetsledelsen i oppstarten av budsjettarbeidet på våren. Prosessen er i stor grad erfaringsbasert, og bygger på skjønnsmessige vurderinger og kjennskap til kommunen. Administrasjonen legger til grunn historisk befolkningsutvikling og tidligere års skatteinntekter, og justerer prognosemodellen i tråd med dette. Det er ikke utarbeidet skriftlige prosedyrer eller rutiner for hvordan prosessen skal gjennomføres, hvilke parametere som skal oppdateres eller hvilke data som skal legges til grunn for oppdateringene. De justeringene som gjøres i prognosemodellen, og som legger grunnlaget for vurderingene av fremtidig inntektsgrunnlag er ikke dokumentert utover en tekstlig fremstilling i økonomiplanen.

Virksomhets- og enhetsledere vi har snakket med oppgir å ha tillit til at økonomisjef og kommunedirektør sammen kommer frem til riktige rammer for kommende års budsjettprosess. Alle har påpekt at de opplever å bli tilstrekkelig involvert i budsjettprosessen, og at de får god forståelse for hva som er grunnlaget for de fastsatte budsjetttrammene.

Rendalen kommune oppdaterer forventet inntektsgrunnlag årlig når KS' prognosemodell for det kommende året blir tilgjengeliggjort. Dette skaper grunnlaget for neste års budsjett, og prognosene blir oppdatert i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett som kommer i mai. Utover dette gjør ikke kommunen endringer i estimatene på forventet inntektsgrunnlag.

Rendalen opplever også å ha god kontroll på tjenestestyrt inntekter, som kommunale avgifter og brukerbetaling. Kommunen går imidlertid ikke nærmere inn på risiko for bortfall av andre inntekter enn rammeoverføringer og skatteinntekter. I tillegg til befolkningsendringer kan blant annet endringer i kommunens mulighet til å kreve inn skatter eller endringer i viktige tilskuddsordninger eller andre finansieringskilder påvirke kommunens inntektsgrunnlag. Rendalen opplevde blant annet et inntektstap på 2 mill. kr. årlig som følge av en endring i skattegrunnlag for kraftverk i 2018. Slike endringer i kommunens inntektsgrunnlag vil være vanskelige å forutse, og Rendalen kommune gjør ikke noen systematisk vurderingen av risikoen for slike endringer.

Rendalen har nylig startet opp prosjektet KØB2040, der målet blant annet er å svare ut enkelte av utfordringene som er blitt trukket frem her. Gjennom KØB2040 skal Rendalen blant annet en modell for fremtidig arbeid med økonomiplan, styrke arbeidet med analyser av tjenesteproduksjonen, utarbeide en modell for økonomiske analyser og fremskrivninger og styrke det økonomiske årshjulet.

Revisors vurderinger

Endringer i befolkningsgrunnlag er den faktoren som i aller størst grad påvirker inntektsgrunnlaget i Rendalen kommune. Kommunen har tilgang til nasjonale prognoseverktøy, men prognosene har ofte lagt til grunn et høyere inntektsgrunnlag enn hva kommuneadministrasjonen har ansett som realistisk. Kommunen har derfor tilpasset prognosemodellen basert på kjennskap til lokale forhold særlig knyttet til forventet befolkningsnedgang og at kommunen tradisjonelt har lavere skatteinntekter enn det prognosemodellen legger til grunn. Disse tilpasningene har bidratt til bedre samsvar mellom budsjetterte og faktiske inntekter.

Rendalen kommune gjør ikke en konkret risikovurdering av hva som kan føre til endringer i inntektsgrunnlaget for kommunen, men er bevisst på risikoen som ligger i en fremtidig befolkningsnedgang, og justerer forventede inntekter etter dette. Hvilke vurderinger som blir gjort, og hva som ligger til grunn for disse vurderingene er imidlertid ikke dokumentert. Dette fører til at prosessen blir personavhengig, særlig knyttet til kommunedirektørens og økonomisjefens kjennskap til lokale forhold, og betydningen av disse. Det er ikke lagt noen føringer på hvilke vurderinger som må gjøres for å sikre at KS' prognosemodell blir tilpasset de lokale forholdene i Rendalen. Hvilke tilpasninger som faktisk blir gjort er heller ikke dokumentert. Det vil derfor ikke være mulig å gå tilbake i etterkant for å finne ut hvorfor de samlede budsjetttrammene ble justert slik de ble.

Det er vårt inntrykk at både politikere og enhetsledere har tillit til at de justeringene som blir gjort av prognosemodellen gir et bedre utgangspunkt for budsjettarbeidet. Dersom denne tilliten skulle svekkes, og flere skulle stille spørsmål ved hvorfor budsjettene må reduseres mer enn hva KS' prognosemodell legger til grunn, vil det være nødvendig å ha noen faste punkter på hva som skal vurderes ved endring av prognosemodellen, og dokumentasjon av hvilke justeringer som er blitt gjort.

Vi vurderer at Rendalen kommune gjør gode vurderinger av sannsynlighet og konsekvens for fremtidige inntektsendringer fra rammeoverføringer og skatt gjennom de tilpasningene som blir gjort av prognosemodellen. Kommunen baserer seg på den lokale kunnskapen til ulike deler av tjenestene for å vurdere hva som er forventet befolkningsutvikling, og tilpasser forventet inntektsutvikling ut fra dette. Det er vårt inntrykk at Rendalen treffer bedre på disse vurderingene enn om de ikke hadde justert prognosemodellen. Dokumentasjonen for hvilke endringer som blir gjort i modellen, og hva som er grunnlaget for disse er mangelfull.

Vi stiller videre spørsmål ved om det er tilstrekkelig kun å vurdere befolkningsendringer i risikovurderingen av fremtidige inntektsendringer. Kommunen vil fange opp det meste av potensielle endringer i inntektsgrunnlaget, men det er også andre faktorer som kan påvirke kommunens inntekter. Endringer i lovverk, tilskuddsordninger, flytting eller etablering av privat næringsliv e.l. er ikke noe Rendalen kommune nødvendigvis kan påvirke eller styre selv. Vi mener imidlertid at kommunen kunne hatt en oversikt over hvor avhengig de er av ulike inntektskilder, og hvor sårbare man vil være for endringer i disse inntektskildene. Dette vil bidra til at kommunen er bedre forberedt på konsekvensene av ulike endringer, dersom de skulle inntreffe.

Utvikler Rendalen kommune tiltak for å håndtere identifiserte risikoer?

Rendalen kommune har satt opp følgende problemstilling som ønskes besvart:

I hvilken grad arbeider Rendalen kommune med å identifisere tiltak som vil måtte iverksettes dersom det skjer vesentlige endringer i inntektsgrunnlaget?

Revisjonskriterier

For å svare på denne problemstillingen vil vi undersøke hvordan Rendalen kommune arbeider for å utvikle risikoreduserende tiltak. Her vil vi legge følgende kriterier til grunn:

- Rendalen kommune bør etablere terskler for hvilke risikoer som skal følges opp med egne tiltak
- Rendalen kommune bør sørge for at vedtatte tiltak blir innført og fulgt opp
- Rendalen kommune bør innføre systemer og rutiner for rapportering og oppfølging av risikoene
- Det bør utarbeides tiltak egnet for å svare på de identifiserte risikoene

Data

Rendalen kommune vurderer i utgangspunktet kun risiko knyttet til befolkningsendringer i sin risiko-vurdering av fremtidig inntektsgrunnlag. Kommunen gjennomfører dermed ikke en prosess der flere ulike risikoer vurderes opp mot hverandre, og ulike tiltak innføres for å møte disse risikoene. Det er derfor heller ikke definert terskler for hvilke risikoer som skal følges opp med egne tiltak.

Rendalen kommune har innført to typer risikoreduserende tiltak for å håndtere mulig reduksjon i inntektsgrunnlaget. For det første har kommunen bygd opp et betydelig disposisjonsfond de senere årene. Totalt har disposisjonsfondet til Rendalen kommune økt med om lag 52 mill. kr. fra 2015 til 2019, og 31. desember 2019 hadde Rendalen kommune 90,8 mill. kr. på disposisjonsfond. Om lag 23,4 mill. kr. av pengene på disposisjonsfondet er imidlertid utligning av premieavvik, og de reelle tilgjengelige midlene på disposisjonsfondet er derfor på om lag 67,4 mill. kr. Dette er fremdeles en stor buffer for kommunen, og tilsvarer om lag 33 prosent av kommunens årlige brutto driftsinntekter. Disse midlene er blant annet satt av for å sikre at Rendalen kommune har en økonomisk buffer som kan dempe de umiddelbare konsekvensene ved et eventuelt inntektsbortfall. Midlene er også tenkt brukt til å finansiere nødvendig omstilling i tjenestene for å sikre at kommunen kan drive kostnadseffektive tjenester i fremtiden.

Den andre formen for risikoreduserende tiltak Rendalen kommune har innført er konkrete innsparings-tiltak i tjenestene. Når innbyggertallet går ned vil dette også føre til lavere brukergrunnlag for en rekke tjenester. I Rendalen kommune er det særlig ventet at antall barnehagebarn og skoleelever vil gå ned de kommende årene. Dette vil føre til et lavere behov for ressurser i barnehager og skoler, og dermed også et behov for å redusere utgiftene til disse tjenestene. Samtidig er det ventet at antall eldre i kommunen vil øke, slik at utgifter til helse- og omsorgstjenester vil utgjøre en større del av kommunens samlede utgifter i fremtiden enn i dag. Kommunen må derfor også ha en dreining i ressursbruk fra oppvekst til helse og omsorg.

De siste ti årene har Rendalen innført en rekke tiltak for å redusere kostnadene i tjenestene, for å tilpasse seg reduserte inntekter. Kommunen har blant annet innført fådelte klasser ved skolene, redusert antall institusjonsplasser i pleie- og omsorgstjenestene og kuttet i bemanningen til renhold og vaktmestertjenester. Dette er tiltak som har gitt reduserte kostnader i tjenestene samtidig som at kapasiteten i tjenestene er blitt vedlikeholdt. I tillegg har flere tjenester redusert bemanningen eller på andre måter

kuttet i tjenestene for å tilpasse seg en reduksjon i brukergrunnlaget. Samlet har disse tiltakene så lang bidratt til at kommunen har klart å justere utgiftene i takt med en reduksjon i inntektene.

De innsparingstiltakene som er blitt innført så langt har i stor grad hatt umiddelbar budsjettmessig effekt. Tjenestene har fått reduserte budsjetttrammer, og har redusert bemanningen for å kunne møte disse budsjettreduksjonene. Flere tjenester opplever at potensialet for å hente ut videre kutt i stor grad er tatt ut. Blant annet trekker oppvekstsektoren frem at det ikke vil være rom for å redusere antall klasser ved de fådelt skolene ytterligere. Det vil dermed ikke være rom for å kutte stillinger selv om elevtallet skulle gå ned uten å gjøre andre grep enn de som er gjort så langt. I de senere budsjettprosessene har en større del av de foreslåtte innsparingstiltakene vært tiltak som ikke vil gi innsparing i påfølgende budsjettår, men som først vil gi innsparing på sikt.

Rendalen har ikke etablert noen systemer for oppfølging av gjennomføring og gevinster i innsparingstiltakene da disse har hatt virkning fra oppstarten av budsjettåret, og gevinsten fra tiltakene er blitt realisert umiddelbart. Det blir ikke rapportert på effekten av innsparingstiltakene. Selv om Rendalen kommune har oppnådd store gevinster med innsparingstiltakene som er innført, kan ikke kommunen dokumentere disse gevinstene, utover at kommunen ikke har hatt merforbruk selv om budsjettene er redusert.

Samtidig ser kommunen at et bedre system for å arbeide med gevinstrealisering kunne bidratt til at kommunen kunne hentet ut større gevinster ved enkelte innsparingstiltak. Innføring av IT-systemer blir trukket frem som et eksempel der manglende fokus på gevinster kan ha ført til at kommunen ikke har klart å oppnå den innsparingen man hadde håpet på ved innføring av systemet. Det er også blitt trukket frem at reduksjonen i antall stillinger innen renhold har ført til en økning i sykefraværet, slik at deler av gevinsten ved redusert bemanning har blitt "spist opp av" utgifter for å dekke inn sykefravær.

Proessen med å identifisere mulige innsparingstiltak initieres tidlig på året av økonomisjefen, som sender en bestilling på innsparingstiltak til hver virksomhetsleder. Det er tjenestene selv som kommer med forslag til innsparingstiltak innenfor sitt tjenesteområde. Dersom innsparingspotensialet på foreslåtte tiltak ikke møter innsparingsbehovet for kommunen samlet blir virksomhetslederne utfordret til å utvikle flere innsparingstiltak. Fordelingen av innsparingen fordeles ikke likt mellom tjenestene, men veies ut fra den enkelte tjenestens potensial for innsparing. Dette kan variere mellom tjenestene fra år til år. Så langt har den største delen av budsjettkuttene kommet i oppvekstsektoren, som følge av at skolene og barnehagene har fått færre brukere, og derfor har måttet redusere utgiftene i større grad enn andre tjenester. Helse- og omsorgstjenestene har for det meste hatt en flat utvikling i budsjettene, men har hatt en innsparing gjennom at de har måttet absorbere flere brukere uten en tilsvarende økning i budsjettene.

Antall innsparingstiltak som blir foreslått fra tjenestene gjennom budsjettproessen på våren har blitt færre de senere årene. Flere har i intervju trukket frem at mye av innsparingspotensialet som ligger i kutt og reduksjoner i tjenestene er blitt hentet ut. For å fortsatt kunne oppnå innsparing i tjenestene er Rendalen avhengig av å gjennomføre tiltak som skal sikre at kommunen klarer å levere like mye eller mer tjenester uten å måtte øke kostnadene. Det er flere i kommunen som opplever at dette vil kreve en annen tilnærming til innsparingstiltak enn det kommunen har hatt så langt. Blant annet blir det trukket frem at dagens tilnærming med å bestille innsparingstiltak fra hver enkelt enhet fungerer godt for å finne kuttmuligheter i den enkelte tjenesten, men ikke er like godt egnet for å finne innsparings- og forbedringstiltak som omfatter flere eller alle av kommunens tjenester. I tiden fremover vil flere av innsparingstiltakene også måtte være av mer langsiktig karakter, der kommunen må bruke penger og investere i en forbedring som skal gi avkastning gjennom reduserte kostnader over tid. KØB2040-prosjektet er ment å møte noen av disse utfordringene.

Revisors vurdering

Rendalen kommune har gjennomført flere kutt i tjenestene de senere årene, men har så langt unngått de større strukturelle grepene som sentralisering av tjenester, endring i organisering eller inngåelse av interkommunale samarbeid. Flere av tjenestene oppgir at potensialet for innsparing gjennom kutt etter hvert begynner å bli hentet ut. Det har kommet færre innsparingsforslag gjennom budsjettprosessen de senere årene, som indikerer at tjenestene opplever det som stadig vanskeligere å finne nye områder å spare penger på. Samtidig opplever enkelte tjenester at ytterligere kutt i bemanning kan ha en negativ innvirkning på tjenestenes evne til å drive kostnadseffektivt.

Kommunens ansatte oppgir selv at kommunen må endre prosessen med å finne innsparingstiltak for å kunne komme frem til mer sektorovergripende innsparingsforslag. Det er vår vurdering at Rendalen kommune i større grad må lete etter innsparingsmuligheter gjennom strukturendringer, effektivisering av arbeidsprosesser og bedre bruk av dagens bemanning for å kunne møte innsparingsbehovene i fremtiden. Så langt har det i stor grad vært opp til tjenestene selv å foreslå innsparingstiltak ut fra hvilke innsparingsmuligheter de selv har sett innenfor egne tjenester. Dette sikrer god forankring for innsparingstiltakene i hver enkelt enhet, men det kan ofte være vanskelig for hver enkelt enhetsleder å se tiltak som kan gi mer effektiv tjenesteproduksjon når man kun ser egen tjeneste isolert. Rendalen kommune bør bygge opp en prosess for å komme frem til innsparingstiltak som også innbyr til å finne innsparingsmuligheter som går på tvers av tjenesteområder, eller som fanger opp forbedringer knyttet til strukturendringer. For å lykkes med dette kan det være nødvendig at virksomhetslederne tar noe større styring over prosessen med å finne innsparingstiltak, blant annet gjennom å utfordre tjenestene på å finne innsparingstiltak innenfor noen prioriterte områder.

Videre er det vårt inntrykk at Rendalen kommune mangler et tilstrekkelig system for oppfølging av, og gevinstrealisering i forbedringsprosjekter. Så langt har det ikke vært et stort behov for et slikt system. De fleste innsparingstiltakene har vært kutt i bemanning, der gevinsten for det meste har kommet automatisk. Fremover forventer vi at innsparingstiltakene i større grad må være utviklingsprosjekter som skal gi en gevinst når de er ferdigstilt. Da vil kommunen bli mer avhengig av et godt system for gevinstrealisering, slik at igangsatte prosjekter faktisk gir den gevinsten de er ment å gi. Et slikt system bør sikre at kommunen klarer å velge de riktige innsparingstiltakene, følger opp at disse slik at det er sammenheng mellom hvordan tiltakene utformes, og hvilke gevinster de skal gi, og at kommunen følger opp at planlagte gevinster blir hentet ut.

Det er vår forståelse at noe av mandatet til KØB2040-prosjektet er å etablere bedre strukturer for arbeidet med å finne innsparingstiltak, og oppfølging av gevinster i disse.

I hvilken grad benytter Rendalen ulike datakilder for analyse av kommunens tjenesteyting?

Rendalen satt opp to spørsmål som skal besvares under problemstillingen om bruk av datakilder:

1. Er bruken av datakilder tilfredsstillende for å vurdere framtidige inntektsendringer?
2. Er det datakilder som ikke er identifisert og i bruk som bør innlemmes for å øke kvaliteten på de analyser for vurdering av framtidige inntektsendringer?

Revisjonskriterier

For å svare ut disse problemstillingene vil vi legge til grunn følgende kriterier:

- Rendalen kommune bør sørge for at relevante datakilder blir til grunn i analysene av kommunal tjenesteyting
 - Informasjonen som ligger i offentlige registerdata
 - Informasjon som ligger i kommunens egne systemer
 - Andre informasjonskilder enn statistikk

Data

I den årlige budsjettprosessen bygger Rendalen kommune på KS' prognosemodell for inntekter som utgangspunkt for å vurdere fremtidige inntekter. Rendalen gjør en administrativ vurdering av prognosemodellen opp mot kommunens egne erfaringstall. Dette innebærer primært å justere ned befolkningsutviklingen som prognosemodellen legger til grunn for å være mer i tråd med historisk befolkningsutvikling. I tillegg er det administrasjonens erfaring at Rendalen er en skattesvak kommune. Administrasjonen justerer derfor også ned forventede skatteinntekter. De tilpasningene som blir gjort baserer seg på skjønn og lokal kjennskap hos kommunedirektør og økonomisjef. I tillegg kommer virksomhetsledere og enhetsledere med innspill om forventet utvikling i innbyggertall innenfor den delen av befolkningen de leverer tjenester til. PwC er ikke kjent med at det foreligger noen egne dokumenterte analyser som danner grunnlag for justeringen av prognosemodellen utover historisk utvikling i befolkningsgrunnlag og skatteinntekter for kommunen.

I enkelte tilfeller blir det gjort analyser av tjenesteproduksjonen som danner grunnlag for innsparings-tiltak som er blitt innført. Hjemmetjenesten har blant annet gjort målinger av egen tidsbruk for å finne muligheter for bedre ressursbruk i egen tjeneste. I de fleste tilfeller bygger imidlertid innsparingsforslagene på uformell kjennskap til egne tjenester og egne brukere, og oppfatning av tjenestenes behov. Kommunen har i liten grad utviklet styringsparametere som kunne indikert om tjenester drives effektivt. De ulike tjenestene gjør heller ikke undersøkelser av egen tjenesteproduksjon for å identifisere forbedringsmuligheter.

I 2019 fikk Rendalen kommune ekstern bistand til å gjennomføre en helhetlig KOSTRA-analyse av kommunens økonomi og tjenesteproduksjon som blant annet viste sammenhengen mellom forventet fremtidig befolkningsutvikling og tjenestebehov. Rapporten fra dette arbeidet viste blant annet at kommunens utgifter til pleie- og omsorgstjenester vil øke i fremtiden, mens utgiftene til oppvekst må reduseres som følge av færre brukere. Denne rapporten har blant annet ført til at Rendalen så behovet for å opprette et prosjekt for langsiktig økonomisk bærekraft - KØB2040.

Revisors vurdering

Administrasjonen i Rendalen kommune baserer seg på historiske data for befolkningsutvikling og skatteinntekter i vurderingen av fremtidig inntektsgrunnlag. Dette virker i stor grad å være tilstrekkelig for å tilpasse KS' prognosemodell for inntekter til lokale forhold. Samlet har administrasjon god oversikt over lokale forhold, slik at de justeringene som blir gjort sikrer at det er godt samsvar mellom budsjetterte og faktiske inntekter. Det kan imidlertid være nødvendig å dokumentere noe av beslutningsgrunnlaget bedre, gjennom å vise hvordan administrasjonen har kommet frem til forventet befolkningsutvikling og forventede skatteinntekter det kommende året. For å gjøre dette bør Rendalen utvikle en modell for beregning av befolkningsutvikling og fremtidige skatteinntekter. En slik modell kan også skape ytterligere legitimitet til prosessen med å sette rammer for kommende års budsjett, ved at forutsetningene for de justeringene som blir gjort av KS' prognosemodell er forutsigbare og akseptert av resten av organisasjonen og politisk nivå.

Det er ikke vårt inntrykk at de ulike tjenestene i Rendalen kommune gjør inngående analyser i egne tjenester for å komme frem til mulige innsparingsområder i tjenestene. Rendalen har fått bistand til å gjøre en overordnet KOSTRA-analyse av kommunens tjenesteproduksjon. En slik analyse vil være godt egnet til å sammenligne kommunens utgifter med andre kommuner. Dette kan gi innblikk i hvor kommunen har lave utgifter til tjenesteproduksjon, og hvor utgiftene er høye. For enkelte områder vil det også være mulig å gå nærmere inn på hvorfor Rendalens kommunes utgifter skiller seg fra andre kommuner. KOSTRA-data er imidlertid ikke detaljert nok til å kunne si noe om hvordan kommunen kan gjøre grep for å redusere utgiftene til ulike tjenester. Rendalen gjør i liten grad produktivitetsberegninger basert på kommunens eget detaljregnskap og interne data om tjenesteproduksjon. Slike beregninger kan ofte gi stor innsikt i produktivitetsforskjeller internt i kommunen, eller oversikt over hva som kan være forklaringen på hvorfor kommunen har høye kostnader innenfor utvalgte områder.

Konklusjon og anbefalinger

Konklusjon

Rendalen har så langt hatt god kontroll på vurderinger av fremtidig inntektsnivå, noe som har resultert i at kommunen har klart å tilpasse budsjettene til forventede inntekter, og i tillegg bygd opp et betydelig disposisjonsfond de senere årene. Prosessen med å estimere fremtidig inntektsnivå og sette budsjett-rammer er i liten grad formalisert. De vurderingene som blir gjort for å tilpasse KS' prognosemodell er basert på skjønn og kjennskap til lokale forhold, men bygger ikke på noen forhåndsdefinerte kriterier. Dette gjør prosessen personavhengig, og sårbar for utskiftninger i administrasjonen. Rendalen må antagelig jobbe med innsparing i flere år fremover, og en forhåndsdefinert og forutsigbar prosess for å sette budsjetttrammene kan bidra til å forhindre mulige konflikter i budsjettprosessen.

Rendalen kommune synes å ha god kontroll på hvordan fremtidig befolkningsutvikling vil påvirke kommunens inntektsgrunnlag, men har i liten grad oppmerksomhet på andre faktorer som påvirker kommunens inntekter. Endringer i inntektssystem, skattelovgivning, tilskuddsordninger eller lignende kan være vanskelige å forutse, men vi mener Rendalen bør være bevisst på hvilke endringer de er sårbare for. Dette vil kunne hjelpe kommunen med å redusere risikoen for uforutsette endringer, enten gjennom å redusere sårbarheten på aktuelle områder, eller ved å være bedre forberedt dersom en endring skulle inntreffe.

Rendalen kommune kan bli flinkere til å ta i bruk egne styringsdata for å identifisere muligheter for innsparingstiltak. Bedre bruk av data om egen tjenesteproduksjon kan gi stor nytte når kommunen skal finne de innsparingstiltakene som har best effekt. Slike data er blitt brukt i enkelte tilfeller, men det gjøres ikke systematisk.

Til slutt bør Rendalen kommune etablere et bedre system for oppfølging av gevinster i de innsparings-tiltakene som blir innført. Vi er blitt presentert for enkelte innsparingstiltak der kommunen ikke har oppnådd de gevinstene det er blitt planlagt med som følge av at gevinster ikke er blitt tilstrekkelig fulgt opp.

Det er vårt inntrykk at flere av de utfordringene vi trekker frem her vil bli håndtert i KØB2040-prosjektet.

Anbefalinger

Revisor anbefaler kommunedirektøren å:

- Utvikle en metodikk for vurdering av fremtidig inntektsgrunnlag, og sikre at de vurderinger som blir gjort i tilpasning av KS' prognosemodell er dokumentert
- Identifisere hvilke inntektskilder Rendalen kommune er avhengig av, og håndtere risiko knyttet til disse
- Etablere en struktur for bruk av kommunens styringsdata (interne data og KOSTRA) i arbeidet med å finne innsparingstiltak
- Etablere en struktur for oppfølging av gevinster ved vedtatte innsparingstiltak. Arbeidet med gevinstrealisering i innsparingstiltak bør basere seg på anerkjent prosjektmetodikk

Denne rapport er utarbeidet for Rendalen kommunes interne bruk i forbindelse med forvaltningsrevisjon om usikkerhet om fremtidig inntektsgrunnlag i samsvar med engasjementsbrevet datert 11.06.2020.

Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet i intervjuer med Rendalen kommunes ansatte og i dokumentasjon som Rendalen kommune har gjort tilgjengelig for oss. PricewaterhouseCoopers (PwC) har ikke foretatt noen selvstendig verifisering av informasjonen som har fremkommet, og vi innestår ikke for at den er fullstendig, korrekt og presis. PwC har ikke utført noen form for revisjon eller kontrollhandlinger av Rendalen kommunes virksomhet. Rapporten inneholder materiale som er konfidensiell for Rendalen kommune og PwC.

Rendalen kommune har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med forretningsvilkårene som er vedlagt vårt engasjementsbrev. Rapporten og/eller informasjon fra rapporten skal ikke benyttes for andre formål eller distribueres til andre uten skriftlig samtykke fra PwC. PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidt av Rendalen kommune eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet i strid med disse bestemmelsene eller engasjementsbrevet.

PwC beholder opphavsrett og alle andre immaterielle rettigheter til rapporten samt ideer, konsepter, modeller, informasjon og know-how som er utviklet i forbindelse med vårt arbeid.

Enhver handling som gjennomføres på bakgrunn av vår rapport foretas på eget ansvar.

VEDLEGG 1: Kommunedirektørens hørings svar

Rendalen kommune er en distriktskommune som i mange år har hatt et utfordrende bilde med en negativ utvikling i befolkningstallet. Dette har medført betydelige reduksjoner i rammeoverføringene fra staten som skal dekke kommunens tjenesteproduksjon. Et vedvarende fokus på å tilpasse kommunens tjenesteproduksjon til de behov som gjeldende innbyggertall og –sammensetning fordrer har vært nødvendig for å klare å tilpasse seg de ulike budsjettårene med reduksjon i frie midler til fordeling til virksomhetene.

Rendalen kommune har siden noen utfordrende økonomiske år i perioden 2004-2008 klart en betydelig snuoperasjon, og har per i dag en situasjon med tjenesteytingen og økonomisk handlingsrom som er godt forankret hos administrasjon, virksomhetene og politisk ledelse: en todelt praksis hvor det er forankret

En kontinuerlig prosess med å tilpasse tjenesteytingen til enhver tid gjeldende innbyggertall og -sammensetning

Aktivt benytte prognoser som tar høyde for en fremtidig nedgang i innbyggertallet basert på erfaringstall vurdert opp mot de prognosemodeller som presenteres av sentrale myndigheter (KS Prognosemodell og Befolkningsprognoser fra SSB)

Det er utfordrende for en kommune å ta høyde for alle aspekter knyttet til usikkerhet i fremtidig inntektsgrunnlag da mange av områdene bestemmes fra sentrale myndigheter og vanskelig kan påvirkes av en enkeltkommune. Rendalen har de siste årene forankret en praksis hvor det primært ønskes å bygge opp et økonomisk handlingsrom som gjør kommunen godt rustet til å håndtere endringer i inntektsgrunnlaget: endringer som oftest kommer brått på grunnet politiske styringssignaler og kommunen dermed trenger noe tid for å håndtere, enten det er et rent inntektsbortfall eller en dreining av prioritering for hvilken tjenesteproduksjon som midler øremerkes til. Ett eksempel er for et par år siden da man opplevde en betydelig endring i eiendomsskattegrunnlaget for kraftverkene, en betydelig inntektskilde for kommunen. Denne endringen ble politisk vedtatt på nasjonalt nivå, kom som informasjon etter at statsbudsjettet var fremlagt og kommunen hadde lagt sin prognose for kommende økonomiplanperiode og dermed igjen ikke hadde avdekket potensielle innsparingstiltak for å dekke opp for dette inntektsbortfallet. Prosessene med å tilpasse tjenesteproduksjonen tilsier at man trenger noe tid for å identifisere tiltak, utrede konsekvenser og alternativer, beslutte tiltakene, iverksette og til slutt få effekt.

Rendalen kommune har valgt en praksis og strategi om å holde fokus på økonomisk handlingsrom samlet for kommunen, og ikke fokusere på enkeltområder som har ulike tilskuddordninger og –givere. Dette da det for en liten kommune uansett blir en samlet vurdering av den tjenesteproduksjonen man ønsker utført uavhengig av om et enkelt tilskudd skulle falle bort eller ikke. Et eksempel kan være tilskudd for veterinærordningen som var vurdert fjernet for et par år siden: det ville ikke vært en absolutt avhengighet at man dermed så behovet for veterinærordningen utelukkende opp mot om denne tilskuddsordningen ville vedvare eller ikke, men som en samlet vurdering av de behov man har i kommunen for å sikre innbyggerne, næringsdrivende osv. Slik sett kunne bortfallet av en tilskuddsordning medført en vurdering av sparetiltak innen en annen virksomhet eller tjenesteområde.

Uavhengig av de vurderinger man måtte gjøre om et bortfall skulle inntreffe er det de ulike virksomhetene sitt ansvarsområde å ha kontinuerlig fokus på de inntektsområdene som virksomheten er knyttet til, både eksisterende og nye som kommer til.

Rendalen kommune har som rapporten beskriver en opplevelse av at handlingsrommet for å komme med sparetiltak blir vanskeligere og vanskeligere å håndtere, da i form av å komme med nye tiltak uten at dette griper inn i strukturelle endringer av tjenesteytingen. Arbeidet med økonomiplanperiodene i de senere år har avdekket dette og sammen med en KOSTRA-analyse for hele kommunen ble det tydelig for kommunens administrasjon og virksomheter at man går inn i kommende år med behov for innsparingstiltak av mer strukturell art og ikke enkelttiltak i de ulike virksomhetene.

For å sikre at disse prosessene drives med et fokus som dekker alle aspekter av kommunens tjenesteyting med et langsiktig perspektiv på +20-30 år og dermed kan ta høyde for større endringer i befolkningsgrunnlaget enn de man opplever fra de ulike enkeltår til enkeltår, ble det definert et utviklingsprosjekt: KØB2040 (Kommunal økonomisk bærekraft i Rendalen kommune frem mot 2040).

Mange av de områdene som rapporten vedlagt fokuserer på og bemerker at Rendalen kommune har mangelfulle rutiner eller beskrivelser på rollefordeling er tenkt dekket av dette prosjektet. Således kan man si at det prosjektet som ble startet opp våren 2020 i stor grad svarer av den rapport som foreligger etter denne forvaltningsrevisjon, men samtidig også bare underbygger at vi er i og går inn i krevende år hvor kompleksitet og strukturell oppbygging av tjenesteytingen og innsparingstiltakene utfordres.

Prosjektet er tenkt å dekke områder for blant annet å sikre kvalitetssikring og en fast langsiktig modell for hvilket analysegrunnlag og datakilder vi skal benytte i våre prognoser, kvalitetssikre at vi bedre skal klare å måle effekt av de tiltak vi faktisk velger å innføre og klare å få til en helhetlig modell som sikrer at vi ikke innfører tiltak og endringer som kan gå på bekostning av de behov den fremtidige befolkningsprognosen fordrer, ikke minst sett opp mot behov for strukturelle endringer i tjenesteytingen.

Å skape en forankring om fremtidig økonomisk bærekraft i kommunen handler ikke bare om å ha disponible midler på et disposisjonsfond, men viktigst å forankre at vi må klare å gjøre våre prioriteringer og vedtak etter en langsiktig modell som sikrer utvikling og handlingsrom for kommende generasjoner. En kommune er en evighetsmaskin som skal sikre innbyggerne i dag og for kommende generasjoner og de valg som må tas i kommende år vil legge føringer for hvordan vi kan produsere tjenestene for generasjoner fremover.