

## Rapport etter henvendelse fra ordfører

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Selbu kommune

**Møtedato**

03.05.2023

**Saknr**

15/23

**Saksbehandler** Torbjørn Berglann**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 21/174 - 29**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den fram for kommunestyret med følgende forslag til vedtak:

1. Kommunestyret ber kommunedirektøren utarbeide et forslag til hvordan en prosess med formål å styrke samarbeidet mellom administrasjon og politikk kan gjennomføres. Forslaget skal inneholde en løsning med ekstern prosessveiledning
2. Formannskapet som delegert myndighet for arbeidsgiverforhold bes utvikle/evaluere prosedyre for utarbeidelse av gjensidige forventninger og resultatkrav, slik at det er formelle arenaer for dialog og oppfølgingstiltak.

**Vedlegg**

Rapport fra undersøkelse etter henvendelse fra ordfører

**Saksopplysninger**

Kontrollutvalget mottok en henvendelse fra ordfører i desember 2022, datert 20.12.2023. I henvendelsen stilte ordføreren spørsmål ved rapporteringen i forbindelse med tertialrapportene - om skatteinngang og rammetilskudd. Ordføreren stilte også spørsmål ved administrasjonens arbeid for å få refundert utgifter etter koronapandemien. Kontrollutvalget behandlet henvendelsen i møte 15.02.2023, sak 3/23 og vedtok:

1. Kontrollutvalget tar henvendelsen fra ordføreren til orientering.
2. Kontrollutvalget ber sekretariatet bestille en undersøkelse med formål å svare grundig på spørsmålene i henvendelsen til kontrollutvalget. Ressursramma er inntil 100 timer, rapporten leveres til sekretariatet innen 24.04.2023.

Rapporten fra undersøkelsen er ferdig. Revisor har svart på ordførers spørsmål gjennom skriftlige intervju med ordfører og kommunedirektør og dokumentgjennomgang. Revisor har i tillegg gått gjennom opptak av kommunestyrets budsjettmøte 12.12.2022. Revisor overlater til kontrollutvalget å trekke konklusjoner. Sekretariatet har derfor konkludert på bakgrunn av revisors vurderinger.

**Hovedpunkt i rapporten:****Ordførers spørsmål om skatteinngangen i 2022**

1. Hvilke fakta om skatteinngangen pr. 30.11. var tilgjengelige?
2. Ble kommunestyret orientert om skatteinngangen på korrekt måte?
3. Er beløpene for rammetilskudd og skatteinngang ved rapportering til 1. og 2. tertial 2022 korrekte?

**Spørsmål 1 og 2 - tilgjengelige fakta om skatteinngang pr. 30.11. og orienteringen til kommunestyret**

Prognosen for skatteinngang var korrekt da budsjettet ble utarbeidet. 02.12.2022 kom KS med nye anslag om skatteinngangen, som indikerte en økning skatteinngang på 6,4 millioner (se tabell 1, side 11). Kommunestyret ble i budsjettmøtet 12.12.2022 opplyst om den forventede økningen i skatteinngangen, men ikke basert på KS' anslag. Kommunedirektøren bygget på to andre rapporter (se tabell 2, side 13): Skatteetatens "styringsrapport til skattekreditor", datert 02.12.2022, der det ble rapportert om skatteinngangen til den enkelte kommune. Supplerende opplysninger ble hentet fra Skatteetatens månedsbrev, datert 07.12.2022, som ga informasjon om skatteinngangen for landet. I kommunestyrets

budsjettmøte 12.12.2022 sa kommunedirektøren at den økte skatteinngangen ville gå til reduksjon i rammetilskuddet og dermed ville ha liten nettoeffekt for kommunen.

Kommunestyret ble ikke opplyst om det oppjusterte anslaget fra KS, som ble publisert 02.12.2022. Revisor mener at kommunedirektøren burde gitt disse opplysningene til kommunestyret i budsjettmøtet 12.12. Kommunedirektørens begrunnelse for ikke å gjøre dette er at det ikke er praksis for å innarbeide slike endringer i budsjettet etter 2. tertial. Revisor skriver også at da kommunestyret behandlet budsjettet, fantes det informasjon om at kommunesektoren ville få høyere skatteinntekter enn det som tidligere var forutsatt. Revisor skriver også at "mekanismene i inntektssystemet sørger for at nasjonal skattevekst kommer Selbu kommune til gode. 94-prosentsandelen som kommunedirektøren viste til [under orienteringen i kommunestyret 12.12., sekretariatets anmerking], ville dermed bli relatert til et høyere nivå enn forutsatt."

### Spørsmål 3: rapportering ved 1. og 2. tertialrapportering

Tertialrapportene gir korrekt informasjon om fakta og prognoser ved utgangen av tertialene. Revisor påpeker likevel at det er feil i 1. tertialrapportering: det er rapportert regnskapstall fra mars i stedet for april. Rapportene er ifølge revisor basert på det best tilgjengelige datagrunnlaget på de aktuelle tidspunktene for rapportering. I formannskapetets første behandling av budsjettet, 08.11.22., opplyste kommunedirektøren at årsprognosene for skatt og inntektsutjevning var usikre. Det var på dette tidspunktet ingen kjente opplysninger om merskatteveksten. Den ble kjent seinere.

### *Ordførerens spørsmål om koronakompensasjon*

1. Når sendte Selbu kommune søknad til Statsforvalteren om midler til koronakompensasjon?
2. Samsvarer tallene med utgifter oppgitt i tertialrapport?
3. Dersom søknad var sendt før kommunestyremøtet 12.12.22: hvorfor ble ikke dette referert i møtet som en del av svaret på et spørsmål?

### Spørsmål 1 - når søkte kommunen Statsforvalteren om koronakompensasjon?

Av rapporten går det fram at forutsetningen for ordførerens første spørsmål er feil: Det var ikke opprettet noen søknadsordning for koronakompensasjon. Midlene ble tildelt dels på bakgrunn av innbyggertall og etter rapportering til Statsforvalteren.

Statsforvalteren i Trøndelag ba kommunene rapportere inn sine utgifter i forbindelse med koronapandemien 17.11.2022. Dagen etter rapporterte administrasjonen i Selbu kommune inn kr 4.539.000 i merutgifter 1. halvår 2022.

25.11.2022 kunngjorde departementet at det var bevilget kr 6,9 mrd til kommunene for å kompensere for utgifter i forbindelse med koronaepidemien. Det meste av midlene ble fordelt direkte til kommunene, mens en del ble fordelt som skjønnsmidler via statsforvalterne.

Selbu kommune fikk om lag 3,7 millioner kroner fra departementet, basert på kommunens innbyggertall. I tillegg fikk kommunen kr 850.000 i skjønnsmidler fra Statsforvalteren. Denne tildelingen var basert på den nevnte rapporteringen, som ble sendt inn 18.11.2022.

### Spørsmål 2 - samsvar mellom rapporter

Revisor skriver at utgiftene som ble rapportert til Statsforvalteren ikke tidsmessig kan sammenlignes med rapporteringen til kommunestyret ved utgangen av tertialene.

Midlene til vaksinerings ble ikke kompensert, fordi de var dekket gjennom egne bevilgninger i innbyggertilskuddet. Revisor skriver ellers at kommunen hadde opprettet et eget prosjektnummer i regnskapet og dermed lagt til rette for konsistent rapportering. Revisor har ikke funnet indikasjoner på feilrapportering.

### Spørsmål 3 - informasjon til kommunestyret

Revisor har gått gjennom opptaket av kommunestyrets møte 12.12.2022. Revisor mener at kommunedirektøren gjør rede for sine forventninger om skjønnsmidler i 2023, mens det i møtet ble stilt spørsmål om skjønnsmidler for koronautgiftene. Revisor skriver at kommunedirektøren uansett ikke kunne svart på spørsmålet. På dette tidspunktet hadde hun ikke informasjon om størrelsen på skjønnsmidlene.

#### *Ordførers spørsmål om informasjon under budsjettprosessen*

1. Kommunedirektøren gjorde ordfører oppmerksom på at et vedtak i formannskapets budsjettmøte 08.11.2022 manglet finansiering, bare tre dager før behandling i kommunestyret. Hvorfor ble ikke dette påpekt tidligere?
2. Har kommunedirektøren fulgt opp vedtaket om en økning i budsjetttrammen på korrekt måte?
3. Et spørsmål som ble stilt i forkant av formannskapets møte 08.11.2022 ble først besvart under kommunestyrets budsjettmøte 12.12.2022, og da bare muntlig. Har kommunedirektøren oppfylt sin informasjonsplikt til kommunestyret?

#### Spørsmål 1 og 2 - sen påpekning av manglende finansiering av budsjettvedtak, og er vedtaket iverksatt på korrekt måte?

Under formannskapets første budsjettbehandling 08.11.2022 fikk kommunedirektøren i oppdrag å "... innarbeide en økning i ramme oppvekst som muliggjør inntak av barn på venteliste for barnehagplass 01.01.2023." Ved andregangs budsjettbehandling 22.11.2022 gikk det ikke fram av saken om, eller hvordan dette var gjort. Formannskapet gjentok da formuleringen i innstillingen om budsjett til kommunestyret. Tre dager før budsjettbehandlingen i kommunestyret gjorde kommunedirektøren ordføreren oppmerksom på at vedtaket ikke var finansiert, og at dette måtte gå fram av kommunestyrets vedtak.

Revisor forutsetter at formannskapet var kjent med at vedtaket ikke var effektivt, ellers ville det ikke blitt gjentatt i innstillingen til kommunestyret etter andregangs behandling. Revisor forutsetter også at formannskapet er kjent med rammene for budsjettbehandling i kommuneloven, blant annet at innstillingen om budsjett skal være i balanse. Revisor mener derimot at det ikke kan legges til grunn at formannskapet forstod at vedtaket gikk ut over kommunedirektørens myndighet. Revisor skriver at det må forventes at formannskap og kommunedirektør har en dialog under budsjettbehandlingen for å avklare slike spørsmål.

Når det gjelder spørsmålet om vedtaket er korrekt fulgt opp, viser revisor til kommuneloven. Her står det at kommunedirektøren skal gjøre de folkevalgte oppmerksom på forhold som har sentral betydning for iverksettingen av et vedtak. Dette skal gjøres på egnet måte. Revisor mener at kommunedirektøren burde opplyst om den manglende finansieringen i saksframlegget til andregangs budsjettbehandling i formannskapet. Når hun ikke gjorde det der, så burde hun informert formannskapet under møtet. Når det likevel ikke ble gjort ved denne anledningen, mener revisor at kommunedirektøren tok opp forholdet på egnet måte ved å sende e-post til ordføreren tre dager før kommunestyrets behandling av budsjettet.

#### Spørsmål - 3 sent svar på spørsmål, er informasjonsplikten overholdt ved muntlig svar?

Kommunedirektøren ble stilt 14 spørsmål fra ordfører før formannskapets første behandling av budsjettet, 08.11.2022. Ett av spørsmålene gjaldt beløpsfesting av foreslåtte kutt i kostnadene på helse og for å gjennomføre løpende opptak i barnehage. Det ble også bedt om en redegjørelse for effekten av kuttene ut over det rent økonomiske. Kommunedirektøren ga et skriftlig svar i form av en tabell (gjengitt på rapportens side 24). Tabellen var kommentert slik: "Det er ikke justert ned bevilgning som følge av at det ikke er foreslått løpende opptak i barnehage". Flere folkevalgte har stilt spørsmål til kommunedirektøren i forbindelse med budsjettbehandlingen. Kommunen har ingen forretningsorden for spørsmål fra de folkevalgte.

Spørsmålet som ikke ble besvart skriftlig, men først muntlig i kommunestyrets budsjettmøte 12.12.2022, gjaldt tallfesting av kostnadene ved å opprette ni nye barnehageplasser. Revisor påpeker at spørsmålet er besvart i budsjettdokumentet, men at svaret var lite opplysende.

Det muntlige svaret i kommunestyret var ifølge rapporten ikke bare mer utfyllende, det ga også en prinsipiell begrunnelse for budsjetteringen på rammenivå.

### **Oppsummering og vurdering**

- Kommunedirektøren har orientert kommunestyret korrekt om forventet skatteinntang og rammetilskudd i budsjettokumentene som ble lagt fram for formannskapet 08.11.2022.
- Hun burde orientert kommunestyret om KS' endrete prognose for skatteinntang og forventete rammetilskudd i budsjettmøtet. 12.12.2022.
- Det var feil i første tertialrapportering ved at det var brukt regnskapstall fra mars i stedet for april.
- Arbeidet for å få kompensert utgiftene etter koronapandemien er utført slik det kan forventes. At orienteringen i kommunestyret om koronamidlene ikke er korrekt, bygger tilsynelatende på en misforståelse mellom spørsmålsstiller og kommunedirektør.
- Kommunedirektøren skal gjøre de folkevalgte oppmerksomme på forhold som har en sentral betydning for iverksettingen av et vedtak. Det skal gjøres på egnet måte. Kommunedirektøren burde gjort formannskapet oppmerksom på den manglende finansieringen av vedtaket om barnehageplasser før andregangs budsjettbehandling.
- Det følger av kravet til forsvarlig saksbehandling at en sak skal være best mulig opplyst før den blir lagt fram for politisk behandling. Kommunedirektøren burde derfor tallfestet alle budsjettforslagene, slik at effekten av vedtakene ble klarere for kommunestyret.
- Kommunedirektøren og formannskapet burde hatt en bedre dialog om innstillingen til budsjett før den ble sendt til kommunestyret.

Sekretariatet konstaterer ellers at kommunedirektørens opplysninger i førsteutkastet til rapporten og i høringssvaret ikke samsvarer helt. Kommunedirektøren opplyste først at hun ikke kjente til den nye prognosemodellen til KS som kom 2. desember. I høringssvaret opplyser hun likevel at modellen var kjent. Hun skriver at praksis i Selbu har vært at endringer etter rapporteringen 2. tertial ikke innarbeides i budsjettet, men kommenteres ved årsrapporteringen. Sekretariatet mener at det ikke var nødvendig å innarbeide endringene i budsjettet som følge av den nye prognosen. Det ville vært tilstrekkelig å orientere kommunestyret om prognosen for å opplyse saken bedre.

### **Konklusjon**

Rapporten viser at de folkevalgte stort sett har fått korrekt og rettidig informasjon fra administrasjonen, men at det har vært mangler i informasjonen. Selv om det er uheldig, bør det være rom for å gjøre feil. En helt ny kommunedirektør bør i alle fall få en innkjøringsperiode for å bli kjent i administrasjonen, med arbeidsoppgavene og med forventningene fra politisk nivå.

Rapporten viser også at de folkevalgte kan ha nytte av mer kunnskap om eget økonomireglement og om kommuneøkonomi. Kommunestyret bør dessuten vedta retningslinjer for spørsmål fra de folkevalgte til kommunedirektøren. Kommunestyret kan gjøre noe med dette umiddelbart, alternativt kan det vente til ny valgperiode og folkevalgtprogrammet. Gjennom folkevalgtprogrammets del I vil politikere og administrasjon få kunnskap om roller og samspill mellom politisk og administrativt nivå. Programmet tilpasses lokale ønsker, eksempelvis en gjennomgang av kommuneøkonomi og krav til økonomireglementet. I neste valgperiode skal kommunestyret vedta nytt reglement for folkevalgte og økonomireglement. Disse sakene vil altså uansett komme til behandling i overskuelig framtid.

Slik sekretariatet leser rapporten, er det første som bør gjøres å styrke samspeillet mellom politikk og administrasjon. Det kan skje på flere måter og til ulike tidspunkt. Én mulighet er å vente på neste valgperiode og folkevalgtprogrammet til KS. En annen mulighet er å sette i gang prosessen nå. Kommunestyret kan da engasjere en prosessveileder, som leder og

legger til rette for en god prosess, der målet er å etablere et godt samspill administrativt-politisk samspill. I forslag til vedtak har kontrollutvalgets sekretariat lagt til grunn at kontrollutvalget og kommunestyret slutter seg til en slik løsning.

Kontrollutvalgets sekretariat skal vanligvis ikke foreslå tiltak på bakgrunn av revisjonsrapporter. Når revisor har overlatt til kontrollutvalget å trekke konklusjoner, blir det sekretariatets jobb å formulere disse. Vi mener rapporten gir dekning for forslaget til vedtak, og det vil i alle fall kunne være et grunnlag for diskusjon. Det er likevel kommunestyret selv som må ta stilling til om det vil sette i verk tiltak, eventuelt hvilke og når.