



RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

SURNADAL KOMMUNE

Risiko og vesentlighetsvurdering som grunnlag for
plan for forvaltningsrevisjon 2024-2027 og for
plan for eierskapskontroll 2024-2027

januar 2024

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Hovedkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontorer i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA kan hentes på vår hjemmeside:

www.mrrevisjon.no

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har etter avtale med kontrollutvalget i kommunen gjennomført en risiko og vesentlighetsvurdering av virksomheten i kommunen. Dette er ment som et grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll for perioden 2023-2026.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen (også kalt ROV) går gjennom kommunal virksomhet og eierskap i Surnadal kommune. Rapporten oppsummerer resultatene fra vår gjennomgang av virksomheten for å identifisere risikoforhold som kan danne grunnlag for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Vi ønsker å takke de som har bidratt til denne rapporten.

Surnadal/Kristiansund, 28.01.2024

Ingrid Walstad Larsen
Forvaltningsrevisor

Ingvild Bye Fugelsøy
Forvaltningsrevisor

Tonje Skarvøy Stene
Forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Møre og Romsdal Revisjon SA har gjennomført risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i, som grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon (FR) og plan for eierskapskontroll (EK). Arbeidet er utført etter bestilling fra Kontrollutvalget i Surnadal kommune.

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Risiko er at det skjer noe som gjør at kommunen ikke når sine målsettinger. Risikofaktorer er mulige hendelser som kan gjøre at kommunen ikke når sine målsettinger. Analysen setter opp de viktigste risikofaktorer som kan hindre kommunen i å nå sine mål. I vurderingene er det tatt hensyn til de tiltak kommunen har iverksatt for å sikre en betryggende internkontroll. Risikofaktorene er vurdert ut fra sannsynligheten for at den inntreffer, og den konsekvensen det vil ha om det inntreffer. Konsekvensene kan ha følger for kommunens egen virksomhet og/eller kommunens innbyggere. Det vil bestandig være en viss risiko for at kommunen ikke når sine mål, men mye av denne risikoen har både lav sannsynlighet og lav konsekvens.

Avslutningsvis vurderes vesentlighet som er en samlet vurdering av alvorsgraden i den trusselen som den enkelte risikofaktor representerer når det kommer til kommunens måloppnåelse. Vesentlighet kan vurderes fra ulike perspektiver:

- Økonomisk perspektiv
- Politisk perspektiv
- Brukernes perspektiv
- Medarbeidernes perspektiv
- Samfunns- og miljøperspektiv

Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal i henhold til kommuneloven § 23-2 påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i.

Forvaltningsrevisjon er hjemlet i kommuneloven § 23-3 og er en del av kommunens egenkontroll, og kommunestyrets kontroll med kommunens forvaltning.

Forvaltningsrevisjonenes rolle er å undersøke om kommunens virksomhet skjer i tråd med gjeldende lover og regler og kommunens planer og vedtak. Fokus kan og rettes mot effektivitet og kvalitet i produksjonen av velferd for kommunens innbyggere.

Forvaltningsrevisjon er en form for revisjon av offentlig virksomhet som i kommuneloven blir definert som:

«Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak».

Eierskapskontroll

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Det er et skille mellom eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskapet. Praxis tilsier likevel at det er en glidende overgang mellom disse to hovedkategoriene, og at det i enkelte tilfelle kan være vanskelig å skille mellom hva som inngår i hver av disse kategoriene. Disse utgjør likevel to avskilte kontrollformer, og de er regulerte gjennom hver sin paragraf i kommuneloven. Av den grunn er områdene omtalt i egne kapitler.

Risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon

Kommuneloven § 23-3, 2. ledd bestemmer at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Møre og Romsdal Revisjon SA har i denne rapporten utarbeidet en risiko og vesentlighetsvurdering som kontrollutvalget skal bruke som grunnlag ved utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon 2024 til 2027.

Risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for plan for eierskapskontroll

Kommuneloven § 23-4, 2. ledd bestemmer at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Møre og Romsdal Revisjon SA har i denne rapporten utarbeidet en risiko og vesentlighetsvurdering som kontrollutvalget skal bruke som grunnlag ved utarbeidelse av plan for eierskapskontroll 2024 til 2027.

AKTUELLE OMRÅDER OG TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON

Basert på gjennomført risiko og vesentlighetsvurdering er følgende områder vurdert å ha størst risiko:

- Strategisk og helhetlig planlegging av arbeidet med bærekraftsmålene
- Åpenhet og innsyn – arkivhold
- Internkontroll og risikovurderinger
- Interkommunale samarbeid – administrativ og politisk rapportering fra tjenesten
- Datasikkerhet og informasjonssikkerhet: Personvern
- Innkjøp og offentlige anskaffelser
- Personalforvaltning herunder omstillingsprosesser – særlig innen helse
- Barnevernstjenesten – forebygging og tidlig innsatts
- Helse og omsorg – omstillingsprosesser
- Bekjempelse av fattigdom
- Byggesaksbehandling
- Vann og avløp – sikring av tjenesten

AKTUELLE SELSKAP OG TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP

Basert på gjennomført risiko og vesentlighetsvurdering av selskap kommunen eier eller har eierinteresser kan det være aktuelt, sammen med andre eierkommuner, å gjennomføre forvaltningsrevisjon i ReMidt IKS.

Aktuelle tema i et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan være:

- Når selskapet sine mål?
- Rapporterer selskapet iht regelverk og avtaler?
- Etterlever selskapet krav om offentlighet?
- Etterlever selskapet krav til saksbehandling?
- Etterlever selskapet krav ved offentlige anskaffelser?

AKTUELLE SELSKAP OG TEMA FOR EIERSKAPSKONTROLL

Vi vurderer at det er særlig aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll knyttet til Surnadal kommune sin oppfølging av kommunes eierinteresser i ReMidt IKS eller Svorka Holding AS.

Med bakgrunn i eierandel mener vi det er aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll i Surnadal Alpinsenter, Surnadal Alpineiendom, Surnadal Hamneterminal, Trollheim AS eller Surnadal Fotbalhall AS.

INNHOOLD

1.	INNLEDNING	7
1.1	BAKGRUNN OG BESTILLING	7
1.2	RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING	7
1.3	FORVALTNINGSREVISJON	9
1.4	FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP KOMMUNEN EIER	9
1.5	EIERSKAPSKONTROLL	10
1.6	METODE	10
1.7	OPPBYGGING AV RAPPORTEN - LESERVEILEDNING	11
1.8	INFORMASJONSGRUNNLAG	12
2	OM KOMMUNEN	15
2.1	ORGANISERING	15
2.2	KOMMUNENS VISJONER, MÅL OG SATSNINGSOMRÅDER	16
2.3	ØKONOMISKE RAMMER OG MÅLTALL	16
2.4	KOMMUNEBAROMETERET 2023	17
2.5	INTERKOMMUNALT SAMARBEID OM TJENESTER	19
2.6	KOMMUNENS EIERSKAP OG SELSKAPER	12
3	RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING I KOMMUNEN - FORVALTNINGSREVISJON	12
3.1	BÆREKRAFT OG SAMFUNNSUTVIKLING	12
3.2	LOKALDEMOKRATI	15
3.3	TILLITSSKAPENDE FORVALTNING	20
3.4	TJENESTEYTING OG MYNDIGHETSUTØVELSE	31
3.5	AKTUELLE TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON, OPPSUMMERING	48
4.	RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING I SELSKAPER – FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP OG EIERSKAPSKONTROLL.....	49
4.1	RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING – FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP	55
4.2	RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING - EIERSKAPSKONTROLL	57
	REFERANSELISTE	62

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført risiko- og vesentlighetsvurderingen etter bestilling fra kontrollutvalget i Surnadal kommune. Risiko og vesentlighetsvurderingen danner grunnlag for kontrollutvalgets utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon 2024-2027 og plan for eierskapskontroll 2024-2027.

Kontrollutvalget skal sørge for at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen og i selskap kommunen har eierinteresser i, og at kommunen sine eierinteresser i selskap blir kontrollerte. For å sikre at kommunestyret velger de mest relevante prosjektene, skal kontrollutvalget utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon og en plan for eierskapskontroll, jf. kommuneloven §§ 23-3 og 23-4. Planene skal være basert på risiko- og vesentlighetsvurdering.

I dette kapitlet ser vi nærmere på hva risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er samt metode og hvilket informasjonsgrunnlag vi har brukt som grunnlag for våre vurderinger.

1.2 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

For at kontrollutvalget skal kunne utarbeide gode planer som får fram hvilke område i kommunen som bør kontrolleres, stiller kommuneloven krav om at det blir gjennomført en risiko- og vesentlighetsvurdering av virksomheten til kommunen og selskapene til kommunen. Risiko- og vesentlighetsvurdering skal gi svar på hvilke område det er størst risiko knyttet til, og hvilke områder det er mest vesentlig for kontrollutvalget å undersøke.

Formålet med risiko- og vesentlighets vurderinger er å få fram relevant informasjon om virksomhetsområder og eierinteressene til kommunen. Det gjør at det er mulig for kontrollutvalget å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon i kommunen og i selskap kommunen har eierinteresser i, og hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Det er ingen konkrete krav til hvordan risiko- og vesentlighetsvurderingen skal gjennomføres, utover at den skal være basert på en vurdering av risiko og hva som er vesentlig. Med risiko mener vi i denne sammenhengen faren for avvik fra for eksempel regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommunen har for virksomheten. En må vurdere risiko innenfor alle tjenesteområdene i kommunen. I tillegg må kontrollutvalget vurdere risiko i selskap kommunen har eierinteresser i. Formålet med analysen er å avdekke mangler og svakheter som fører til avvik innenfor virksomhetsområdene i kommunen eller i selskapene kommunen eier eller har eierinteresser i.

For å kunne prioritere mellom områder der det blir identifisert risiko for avvik, må kontrollutvalget vurdere hvilke områder som er mest vesentlige. Det fins ingen objektiv størrelse som kan brukes for å vurdere hva som er vesentlig. Kontrollutvalget må derfor skjønnsmessig vurdere de ulike områdene opp mot hverandre og avgjøre hvilke områder utvalget mener det er mest vesentlig å undersøke.

I risiko- og vesentlighetsvurderingene som er gjennomført for forvaltningsrevisjon i Surnadal kommune (kapittel 3), forvaltningsrevisjon i selskap (kapittel 4) og eierskapskontroll (kapittel 5) har vi valgt å bruke farger for å antyde risiko- og vesentlighet:

Rødt = høy risiko- og vesentlighet

Gult = middels risiko- og vesentlighet

Grønn = lav risiko- og vesentlighet

For hvert av de sektorovergrepene områder eller sektorer vi vurderer i rapporten har vi valgt en eller flere aktuelle **risikofaktorer**. Dette skal være den eller de mest aktuelle risikoer på det enkelte område. Vi vurderer **sannsynlighet** for at risikofaktor inntre. Tiltak som kommunen har iverksatt vil redusere sannsynligheten for at risikoen inntre. Vi har deretter vurdert **konsekvens** om risikofaktor inntre.


Vi har i de tre første boksene i tabellen beskrevet risikofaktorer, sannsynlighet for at risikofaktor inntre og konsekvens om risikofaktor inntre.

Deretter har vi vektet om det er lav, medium eller høy sannsynlighet og konsekvens. Basert på denne vektingen kan vi konkludere med om **samlet risikonivå** (som er summen av sannsynlighet og konsekvens) er lav, middels eller høy.

Vesentlighet kan vurderes fra ulike perspektiver, for eksempel: 1) økonomisk perspektiv 2) politisk perspektiv 3) brukernes perspektiv 4) medarbeidernes perspektiv 5) samfunns- og miljøperspektiv.

Vesentlighetsvurderingen skal vise hvilke risikofaktorer som er mest vesentlige, mest alvorlige, når det gjelder å oppnå de målene som kommunen har satt seg og når det kommer til lovbestemmelser. Vesentlighetsvurderingen kan variere alt etter hvilket perspektiv som legges til grunn.

I rapporten er tabellen, for å spare plass, gjort noe enklere.

Risikofaktorer	Begrunnelse for sannsynlighet	Konsekvens	S	K	Risiko- og vesentlighet
Beskrives kort	Beskrives kort	Beskrives kort	L	M	M 

1.3 FORVALTNINGSREVISJON

Forvaltningsrevisjon blir definert, i kommunelova § 23-3 første ledd, som systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Forvaltningsrevisjon er en kontrollmekanisme mellom kommunestyre og administrasjonen samtidig som den kan ha stor betydning for læring og utvikling.

Forvaltningsrevisjon kan til for eksempel innebære å vurdere om lov, forskrift eller reglement blir overholdt, om ressursene blir brukte i samsvar med vedtak fra kommunestyret, om ressursbruken og virkemidlene er effektive for å oppnå målene som er satt, eller om resultat er i tråd med det som er bestemt.

Forvaltningsrevisjoner kan gjennomføres innenfor alle kommunale tjenesteområder, for eksempel innenfor opplæring, helse og sosial eller plan- og byggesak. Gjennom arbeidet med plan for forvaltningsrevisjon gjør kontrollutvalget risiko- og vesentlighetsvurderinger som vil danne bakgrunnen for prioritering og valg av forvaltningsrevisjonsprosjekt i valgperioden.

1.4 FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP KOMMUNEN EIER

Kontrollutvalget har en plikt til å gjennomføre forvaltningsrevisjon både i kommunen og i selskap kommunen har eierinteresser i, jf. kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav c).

Forvaltningsrevisjonen kan i prinsippet gjennomføres i alle former for selskap kommunen har eierinteresser i. Eksempler på tema for forvaltningsrevisjon i selskap er måloppnåing, offentlige anskaffelser, habilitet, etikk- og samfunnsansvar, arbeidsmiljø og økonomisk drift. Kravene til forvaltningsrevisjon er i utgangspunktet de samme, uavhengig av om revisjonen blir gjennomført i kommunen eller i et selskap.

Når kommunen organiserer virksomheten sin gjennom selskap, får det likevel betydning for muligheten for styring, innsyn og kontroll. Kontrollutvalget må derfor ta hensyn til noen særlige forhold ved forvaltningsrevisjon med selskap. Det er blant annet egne regler for kontrollutvalget sin rett til innsyn i selskap. Det kan også være behov for å samordne kontrollen i tilfeller der flere kommuner eier selskap sammen.

1.5 EIERSKAPSKONTROLL

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Det er et skille mellom eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskapet. Praksis tilsier likevel at det er en glidende overgang mellom disse to hovedkategoriene, og at det i enkelte tilfelle kan være vanskelig å skille mellom hva som inngår i hver av disse kategoriene. Disse utgjør likevel to avskilte kontrollformer, og de er regulerte gjennom hver sin paragraf i kommuneloven. Av den grunn er områdene omtalt i egne kapitler.

1.6 METODE

For å få informasjon om risikoområder i kommunen har vi analysert informasjon fra en rekke kilder. Vi har benyttet tre hovedkilder for informasjon for å kartlegge og identifisere risiko tilknyttet tjenesteområdene og eierinteresser i kommunen:

- skriftlig og muntlig informasjon fra kommunen
- informasjon fra eksterne offentlige kilder
- kunnskapen kontrollutvalget, sekretariatet og revisor har om virksomheten

Gjennom innhenting av informasjon fra kommunen har vi sikret at relevante områder i kommunen og selskapene til kommunen er dekket. Målsettingen med vårt arbeid er å avdekke forbedringsområder. Informasjonen som kommer frem av rapporten kan, i tillegg til grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll, gi nyttige innspill til kommunedirektøren sitt arbeid med internkontroll.

Ansatte i administrasjonen har den meste inngående kunnskapen om virksomheten til kommunen. For sikre denne kunnskapen har vi hatt et oppstartmøte med kommunedirektør. Vi har i tillegg hatt kvalitative samtaler med kommunalsjefer og personalsjef

I tillegg har vi benytter skriftlig dokumentasjon fra kommunen, inkludert rapporter fra kommunalt tilsyn og oversikter over avviksmeldinger, varsler og klagesaker.

Informasjon fra eksterne offentlige kilder supplerer informasjonen som er hentet inn fra kommunen. Særlig gjelder dette rapporter fra statlige tilsyn og offentlige databaser. Dette er gjennomført for å avdekke eventuelle risikoområder.

En viktig informasjonskilde i analysearbeidet er kontrollutvalget selv. Det er derfor en forutsetning at kontrollutvalget er aktivt involvert i analysearbeidet.

Kontrollutvalgsmedlemmene sitter på viktig kunnskap om kommunen med bakgrunn i sitt politiske engasjement og arbeidet i utvalget. Revisjonen og sekretariatet har erfaringer fra gjennomførte revisjoner, kontroller og behandlet saker som kan være viktige informasjonskilder. For å sikre dette har vi hatt et dialogmøte med kontrollutvalget 2019-2023 og et dialogmøte med kontrollutvalget 2023-2027. Disse møtene har sikret at analysen er forankret i kontrollutvalget.

Vi har hatt dialog med oppdragsansvarlig regnskapsrevisor. Rapporten er sendt på faktasjekk til kommunedirektør og ordfører, og vi har tatt med innspill og tilbakemeldinger fra disse.

1.7 OPPBYGGING AV RAPPORTEN - LESERVEILEDNING

I risiko og vesentlighetsvurderingene har vi tatt utgangspunkt i kommunelovens formålsparagraf. I kommuneloven står det hvilket ansvar kommunen har. Dette gir oss et utgangspunkt for hva som er vesentlig for kommunen på et overordnet nivå. NKRF har utarbeidet en veileder for arbeid med ROV¹, og vi legger denne til grunn for arbeidet.

Kommuneloven sier at kommunen skal yte **tjenester** og **drive samfunnsutvikling** til beste for innbyggerne, **utøve offentlig myndighet** og bidra til en **effektiv, tillitsskapende og bærekraftig forvaltning**. Basert på kommunens ansvarsområder etter kommuneloven har vi delt risiko- og vesentlighetsvurderingen (ROV) inn i fire hovedområder:




- Bærekraft og samfunnsutvikling
- Lokaldemokrati
- Tillitsskapende forvaltning
- Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Innen hvert hovedområde har vi valgt ut tema hvor det generelt er risiko for kommunene og som kan anses som vesentlige for kommunen. I første avsnitt vil det stå en innledning om temaet, hva som er mulige risikoer og hvorfor området er vesentlig. Vi vil vurdere risikoområder opp mot opplysninger og funn i kommunen, og gjøre en samlet risiko- og vesentlighetsvurdering. Vi vil ikke presentere en analyse av alle mulige risikoområder, men har valgt ut vesentlige risikoområder for kommunen som vi presenterer i en risiko- og vesentlighetstabell som vist nedenfor. Hvert hovedområde avsluttes med en oppsummering på aktuelle tema for forvaltningsrevisjon innen hovedområdet.

¹ https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/ROV-veileder_oppdatert-fastsatt_av-styret_3.12.2019.pdf

I kapittel 3.5 har vi listet opp de tema og områder som vi anser som mest aktuelle for forvaltningsrevisjon med bakgrunn i formål og aktuelle perspektiv. Her presenteres alle som er vurdert til samlet risikonivå middels eller høy.

I fremstillingen i ROV bruker vi tabeller der valgte risikofaktorer vurderes opp imot sannsynlighet og konsekvens. Risikofaktorer er mulige hendelser som kan gjøre at kommunen ikke når sine målsettinger.

Risikofaktor (identifiserte områder knytt til mål, vedtak, regelverk)	Bakgrunn for risikovurdering		Risikovurdering L = Lav M = Middels H = Høy		Risiko- og vesentlighetsnivå
	Begrunnelse for sannsynlighet for at risiko inntreffer	Konsekvens om risiko inntreffer	Sannsynlighet	Konsekvens	
			M	H	
			L	M	
			L	L	

Vi gjennomgår hvilke risikoer vi ser for valgte område (risikofaktor) opp mot risiko tilknyttet mål, vedtak, regelverk. Vi synliggjør bakgrunnen for risikovurderingen – hva er begrunnelsen for sannsynlighet for at risiko inntreffer? Her vil vi synliggjøre hvilke risikoreduserende tiltak kommunen har. Vi synliggjør hva konsekvensen er om risikofaktoren inntreffer. I siste kolonne presenterer vi et samlet risiko- og vesentlighetsnivå. Dette er en samlet vurdering over sannsynlighet og konsekvens av risiko med fargekode som omtalt over

1.8 INFORMASJONSGRUNNLAG

Informasjonsinnhenting og involvering har vært basert på en rekke kilder fra kommunen. Det har vært informasjon fra eksterne offentlige kilder, skriftlig og muntlig informasjon fra kommunen, og den kunnskap kontrollutvalget, sekretariatet og revisor har om kommunen.

Kilder og dokument for å fange opp generelle risikoområder i kommunen er:

- Statsforvalteren i Møre og Romsdal, forventningsbrev til kommunene 2023
- KS
 - Status kommune 2022 og 2023 fra KS
 - Om kommunenes utfordringer med klimatilpasning (KS 2019)

- Utfordringene vi må løse, KS (2022b)
- Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll
- Økokrims trusselvurdering 2022
- Datatilsynet, årsrapport 2022
- Politiets sikkerhetstjeneste, nasjonal trusselvurdering 2023
- NKRF sin veileder for risiko- og vesentlighetsvurdering, kapittel 2
- Regjeringen (2021)
- Helsedirektoratet (2021)
- NKRF (2023). Korrupsjon i kommunene.
- Kommune-CSIRT (2023)

Følgende kilder fra Surnadal kommune benyttet til analysen:

- Dialog med kontrollutvalget 2019-2023 og kontrollutvalget 2023-2027
- Oppstartsmøte med kommunedirektør
- Samtale med kommunedirektør, kommunalsjefer og personalsjef
- Faktasjekk med kommunen
- Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032
- Budsjett- og økonomiplan 2023-2026
- Årsmelding 2022
- Kommunens innkjøpsstrategi vedtatt 28.4.2021
- Personalplan for Surnadal kommune 2022 – 2023
- Tilstandsrapport 2022 - Indre Nordmøre barneverntjeneste
- Kvalitetsmelding for oppvekst 2022/2023, Kommunedirektøren sitt framlegg oktober 2023
- Kommunens eierskapsmelding
- Kommunebarometeret for 2023
- Årsrapport 2021 - Møre og Romsdal 2025
- FHI: Folkehelseprofilen 2023, Surnadal kommune
- Arbeidsmiljøutvalgets årsrapport 2022
- Folkehelse i Surnadal kommune 2021, versjon 16.03.2021
- Rapporter fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
- Forenklet etterlevelseskontroll 2020, gjennomført i 2021
- Tilsynskalender fra Statsforvalteren
- Revisjonens erfaring/kunnskap om kommunen

AVGRENSINGER

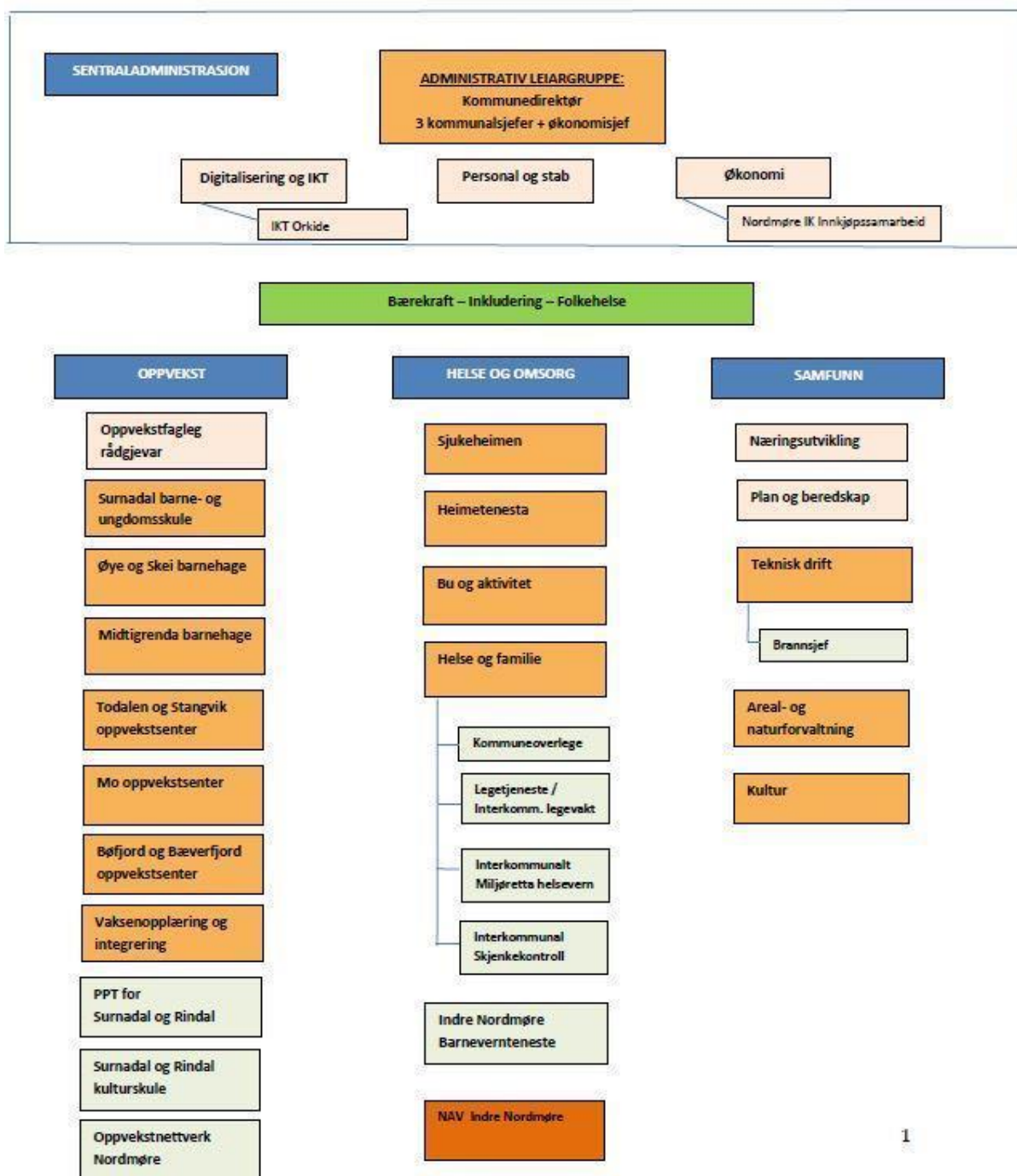
Risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjort på et overordnet nivå. Omfanget er begrenset ut ifra hva som er formålet med analysen, det vil si identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Det vil si at ikke alle områder av kommunens virksomhet er behandlet i eksplisitt grad i rapporten. Analysen er videre begrenset av ressurser vi har hatt til rådighet. Vi bemerker at risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjort med kvalifisert skjønn, og skal ikke tolkes som eksakt vitenskap.

2 OM KOMMUNEN

I dette kapitlet ser vi på kommunens mål og satsningsområder, økonomi, samarbeid og eierskap. Det gir en bakgrunn for risiko- og vesentlighetsvurderingen.

2.1 ORGANISERING

Surnadal kommunes administrasjon ledes av kommunedirektør og administrativ ledergruppe med tre kommunalsjefer og økonomisjef.



2.2 KOMMUNENS VISJONER, MÅL OG SATSNINGSOMRÅDER

Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument for Surnadal kommune og angår alle som bor og jobber i kommunen. FNs bærekraftsmål ligger til grunn for kommuneplanen. For første gang har kommunene fått ett felles globalt rammeverk for arbeidet med samfunnsutvikling på kommunenivå i Norge.

Samfunnsdelen viser hvordan kommunen skal utvikle tjenestene, legge til rette for samfunnsutvikling og løse oppgaver. Planen tar stilling til langsiktige utfordringer (2020 – 2032), fastsetter mål og strategier for kommunen og er grunnlaget for sektorene sine planer og oppgaver.

Surnadal kommune skiller mellom miljømessige, sosiale og økonomiske bærekrafts mål. For hver av disse målene er det utarbeidet flere hovedmål, og det er utarbeidet strategier for arbeidet med å nå målene.

2.3 ØKONOMISKE RAMMER OG MÅLTALL

Surnadal kommune har vedtatt finansielle måltall som skal brukes til å vurdere kommunens handlingsrom:

	Lite handlingsrom	Moderat handlingsrom	Stort handlingsrom
Netto driftsresultat i % av driftsinntekter	<1 %	1 % -1,75 %	>1,75 %
Disposisjonsfond i % av driftsinntekter	<4 %	4 % - 9 %	>9 %
Gjeldsgrad, netto lånegjeld i % av driftsinntekter	>100 %	100 % - 80 %	<80 %

Kilde: Surnadal kommunestyre sak 7/23.

Kommunens finansielle måltall for de tre siste årene viser at:

Surnadal kommune	Regnskap 2022	Regnskap 2021	Regnskap 2020
Netto driftsresultat i % av driftsinntekter	0,5 %	1,0 %	2,0 %
Disposisjonsfond i % av driftsinntekter	4,0 %	6,0 %	2,1 %
Gjeldsgrad, netto lånegjeld i % av driftsinntekter	87 %	93 %	74 %

Kilde: Årsmelding 2022 og Årsregnskap 2021

Kommunens finansielle måltall de siste to årene viser at kommunens handlingsrom er begrenset.

I tråd med kommunen sine vedtekne finansielle måltal arbeider vi framleis mot at driftsresultatet i eit langsiktig perspektiv bør ligge på minst 1,75% av driftsinntektene for å vere godt rusta for framtida ved å bygge opp fondsmidlar til framtidig bruk. Vi har framleis eit driftsnivå som ligg eit godt stykke unna denne målsettinga, og på sikt kjem vi ikkje unna fleire strukturelle grep i tenesteproduksjonen vår (Årsmelding 2022).

2.4 KOMMUNEBAROMETERET 2023

Kommunebarometeret er en måling som publiseres av Kommunal Rapport hvert år. Barometeret er en sammenligning av landets kommuner basert på 155 nøkkeltall på tvers av 12 sektorer (Kommunal Rapport 2023). Hensikten er å gi en lettfattelig og tilgjengelig oversikt over hvordan kommunen driver. Resultatet gir en indikator, mulighet til å stille spørsmål og ikke minst lære av andre kommuner. Tallene er i hovedsak hentet fra SSBs KOSTRA-database for 2022. Det er i tillegg hentet statistikk fra kilder som Utdanningsdirektoratet, Helsedirektoratet, Folkehelseinstituttet og Norsk kulturindeks fra Telemarksforsking.

Kommunene blir rangert innenfor hvert enkelt nøkkeltall, hver sektor og totalt. Karakteren gjenspeiler kommunens plassering i sektoren relativ til de andre kommunene. Karakteren settes med andre ord ikke ut fra definerte kriterier for hva som er objektivt “bra” eller “dårlig”. Et rødt nøkkeltall betyr at de fleste andre kommunene gjorde det bedre. For noen nøkkeltall gjør hele Kommune-Norge det bra. Så bra, at selv de nederste ligger godt over normer og innenfor minimums krav.

Kategori	Surnadal kommune sin rangering av totalt 356 kommuner
Grunnskole	61
Pleie og omsorg	271
Barnevern	67
Barnehage	67
Helse	214
Sosialtjenesten	103
Kultur	242
Klima og natur	19
Saksbehandling	208
Vann og avløp	165
Økonomi	247
Kostnadsnivå	244

Kilde: Kommunebarometeret 2023

I kommunebarometeret for 2023 kan vi lese:

Surnadal havner på en 130. plass i den endelige utgaven av Kommunebarometeret 2023 fra Kommunal Rapport.

Grunnskole er første sektor i barometeret. Her ser vi generelt at andelen lærere som oppfyller kompetansekravene i norsk, engelsk og matematikk, har økt nasjonalt de siste årene. I Surnadal oppfylte 91 prosent av barneskolelærerne i norsk, engelsk og matematikk i 1.-7. trinn kompetansekravene i 2022. De beste kommunene ligger på 100 prosent. På ungdomsskolen oppfylte 96 prosent av lærerne i matematikk, engelsk og norsk nye krav til fordypning i fagene.

Av dem som bor på sykehjem, var tendensen i Norge at 86 prosent hadde omfattende pleiebehov i 2022. Andelen øker over tid. Dette indikerer at innsatsen fortsatt dreies mot hjemmebasert omsorg, og at man må være mer pleietrengende enn før for å få sykehjems plass. Forutsatt at kommunen har gode tilbud på lavere trinn i omsorgstrappen, bør de fleste som bor på sykehjem ha omfattende bistandsbehov. For Surnadal hadde 84 prosent av dem som bodde på sykehjem, et omfattende bistandsbehov i fjor. Dette er høyere enn for mange kommuner i landet. Dette kan tyde på at kommunen i større grad har satset på hjemmebasert omsorg for dem som kan motta dette.

Det er anslått nasjonalt at fire av fem over 80 år på sykehjem har en grad av demens. I Surnadal var 33 prosent av plassene på sykehjem skjermede og tilpasset demente i fjor. Dette er lavere enn i de fleste andre kommuner i landet.

Nasjonalt har andelen saker i barnevernet som tar mer enn tre måneder å behandle, gått litt ned de siste årene. Den nasjonale tendensen viser at kommunene nå overholder den normale saksbehandlingsfristen i lovverket i 90 prosent av sakene. Andelen fristbrudd er halvert på noen få år. I Surnadal behandles 93 prosent av sakene innenfor tre måneder. Dette er bedre enn de fleste kommunene i landet.

Surnadal har ifølge statistikkene 5,2 barn per årsverk i de kommunale barnehagene. Andelen av barn med minoritetsbakgrunn som går i barnehage, fortsetter å øke nasjonalt. I 2021 var andelen oppe i 87 prosent. I Surnadal går 94 prosent av barna med minoritetsbakgrunn i barnehage.

Kommunal Rapport korrigerer netto driftsresultat for å vurdere driftsøkonomien. Gjennomsnittlig prosentverdi for korrigert netto driftsresultat var 1,1 i 2022. For dette nøkkeltallet kan det imidlertid være viktigere å se på kommunens eget resultat enn hvordan den klarer seg mot resten av landet.

Surnadal har penger på disposisjonsfond, fondet var i fjor på 5 prosent av bruttoinntektene til kommunen. Det er mindre enn de fleste andre kommuner i landet.

Netto renteeksponert gjeld for Surnadal var i fjor på 64 prosent av brutto driftsinntekter, noe som er bedre enn de fleste kommunene i landet. Investeringsnivået i Surnadal var i fjor 15 prosent av brutto driftsinntekter for de fire siste år, og det er høyere enn de fleste kommunene i landet.

2.5 INTERKOMMUNALT SAMARBEID OM TJENESTER

Interkommunalt samarbeid kan foregå i et interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap, samvirkeforetak, forening/stiftelse eller en annen enhet som det er rettslig adgang til. En del av de kommunale oppgavene utføres i interkommunale samarbeid. Surnadal kommune har i dag følgende interkommunale samarbeid.

INTERKOMMUNALE SAMARBEID DER SURNADAL KOMMUNE ER VERTSKOMMUNE

- Indre Nordmøre Barnevernteneste
- Surnadal og Rindal PP-tjeneste
- Surnadal og Rindal Kulturskole
- Miljørettet helsevern
- Brannsamarbeid
- Oppvekstnettverk Nordmøre
- Interkommunal skjenke og røykekontroll

SAMARBEID DER ANDRE KOMMUNER ER VERTSKOMMUNE

- NAV Indre Nordmøre
- Nordmøre interkommunale innkjøpssamarbeid
- Kontrollutvalgsekretariat
- Kommunepsykolog
- Akuttberedskap i barnevernet
- Legevaktsamarbeid og kommunale akutte døgnseger
- Nordmøre Interkommunale Politiske Råd (NIPR)
- Møre og Romsdal 110-sentral Ålesund KF
- Trøndelag Sørvest lakseregionen
 - Regionrådet
 - Arbeidsutvalget
 - Kommunedirektørutvalget
 - Kompetansenettverket oppvekst
 - Helseledernetverket

KOMMUNALE SAMARBEID OM TJENESTER LAGT I SELSKAPER

- Remidt IKS
- Remidt Næring AS
- Personvernombud IKA Møre og Romsdal IKS

- Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS
- Nordmørsmusea AS
- Møre og Romsdal Revisjon SA
- Helseinnovasjonssenteret AS

2.6 KOMMUNENS EIERSKAP OG SELSKAPER

AKSJESELSKAP (AS)

- Remidt Næring AS
- Nordmørsmusea AS
- Svorka Holding AS
- Kristiansund og Nordmøre Næringsforum AS
- Todalsfjordprosjektet
- Hjortvegen borettslag A/L
- Bårdshaugen borettslag A/L
- Kommunekraft AS
- Trelastbygg AS
- Sommerro borettslag
- Vårsøghelga
- Muritunet AS
- Visit Nordmøre og Romsdal AS
- Leitet borettslag
- Trollheim AS
- Allskog BA
- Surnadal Alpinsenter AS
- Surnadal Alpineiendom AS
- Innveno AS
- Surnadal Hamnesentral AS
- Helseinnovasjonssenteret AS
- Surnadal Fotballhall AS

INTERKOMMUNALE SELSKAP (IKS)

- Remidt IKS
- Kristiansund og Nordmøre Havn IKS
- Interkommunalt Arkiv for Møre og Romsdal (IKA) IKS

SAMVIRKE (SA)

- Møre og Romsdal Revisjon SA
- Biblioteksentralen SA

3 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING I KOMMUNEN - FORVALTNINGSREVISJON

3.1 BÆREKRAFT OG SAMFUNNSUTVIKLING

Arbeid med FNs bærekraftsmål er en kompleks og stor oppgave for kommuner. Bærekraftsmålene er omfattende. De siste årene har kommuner arbeidet med å få overordne planverk i tråd med bærekraftstankegangen.

Planlegging er kommunene sitt fremste verktøy for å sikre ei helhetlig og bærekraftig utvikling i sin kommune. Ei rekke av de samfunnsutfordringene vi står overfor, må løses gjennom en strategisk tilnærming i plan. Dette omfatter arbeidet med ei bærekraftig arealforvaltning, samfunnstrygghet og beredskap, tverrfaglig innsats i arbeidet med barn og unge, gode helse- og omsorgstjenester, folkehelsearbeid med mer.

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å **utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringen** (FN-sambandet 2023). To tredjedeler av bærekraftsmålene kan bare nås gjennom lokal innsats, noe som gir kommunene en helt avgjørende rolle i arbeidet. **Planlegging** er kommunene sitt fremste verktøy for å sikre ei helhetlig og bærekraftig utvikling i sin kommune. Ei rekke av de samfunnsutfordringene vi står overfor, må løses gjennom en strategisk tilnærming i plan. Dette omfatter arbeidet med ei bærekraftig arealforvaltning, samfunnstrygghet og beredskap, tverrfaglig innsats i arbeidet med barn og unge, gode helse- og omsorgstjenester, folkehelsearbeid med mer. Regjeringen og statsforvalteren forventer at bærekraftsmålene skal være utgangspunkt for all kommunal planlegging.

Det generelle kostnadsbildet er økende, særlig innen pleie- og omsorgssektoren. Beregninger viser at kommunesektorens årlige kostnadsvekst, som følge av befolkningsendringer, om få år vil være to til tre ganger så høy som i 2022 (KS 2023:15). Mange kommuner har en krevende **økonomi** med høy gjeld og for dyr drift. Kommunene må planlegge for å **tilpasse driften til inntektene**. Kommunene skal bruke **finansielle måltall** som verktøy i styring av kommunenes økonomi. Kommunene står ovenfor tøffe prioriteringer framover, og må planlegge **strategisk og helhetlig** (Statsforvalteren sitt forventningsbrev for 2023).

Kommunene har betydelige oppgaver for å **få ned klimagassutslippene og tilpasse samfunnet til et endret klima**. Den virksomheten kommunen legger opp til må sette minst mulig fotavtrykk i miljøet. Vi bygger ned naturen, og mange arter er borte, eller sterkt truet. Bevaring av naturområder og matjord må få større oppmerksomhet. Norge har forpliktet seg til å verne 30 prosent av naturen innen 2030. Dette krever at kommunene tar grep om samfunnsutviklingen på den måten de kan.

MULIGE RISIKOFAKTORER

- Manglende kompetanse og prioritering
- Bærekraftsmålene sees ikke i sammenheng
- Ulike bærekraftsmål antas å være i konflikt med hverandre
- Manglende strategisk og helhetlig planlegging av arbeidet med bærekraftsmålene
- Drifta er ikke tilpasset inntektene
- Planlegger ikke langt nok fram i tid
- Samfunnsdelen vedtas seint i kommunestyreperioden (KS 2022:42)
- Manglende kobling mellom samfunnsdel og andre planer, budsjett og økonomiplan
- Mangelfull oppfølging av tiltak
- Arbeider ikke for å bevare naturmangfold
- Prioriterer ikke å redusere klimagassutslipp
- Gjennomfører ikke konkrete klimatiltak (gjennom klimabudsjett/styringsverktøy.

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som blir vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

OPPLYSNINGER FRA KOMMUNEN

Surnadal kommune har en miljøkonsulent og det er opprettet en bærekraftsgruppe for arbeid med å få bærekraft inn i den daglige driften ute i enhetene, noe som bygger opp under kompetanse og prioritering. Kommunen bruker data og statistikk for planlegging, og er gjennom Nordmøre Interkommunalt politisk råd tilknyttet ressurs på planarbeid. Regionrådet har opprettet en stilling som arbeider med bærekraft i kommunene på Nordmøre.

I 2022 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens oppfølging av klima- og energiplan. I revisjonen ble det anbefalt å forankre bærekraftsmålene inn i kommunens planer. Kommunens bærekraftsmål er nå innarbeidet i kommuneplanens samfunnsdel. Kommuneplan 2020 -2032 bygger på bærekraftsmålene og det foreligger målsettinger og strategier for arbeidet med målsettingene. De overordnede målene og strategiene har ikke slik vi vurderer det en klar rød tråd ut i kommunens økonomiplan og årsmelding. Kommunalsjef Samfunn opplyser at det raskt blir for mange planer og tiltak på en gang, og kommunen bør bli flinkere på å prioritere oppgaver. Vi vurderer det at kommunen ikke har en tydelig strategisk og helhetlig planlegging av arbeidet med bærekraftsmålene. Det kan derfor være en risiko for at kommunen ikke vil nå de mål de setter i kommuneplanen.

I årsmelding for 2022 står det at kommunen har et driftsnivå som er et stykke unna sin egen målsetning, og i årsmeldingen skriver kommunedirektøren at kommunen må ta flere strukturelle grep i tjenesteproduksjonen. Vår vurdering er at det er en risiko for at


kommunen ikke får en bærekraftig drift, og at det er en risiko for at kommunen ikke har et driftsnivå som er tilpasset inntektene.

Videre skriver kommunen i årsmeldingen at det er en utfordring å konkretisere tiltak for å nå FNs bærekraftsmål. Surnadal kommune er en del av samarbeidet «Bærekraftfylket» Møre og Romsdal. Vi har fått tilbakemelding på at kommunen har jobbet med å redusere klimagassutslipp, men at det ikke er ført klimaregnskap på grunn av uklare ansvarsforhold. Kommunen er usikker på om de skal føre klimaregnskap videre. Kommunebarometeret konkluderer med at kommunen slipper ut relativt lite utslipp av klimagasser.

VÅRE VURDERINGER

Å jobbe mot FNs bærekraftsmål er en kompleks og stor oppgave for kommunen, noe vi mener utgjør en iboende risiko for alle kommuner. Bærekraft er et vesentlig område basert på samfunns- og miljøperspektiv. Manglende kompetanse og prioritering av området er etter vår vurdering mest alvorlige når det gjelder å oppnå de målene som kommunen har satt seg.

Med bakgrunn i risikoområder og opplysninger fra kommunen, konkluderer vi med at kommunen har innarbeidet FN sine bærekraftsmål inn i kommunens overordnede planverk, men at det kan synes å mangle en kobling mellom samfunnsdel, og økonomiplan og handlingsplan. Opplysninger vi har fått fra kommunen er at kommunen har utfordringer med å tilpasse driften til inntektene, og det må tas flere strukturelle grep i årene fremover. Vi vurderer derfor samlet risiko- og vesentlighet for området som M. Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området bærekraft og samfunnsutvikling.

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko- og vesentlighetsnivå
Manglende strategisk og helhetlig planlegging av arbeidet med bærekraftsmålene	<p>Utfordring å konkretisere tiltak for å nå FNs bærekraftsmål.</p> <p>Utfordringer med å tilpasse driften til inntektene.</p> <p>Deltar i klimanettverk Nordmøre og bærekraftsfylke. Regionrådet har opprettet en stilling som arbeider med bærekraft i kommunene på Nordmøre.</p>	<p>Kommunen vil ikke nå de mål de setter.</p> <p>Kommunen får ikke en bærekraftig drift.</p>	M	H	M 

Vi vurderer følgende tema som mest aktuell for forvaltningsrevisjon:

- Strategisk og helhetlig planlegging av arbeidet med bærekraftsmålene.

3.2 LOKALDEMOKRATI

VILKÅR FOR LOKALDEMOKRATIET

Lokaldemokrati kan sees som et ideal der man vektlegger muligheten for aktiv deltakelse i styring og utforming av politikk. Ytringsfrihet, deltakelse, organisasjonsfrihet og likestilling er sentrale demokratiske rettigheter. Et velfungerende demokrati er videre avhengig av at styreorganene fungerer, og at enkeltgrupper ikke får for mye makt eller diskrimineres. 85 % av innbyggerne mener kommunestyret i egen kommune er viktig for demokratiet i det norske samfunnet (KS 2022:64).

Kommunal- og distriktsdepartementet utarbeidet i 2023 en veileder om saksbehandling i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner. Veilederen omtaler de sentrale saksbehandlingsreglene som gjelder før, under og etter møter i organene. Målgruppen for veilederen er folkevalgte og ansatte i kommunen og fylkeskommunen, samt innbyggere, pressen og andre som er interessert i saker som behandles av folkevalgte. Blant temaene som omtales er reglene for innkalling og gjennomføring av møter, krav til møteoffentlighet og habilitet hos folkevalgte og ansatte i kommunen. Departementet ønsker at veilederen skal være et praktisk verktøy til alle som skal forholde seg til saksbehandling i folkevalgte organer (Kommunal og distriktsdepartementet 2023).

Mulige risikofaktorer

- Politiske vedtak gjennomføres ikke
- Saksgrunnlaget i politiske saker er ikke tilfredsstillende
- Saksforarbeidet er ikke tilpasset folkevalgte i mengde og språk
- Lite innbyggermedvirkning
- Begrenset ytringsfrihet
- Vilkårerne for lokaldemokratiet er ikke tilfredsstillende
- Enkeltgrupper får for stor makt
- Trusler og hets mot folkevalgte og administrasjon
- Holdninger i samfunnet
- Lav valgdeltakelse
- Likestillingsarbeid er dårlig forankret blant ansatte og i ledelsen
- Lite oppmerksom på aktivitetsplikten etter diskrimineringsloven
- Mangelfull kartlegging av utfordringer
- Mangelfull opplæring av folkevalgte

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som blir vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Kommunen har i kommuneplanen mål om å utvikle og styrke demokratiet i kommunen. Valgdeltakelsen i Surnadal kommune har gått noe ned, og var i høst på 61,4 % noe som er under landsgjennomsnittet (62,4 %). I periodens kommunestyre på 27 er 8 kvinner (Driva 2023).

Møteprotokoller viser at kommunestyrets møter varer opp til ca. fem timer. Vi ser at saksmengden kan utfordre lokaldemokratiet. Større og mer krevende saksdokumenter ligger til grunn for behandling. Det har foregått en prosess som har ført til at formannskapet har gått fra 7 til 9 medlemmer og det er vedtatt å slå sammen de ulike hovedutvalg til ett hovedutvalg med 11 medlemmer; Hovudutval for tenesteutvikling.

Kommunedirektør opplyser at antallet medlemmer i kommunestyret og i formannskapet har betydning for hvilke parti som blir representert og har dermed betydning for mangfoldet i politikken, da småpartiene også har en funksjon og bør komme til ordet.

Kommunen tilrettelegger for medvirkning i planprosesser gjennom ungdomsråd, eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsetting og ulike plan- og byggenemder, der brukerne er representerte.


Forslag til planstrategi 2023-2027 og planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2024-2028 er lagt ut til høring og offentlig ettersyn.

Kommunaldirektør opplyser at det er gjennomført brukerundersøkelser innen barnevern, Surnadal barne- og ungdomsskole og i barnehage.

Våre vurderinger

Vilkår for lokaldemokratiet er et område der vesentlighet vurderes ut fra politisk perspektiv, innbyggernes perspektiv og medarbeidernes perspektiv. Manglende informasjon og involvering er mest alvorlige, når det gjelder å oppnå de målene som kommunen har satt seg. Med bakgrunn i risikoområder og opplysninger fra kommunen, konkluderer vi med at større og mer krevende saksdokumenter kan utfordre lokaldemokratiet. Vi mener det er en risiko for at de kommunale saksdokumentene ikke i tilstrekkelig grad er tilpasset mottaker. Vi vurderer derfor samlet risiko- og vesentlighet for området som M.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for lokaldemokrati:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko- og vesentlighetsnivå
Vilkårene for lokaldemokratiet er ikke tilfredsstillende	Generell tendens til større og mer krevende saksgrunnlag i politiske saker. Kommunen tilrettelegger for medvirkning i planprosesser. Det er gjennomført brukerundersøkelser.	Trussel mot lokaldemokratiet (politikere forstår ikke hva de vedtar). De kommunale saksdokumentene er ikke tilstrekkelig tilpasset mottaker.	L	M	L 

ÅPENHET OG INNSYN

Åpenhet og innsyn er en av de viktigste forutsetningene for et velfungerende demokrati. Kommunens virksomhet skal være **åpen** og **transparent**. Kommunen og andre offentlige etater har ansvar for å **dokumentere** sine aktiviteter.

Med språkloven som trådte i kraft fra 1.1.2022, har offentlige organer plikt til å bruke klart og korrekt **språk** som er tilpasset målgruppen.

Arkivplanen gir bindende retningslinjer for all behandling av informasjon og dokumentasjon i kommunen. Arkivloven med forskrifter ligg til grunn for rutinene/ retningslinjene. Arkivloven bestemmer at offentlige organ plikter å ha arkiv, og disse skal være ordnet og innrettet slik at dokument er trygge som informasjonskilder for samtid og ettertid.

Pressens offentlighetsutvalg og Kommunal Rapport har i 2021 undersøkt hvor åpne landets kommuner er, det vil si i hvilken grad de gir tilgang til politiske dokumenter og sikrer et generelt innsyn i forvaltningen og de politiske beslutninger. Undersøkelsen viser at Møre og Romsdal er Norges mest åpne fylke. Undersøkelsen viste at store kommuner er mer åpne enn små kommuner, bruken av styrevervregistret er uendret siden 2018 på 79 prosent, 20,4 prosent av landets kommuner opplyser å ha søkefunksjon i postlisten (Pressens faglige utvalg 2022).

Mulige risikofaktorer

- Manglende oppmerksomhet på meroffentlighet
- Manglende kommunikasjonsstrategi
- Manglende krav til hvordan ansatte skal møte publikum
- Mangelfull oppbevaring av arkivverdige materiale
- Manglende protokollførsel og postjournal
- Svak internkontroll
- Informasjon som ikke skulle vært offentliggjort blir offentliggjort
- Økende grad av digitalisering og mangfold av digitale kommunikasjonsformer
- Oppfølging av veiledningsplikten

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som blir vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Kommunen bruker Public 360 for arkivering og journalføring. Rutiner og prosedyrer på området skal stå i kommunens arkivplan. Kommunen har rutiner for å føre postjournal og for offentliggjøring av postjournal. I tillegg til Public 360 bruker kommunen blant annet Visma Familia, Visma PPT og Visma Flyt skole etc.

Arkivverket gjennomførte i 2020 et digitalt tilsyn med arkivholdet i kommunen. Tilsynet så på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer. Tilsynet hadde 8 pålegg til kommunen. Disse påleggene ble lukket i november 2021, og tilsynet ble da avsluttet.

Surnadal kommune har vært medlem i interkommunalt arkiv siden 1999. Etter tilsyn fra Arkivverket i august 2020 ble det inngått avtale med IKAMR om ordning og registrering av arkivmateriale. I forbindelse med innsynsforespørsel i desember 2022, ble det oppdaget at de kun fant en boks av totalt 6 bokser som tilhører dette arkivet. Saken ble meldt inn til Datatilsynet i januar 2023. Kommune anmeldte også saken til politiet i mars 2023, og de har etterforsket saken

I kommunens økonomiplan står det at kommunen skal lage en kommunikasjonsstrategi i 2023. Hjemmesiden til Surnadal kommune er informativ og åpen, og kommunen scorer godt på Åpenhets- barometeret for 2023.

I årsmelding for 2022 blir det opplyst at Surnadal kommune og andre kommuner i Orkide Nordmøre har tatt i bruk nyeste teknologi for å sikre åpenhet og meroffentlighet. Kommunalsjef Samfunn opplyser at kommunen ønsker å være åpen og utadrettet, men at

det samtidig er viktig å skjerme ansatte slik at de får tid til saksbehandling og møte forberedt til kundebesøk.


Våre vurderinger

Åpenhet og innsyn er et område der vesentlighet vurderes ut fra perspektiv knyttet til innbyggere, politikk og medarbeidere.

Det er hendelser rundt arkiv som viser at risikofaktorene kan inntreffe. Feil innen området er vesentlig for kommunens tillit og omdømme.

Vi anser en forvaltningsrevisjon for å se på kommunens praksis i dag, og oppfølging av tilsynet med arkivholdet i kommunen som aktuelle tema. Vi vurderer derfor samlet risiko- og vesentlighet for området som M.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for åpenhet og innsyn:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko- og vesentlighetsnivå
Mangelfull oppbevaring av arkivverdige materiale Informasjon som ikke skulle vært offentliggjort blir offentliggjort	Hjemmesiden er informativ og åpen, og kommunen scorer godt på Åpenhetsbarometeret for 2023. Det har vært sak om sensitive dokumenter på avveie, men dette avvirket er lukket. Kommunen deltar i interkommunalt arkiv.	Manglende overholdelse av personvern. Negativt for tillit og omdømme. Viktig opplysninger Sensitive opplysninger for innbyggere eller viktige opplysninger for kommunen kan bli spredd til uvedkommende	M	M	M 

Vi vurderer følgende tema som mest aktuelle for forvaltningsrevisjon:

- Arkivholdet i kommunen

3.3 TILLITSSKAPENDE FORVALTNING

Tillit er viktig for samspillet mellom kommuner, næringsliv, frivillighet og innbyggere, og er en del av det FN omtaler som sosial bærekraft. Forhold som **avdekket korrupsjon, manglende mulighet for innsyn, manglende mulighet til å ta opp kritikkverdige forhold** eller **manglende internkontroll**, kan svekke kommunens legitimitet og styringsevne.

Folkeundersøkelsen fra 2017/2018 viser at både innbyggere og folkevalgte er mest fornøyd med kommunenes evne til å levere tjenester i samsvar med innbyggernes behov, og at folkevalgte har god styring (KS 2022:52).

INTERNKONTROLL

Kommuneloven § 25-1 har bestemmelser om internkontroll. Bestemmelsen er viktig i det interne arbeidet i kommuner. Internkontroll bidrar til å sikre oversikt, god egenkontroll og gode tjenester til innbyggerne i tråd med lovkrav. Reglene skal sikre en helhetlig og samordnet internkontroll. I henhold til kommunelovens § 25-2 skal det minst en gang i året rapporteres til kommunestyret om internkontroll og resultat fra statlig tilsyn.

God internkontroll er essensielt for å sikre gode og riktige tjenester, at lover og forskrifter følges og at kommunestyrets vedtak følges opp. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktivitet og risikoforhold. Med den nye kommuneloven kom skjerpede krav til rapportering om internkontroll og om resultater fra statlige tilsyn fra kommunedirektøren til kommunestyret.

KS anbefaler i «Orden i eget hus», kommunene å ta utgangspunktet i et kvalitetshjul, slik at arbeid med forbedring og kvalitet ses på som en sammenhengende og gjentakende prosess. Hjulet inneholder at en må planlegge, utføre, kontrollere og korrigere. (Kilde: Orden i eget hus, KS)

Mulige risikofaktorer

- Manglende risikokartlegging
- Mangelfull internkontroll
- Økende krav til internkontroll
- Feil prioriteringer
- Manglende kompetanse og ressurser
- Mangelfull rapportering på internkontroll
- Mangelfull rapportering, håndtering og læring av avvik

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som blir vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger om kommunen

Kommunedirektøren har et ansvar for å etablere og følge opp at kommunen har et tilfredsstillende internkontrollsystem. Dette skal gjøres gjennom systemer og rutiner for å sikre tilstrekkelig styring, måloppnåelse og regeletterlevelse. Risikostyring og internkontroll skal være en integrert del av en helhetlig virksomhetsstyring.

Kommunen bruker Compilo som sitt kvalitetssystem. Compilo sin dokument/prosedyredel og avviksdelen i systemet brukes, mens delen for risikokartlegging brukes ikke.


Oppvekstsektoren gjennomfører risiko- og sårbarhetsanalyser på flere nivå. Kommunen opplyser at de i for liten grad har rutiner for å lære av kartlegginger og tilsynsrapporter.

En gjennomgang av kommunestyret sine saksdokumenter viser at den politiske rapporteringen på internkontroll er begrenset. Dette gjelder rapportering på internkontrollsystemer, risiko- og avviksoppfølgingen og om resultat og oppfølging av tilsyn.

Våre vurderinger

Internkontroll er et område der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv knyttet til innbyggere, medarbeidere, økonomi og politikk. Manglende internkontroll er uheldig når det kommer til å oppnå de målene som kommunen har satt seg. Surnadal kommune har søkelys på internkontroll herunder avvikssystem, styring og ledelse, men har slik vi ser det noen svakheter når det kommer til risikovurderinger. Risikovurderinger er grunnlaget for prioriteringer og for å sette i verk tiltak for å redusere risiko. Når kommunen ikke gjennomfører systematiske risikovurderinger, kan det føre til at internkontrolltiltak ikke blir nok målrettet og det kan føre til feilprioriteringer. Vi vurderer samlet risiko- og vesentlighet for området som H.

Begrunnelse for valg av risiko- og vesentlighetsnivå for området internkontroll:

Risiko-faktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risikonivå
Mangelfull internkontroll.	Kommunen bruker dokument/prosedyredel og avvikssystem i Compilo. Kommunen gjennomfører ikke systematiske risikovurderinger. Mangelfull rapportering på internkontroll til kommunestyret.	Tiltak blir ikke målrettet. Feilprioriteringer. Kommunestyret har ikke godt nok grunnlag for å ivareta sitt ansvar.	M	H	H 

Vi vurderer følgende tema som mest aktuelle for forvaltningsrevisjon: Internkontroll og risikovurderinger.

ETIKK OG VARSLING

Undersøkelser har vist at om lag halvparten av ordførere og ledere har selv opplevd en situasjon med forventninger om uetisk atferd eller tilbud om utilbørlig fordel. Samtidig mener flertallet i DFØs innbyggerundersøkelse 2021 at det offentlige behandler alle grupper rettferdig. Andelen uenige er på 26 prosent. I KS Lokaldemokratiundersøkelse 2017/18 framkommer det at mange mener at de med gode personlige forbindelser i kommunen bedre får ivaretatt sine interesser, samtidig som de ikke tror at folkevalgte misbruker sin makt til egen fordel (KS 2022).

En rapport fra Transparency International viser at befolkningen i Norge har høy tillit til myndighetene. Samtidig peker rapporten på at det høye tillitsnivået i Norge må forsvares. Blind tillit og overdreven tro på at korrupsjon skjer andre steder enn i Norge utgjør i seg selv en korrupsjonsrisiko (Økokrim 2022). Det er Transparency International Norges inntrykk at mange er villige til å risikere svært mye, både når det gjelder straff og omdømmetap, for relativt lite (NKRF 2023).

Mulige risikofaktorer

- Manglende eller eldre etiske retningslinjer
- Manglende eller svak internkontroll
- Mangelfull opplæring i etikk
- Kommunen har ikke oppdatert rutinene for varsling
- Varslingsrutinene er ikke godt nok kjent
- Varsling følges ikke opp
- Det føles ikke trygt å varsle
- Det blir ikke lagt til rette for varsling
- Kommunen har ikke tilfredsstillende etisk standard.

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som blir vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Surnadal kommune har en personalplan, inklusiv etiske retningslinjer. I årsmelding for 2022 står det at retningslinjene blir årlig gjennomgått i enhetsledermøte. Kommunen har rutiner


for årlig å ta opp etiske dilemma i enhetene. Surnadal kommune har for tiden ikke hovedverneombud, men kommunen jobber med å få dette på plass.

I Kommunelova § 24-7 står det at revisor skal underrette kontrollutvalget om ethvert mislighetsforhold, og vi forventer derfor å bli underrettet med en gang dersom kommunen selv gjennom varslinger eller på andre måter avdekker dette.

Våre vurderinger

Etikk og varsling er områder der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Disse er knyttet til økonomi, ansatte og innbyggere. Vi har ikke funn som tilsier at kommunen skal ha store utfordringer på dette feltet, og vurderer derfor samlet risiko- og vesentlighet til L.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området etikk og varsling:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risikonivå
Kommunen har ikke tilfredsstillende etisk standard. Det blir ikke lagt til rette for varsling.	Surnadal kommune har en personalplan, inklusiv etiske retningslinjer. Kommunen har rutiner for årlig å ta opp etiske dilemma i enhetene. Surnadal kommune har hovedvernombud.	Manglende samordning av verneombudets virksomhet. Svak rettsikkerhet for innbyggere/ansatte. Svekket omdømme.	L	M	L 

INTERKOMMUNALE SAMARBEID

Komplekse oppgaver og mangel på ressurser gjør det krevende for kommunene å nå sine mål. Løsningen kan være **interkommunale samarbeid** (Statsforvalteren 2023).

En kartlegging av interkommunale samarbeid utført på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet har formulert noen suksessfaktorer for velfungerende interkommunale samarbeid, avhengig av hvilken samarbeidsform som velges; **forankring av mål og forventninger** hos politikere og administrasjon i samarbeidskommunene, **formalisering** av samarbeidet og **profesjonell eierstyring**, og **resultatrapportering, kommunikasjon** og pleiing av relasjoner og tillit.

Når kommuner organiserer deler av sin virksomhet som egne selskap eller i samarbeid med andre kommuner kan det skape utfordringer for demokratiet ved at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyret.

Mulige risikofaktorer

- Informasjon om tjenesten og virksomheten etterspørres ikke av politikere
- Mangelfull rapportering fra vertskommunen
- Mål og forventninger er ikke forankret politisk og administrativt
- Lite formalisert samarbeid
- Lite tillitskapende kommunikasjon
- Tjenesten følges ikke opp i praksis.
- Kommunen ikke i tilstrekkelig grad følger opp inngåtte avtaler og rapporterer fra tjenestene til kommunestyret

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Kommunen løser noen kommunale oppgaver gjennom interkommunale samarbeid. Kommunen har i valgperioden vedtatt en eierskapsmelding, denne omhandler ikke bare eierskap, men også interkommunale samarbeid. Det rapporteres til kommunestyret fra de fleste interkommunale samarbeid.

Vi har revisjonsarbeidet erfart at i interkommunale samarbeid har svakheter ved blant annet rapportering og oppfølging av avtaler.

Hovedutvalg for tjenesteyting behandler barnevernet sin tilstandsrapport for 2022 i møte i oktober 2023. Saken skal videre til kommunestyret for behandling/orientering.


På oppdrag av Statsforvalteren har NIVI (2023) kommet med en rapport om Interkommunale samarbeid i Møre og Romsdal der Surnadal er omtalt. Rapporten peker på noen utfordringer ved kommunalt samarbeid. Dette er manglende samordning mot eget tjenesteapparat, mindre effektiv administrativ styring, samarbeid på de store kommunenes premisser, manglende demokratisk forankring og kontroll, og avvikende forvaltningskultur i interkommunale selskaper. Rapporten oppgir at det er 49 formelle ordninger i kommunen, noe som er flest i fylket sammen med en annen kommune i fylket.

Våre vurderinger

Samarbeid og interkommunalt samarbeid er et område der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Disse er knyttet til økonomi, politikk og innbyggere.

Mange av kommunens tjenester ytes gjennom interkommunale samarbeid med andre kommuner. Det er viktig å formalisere disse samarbeidene, og at det stilles krav til rapportering fra vertskommunene, og god dialog mellom eierkommunene. Det kan være en risiko for at kommunen ikke i tilstrekkelig grad følger opp inngåtte avtaler og rapporterer fra tjenestene til kommunestyret. Vi vurderer derfor samlet risiko- og vesentlighet for området som M.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området interkommunale samarbeid:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risikonivå
Kommunen ikke i tilstrekkelig grad følger opp inngåtte avtaler og rapporterer fra tjenestene til kommunestyret	Mangelfull systematisk rapportering og oppfølging av avtaler og tjenester.	Kommunestyret har ikke godt nok grunnlag for å følge opp tjenesten.	M	M	M 

Vi vurderer følgende tema som mest aktuelle for forvaltningsrevisjon:

- Administrativ og politisk rapportering fra tjenesten

DIGITALISERING OG INFORMASJONSSIKKERHET

Personvern skal sikre det enkelte menneskets ukrenkelighet og krav på respekt fra andre mennesker, respekt for egen integritet og privatlivets fred sentralt. Personvern er derfor nært knyttet til enkeltindividers muligheter for privatliv, selvbestemmelse og selvutfoldelse.

God informasjonssikkerhet er en forutsetning for god virksomhetsstyring og vellykket digitalisering. En offentlig virksomhet arbeider med informasjonssikkerhet for å utføre sine oppgaver og levere sine tjenester på en god måte – for å nå sine mål og ivareta lovpålagte forpliktelser (www.Digdir.no).

Kommune-CSIRT forventer et høyt volum av **digitale angrep** i sin analyse og utsikt for 2023. Sikkerhetsutfordringer som nevnes er blant annet: digital prosesstyring av vannforsyning, SD-anlegg (systemer for sentral drifts av eks. varme og ventilasjon), låsesystemer for bygg og idrettsanlegg, velferdsteknologi, heisstyring, sikkerhetskameraer/overvåkingskameraer, kraftverk/kraftforsyning, renseanlegg og avfallsdeponi og forbrenningsanlegg.

Det er en gjennomgående tendens at digitaliseringen skjer på **bekostning av personvernet**. Det trekkes frem at personvernet i skole og barnehage er under press. Det ble mottatt flest klager på feil i behandling av personopplysninger i registre. Det meldes at økt antall meldinger om brudd på personopplysningssikkerheten, skyldes **feilsendinger og feilpubliseringer**, men også at tilgangsstyring er et problem (Datatilsynets årsrapport for 2022).

Mulige risikofaktorer

- Svak internkontroll
- Dokumentasjon av plikter
- Manglende databehandleravtaler med utenforstående aktører
- Mangelfull dokumentasjon av behandlingsaktiviteter
- Organisasjonskultur og kompetanse
- Manglende risikovurdering på området
- Oppfølging av personvern i enhetene
- Tilgangsstyring
- Komplisert og omfattende regelverk
- Personvern er ikke tilfredsstillende.
- Informasjonssikkerheten er ikke tilfredsstillende

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Kommunen er en del av «Møre og Romsdal 2025» sitt samarbeid; Digi Møre og Romsdal, leverkårsnettverket, Utviding av ungt Entreprenørskap, Nullvisjon for utenforskap, Bærekraftfylket og Statlige arbeidsplasser.

Kommunen er en del av det interkommunale samarbeidet IKT Orkide, som skal være en pådriver for samfunnsutvikling og modernisering av medlemskommunene. Kommunen har en IKT strategi/digitaliseringsstrategi gjennom IKT Orkide. IKT Orkide jobber med å ta i bruk ny teknologi for å hindre at kommunen ikke publiserer personopplysninger og kan sikre


åpenhet og meroffentlighet. Medlemskommunene har publisert dokumenter i fulltekst fra sak og arkivsystemet i flere år. Surnadal kommune deltar i testing av en digital arkivinspektør. Kommunen har en personvernerklæring og kobling til IKT Orkide på hjemmesiden. Kommunen opplyser at det ikke er hele arkivet i P360 som blir publisert på nett. Det ble gjort en vurdering i forkant av oppstart av P360, der det ble bestemt at eksempelvis personalarkivet ikke skal publiseres på nett. Grunnen til dette er at konsekvensen kan bli stor hvis sensitive dokumenter fra dette arkivet blir lagt ut i fulltekst. Det er ikke krav om at postlisten skal ligge på nett.

Våre vurderinger

Digitalisering og informasjonssikkerhet er områder der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Disse er knyttet til økonomi, ansatte og innbyggere.

I kommunen har det vært en sak om at sensitive dokumenter har vært på avveie, men disse avvikene ble lukket i 2023. Feil innen området er vesentlig for kommunens tillit og omdømme.

Vi vurderer at kommunens deltakelse i IKT Orkide er med å redusere risikoen for at risikofaktorer skal inntreffe innen personvern og informasjonssikkerhet til middels risiko, mens vi vurderer området å ha høy vesentlighet. Vi vurderer derfor samlet risiko- og vesentlighet for området som M. Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området digitalisering og informasjonssikkerhet:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risikonivå
Personvern er ikke tilfredsstillende. Informasjonssikkerheten er ikke tilfredsstillende	Mangelfull risikovurdering i enhetene. Deltakelse i IKT Orkidé reduserer risiko innenfor personvern og informasjonssikkerhet. Pålegg om avdekte feil på arkivhold ble lukket i november 2023.	Negativt for tillit og omdømme Belastning for enkeltindivid. Manglende overholdelse av personvern. Sensitive opplysninger for innbyggere eller viktige opplysninger for kommunen blir spredd til uvedkommende.	M	M	M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være: Datasikkerhet og informasjonssikkerhet - personvern

OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Norske kommuner må følge lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Loven skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, og den skal sikre at det offentlige opptrer med integritet. Videre skal reglene bidra til å motvirke sosial dumping, ivareta miljøhensyn og motvirke brudd på menneskerettighetene.

Økokrim skriver i sin trusselvurdering i 2022 at **korrupsjonsrisikoen** i kommunal sektor er størst i forbindelse med anbudsrunder (Økokrim 2022).

Innkjøp er et stort og komplisert fagområde. Kommuner kjøper inn for store summer, og har gjennom anskaffelser et virkemiddel for å jobbe med bærekraft. For eksempel omstilling til sirkulær økonomi.

Det er sannsynlig at kriminelle aktører vil forsøke å utnytte sårbare arbeidstakere til **svart og ulovlig arbeid**. Utnyttelse forekommer særlig i arbeidsintensive yrker med en høy andel ufaglærte som **bygg og anlegg**, bilpleie- og verksted, varetransport, renhold og sesongarbeid innen jordbruk og fiskeri. Bruk av ulovlig arbeidskraft har over flere år vært en utbredt form for arbeidslivskriminalitet.

Mulige risikofaktorer

- Innkjøp og offentlige anskaffelser blir ikke gjort tilfredsstillende
- Svak internkontroll
- Kompetanse og ressurser
 - Offentlige anskaffelser
 - Arbeidslivskriminalitet
- Manglende åpenhet
- Manglende miljøhensyn
 - Sirkulær økonomi
- Uklare ansvarsforhold
- Mangelfull kostnadskontroll og økonomistyring
- Næringer med større risiko for kriminalitet
- Andelen utenlandsk arbeidskraft er stor
- Lite samhandling med andre offentlige myndigheter

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Kommunen vedtok i 2021 en innkjøpsstrategi med mål om at kommunale innkjøp skal være profesjonelt gjennomført, i tråd med gjeldende regelverk, gjennomført ved åpne og

transparente prosesser, bidra til gode tjenester og innkjøp som støtter opp under kommunens planer og strategier.

Innkjøp og offentlige anskaffelser er et stort og komplisert fagområde. Kommunen er deltaker i Nordmøre interkommunale innkjøpsamarbeid (NII), men i innkjøpsstrategien står det at det er et behov for å ha innkjøpskompetanse internt i kommunen. Kommunen har ikke ansatte med spesiell innkjøpskompetanse eller innkjøpsansvar. Kommunestyret har delegert innkjøpsmyndighet til kommunedirektør, som har videredelegert til enhetene å foreta innkjøp for sine tjenester. Alle innkjøp kvalitetssikres av minst to personer, ved at faktura signeres for kontroll, attesteres og anvises. Ingen faktura blir betalt uten at de er både attestert og anvist.

Forenklet etterlevelseskontroll gjennomført i 2021 viste at kommunen ikke hadde skriftlige rutiner eller prosedyrer for kontroll av lojaliteten til rammeavtalene. Kommunen bruker innkjøpsverktøyet «Mercele». Det er ingen store byggeprosjekt inne i inneværende handlingsplan. Kommunen foretar store årlige innkjøp.

Kommunens innkjøpsstrategi omhandler strategi for å redusere negative miljøpåvirkninger, ivareta menneskerettigheter, og forebygge korrupsjon ved innkjøp. Det mangler rutiner eller praksis for å vurdere risiko knyttet til ovennevnte forhold.

Våre vurderinger

Offentlige anskaffelser er et område der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Disse er knyttet til økonomi, politikk og innbyggere. Manglende søkelys på offentlige anskaffelser kan ha risiko når det gjelder å oppnå de målene som kommunen har satt seg.

Kommunen er deltaker i Nordmøre interkommunale innkjøpsamarbeid (NII), men i innkjøpsstrategien står det at det er et behov for å ha innkjøpskompetanse internt i kommunen. Vi er usikre på om innkjøpsstrategien følges opp i praksis, om kommunen har den ønskede innkjøpskompetansen, og om den enkelte innkjøper er godt nok kjent med strategien.

Det foretas store årlige innkjøp i kommunen. I inneværende planperiode er det planlagt få store bygg- og anleggsanskaffelser. Vi anser at risikoen er størst for mindre og mellomstore anskaffelser. På grunn av at dette er et generelt vesentlig risikoområde, vurderer vi samlet risiko- og vesentlighet for området som H.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området offentlige anskaffelser:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko- og vesentlighetsnivå
Innkjøp og offentlige anskaffelser blir ikke gjort tilfredsstillende	Kommunen har en innkjøpsstrategi, og er deltaker i NII. Mangelfull internkontroll, bl.a. risikovurderinger. Mangelfull oppfølging av innkjøpsstrategi (lojalitet til rammeavtaler, bærekraft).	Tap av verdier, tillit og omdømme Manglende bærekraft. Korrupsjon, arbeidslivs-kriminalitet og kameraderi.	M	H	H 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være: Innkjøp og offentlige anskaffelser.

3.4 TJENESTEYTING OG MYNDIGHETSUTØVELSE

KLART SPRÅK

Med språkloven som trådte i kraft fra 1.1.2022, har offentlige organer plikt til å bruke klart og korrekt **språk** som er tilpasset målgruppen. I media har det den siste tiden vært søkelys på at brukere kan ha utfordringer med å forstå offentlige vedtak og den informasjon som blir gitt dem. Med stadig mindre kundekontakt er viktigheten av et klart og godt språk som er tilpasset brukeren helt avgjørende for brukerne/innbyggerne.

Mulige risikofaktorer

- Informasjon og vedtak er ikke tilpasset målgruppen
- Kommunen har ikke et klart og brukervennlig språk
- Ressurser brukes uhensiktsmessig
- Risiko for bruker.

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.


Opplysninger fra kommunen

Som en del av kommunens kommunikasjonsstrategi er det gjennomført kurs i klart språk. På nettsiden til Surnadal kommune ligger e-læringskurset tilgjengelig for alle ansatte, i tillegg til at det er en særskilt del for ledere.

Våre vurderinger

Når det er knapphet på arbeidskraft er det viktig at ressursene brukes best mulig. Hvis kommunen greier å være tydelig i sin kommunikasjon med brukere, reduserer det unødvendig belastning på både bruker og ansatte. Surnadal kommune har et e-læringskurs for ansatte med temaet «Klart språk», med en egen del for ledere. På grunn av disse tiltakene vurderer vi samlet risiko- og vesentlighet for området som L.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området klart språk:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risikonivå
Kommunen har ikke et klart og brukervennlig språk	Kommunen har en kommunikasjonsstrategi. Det gjennomføres kurs i klart språk. Hvis kommunen greier å være tydelig i sin kommunikasjon med brukere, reduserer det unødvendig belastning på både bruker og ansatte.	Informasjon og vedtak blir ikke forstått Ikke effektiv ressursbruk. Mindre tillit til forvaltningen.	L	M	L 

PERSONALFORVALTNING

Mange kommuner sliter med å rekruttere og få tak i rett kompetanse. Kommuner har utfordringer med å **rekruttere** helsepersonell, særlig sykepleiere og leger. Mange kommuner har utfordring med å rekruttere psykologer og vernepleiere (Helsedirektoratet 2021). For å kunne fortsette å gi gode tjenester må kommunen ta i bruk teknologi og nye måter å jobbe på. **Omstillingsarbeidet** må være systematisk, strategisk og målretta (Statsforvalteren 2023).

Det legemeldte **sykefraværet** i 4. kvartal 2022 er 5,7 prosent i Norge (NAV). Kvinner har høyere sykefravær enn menn. Korona preger fortsatt sykefraværet, som er høyere enn før pandemien. Vi ser at høyt sykefravær og stort arbeidspress kan utfordre **arbeidsmiljøet**.

Mulige risikofaktorer

- Mangel på kvalifisert arbeidskraft
- Nok og riktig kompetanse og ressurser
- Økende krav til fagutdanning
- Omstillingsarbeid
- Mangelfull organisering og ledelse
- Lite søkelys på arbeidsmiljø
- Jobbes ikke forebyggende
- Manglende oppfølging og tilrettelegging
- Høyt sykefravær
- Manglende kunnskap om hva som øker sykefraværet påvirker muligheten for tiltak
- Arbeidsmiljøet er ikke tilfredsstillende
- Kommunens størrelse gjør den sårbar.

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Kommunen har hatt utfordringer med å skaffe kvalifisert personell i flere stillinger.

Arbeidsmiljøutvalget jobber med HMS arbeid i kommunen, inklusivt sykefravær. Utvalget sin årsrapport for 2022 viser at det i 2022 er gjennomført 7 møter og behandlet 14 saker, blant annet deling av administrasjons- og arbeidsmiljøutvalget, inndeling av verneområder, HMS-satsingsområde for 2022-2023, årsmelding og årsregnskap og gjennomgang av kommunens personalplan, uttale i forbindelse med anmodning og bosetting av flyktninger og uttalelse av budsjett for 2023 og økonomiplan 2023-2026.

Det er også gjennomført muntlige drøftinger av arbeidsmiljø saker. Bedriftshelsetjenesten møter på møtene. I årsrapporten er det rapportert på FNs bærekraftsmål nr 17: samarbeid. Der står det at arbeidsmiljøutvalget er et viktig organ for dialog og måloppnåelse i kommunen.

Kommunens samlede sykefravær i 2022 var på 10,3 %. Målet er 7 % (årsmelding). Sykefraværet første kvartal 2023 viser en nedgang i forhold til 1. kvartal i 2022.

Kommunen har i 2022 gjennomført et sykefraværprosjekt ved flere enheter i samarbeid med NAV arbeidslivssenter og personalavdelingen. Kommunen vil fortsette dette samarbeidet i 2023. Arbeidsmiljøutvalget har i tillegg vedtatt å vurdere et lignende samarbeid i nye enheter som overstiger et sykefravær på 10 %.


Arbeidsmiljøutvalget har vedtatt å gjennomføre en medarbeiderundersøkelse i løpet av 2023. Ifølge kommunedirektør blir dette ikke prioritert i 2023. Kommunen har hovedvernombud. Kommunen fikk i 2019 arbeidsmiljøprisen, i hovedsak for sitt trepartssamarbeid. Arbeidstilsynet har hatt tilsyn med hjemmesykepleien sin oppfølging av arbeidsmiljøloven. Tilsynet resulterte i fem pålegg som omhandler ledelsens kompetanse, bruk av- og plan for bistand av bedriftshelsetjeneste, tiltak og plan for kartlegging og risikovurdering av psykososiale og organisatoriske faktorer.

Våre vurderinger

Personalforvaltning er et område der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Disse er særlig knyttet til økonomi og ansatte.

Kommunen sliter med nok og riktig kompetanse. Kommunen har et høyere sykefravær enn målsettingen. Dette kan utfordre endrings- og utviklingsarbeidet i enhetene, i tillegg til å øke risikoen for kvaliteten på tjenestene. Tilsyn ved hjemmesykepleien viste manglende kompetanse om helse, miljø og sikkerhet. Vi vurderer risikoen som høy for at også andre enheter og tjenester kan ha samme utfordring med kompetansen. Vi vurderer derfor samlet risiko- og vesentlighet for området som H.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området personalforvaltning:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risikonivå
Nok og riktig kompetanse og ressurser. Høyt sykefravær. Arbeidsmiljøet er ikke tilfredsstillende.	Kommunen har hatt utfordringer med å skaffe kvalifisert personell i flere stillinger. Kommunen har søkelys på å få ned sykefraværet, gjennom bl.a. prosjekt. Tilsyn ved hjemmesykepleien viste manglende kompetanse om helse, miljø og sikkerhet. Kommunen har et høyere sykefravær enn målsettingen.	Kommunen har utfordringer med å få tak i nok og riktig kompetanse. Dette kan påvirke endrings- og utviklingsarbeidet i enhetene, i tillegg til å øke risikoen for kvaliteten på tjenestene. Vi vurderer risikoen som høy for at også andre enheter og tjenester kan ha samme utfordring med kompetanse.	H	H	H 

Aktuelt tema for forvaltningsrevisjon: Omstillingsprosesser i helse.

OPPVEKST

Ungt utenforskap er en av de store utfordringene i det norske samfunnet i dag. Mange unge faller ut av videregående opplæring og antallet unge uføre øker. Et økende antall barn vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt. Psykiske lidelser er en viktig årsak til uførhet blant unge og frafall fra utdanning- og arbeidsliv. Omkostningene er store både for samfunnet og for de unge det gjelder, i tillegg til at arbeidslivet mister tilgang til nødvendig arbeidskraft og kompetanse (KS 2022: 47). Et bærekraftig velferdssamfunn forutsetter at flere deltar i arbeidslivet, og at flere står lenger i arbeid.

Kommunen må jobbe **bredt og helhetlig** for et godt tjenestetilbud til alle barn og unge. Statsforvalteren forventer at kommunene **styrker det helsefremmende og forebyggende** arbeidet til barn, unge og deres familier, inkluderer tilbudet til gravide, gjennom helsestasjon- og skolehelsetjenesten, at kommunene satser på **lavterskel psykisk helsehjelp**, slik at en kan få rask hjelp uten henvisning, og at kommunene gir alle barn og unge som blir henvist til psykisk helsevern tilbud om vurderingssamtale (Statsforvalteren i Møre og Romsdal sitt forventningsbrev for 2023).

I rapporten «**Tidlig innsats**, tidlig i livet» utarbeidet av forskere på oppdrag for KS trekker frem kommunikasjon, samarbeid og samhandling mellom tjenestene som viktige kriterier.

Godt **tverrfaglig samarbeid** mellom aktuelle instanser, og kunnskap om andre relevante tjenestetilbud er viktig for å komme tidlig på banen. Rapporten viser til at språk og kommunikasjon mellom instansene kunne vært bedre. Barnehagen trekkes frem som spesielt viktig i arbeidet med tidlig innsats. Forskerne argumenterer for at det bør arbeides for å styrke pedagogtettheten i barnehagen.

Mulige risikofaktorer

- Tidlig innsats fungerer ikke tilstrekkelig
- Ressursmangel
- Nye kompetansekrav i skole og barnehage følges ikke opp
- Utilfredsstillende internkontrollrutiner
 - Manglende risikovurdering
- Mangelfulle rutiner for overganger
- Manglende forebyggingsarbeid
- Mangelfulle rutiner for å fange opp barns ulike behov
 - Ikke tilpasset undervisning
- Mangelfull eller feil gjennomføring av aktivitetsplikten
- Mangelfulle rutiner for å skape et inkluderende miljø
- Ungt utenforskap
- Kvaliteten i oppvekstsektoren er ikke tilfredsstillende
- Spesialundervisning/ tilrettelagt undervisning fungerer ikke tilfredsstillende
- Uklare forventninger mellom skole-hjem
- Mangelfull medvirkning
- Mangelfullt tverrfaglig samarbeid
 - Utilstrekkelig bistand fra PPT
- Mangelfull oppfølging av barnehage

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Enheten har hatt utfordringer med å holde den økonomiske rammen i 2022. Det kommer frem i årsmeldingen at det har vært satt for lave rammer i opprinnelig budsjett. I tillegg har rammene vært utfordret av korona, sviktende foreldrebetaling, økt sykefravær og økt vikarinleie. Ved flere skoler har det vært behov for tettere oppfølging enn tidligere. Det er økende behov for en-til-en bemanning.

Kommunen har et lavterskeltilbud for barn og familier, med blant annet foreldreveiledning. Kommunen jobber med tilstandsrapport om folkehelse, som skal legges til grunn for framtidig planarbeid. I Surnadal er det få menn i både barnehage og i skolen. Kommunen

har jobbet med rekruttering, og for å øke kompetansen i barnehage og skole. Nasjonalt går søkertallene ned, så kommunen jobber langsiktig.

Kommunen har tatt imot mange flykninger. Dette har gitt enhetene nye og flere arbeidsoppgaver. Kommunalsjef opplyser at voksenopplæringen og integrering har gått fra 1,8 til 23 årsverk. Arbeidet med omplassering av ansatte og midlertidig ansettelser har fungert greit, men det har også vært utfordringer knyttet til de raske endringene i form av «voksesmerter» og uklare roller.

Kommunen har ukentlige tverrfaglige møtepunkt mellom alle som jobber med flykninger, og er en del av et tverrfaglig oppvekstnettverk på Nordmøre.

Kommunalsjef oppvekst mener kommunen ennå ikke har store utfordringer med vold eller skolevegring blant elever, som er to tendenser i nasjonalt i dag. Kommunen har prosedyrer for kommunikasjon mellom skole/barnehage og hjemmet.

Surnadal kommune er vertskommune i samarbeid om pedagogisk- og psykologisk tjeneste (PPT) sammen med Rindal kommune. For tida foregår det en strukturdiskusjon, og det er per dags dato uklart hva løsningen blir videre. Kommunen har etablert et tverrfaglig samarbeid mellom skole/barnehage, helse, barnevern og PPT. Det foregår en evaluering av tiltak og satsninger innen det tverrfaglige samarbeidet som skal til politisk behandling i løpet av høsten.


Kommunens oppvekstplan skal inn i løsningen *Framsikt*, som er et digitalt verktøy. Rapportering på mål for enhetene og kvalitet på tjenestene skjer via årsmelding og kvalitetsmelding. Kvalitetsmelding for oppvekst 2022/23 ble fremlagt for hovedutvalg for tjenesteyting i oktober 2023. Utvalget sitt vedtak viderefører fortsatt fokus på: Digitalisering, rammeplan og læreplan, godt læringsmiljø, god språk- og skriveutvikling, ledelsesutvikling og tverrfaglig samarbeid rundt barnet. Kommunalsjef opplyser at kommunen har en ansatt som følger opp både private og offentlige barnehager.

Kommunebarometeret for 2023 viser at både barnehage og grunnskole kommer bra ut av kommunebarometeret sin måling, med en 67. og 61. plass av 356. Surnadal er best i Norge med en andel på 96% når det kommer til lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk i ungdomsskolen. Andelen lærere som oppfyller kravet til undervisning er på 95% for 8.-10. trinn, og 96% for 1.-7. trinn. 9 % av elevene på 5. – 7. trinn får leksehjelp. Landsgjennomsnittet er 30 %. Avgangskarakterene på 10. trinn i Surnadal lå på landsgjennomsnittet. Andelen elever med spesialundervisning i kommunen er lavere enn landsgjennomsnittet. 85 % av elevene i Surnadal har fullført og bestått videregående innen fem år. Snittbemanningen i kommunale barnehager er litt over snittet for landet. Det er et nasjonalt mål om 20 % menn i barnehagene. I Surnadal er 5,8 % menn. 71 % av de kommunale barnehagene oppfyller nye utdanningskrav til pedagogisk personale.

Våre vurderinger

Vi vurderer at oppvekst ikke har høy risiko innenfor oppsatte mulige risikofaktorer. Kommunen kommer godt ut innenfor skole og barnehage i kommunebarometeret. Av vesentlige områder, finner vi at oppvekst vil ha utfordringer med å holde økonomisk ramme. Vi vurderer likevel samlet risiko- og vesentlighet for området som L.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området oppvekst.

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Kvaliteten i oppvekst-sektoren er ikke tilfredsstillende. Ungt utenforskap Spesial-undervisning/ tilrettelagt undervisning/ tidlig innsats eller PPT fungerer ikke tilstrekkelig.	Vi har ikke data som tilsier at risikoen for manglende måloppnåelse er vesentlig mindre for Surnadal enn for andre kommuner i Norge. Enheten har hatt utfordringer med å holde den økonomiske rammen i 2022. Det kommer frem i årsmeldingen at det har vært satt for lave rammer i opprinnelig budsjett. I tillegg har rammene vært utfordret av korona, sviktende foreldrebetaling, økt sykefravær og økt vikarinneleie. Ved flere skoler har det vært behov for tettere oppfølging enn tidligere. Det er økende behov for en-til-en bemanning.	Elevene får ikke tilfredsstillende læringsutbytte Elevene og barna får ikke den oppfølgingen eller undervisningen de har krav på. Det blir brukt mer enn planlagt. Kan gå ut over andre tjenester og svekke kommunens omdømme.	L	M	L 

BARNEVERN

Barns rett til **medvirkning** blir ikke godt nok ivaretatt, selv om barn har tydelige rettigheter i lovverket (NOU 2023:7:17.. Det omfatter blant annet mangel på informasjonen, at de ikke trygt får sagt det de ønsker og mangel på klagemuligheter. Det er også dokumentert forholdsvis omfattende mangler ved barns **rett til god og forsvarlig hjelp** på en rekke områder og at mange barn opplever flytting og ustabilitet i sin omsorgssituasjon. Det er videre påvist utfordringer ved barnevernstjenestenes **undersøkelsesarbeid**.

Rammebetingelser ser ut til å ramme små distriktskommuner hardest. Etter utvalgets vurdering er forutsetningene for å levere gode barnevernstjenester dårligere jo mindre barnevernstjenestene er (ibid.).

Det har de siste ti årene blitt gjennomført en rekke reformer og endringer i barnevernet på bakgrunn av svikt og utfordringer med kvalitet, særlig i det kommunale barnevernet (NOU 2023:7). Den **nye barnevernsloven** som tredder i kraft 1.1.2023 skal gjøre barnevernet enklere, mer brukervennlig og bedre tilpassa dagens samfunn. Loven skal også bidra til økt vekt på forebyggende arbeid og tidlig innsats.

Statsforvalteren forventer at kommunene styrker arbeidet med **tidlig innsats** og forebygging, at det utarbeides en **forebyggingsplan** mot omsorgssvikt og atferdsproblem, og at kommunen arbeider for å gjenforene barn og foreldre etter omsorgsovertakelse. Det forventes at kommunene følger opp regjeringens pågående **kompetansesatsing** for perioden 2018-2024 og legger til rette for å oppfylle kompetansekravene i den nye barnevernsloven (Forventningsbrev 2023).

Mulige risikofaktorer

- Presset ressursituasjon
- Bemanning
- Kompetansekrav følges ikke opp
- Feil i saksbehandlingen
- Manglende retningslinjer og rutiner
- Manglende medvirkning
- Lite eller dårlig samhandling mellom tjenesten og andre aktører
- Svak internkontroll
- Press fra omverden
- Tilstandsrapport blir ikke utarbeidet (og fremlagt for kommunestyret)
- Forebyggingsplan vedtas ikke av kommunestyre
- Rekruttering av fosterhjem
- Kvaliteten i barnevernstjenesten er ikke tilfredsstillende

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Barnevernstjenesten hadde i 2022 et høyt sykefravær, over 10 %. Det har vært utfordrende både å skaffe vikar og kvalifiserte vikarer i barnevernstjenesten. Kommunen møter økte kompetansekrav med etterutdanning.

Statsforvalteren hadde i 2021/2022 et tilsyn på om barnevernstjenesten sine undersøkelser ved mottak av bekymringsmeldinger var forsvarlig. Tilsynet avdekte en praksis som var i strid med barnevernloven. Kommunen har måttet gjøre endringer før tilsynet ble avsluttet.

Kommunebarometeret plasserer Surnadal kommune på 67. plass av 356 kommuner. Andelen fristbrudd er redusert kraftig de siste årene. I kommunen er 93 % av undersøkelsene gjennomført innen 3 måneder. Det er ikke gjennomført brukerundersøkelser i løpet av de siste fire årene. Alle barn under omsorg har tiltaksplan og omsorgsplan.

Kommunen opplyser at tverrfaglig plan for forebygging av omsorgssvikt og adferdsvansker for barn og unge i Surnadal kommune - 2024 – 2027 ble vedtatt av kommunestyret i 2023.

Våre vurderinger

Barnevernet er et område der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Det viktigste er knyttet til å levere en god tjeneste til innbyggere.

Tjenesten er med i prosjektene «Tidlig innsats», tverrfaglig samarbeid og informasjonsarbeid. Tjenesten har utfordrende og belastende saksmengde. For å sikre stabilitet i tjenesten har det i 2022 vært søkelys på veiledning, kompetanseheving og nærvær av ledelse for å bidra til at ansatte skal klare å stå i følelsesmessig krevende situasjoner over tid. Hovedutvalg for tjenesteyting behandlet barnevernet sin tilstandsrapport for 2022 i møte i oktober 2023. Saken skal videre til kommunestyret for behandling/orientering. Vi vurderer samlet risiko- og vesentlighet til M.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området barnevern:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Kvaliteten i barnevernstjenesten er ikke tilfredsstillende	<p>Tjenesten har et høyt sykefravær.</p> <p>Tjenesten har utfordringer med å skaffe kvalifiserte vikarer.</p> <p>Andel fristbrudd er vesentlig redusert.</p> <p>Tjenesten hadde i 2021/22 tilsyn fra Statsforvalteren og lovstridig praksis er endret.</p>	<p>Forebyggende arbeid og tidlig innsats nedprioriteres.</p> <p>Innbyggerne får ikke de barnevernstjenestene de har krav på.</p>	M	H	M ●

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon kan være: Forebyggende arbeid og tidlig innsats i barnevernstjenesten.

HELSE OG OMSORG

Det er forventet at kommunene styrker sitt arbeid innen **psykisk helse**. Målet er at de som har behov for psykisk helsehjelp skal få god og lett tilgjengelig hjelp, særlig barn og unge. Det er også varslet en forebyggings- og behandlingsreform for **rusfeltet** høsten 2023 (Statsforvalteren 2023).

Det blir mer krevende å finne **nok hender til å pleie flere eldre og syke**, når aldersgrupper med behov for omsorgstjenester øker mye kraftigere enn befolkningen i arbeidsdyktig alder. I tillegg øker kostnadene til yngre brukere. Mer enn noen gang er det derfor viktig med tidlig og samordnet innsats (KS 2023). Det er en forventning om at kommunene skal legge til rette for en god overgang fra reformen «Leve hele livet» til «**Bo trygt hjemme**». For å bidra til økt endrings- og omsorgskapasitet er det forventet at kommunene tar i bruk **teknologiske løsninger** (Statsforvalteren i Møre og Romsdal sitt forventningsbrev for 2023).

Mulige risikofaktorer

- Manglende ressurser
- Fremtidig press på tjenesten
- Manglende helhetlig planlegging
- Endring i organisasjonen
- Manglende bruk av velferdsteknologi
- Manglende digitalisering
 - Helseplattformen, journalføring
- Mangler i helsefremmende og forebyggende arbeid
- Manglende rutiner og retningslinjer
- Uklare ansvarsforhold mellom ulike forvaltningsnivå og enheter
- Manglende koordinering av ulike tjenester
- Kvaliteten i helse- og omsorgstjenesten er ikke tilfredsstillende
- Utfordringer med omstilling

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Nok hender er den største utfordringen kommunen står ovenfor i årene framover.

Kommunalsjef for helse opplyser at enheten har hatt utfordringer med høyt sykefravær i starten av 2022, utfordringer med å skaffe nok bemanning med rett kompetanse ute i enhetene også i 2023. Kommunen ønsker å øke psykologressurs fra 50 til 100 %.

Kommunen har et lavterskeltilbud innen folkehelse, psykisk helse og rus. Bl.a. Friskliv og mestring. Kommunalsjef ser for seg at fastlege- og legevaksordningen vil bli en utfordring

for kommunene på landsbasis. Kommunen har lagt ned sykehjemsplasser, noe som fører til mer press på hjemmetjenesten.

Det var i 2022 inngått avtale om kjøp av to korttidsplasser for utskrivningsklare pasienter med Aure kommune. Avtalen er ikke videreført i 2023. Nye brukere med store behov har bidratt til økt kostnadsnivå i flere enheter.

Kommunen jobber sammen med et firma om framtidens helsehus. De ser på ulike løsninger, bruk av velferdsteknologi, annen bruk av personell og muligheter for sambruk av både personell og lokaler.

I årsmelding for 2022 kan vi lese at sykehjemmet har i de siste årene digitalisert mange arbeidsprosesser, og det er tatt i bruk velferdsteknologi med eksempelvis sensorer for å overvåke beboeres søvn. Kommunen er med i flere nettverk for samarbeid, kompetansedeling og utveksling av rutiner. Hjemmetjenesten har innført medisindispensere til hjemmeboende som kan nyttiggjøre seg dette. Dette avhjelper antall oppdrag og personell kan frigjøres til andre oppgaver. Tjenestene prøver ut ulike turnusordninger og vaktlengder.

Ledergruppen innen helse har vært med på lederutviklingsprogram. Året 2022 vart siste modulen gjennomført i programmet. Skifte av enhetsleder og avdelingsledere gjorde utviklingsarbeid utfordrende. Kommunen skriver i årsmelding 2022 at det er ei utfordring å sette av ressurser til å drive fag- og utviklingsarbeid i hjemmetjenesten.

Arbeidstilsynet gjennomførte i 2023 et tilsyn som blant annet viste at det var manglende kompetanse om HMS i ledelsen ved hjemmesykepleien. Kommunen har fått pålegg om å arbeide med forbedringer. Kommunalsjef helse gir uttrykk for at kommunen kan bli bedre på å lære av andres tilsyn.

Med bakgrunn i mottak av et høyt antall ukrainske flykninger har det vært ukentlige møter mellom aktuelle tjenester.

Kommunebarometeret 2022 skisserer at Surnadal kommune lander på 271. plass av 356 kommuner innenfor pleie og omsorg, og at helse ligger på 214. plass. 84 % av beboerne på sykehjemmet har omfattende pleiebehov. Beboere ved sykehjemmet har lite tid med lege og fysioterapeut sammenlignet med snittet i landet.

Kommunen har et lite antall plasser i skjermet enhet for demente, sammenlignet med snittet for kommunene. Det anslås at 4 av 5 over 80 år på sykehjem har en grad av demens. 36 % av hjemmeboende med demens i kommunen har tilbud om lovpålagt dagtilbud. Tall for 2023 er ikke oppgitt. Kommunen sine utskrivningsklare pasienter har flere døgn på sykehus enn snittet i landet i 2022. Kommunalsjef opplyser at dette er redusert i 2023. Alle sykehjemsplassene har egne rom med bad/WC.

Våre vurderinger

Helse og omsorg er et område der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Det viktigste er knyttet til å levere en god tjeneste til innbyggere. Manglende ressurser og kompetanse kan hindre kommunen i å oppnå de målene som kommunen har satt seg. Kommunen sliter også med høyt sykefravær. Dette kan utfordre endrings- og utviklingsarbeidet i enhetene, i tillegg til å øke risikoen for manglende kvalitet på tjenestene. Mangel på hender gjør at kommunen må omstille seg. Det foregår allerede tjenestevridning, og det kan bli mer av det framover. Gode prosesser vil her være viktig. En forvaltningsrevisjon som ser på hvordan kommunen praktiserer en omstilling kan være aktuelt. Vi vurderer samlet risiko- og vesentlighet for området som M.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området helse og omsorg:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Kvaliteten i helse- og omsorgstjenesten er ikke tilfredsstillende. Manglende ressurser. Utfordringer med omstilling. Fremtidig press på tjenesten.	Høyt sykefravær. Kommunen har ikke nok ressurser. Tjenestevridning. Tilsyn avdekket mangel på kompetanse på HMS i hjemmetjenesten. Kommunen har lagt ned sykehjems plasser, noe som fører til mer press på hjemmetjenesten.	Innbyggerne får ikke de tjenester de har krav på. Kan gå ut over kvaliteten på tjenesten.	M	M	M ●

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon: omstillingsprosesser.

BEKJEMPELSE AV FATTIGDOM

Andelen med vedvarende lave inntekter har økt. I hovedsak er det i husholdninger med barn at andelen har økt (KS 2022:46). I Møre og Romsdal bor 4500 barn med vedvarende lav inntekt, noe som er tett på ti prosent av barna i fylket. Å bekjempe fattigdom er et nasjonalt satsingsområde. **Tidlig innsats** er viktig for å forebygge sosiale problemer. Dette gjelder særlig ovenfor barn og unge som vokser opp i vanskeligstilte familier hvor det er viktig å hindre at oppvekstsituasjonen fører til ytterligere og vedvarende stigmatisering. For å få til **gode tiltak**, er det viktig at NAV-kontoret har et godt **samarbeid** med andre offentlige instanser, privat sektor og frivillige organisasjoner. Hensynet til at barn og unge skal ha en normal oppvekst innebærer blant annet at de får mulighet til å delta i fritidsaktiviteter på

linje med andre barn, og at det ved tildeling og utmåling av stønad til livsopphold tas høyde for dette.

Ungt utenforskap er en av de store utfordringene i det norske samfunnet i dag. Mange unge faller ut av videregående opplæring og antallet unge uføre øker. Et økende antall barn vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt. Psykiske lidelser er en viktig årsak til uførhet blant unge og frafall fra utdanning- og arbeidsliv. Omkostningene er store både for samfunnet og for de unge det gjelder, i tillegg til at arbeidslivet mister tilgang til nødvendig arbeidskraft og kompetanse (KS 2022: 47). Et bærekraftig velferdssamfunn forutsetter at flere deltar i arbeidslivet, og at flere står lenger i arbeid.

Kommunen må se **bredde og helhetlig** i arbeidet for et godt og samordnet tjenestetilbud til alle barn og unge. Statsforvalteren forventer at kommunen **styrker det helsefremmende og forebyggende** arbeidet til barn, unge og deres familier, inkluderer tilbudet til gravide, gjennom helsestasjon- og skolehelsetjenesten, at kommunene satser på **lavterskel psykisk helsehjelp**, slik at en kan få rask hjelp uten henvisning, og at kommunene gir alle barn og unge som blir henvist til psykisk helsevern tilbud om vurderingssamtale (Statsforvalteren i Møre og Romsdal sitt forventningsbrev for 2023)

I rapporten «**Tidlig innsats, tidlig i livet**» utarbeidet av forskere på oppdrag for KS trekker frem kommunikasjon, samarbeid og samhandling mellom tjenestene som viktige kriterier. Godt **tverrfaglig samarbeid** mellom aktuelle instanser, og kunnskap om andre relevante tjenestetilbud er viktig for å komme tidlig på banen. Rapporten viser til at språk og kommunikasjon mellom instansene kunne vært bedre. Barnehagen trekkes frem som spesielt viktig i arbeidet med tidlig innsats. Forskerne argumenterer for at det bør arbeides for å styrke pedagogtettheten i barnehagen.

Mulige risikofaktorer

- Økende fattigdom i kommunen
- Fattigdom blir ikke oppdaget
- Manglende ressurser
- Manglende kompetanse
- Mangel på overordnet strategi
- Utilstrekkelig oppfølging av vedtak og prioritering på området
- Utilstrekkelig samarbeid og koordinering av tjenester
- Mangelfull opplysning, råd og veiledning
- Lite forutsigbarhet i antall flykninger
- Manglende integrering
- Variert målgruppe vs. individuell tilpassing

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Kommunen bruker tilgjengelig data om befolkningen for planlegging av tjenester. I Surnadal er andelen barn som bor i husholdninger med vedvarende lav inntekt, ikke signifikant forskjellig fra landet som helhet. Med mottak av et stort antall flykninger kan andelen øke. Tall for 2022 viser at noen færre mottar sosialhjelp i Surnadal enn snittet i Norge, dette gjelder også familier med barn. Kommunen har tatt imot langt flere flykninger enn de har gjort tidligere. Kommunen har egen tjeneste «vaksenopplæring og integrering».

I Surnadal går 94,3% av barna med minoritetsbakgrunn i barnehage. Andelen søknader om kommunal bolig i kommunen som ble innvilget var 84 % i 2022 (Kommunebarometeret 2023). Husbankens boligsosiale monitor (2023) viser at det er 10,5 % barn som bor i husholdninger med lav inntekt. Søkelys på barn i fattige familier har vært høyt i Norge de siste årene og ekspertutvalget for barn i fattige familier påpeker at kommunale tjenester, sosiale ytelser og frivillighet kan påvirke konsekvensen for barna.

Kommunen jobber med egen forskrift for boligforvaltning for å sikre likebehandling og bedre struktur. Kommunen har gjennom NAV en gjeldsrådgiver som har ansvar for opplysning, råd og veiledning.

Våre vurderinger

Bekjempelse av fattigdom er et område der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Disse er særlig knyttet til innbyggere og økonomi. I dag er det få familier med lav inntekt i Surnadal. Kommunen har tatt imot et stort antall flykninger som kan føre til at andelen øker. Kommunen bruker tilgjengelig data for å planlegge sine tjenester. Vi antar det er en risiko for at kommunen ikke jobber nok forebyggende, og at dette er et område som kan ha økende risiko. Vi vurderer derfor samlet risiko- og vesentlighet for området som M. Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området bekjempelse av fattigdom:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko- og vesentlighetsnivå
Økende fattigdom i kommunen	Kommunen jobber ikke tilfredsstillende forebyggende.	Brukerne får ikke den hjelpen de trenger.	M	H	M
Fattigdom blir ikke oppdaget	Kommunen har tatt imot et stort antall flykninger som kan føre til at andel fattigdom øker.	Fattigdom blir ikke fanget opp.			

Aktuelt tema for forvaltningsrevisjon: bekjempelse av fattigdom

PLAN OG TEKNIKK

Korrupsjon i kommuner oppstår ofte i forbindelse med reguleringsprosesser av eiendommer og landbruks-, natur- og friluftsområder under utbygging (Økokrim 2022). Det har vært flere domfellelser for korrupsjon og tjenesteforsømmelse innen plan- og byggesak (NKRF 2023). Plan- og bygningskontoret er den tjenesten innbyggere i Norge er minst fornøyd med i (KS 2022).

Manglende **ulovlighetsoppfølging** kan over tid føre til at innbyggere får **svekket tillit** til kommunens byggesaksforvaltning. Ulovlige terrenginngrep truer naturen, og det er sannsynlig at både næringslovsaktører og private aktører vil begå grove ulovlige naturinngrep (Økokrim 2022).

Bærekraftig arealforvaltning er viktig for å ta vare på natur, naturmangfold, naturgoder og redusere klimagassutslipp. Arealbruksendringer er en stor kilde til klimagassutslipp.

Klimaendringer vil kreve at kommunene planlegger og gjør tiltak for å håndtere både akutte og mer gradvise endringer. Dette handler om samfunnssikkerhet, miljø og økonomi. Kommunene skal arbeide helhetlig og systematisk med **samfunnstrygghet og beredskap**. Det blir kraftigere nedbør, flere og større regnflommer, stigende havnivå og flere jord-, flom- og sørpeskred. Skader på grunn av dette er forventet å øke i årene framover.

Overvann er den største av utfordringen kommunene opplever av klimatilpasning (KS 2022).

Avfallsbransjen er en bransje med særlig høy risiko for miljøkriminalitet (Økokrim 2022:22). Det er meget sannsynlig at kriminelle aktører i inn- og utland vil begå **avfallskriminalitet** framover med bakgrunn i kombinasjonen av økt verdi på avfall og økt pris på lovlig avfallshåndtering. Kommunene har et viktig forvalteransvar for flere **tilskuddsordninger**, særlover og arealbruk som har stor betydning for landbruket både i dag og i framtida. Kravet om egen kontrollplan er skjerp for å sikre tillit til tilskuddsforvaltningen.

Mulige risikofaktorer

- Kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse, og beredskapsplaner er mangelfulle/oppdateres ikke
- Risikovurderinger er ikke satt i system
- Klimaendringer
- Øvelser gjennomføres ikke jevnlig
- Feil i saksbehandling
- Dispensasjonspraksis
- Manglende kompetanse i kommunen
- Eksternt press
- Mangelfull internkontroll
- Manglende ressurser
- Kvaliteten i vannforsyning og avløp er ikke tilfredsstillende.
- Kvalitet i boligforvaltning er ikke tilfredsstillende
- Mangelfull samhandling i kommunen
- Manglende tilsyn og ulovlighetsoppfølging
- Har ikke bærekraftig arealforvaltning som ser sammenhengen mellom utbygging, klimaendringer og tap av natur
- Gammelt ledningsnett for vann og avløp

- Overvannshåndtering
- Samarbeider ikke med avfallsselskap om å innføre nye krav til å sortere avfall
- Forbereder ikke på nye krav til rensing av avløpsvann
- Kvalitet i byggesaksbehandling er ikke tilfredsstillende

Med bakgrunn i opplysninger fra kommunen og våre funn er det et utvalg av risikofaktorer i denne listen som er vurdert for dette området. Disse presenteres i risiko- og vesentlighetsmatrisen under.

Opplysninger fra kommunen

Kommunen har en beredskapsplan som ble vedtatt i februar 2023. Det ble gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse, som ble vedtatt av kommunestyret i februar 2023.

Kommunen har over tid kuttet stillinger, og dette har påvirket kapasiteten i organisasjonen. Kommunalsjef opplyser at hun har vært bekymret for de ansatte, men kommunen er nå i gang med flere ansettelse. Det opplyses at kommunen kunne vært bedre på å prioritere oppgaver. I dag er risikovurdering og prioritering ikke satt i system.

Kommunebarometeret for 2023 viser at Surnadal kommune hadde fristbrudd i 11% av byggesøknadene. Samspillet mellom administrativ og politikk i plan- og byggesaker kan være utfordrende i kommunen, som i mange andre kommuner. Kommunen har gjennom en rapport om kommunens næringsarbeid fått tilbakemelding på utfordringer og svakheter i kommunen. Det er kommet frem svakheter knyttet til plan- og byggesaker som kommunen ikke har tatt tak i. Flere rapporter viser til tiltak innen vann og avløp som kommunen bør sette i verk. Administrasjonen arbeider for å sammenstille resultatene, før de skal til politisk behandling. Kartlegge forurensning i vann og avløp fremheves av kommunalsjef.

I Surnadal viser Kommunebarometeret at alle abonnenter er tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende e.coli og IE- resultater, men at mange ikke har tilfredsstillende farge og pH-verdi.

Surnadal kommune har lite lekkasje på ledningsnett for vann, sammenlignet med andre kommuner. Statistikk viser en lekkasje på 5,4 %. Det ble i 2022 satt i gang prosjektering for å sikre flere vannverk god kvalitet i årene fremover. Fornyelse av vannledningsnett i kommunen er lavt, og lavere enn gjennomsnittet i Norge.

Kommunen er en del av det interkommunale selskapet Remidt IKS for avfallshåndtering. Kommunen følger opp sitt eierskap i selskapet gjennom deltakelse i representantskapsmøte, sammen med de andre eierkommunene.


Kommunen er en stor skogbrukskommune, med mye aktivitet og nyplanting i 2022. Innenfor landbruksnæringen foregår det stor aktivitet når det gjelder nye bygg og produksjon. Kommunen har tilskuddsordninger innen både skogbruk og landbruk. Kommunen trekker frem byggesaksbehandling, boligforvaltning og vann- og avløp som områder med størst risiko.

Våre vurderinger

Plan og teknikk er et område der vesentlighet vurderes ut fra flere perspektiv. Det viktigste er knyttet til økonomi, miljø og bærekraft, og å levere en god tjeneste til innbyggere. Plan og byggesak er en tjeneste med stor betydning for innbyggere. Det er en tjeneste folk ofte er misfornøyd med i kommunene, og som er sårbar for korrupsjon. Tillit til at tjenesten utføres rett er vesentlig for kommunen, og vi mener et prosjekt innen området er aktuelt av grunner nevnt over, samt at det er usikkerhet internt om kommunen har god nok internkontroll. Klimaendringer vil gjøre vann og avløp mer krevende for kommuner. Har Surnadal kommune god nok kontroll?

Vi vurderer samlet risiko- og vesentlighet for området som H.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for området plan og teknikk:

Risikofaktor	Begrunnelse av sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko- og vesentlighetsnivå
Manglende ressurser. Risikovurderinger ikke satt i system. Klimaendringer. Kvaliteten i vannforsyning og avløp er ikke tilfredsstillende. Kvalitet i byggesaksbehandling er ikke tilfredsstillende. Kvalitet i boligforvaltning er ikke tilfredsstillende.	Svakheter innenfor internkontroll. Det er kommet frem svakheter knyttet til plan- og byggesaker som kommunen ikke har tatt tak i. Flere rapporter viser til tiltak innen vann og avløp som kommunen bør sette i verk. Byggesaksbehandling, boligforvaltning og vann- og avløp trekkes frem som områder med størst risiko.	Tap av verdier, tillit og omdømme. Korrupsjon. Innbyggerne kan få for lav kvalitet på vann og avløp. Dårlig kvalitet på vann kan føre til sykdom.	H	H	H 

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon: Byggesaksbehandling eller vann og avløp (sikring av tjenesten).

3.5 AKTUELLE TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON, OPPSUMMERING

Områder med lav risiko er ikke inkludert i denne oppsummeringen.

Bærekraft og samfunnsutvikling	Samlet risiko og vesentlighet
Strategisk og helhetlig planlegging av arbeidet med bærekraftsmålene	Middels (M/H)

Lokaldemokrati	Samlet risiko og vesentlighet
Åpenhet og innsyn - arkivhold	Middels (M/M)

Tillitsskapende forvaltning	Samlet risiko og vesentlighet
Internkontroll og risikovurderinger	Høy (M/H)
Interkommunale samarbeid - Administrativ og politisk rapportering fra tjenesten	Middels (M/M)
Datasikkerhet og informasjonssikkerhet: Personvern	Middels (M/M)
Innkjøp og offentlige anskaffelser	Høy (M/H)

Tjenesteyting og myndighetsutøvelse	Samlet risiko og vesentlighet
Personalforvaltning. Omstillingsprosesser – særlig innen helse	Høy (H/H)
Barnevernstjenesten – forebygging og tidlig innsats	Middels (M/H)
Helse og omsorg – Omstillingsprosesser	Middels (M/M)
Bekjempelse av fattigdom	Middels (M/H)
Byggesaksbehandling	Høy (H/H)
Vann og avløp – sikring av tjenesten	Høy (H/H)

4. RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING I SELSKAPER – FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP OG EIERSKAPSKONTROLL

Vi har gitt informasjon om forvaltningsrevisjon i selskap i kapittel 1.4, og om eierskapskontroll i kapittel 1.5. I dette kapittel gis informasjon om kommuners eierskap i selskap. Kapittelet er felles for forvaltningsrevisjon i selskap og eierskapskontroll.

Etter en kort innføring i kommunalt eierskap tar kapitlet for seg generelt om eierskap i selskap. Deretter ser vi på de viktigste selskapene som Surnadal kommune eier. I årsregnskapet 2022 gis det i note en oversikt over kommunens eierskap per 31.12.2022. Noten er gjengitt i kapittel 4.1.

I kapitlet 4.1 vurderer vi risiko og vesentlighet knyttet til kommunens selskaper sett imot behovet for forvaltningsrevisjon i disse. Analysen er delt inn etter de ulike selskapsformene. Analysen vurderer kun selskap som kommunen har store eierandeler i, eller som leverer viktige tjenester til kommunen eller innbyggere.

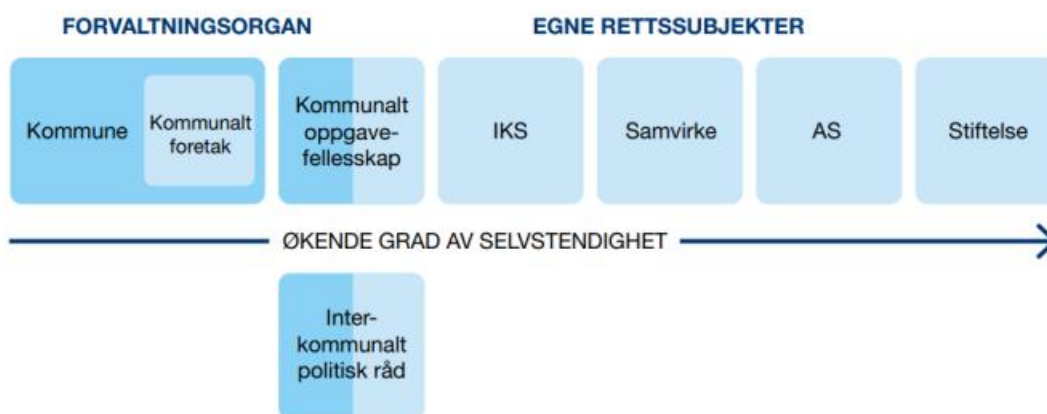
I kapitlet 4.2 vurderer vi risiko og vesentlighet knyttet til kommunen generelle oppfølging av selskap, og deretter vurdering av hvilke selskap som er særlig aktuelle for eierskapskontroll. Analysen er delt inn etter de ulike selskapsformene. Analysen vurderer kun selskap som kommunen har store eierandeler i, eller som leverer viktige tjenester til kommunen eller innbyggere.

GENERELT OM KOMMUNERS EIERSKAP I SELSKAP

Norske kommuner har stor grad av frihet til å organisere tjenestene sine og de kan velge mellom flere organisasjonsformer, kommunale oppgavefelleskap, interkommunale politiske råd, interkommunale selskaper (IKS), samvirkeforetak (SA), aksjeselskaper (AS) eller stiftelser. Utviklingen peker mot at deler av den kommunale tjenesteproduksjonen flyttes ut av den enkelte kommune og over i ulike former for kommunale samarbeid, selskap etc.

Uavhengig av organisasjons- eller eierform er det like fulle kommunestyret som har det overordnede ansvaret for kommunens samlede virksomhet. Mulighetene kommunen har for å påvirke samarbeid og selskap reguleres i regelverk knyttet til de ulike selskapsformene.

Figuren under viser at organisasjons- eller eierformens selvstendighet i forhold til kommunestyret varierer mellom de ulike selskapsformene. Kommunestyrets mulighet for innsyn og kontroll er betraktelig redusert i selskaper med private eiere, og i selvorganiserende stiftelser med mindre annet står i vedtekter og avtaler.



Figur 1: Oversikten viser de ulike selskapsformene som kan etableres for å utføre tjenester i en kommune (KS, Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, 2020).

Når kommunen velger å organisere tjenesteproduksjonen innenfor kommuneorganisasjonen, gjelder styringssystemene som følger av kommuneloven, og kommunestyret har i utgangspunktet all beslutningsmyndighet.

Dersom virksomheten legges i egne rettssubjekt, som aksjeselskap eller interkommunale selskaper, må styringssystemene følge den aktuelle lovgivningen for tilgang til disse. Dette medfører at styring av selskapet må skje i selskapets eierorganer, generalforsamling for AS og representantskap for IKS. Interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap er her underlagt bestemmelser i kommuneloven. Som egne rettssubjekter styres de gjennom representantskap og styret og befinner seg slik i en mellomposisjon.

Kontrollutvalget kan kreve de opplysningene som er nødvendig for å gjennomføre sin kontroll fra IKS, interkommunale politiske råd, kommunale oppgavefelleskap, samt AS der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller IKS direkte eller indirekte eier alle aksjer. Opplysningene kan kreves fra virksomhetens daglige leder, styret og den valgte revisoren for selskapet. Bestemmelsene om innsyn og undersøkelser i selskaper o.l. i kommuneloven § 23-6 gjelder på tilsvarende måte for kommunens revisor.

KILDER TIL DATA

Data i dette kapitlet er hentet fra følgende kilder:

- Kommunens årsregnskap for 2022, inkl. noter
- Kommunens eierskapsmelding
- Kommunens hjemmeside, blant annet postliste og politiske møtedokumenter
- Proff.no

- Tidligere revisjoner og generell eierskapskontroll 2023
- Vår kjennskap til selskapene og kommunen

EIERSKAPSMELDING

Eierskapskontroll er en viktig del av kommunens styring av selskaper de eier og at slike kontroller ofte avdekker behov for å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Fra og med valgperioden 2019 til 2023 plikter alle kommuner å ha en eierskapsmelding, jf. kommuneloven § 26-1. Sammen med eierskapskontrollene er den en viktig forutsetning for at kommunestyret skal kunne ivareta sitt overordnede styringsansvar. Dette gjelder uavhengig av hvor stor eierandel kommunen har i selskap, og om staten eller private aktører er inne på eiersiden sammen med kommunen.

Kommuner skal ha en eierskapsmelding, og at den skal revideres minst en gang i valgperioden.

Surnadal kommune sin eierskapsmelding ble vedtatt i juni 2020. Denne omhandler rammeverket for kommunens eierpolitikk, og omhandler overordnede prinsipper, retningslinjer og strategier som regulerer kommunen sin styring og kontroll.

I eierskapsmeldingen legges det til grunn at kommune skal være en aktiv, langsiktig og forutsigbar eier. Målet er å klargjøre mål og forventninger kommunen har til sine selskaper. I meldingen henvises det til KS sine anbefalinger for godt eierskap, og det stilles en rekke krav til kommunen som eier av selskaper og krav til selskapene selv.

Eierskapsmeldingen er inndelt i 2 deler. Der del 1 omhandler eierstrategi og ulike modeller for selskapsdannelse og samarbeid mellom kommuner, eierstyring, og oppfølging av eierskapsmeldingen og eiermelding. I del 2 er det en gjennomgang av det enkelte selskap hvor kommunen har eierskap. Innledningsvis i eierskapsmeldingen gis det bestemmelser om eierstyring, blant annet gis følgende føring:

Eigarstyring skal utøvast innanfor ramma av vedtak i kommunestyret.

Kommunane står i stor grad fritt til å velje korleis dei ulike tenestene skal organiserast. Når aktivitetane vert lagt ut til selskap, vil det seie at folkevalde får ei anna styringsrolle.

Kommunestyret har det rettslege ansvaret i høve innbyggjarane, uavhengig av organiseringa av tenestene. Val av organisasjonsform må skje etter ei grundig vurdering og juridisk betraktning. Kommuneforvaltning skal skape tillit og bygge på høg, etisk standard. (Kommunelova)

Sentrale verdier er: «Åpenhet, Rolleklarhet og Etisk bevissthet». Aktiv og bevisst eigarstyring er at eigar gir tydelege styringssignal og følgjer dei opp. Kommunane har ulike motiv for å opprette selskap eller å gå inni ei etablert selskapsordning.

De ulike motivene for eierskap omtaler under overskriftene:

- Finansielt motivert (F)
- Politisk motivert (P)
- Effektivisering av tjenesteproduksjon (T)
- Samfunnsøkonomisk motivert (S)
- Regionalpolitisk motivert (R)
- Næringsstrategisk motivert (N)

Det bestemmes at Surnadal kommune skal utarbeide en eierstrategi for hvert enkelt selskap, som sier noe om hvorfor kommunen er eier og hva den vil med sitt eierskap.

Eierstrategiene skal:

- Uttrykke kommunen sine mål med eigarposisjonen
- Uttrykke forventingar til samfunnsansvar, utbytte/avkastning- og risikoprofil
- Avgrense selskapet sin kjerneverksemd
- Bidra til å avklare roller, ansvar og myndigheit for dei styrande organ
- Gje retningslinjer for styresamansetning
- Fastsette retningslinjer for samhandling mellom selskap og eigarar

Oversikt over selskap Surnadal kommune eier eller har eierinteresser i

Surnadal kommune eier eller er medeier noen selskap. Kommunen er medeier i noen aksjeselskap, interkommunale selskap og samvirkeselskap. Kommunen har relativt små eierandeler i aksjeselskap.

Aksjeselskap (AS):

- Remidt IKS
- Remidt Næring AS
- Nordmørsmusea AS
- Svorka Holding AS
- Kristiansund og Nordmøre Næringsforum AS
- Todalsfjordprosjektet
- Hjortvegen borettslag A/L
- Bårdshaugen borettslag A/L
- Kommunekraft AS
- Trelastbygg AS, solgt
- Sommerro borettslag
- Surnadal Fotballhall AS
- Vårsøghelga
- Muritunet AS
- Visit Nordmøre og Romsdal AS
- Leitet borettslag
- Trollheim AS
- Allskog BA
- Surnadal Alpinsenter AS
- Surnadal Alpineiendom AS
- Innveno AS
- Møre og Romsdal Revisjon SA
- Surnadal Hamneterminal AS
- Helseinnovasjonssenteret AS

Interkommunale selskap (IKS):

- ReMidt IKS
- Kristiansund og Nordmøre Havn
- Interkommunalt Arkiv for M&R IKS

Samvirke (SA):

- Møre og Romsdal Revisjon SA
- Biblioteksentralen SA

I årsregnskapet er de note med oversikt over aksjer og andeler som kommunen eier og informasjon om bokført verdi per 1.1 og 31.12.

Note 5 - Aksjar og andelar i varig eie

	Eierandel i selskapet	Balanseført verdi 31.12.2022	Balanseført verdi 01.01.22
KLP eigenkapitalinskot		22 344 015	20 792 294
Remidt IKS	4,60 %	1 000 000	1 000 000
Remidt Næring AS	8,56 %	8 560	8 560
Nordmørmusea AS*		90 000	-
Svorka holding AS	41 %	16 933 000	16 933 000
Kristiansund og Nordmøre Næringsforum AS	0,59 %	10 000	10 000
Todalsfjordprosjektet AS	17,00 %	1 400 000	1 400 000
Hjortvegen borettslag A/L	29,17 %	1 114 600	1 114 600
Bårdshaugen borettslag A/L	23,10 %	243 400	243 400
Kommunekraft AS	0,30 %	1 000	1 000
Trelastbygg AS	76,00 %	5 472 000	5 472 000
Sommerro borettslag	14,30 %	341 490	341 490
Vårsøghelga	40,63 %	24 500	24 500
Muritunet AS	0,07 %	5 000	5 000
Visit Nordmøre og Romsdal AS	2,40 %	25 000	25 000
Leitet borettslag	11,11 %	66 003	66 003
Samspleis AS**	0,00 %	-	350 000
Trollheim AS	47,17 %	500 000	500 000
Allskog BA		4 500	4 500
Surnadal Alpinsenter AS	42,30 %	1 985 000	1 985 000
Surnadal Alpineiendom AS	100 %	5 500 000	5 500 000
Innveno AS	19,05 %	202 000	202 000
Møre og Romsdal Revisjon SA		105 000	105 000
Surnadal Hamneterminal AS	53,50 %	2 189 000	2 189 000
Helseinnovasjonssenteret AS	8,33 %	50 000	50 000
Sum		59 614 068	58 322 347

***Nordmørmusea AS** er stifta for å få ei meir oversiktleig, einsarta og hensiktsmessig organisering av den tidlegare Stiftelsen Nordmøre Museum, der tanken er få til eit konsolidert museum for Nordmøre. Nordmørmusea AS skal ivareta alle deler av materiell og immateriell kulturarv som ligger i fellesskapet av de tilsluttede museumsforeninger, -stiftelser

**Samspleis er avviklet i 2022. Avviklingsbalansen er signert 03.08.22 og bekreftet slettet i Brønnløy Sundregisteret 09.01.23

Kilde: Surnadal kommune, årsregnskap 2022, note § 5-11 b.

4.1 RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING – FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP

Ved forvaltningsrevisjon i selskap gjelder de samme krav og føringer som ved forvaltningsrevisjon av kommunen, og de samme metodene vil være aktuelle, avhengig av tema og problemstillinger. Det er imidlertid enkelte forskjeller som man må være oppmerksom på. Det gjelder særlig begrensninger som følge av innsynsretten i selskap, jf. kommuneloven § 24-10.

Også forvaltningsrevisjon i selskap skal rapporteres fra kontrollutvalget til kommunestyret. Noen anbefalinger kan adresseres til selskapet, noen til selskapets eierorgan, mens andre anbefalinger best kan adresseres til kommunen som eier eller kunde/ oppdragsgiver. Dette må vurderes konkret. Kommunen kan instruere selskapet bare gjennom eierorganet, med tilslutning fra eventuelle andre eiere, eller på grunnlag av avtale eller forhandlinger mellom kommunen og selskapet. Det er ikke nødvendigvis kommunedirektøren som skal følge opp og rapportere etter en forvaltningsrevisjon av et selskap – det kan være ønskelig at selskapet rapporterer til generalforsamlingen. Dette bør revisor ta hensyn til ved utformingen av anbefalingene (NKRF, veileder i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll).

GENERELLE RISIKOFAKTORER

- Selskapets måloppnåelse er ikke tilfredsstillende
- Følge opp mål og strategier
- Bærekraftsmålene følges ikke opp i selskapene
- Innsyn og offentlighet sikres ikke
- Anskaffelsesregelverket følges ikke
- Selskapet rapporterer ikke iht regelverk og avklaringer gitt i styrende dokumenter
- Etske retningslinjer følges ikke opp
- Styresammensetning
- Arbeidslivskriminalitet
- Økonomisk styring
- Svak internkontroll

Selskapene bør ha rutiner og en internkontroll som minimerer risikoen for at de generelle risikofaktorene som er opplistet ovenfor inntreffer.

Surnadal kommunes arbeid med eierskapsforvaltning og eierstyring

Surnadal kommune har vedtatt eierstrategier for sine eierskap. Det er eierrepresentant som skal følge opp disse med selskapene. I Surnadal kommune har kommunestyret vedtatt at ordfører er eierrepresentant i de fleste selskapene.

Generell eierskapskontroll 2023 viste at kommunen ikke har en praksis der kommunens strategier blir formidlet til selskapene.

Vår vurdering

Et perspektiv er hvilket selskap forvaltningsrevisjonsprosjekt skal rettes mot. Aktuelle kriterier for valg av selskap er: 1) selskapet har en omsetning av en viss størrelse 2) kommunen har aksjekapital av en viss størrelse 3) selskapet leverer en lovpålagt tjeneste til kommunen 4) selskapet har et formål som er av allmenn interesse 5) selskapet har ansatte 6) bekymringer 7) presseoppslag

ReMidt IKS driver lovpålagt kommunal tjeneste på vegne av kommunen. Selskapet eies av 17 kommuner på Nordmøre og i Trøndelag, deriblant Surnadal kommune. Det opplyses at ordfører er kommunens eierrepresentant i eiermøter. Selskapet driver en virksomhet som har stor betydning i arbeidet med miljømessig bærekraft. I tillegg har de en stor årlig omsetning og mange ansatte. Selskapet leverer en viktig tjeneste til innbyggere i kommunen, og det er viktig at kommunen ivaretar sine interesser slik at innbyggere mottar tjenester i henhold til de avtaler kommunen har med selskapene. Ut fra dette er det særlig aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon knyttet til ReMidt IKS.

Vesentlighetsvurdering knyttet til hvordan forvaltningsrevisjon i selskap Surnadal kommune eier eller har eierinteresser kan innrettes, kan vurderes ut fra flere perspektiv. De viktigste er knyttet til økonomi og at selskapet oppfyller krav i regelverk, vedtekter/selskapsavtale og andre styrende dokumenter. Vesentlighetsvurdering av området må vurderes i forhold til det enkelte selskap. Surnadal kommune har små eierandeler i selskap som er aktuelle for forvaltningsrevisjon. Tema for forvaltningsrevisjon i det eller de selskap som velges bør utarbeides sammen med de andre eiere.

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Bærekraftsmålene følges ikke opp i selskapet	Selskapet driver en virksomhet som har stor betydning i arbeidet med miljømessig bærekraft.	Mål blir ikke nådd. Selskapet og virksomheten utvikles ikke til beste for kommunen og innbyggerne. Kommunens omdømme svekkes.	M	H	H

4.2 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING - EIERSKAPSKONTROLL

Vi har gitt informasjon om forvaltningsrevisjon i selskap i kapittel 1.4. Tilsvarende informasjon er gitt om eierskapskontroll i kommunens selskaper i kapittel 1.5.

Kapittel 5.1 er felles for forvaltningsrevisjon i selskap og eierskapskontroll. Etter en kort innføring i kommunalt eierskap tar kapitlet for seg generelt om eierskap i selskap. Deretter ser vi på de viktigste selskapene som Surnadal kommune eier. I årsregnskapet 2022 gis det i note en oversikt over kommunens eierskap per 31.12.2022.

I kapitlet 5.2 vurderer vi risiko og vesentlighet tilknyttet kommunens selskaper sett imot behovet for eierskapskontroll. Analysen er delt inn etter de ulike selskapsformene. Analysen vurderer selskap som kommunen har store eierandeler i, eller som leverer viktige tjenester til kommunen eller innbyggere.

Vi har brukt følgende faktorer ved valg av selskaper som er egnet til eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon:

- Selskapet driver en lovpålagt tjeneste for kommunen
- Selskapet har en omsetning av en viss størrelse
- Selskapet har en betydelig økonomisk verdi for kommunen
- Selskapet har en allmenninteresse
- Selskapet har ansatte
- Eierandel

GENERELLE RISIKOFAKTORER

Når det gjelder prinsipper for eierskap og forvaltning, formål med eierskap samt representasjon i eierorgan og styre, er det noen generelle risikoområder:

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Kommunen har utydelige prinsipper for utøvelse av eierskap • Kommunen bryter habilitetsbestemmelser • Kommunen praktiserer ikke offentlighet i utøvelsen av sitt eierskap • Formålet med eierskapet er uklart. • Kommunen kontrollerer ikke om selskapet når sine mål • Kommunestyrets vedtak følges ikke av selskapet • Nominasjonsordning i kommunen sikrer ikke nødvendig samlet kompetanse i styret i selskap | <ul style="list-style-type: none"> • Mål og strategier følges ikke opp • Selskapet rapporterer ikke i henhold til lovkrav og avtale • Det sikres ikke innsyn og offentlighet om eierskapene og selskapene • Kompetansen i styret og styresammensetning er ikke i henhold til kommunens strategi • Habilitetsregler hensyntas ikke ved styresammensetning • Selskapet følger ikke opp bærekraftmålene. |
|---|---|

Surnadal kommune bør ha rutiner for eierskapskontroll som minimerer risikoen for at de generelle risikofaktorene som er opplistet ovenfor inntreffer.

SURNADAL KOMMUNES ARBEID MED EIERSKAPSFORVALTNING OG EIERSTYRING

Med bakgrunn i tilgjengelige data har vi laget en oversikt over kommunens eierportefølje. Data er hentet fra siste tilgjengelige eierskapsmelding fra 2022, og fra proff.no. Omsetning og antall ansatte er hentet fra proff.no, mens eierandel, bokført verdi og eierstrategi/motiv for eierskapet er hentet fra kommunens eierskapsmelding.

Selskap	Omsetning (tall i 1000)	Eierandel	Bokført verdi	Ansatte	Kommunens eierstrategi/motiv for eierskapet
Remidt IKS	367 288	4,6		122	Lovpålagt kommunal tjeneste
Remidt Næring AS	241	8,56	8 560	1	
Nordmørsmusea AS	Nyetablert	6			
Svorka Holding AS	12 264	41	533 000	10	Samfunnsøkonomisk og finansielt motiv
Todalsfjordprosjektet AS	420	17	1 425 000		Politisk, samfunnsøkonomisk og regionalpolitisk
Hjortvegen borettslag A/L		29,17	1 114 600		
Bårdshaugen borettslag A/L		23,10	243 400		
Kommunekraft AS	2 324	0,3	6 500 000	6	Effektivisering av tjenesteproduksjon
Sommerro borettslag		14,30	341 490		
Muritunet AD		0,07	5 000		Effektivisering av tjenesteproduksjon
Visit Nordmøre og Romsdal AS	7 274	2,40	25 000		Regionalpolitisk og politisk motivert, og effektivisering av tjenesteproduksjonen
Leitet borettslag		11,11	66 003		
Trollheim AS	10 037	47,17	500 000	4	Effektivisering av tenesteproduksjon og samfunnsøkonomisk
Allskog SA			4 500		
Surnadal Alpinsenter AS	3 584	100	985 000	27	Samfunnsøkonomisk motiv
Surnadal Alpineiendom AS		100	6 500 000		Samfunnsøkonomisk motiv

Innveno AS	4 703	19	202 000	5	Næringsstrategisk og regionalpolitisk motiv
Møre og Romsdal Revisjon SA	26 381			26	
Surnadal Hamneterminal AS	980	53,48	1 284 000		Næringsstrategisk og samfunnsøkonomisk
Helseinnovasjonssenteret AS	11 197	8,33	50 000	13	Effektivisering av tjenesteproduksjon og regionalpolitisk motiv
Surnadal Fotballhall AS	Nyetablert	46,15			
Kristiansund og Nordmøre Næringsforum AS	9 115	0,59	0	4	Regionalpolitisk
Samspleis AS		9,86	35 000		Regionalpolitisk og politisk motivert

Kommunen har vedtatt eierskapsmelding med generelle strategier for eierskap og med prosedyrer for de ulike oppgaver som ligger til de ulike rollene eierskapsstyringen. Det er kommunestyret som velger eierrepresentant til kommunale selskaper.

I de aller fleste eierskapene er det ordfører som er eierrepresentant. Kommunens eierskapsmelding legger opp til at eierrepresentant skal på vegne av kommunestyret følge opp eierskapet og rapporterer til kommunestyret. Eierskapsmeldingen stiller like krav til rapportering fra alle eierskap.

Vi gjennomførte en generell eierskapskontroll i 2023 som viste at kommunen har skriftlige prosedyrer og rutiner, men at ikke alle disse følges opp i praksis. Våre funn fra eierskapskontrollen var følgende:

- Kommunale saksfremlegg viser ikke til eierskapsmeldingen sine strategier når eierskap skal behandles politisk,
- kommunen skiller ikke alltid eierrollen og selskapsrollen/styrerrollen,
- strategiene hensyntas ikke i saksforarbeidene når forslag til styremedlemmer skal vedtas,
- kommunen velger sentrale kommunalt ansatte og kommunestyremedlemmer inn i styret, og
- ikke all inngående post fra selskapene kommer på postlisten.

Når det kommer til risiko- og vesentlighetsvurdering av generell eierskapskontroll, vurderer vi at det kan være aktuelt å følge opp disse punktene i underveis i perioden for å undersøke i hvilken grad anbefalingene blir fulgt opp.

Surnadal kommune er heleier av to aksjeselskap, Surnadal Alpinsenter AS og Surnadal Alpineiendom AS. Av de resterende selskapene eier kommunen over 50 % av aksjene i

Surnadal Hamneterminal AS, og 47 % i Trollheim AS og 46 % Surnadal Fotballhall AS. I resterende selskaper har kommunen en mindre eierandel.

Fem selskaper har en omsetning på over 10 mill. kroner, mens det er sju selskaper som er registrert med en bokført verdi på 0,5 mill. kroner eller høyere.

Surnadal kommune eier 100 % av aksjene i Surnadal Alpinsenter AS som er registrert med en bokført verdi på kr. 985 000 i kommuneregnskapet. Kommunen har samfunnsøkonomisk motiv for eierskapet. Det opplyses at det er ordfører og kommunedirektør som er eierrepresentant i selskapet. Sentral folkevalgt er daglig leder i selskapet. Selskapet hadde en omsetning på 3,8 mill. kroner og flere ansatte.

Surnadal kommune eier 41 % av aksjene i Svorka Holding AS som er registrert med en bokført verdi på kr. 533 000 i kommuneregnskapet. Kommunen har samfunnsøkonomisk og finansielt motiv for eierskapet. Det opplyses at det har vært ulike personer som har representert kommunen i generalforsamling, blant annet ordfører, kommunestyremedlem og kommunedirektør. Selskapet hadde en omsetning på 12,2 mill. kroner og flere ansatte. Svorka Holding AS eier også underselskap som har betydelig verdi for kommunen.

ReMidt IKS er et interkommunalt selskap med 17 eierkommuner i Trøndelag og Møre og Romsdal. Selskapet leverer tjenester til innbyggerne knyttet til husholdningsavfall og slam. Fra 1. januar 2020 ble de tre interkommunale selskapene Envina, Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap og Hamos Forvaltning IKS slått sammen for å danne ReMidt IKS. Hovedkontoret for selskapet ligger på Orkanger, med avdelingskontor på Melhus og i Kristiansund. Selskapets formål er på vegne av eierkommunene og i henhold til delegering å utføre den forvaltningsmyndighet og de oppgaver som eierkommunene har i tilknytning til innsamling, transport, behandling og omsetning av avfall/ slam og alt som naturlig hører med til dette i eierkommunene, samt delta i eller etablere andre selskaper til utøvelse av virksomheten innenfor denne formålsangivelse. Selskapet er tildelt enerett innenfor avfallsområdet og har ikke erverv som formål. Selskapet kan også utføre forvaltningsoppgaver for eierkommunene på andre områder. I tillegg til dette formålet skal selskapet søke å redusere avfallsmengdene, utnytte ressursene i avfallet og behandle avfallet på en måte som fullt ut tilfredsstiller miljømessige krav som myndighetene stiller. Det opplyses at ordfører er kommunens eierrepresentant i eiermøter. Surnadal sin eierandel er 4,6%.

Kommunens eierandel i Surnadal Hamneterminal AS er 53,48 % og bokført verdi på 1,2 mill. kroner. Selskapet har hatt stabil omsetning på ca. kr. 950 000 og et årsresultat på rundt 0,- de siste tre årene.

Surnadal har kjøpt aksjer i det nyetablerte selskapet Surnadal Fotballhall AS. Kommunens eierandel er 46,15 %. Ordfører og økonomisjef er styremedlemmer i selskapet. Ordfører er

også kommunens eierrepresentant i selskapet. Kommunens eierskapsmelding og sentrale anbefalinger fra KS, anbefaler kommunen å skille disse rollene.

Vår vurdering

Vesentlighetsvurdering av om og hvordan eierskapskontroll skal gjennomføres kan vurderes ut fra flere perspektiv. De viktigste er knyttet til om kommunen kontrollerer om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Siden det er gjennomført en generell eierskapskontroll i 2023, anser vi risikoen for lav på dette feltet.

Med bakgrunn i eierandel og gjennom dette mulighet for innvirkning mener vi det er særlig aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll i Surnadal Alpinsenter AS (100 %), Surnadal Alpineiendom AS (100 %), Surnadal Hamneterminal AS (53,5 %), Trollheim AS (47%) eller Surnadal Fotballhall AS (46%). Sistnevnte er nyetablert og har også allmenn interesse. Der kommunen som majoritetseier eier selskap sammen med andre bør eventuelle kontroller avklares, og om mulig, gjennomføres sammen med de andre eierne.

Ut fra verdi i kommunens eierandel er det særlig aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll med Svorka Holding AS (41,00 %). Der kommunen er minoritetseier bør eventuelle kontroller avklares, og om mulig, gjennomføres sammen med andre eiere.

Kommunen er deleier i noen interkommunale selskaper. Enkelte av disse leverer viktige tjenester til innbyggere i kommunen. Det er viktig at kommunen ivaretar sine interesser slik at innbyggere mottar tjenester når det kommer til de avtaler kommunen har med selskapene.

ReMidt IKS leverer viktige tjenester til innbyggere i kommunen. ReMidt IKS har vært aktualisert i media, og er et relativt nytt selskap som har kommet i drift. Som liten eierkommune kan det være krevende å ha innflytelse på endringer som gjøres, men tjenesten er viktig og kommunen må være med på kostnader som selskapet har. Det har vært en del diskusjoner rundt gjennomføring av tjenestene rundt ReMidt IKS i andre eierkommuner. Vi vurderer selskapet som interessant for både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Det kan være en fordel å gjennomføre dette i samarbeid med andre eierkommuner på Nordmøre.

Ut fra vår vurdering vil det være aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll knyttet til ReMidt IKS, Svorka Holding AS, Surnadal Alpinsenter, Surnadal Alpineiendom, Surnadal Hamneterminal, Trollheim AS eller Surnadal Fotballhall AS. Aktuelle innfallsvinkler kan være å undersøke om kommunen kontrollerer om den som utøver kommunens eierinteresser i det aktuelle selskap, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

REFERANSELISTE

Datatilsynet (2022). Årsrapport 2022. Hentet fra: [Årsrapport for 2022 | Datatilsynet](#)

Datatilsynet (2023). Tilsyn i kommuner og fylkeskommuner. Hentet 25.5.2023 fra [Tilsyn i kommuner og fylkeskommuner | Datatilsynet](#)

Driva 2023. Svekker tilliten og setter rettsikkerheten i fare. Hentet 25.5.2023 fra [– Svekker tilliten og setter rettsikkerheten i fare - driva.no](#)

FN- Sambandet (2023). FNs bærekraftsmål. Nettside. 02.05.2023: <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

Helsedirektoratet (2021). Utfordringer med å rekruttere helsepersonell i kommunene – en grafisk framstilling av resultatene fra Kommunesektorens arbeidsgivermonitor. Hentet 11.5.2023 fra: [Utfordringer med å rekruttere helsepersonell i kommunene - Helsedirektoratet](#)

Kommunal- og distriktsdepartementet (2023). Veileder: Saksbehandling i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner. Hentet 26.01.2024 fra: [saksbehandling-i-folkevalgte-organer-i-kommuner-og-fylkeskommuner-med-omslag.pdf \(regjeringen.no\)](#)

Kommunal Rapport (2023). Kommunebarometeret. [Kommunebarometeret - Om Kommune­barometeret \(kommunal-rapport.no\)](#)

Kommune-CSIRT (2023). Digitalt situasjonsbilde no. 1 for 2023. Hentet fra: <https://kommuncsirt.no/nyheter-og-artikler/digitalt-situasjonsbilde-no-1-for-2023>

Kommunenes sentralforbund (2019). Hva er kommunens utfordringer? Klimatilpasning i praksis. Hentet 02.05.2023 fra ks.no: <https://www.ks.no/fagomrader/samfunnsutvikling/klima/hva-gjor-vi-med-klimaendringene-klimatilpasning-i-praksis/hva-er-kommunenes-utfordringer/>

Kommunenes sentralforbund (2022). *Status kommune 2022*. Hentet 04.05.2023 fra <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/statistikk-og-analyse/status-kommune/KS-Status-kommune-2022-web.pdf>

Kommunenes Sentralforbund (2022 b). Utfordringene vi må løse. Hentet fra: [Utfordringene vi må løse - KS](#)

Kommunenes sentralforbund (2023). *Status kommune 2023. Der folk bor*. Hentet 25.05.2023 fra: [Status-kommune-2023.pdf \(ks.no\)](#)

- Kunnskapsdepartementet (2019). *Meld. St. 6 (2019-2020). Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Hentet fra: [Meld. St. 6 \(2019–2020\) - regjeringen.no](#)
- Kommunal- og distriksdepartementet (2022). Hentet fra: [Kontrollutvalgsboka \(regjeringen.no\)](#).
- Vinsand, Geir (2023). «NIVI Rapport 2023:3. Interkommunalt samarbeid i Møre og Romsdal». Hentet 06.01.2024 fra: [Notat \(statsforvalteren.no\)](#)
- NKRF (2023). Korrupsjon i kommunene – eksempler fra de siste 10 årene. Hentet 9.5.2023 fra [Korrupsjon i kommunene – eksempler fra de siste 10 årene - NKRF](#)
- NOU 2023:7. Trygg barndom, sikker fremtid — Gjennomgang av rettssikkerheten for barn og foreldre i barnevernet. Hentet 16.5.2023 fra: [NOU 2023: 7 - regjeringen.no](#)
- Politiets Sikkerhetstjeneste (2023). Nasjonal trusselvurdering 2023. Hentet 9.5.2023 fra [NTV-2023 \(pst.no\)](#)
- Pressens faglige utvalg (2022). Åpenhetsbarometeret 2022. Hentet 11.5.2023 fra [Åpenhetsbarometeret 2022 - Presse.no](#)
- [Årsrapport 2021 - Møre og Romsdal 2025 \(360online.com\)](#)
- Regjeringen (2021). Langsiktige utfordringer som følge av en aldrende befolkning. Hentet 23.5.2023 fra [Langsiktige utfordringer som følge av en aldrende befolkning - regjeringen.no](#)
- Regjeringen (2022). Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024. Hentet 26.05.2023 fra [Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024 - regjeringen.no](#)
- Økokrim (2022). Økokrim trusselvurdering 2022. Hentet 9.5.2023 fra [Økokrims trusselvurdering 2022 - Økokrim \(okokrim.no\)](#)
- Universitetet i Stavanger (2022). Ny rapport setter søkelys på tidlig innsats i livet. Hentet fra: [Ny rapport setter søkelys på tidlig innsats tidlig i livet | Universitetet i Stavanger \(uis.no\)](#)
- Statsforvaltaren i Møre og Romsdal (2023). Forventningsbrevet 2023 – Våre forventninger til kommunane. Hentet 25.05.2023 fra: <https://www.statsforvalteren.no/nn/More-og-Romsdal/Kommunal-styring/container-kommunemote/forventningsbrev2023/>

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Hovedkontor: Kristiansund

Avdelingskontor: Ålesund, Molde, Surnadal

Eiere:

Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll,
Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes,
Fjord, Giske, Sula, Stranda, Haram, Sykkylven og Ålesund.
Møre og Romsdal fylkeskommune.