



Risiko- og vesentlighetsvurdering

Vedlegg til Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024
Karmøy kommune

Juni 2020

www.kpmg.no

Innhold

1. Bakgrunn og formål	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål	1
1.3 Framgangsmåte og involvering	1
2. Oppsummerende risikovurdering	2
3. Kommunen sitt eierskap	7
3.1 Selskap som er omfattet av kommuneloven § 23-6, første ledd	7
3.2 Samarbeidsorgan og stiftelser	15
3.3 Andre selskap hvor kommunen har eierinteresser	16
4. Risiko- og vesentlighetsvurdering - av kommunen sin virksomhet	17
4.1 Strategisk risiko	17
4.2 Operativ risiko	19
4.3 Regulatorisk risiko	21
4.4 Forvaltningsrevisjon i selskap	23
5. Risiko- og vesentlighetsvurdering – av kommunen sitt eierskap	24
5.1 Generell eierstyring	24
5.2 Selskap identifisert for eierskapskontroll	24
Vedlegg 1 Framgangsmåte og involvering	26
Teoretisk fundament	26
Prosess	27

1. Bakgrunn og formål

1.1 Bakgrunn

Etter kommuneloven § 23-3, andre ledd, skal kontrollutvalget minst en gang i valgperioden utarbeide en plan som viser hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner innenfor. Videre går det fram av kommuneloven § 23-4, andre ledd, at kontrollutvalget også i løpet av valgperioden skal utarbeide en plan som viser hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planene skal utarbeides senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert og skal baseres på risiko- og vesentligvurderinger av kommunen sin virksomhet, kommunen sine selskap og kommunen sitt eierskap.

Kontrollutvalget i Karmøy kommune bestilte i møtet 3.12.2019, sak 45/19, en risiko- og vesentlighetsvurdering fra KPMG som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, som skal gjelde i perioden 2020-2024.

1.2 Formål

Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i fireårsperioden 2020-2024.

KPMG har gjennomført en analyse av risiko og vesentlighet i Karmøy kommune. Denne analysen vil presentere identifiserte områder i den kommunale virksomheten og i selskap som er knyttet til kommunen, hvor det er risiko for vesentlige avvik og hvor alvorlige konsekvensene av disse avvikene vil være. Analysen danner grunnlag for kontrollutvalget sin prioritering av områder som kan være gjenstand for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i planperioden og kontrollutvalget sin innstilling til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planene blir vedtatt i kommunestyret.

Basert på planene vil kontrollutvalget få gjennomført enkeltstående forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Det er ved bestilling av enkeltstående revisjoner at tema spisses og operasjonaliserast når det gjelder hvordan revisjonen skal innrettes. Risiko- og vesentlighetsvurderingen identifiserer først og fremst områder for forvaltningsrevisjon, i planene for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll går det fram tema som *kan være* aktuelle tema innenfor de identifiserte områdene. Det er ved bestilling av enkeltstående prosjekt at en endelig spisser og operasjonaliserer hvilke temaer som skal være gjenstand for revisjon og hvilke problemstillinger revisjonen skal svare på.

1.3 Framgangsmåte og involvering

Vi har gjennomført en prosess som har inkludert samspillet med ulike deler av kommunen; administrasjon, hovedverneombud og politikere fra kontrollutvalg og kommunestyre.

Arbeidet har vært delt i tre hovedbolker:

1. Kartlegge og forstå kommunen
2. Arbeidsmøte med kommunen for å etablere og verifisere mulige område for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
3. Dokumentere analysen

For en mer detaljer beskrivelse av framgangsmåten, se vedlegg 1.

2. Oppsummerende risikovurdering

I den følgende tabellen oppsummerer vi de identifiserte områdene som kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon og/eller eierskapskontroll¹, med tilhørende vurdert risiko. I tabellen presenterer vi område/hendelse, aktuell enhet og gir en oppsummerende beskrivelse av område/identifisert hendelse. I kapittel 4 og 5 er det gjort en mer detaljert beskrivelse av område/hendelse og tilhørende risiko.

I den ytterste kolonene er det gjort en vurdering av risikoen, som et produkt av sannsynlighet og konsekvens – i samsvar med figur 2, vedlegg 1. Grøn indikerer relativt lav risiko. Det er ingen område/hendelser som er vurdert til å være grønn. Gul indikerer middels risiko. Risikoene som er definert som høye er markert røde.

Område/hendelse	Aktuell enhet	Oppsummerende beskrivelse	Risiko
Strategisk risiko			
Kompetanse og rekruttering	Hele kommunen	Tjenestebehov og ivaretagelse av behovet endrer krav til både kompetanse og sammensettingen av denne. Karmøy kommune opplever det som utfordrende å sikre seg riktig kompetanse innenfor enkelte tjenesteområder. Dette utgjør en risiko for mangelfulle tjenester.	
Beredskap, hendelser og katastrofer	Hele kommunen	Administrasjonen opplever at kommunen har gode beredskapssystem, med tett oppfølging fra Fylkesmannen. Videre er det knyttet risiko til kommunen sin digitale beredskap. Kommunens IKT-systemer oppleves å være sårbare. I 2020 har kommunen sin beredskap blitt sett på prøve med håndteringen av pandemien som følge av Covid-19 viruset.	
Mangelfull måloppnåelse knyttet til miljø og klima	Hele kommunen	I samfunnet er det et tiltakende fokus på miljø og bærekraftig virksomhet. Mangelfullt fokus på klima og miljø, kan innebære en omdømmerisiko for kommunen. Kommunen har et tiltakende fokus på dette området.	
Næringsutvikling	Hele kommunen	Karmøy kommune har en utflatende utvikling i folketall og negativ vekst i enkelte deler av kommunen. Verdiskapingen i kommunen har vært lavere enn gjennomsnittet i det nærliggende området. Manglende vekst i arbeidsplasser og verdiskaping kan være en risiko for reduksjon i kommunens skatteinntang, noe som igjen kan svekke inntektgrunnlaget og kommunens tjenestetilbud.	

¹ Eit selskap kan vere aktuelt både for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll.

Område/hendelse	Aktuell enhet	Oppsummerende beskrivelse	Risiko
Operativ risiko			
Mangelfullt systematisk vedlikehold og vedlikeholdsetterslep	Teknisk	Kommunen har et vedlikeholdsetterslep. Det er en risiko for at planleggingen og prioriteringen av vedlikehold er mangelfull, dette kan utgjøre en risiko for at standarden på kommunen sine formålsbygg ikke er i samsvar med gjeldende regelverk. Videre kan det utgjøre en økonomisk risiko ettersom manglende vedlikehold kan føre til forringelse av bygningsmassen.	
Økonomisk bærekraft	Hele kommunen	Karmøy kommune har lavere skatteinntekter enn gjennomsnittet for resten av landet. Ressursbruken til tjenesteproduksjon har vært lavere enn landsgjennomsnittet de siste årene, samtidig som kommunen har en høyere ressursbruk enn det inntektsnivået isolert sett skulle tilsi. Vår vurdering er at Karmøy kommune har en sårbar økonomi. Samtidig går det frem at dette er et fokusområde i kommunen, og det er iverksatt flere tiltak. Dermed er nettorisikoen vurdert til å være middels.	
Utnyttelse av IKT-system	Hele kommunen	Historisk har kommunen kjøpt inn IKT-system for den enkelte sektor, uten å tenke gjennom behovet til kommunen som helhet. Det er pekt på at det er en risiko for at systemene ikke blir godt nok utnyttet og at kommunen har system som ikke blir bruk. Videre er det komnt innspill på at opplæringen i sentrale systemer innenfor helse og omsorg ikke er tilstrekkelig. Mangelfull opplæring vil utgjøre en risiko for at utnyttelsen av systemene vil være mangelfull, noe som igjen kan gi sårbare tjenester. Ettersom kommunen blir mer digitalisert, vil kommunen også være mer sårbar for svikt i IKT systemene.	
Oppfølging av investeringsprosjekter	Teknisk/hele kommunen	Kommunen skal gjennomføre flere store investeringsprosjekter i perioden. Ettersom det er store og komplekse prosjekt som kan være krevende å styre, er det en iboende risiko for at prosjektene ikke blir levert til avtal tid, kostnad og kvalitet. Merforbruk i investeringsprosjekt vil også føre til økte driftskostnader for kommunen. Forsinkelser kan føre til at inntektsstrømmen fra investeringen blir forsinket. Dette samt kvalitetsutfordringer kan også gi negative følger for øvrig virksomhet.	
Samspill mellom politikk og administrasjon	Hele kommunen	Administrasjonen og de folkevalgte har ulike roller og ansvar i en kommune og det foreligger en risiko for at en ikke alltid etterlever de ulike rollene og ansvaret. Det er kommet innspill på at de politiske beslutningsprosessene i kommunen oppleves som	

Område/hendelse	Aktuell enhet	Oppsummerende beskrivelse	Risiko
Rus og psykisk helse		byråkratiske. Uklar rolleforståelse mellom administrasjon og folkevalgte og utilstrekkelig utredelse av saker kan redusere kvaliteten i beslutningsprosessene og utgjøre en risiko for at beslutninger blir tatt på mangelfulle grunnlag.	
	Helse og omsorg Oppvekst og kultur	Både kontrollutvalget og administrasjonen spilte inn rus og psykisk helse som områder med særlig risiko, knyttet til at dette er områder som går på tvers av sektorer. Herunder psykisk helse i forhold til barn og unge og krysningspunktet mellom rus og psykisk helse. Manglende koordinering og helhet i tjenestetilbudet kan utgjøre en risiko for at personer med utfordringer knyttet til rus og/eller psykisk helse ikke får et tilstrekkelig tjenestetilbud.	
Samhandling mellom tjenestene	Hele kommunen	Forvaltningsrevisjonen gjennomført innenfor tidlig innsats i 2020 viste at det tverrfaglige samarbeidet innenfor området i for liten grad var satt i system. Det er videre gitt innspill på at kommunen sin organisering gir en risiko for manglende helhetlig styring og utnyttelse av kompetanse. Mangelfull koordinering og samhandling i kommunen kan utgjøre en risiko for at kommunens resurser ikke blir utnyttet effektivt, og kan videre påvirke tjenestekvaliteten.	
Regulatorisk risiko			
Informasjonssikkerhet og personvern	Hele kommunen	I kommunal virksomhet har personvern en høy, iboende risiko, da kommunen håndterer en rekke sensitive personopplysninger om innbyggere og ansatte. En forvaltningsrevisjon om personvern i Karmøy kommune i 2019 pekte på flere forbedringsområder i forhold til kommunens internkontrollsystem for personvern. Det er i prosessen med risiko- og vesentlighetsvurderingen kom innspill på at det ikke er gode nok system for å ivareta informasjonssikkerheten innenfor enkelte sektorer i kommunen, og at det er en risiko for at sensitiv informasjon ikke blir ivaretatt.	
Internkontrollsystemet i kommunen	Hele kommunen	Det er tidligere pekt på at kommunen har et forbedringspotensiale knyttet internkontroll. Manglende internkontroll kan utgjøre en risiko for at tjenestene ikke blir gjennomført i samsvar med vedtatte prosedyrer, at avvik ikke blir rapportert/fulgt opp og at arbeidet med kontinuerlig forbedring ikke blir satt i system.	

Område/hendelse	Aktuell enhet	Oppsummerende beskrivelse	Risiko
Arbeidsmiljø og ytringsklima	Hele kommunen	Ytingsklimaet i kommunen er blitt spilt inn som et risikoområde, som følge av at kommunalt ansatte har fått forbud mot å uttale seg i media/sosiale medier. Videre er det pekt på at kommunen ikke er god nok til å ivareta det psykososiale arbeidsmiljøet ved omstillinger, og at en ikke er tett nok på de som blir berørte i gjennomføringsfasen. Et arbeidsmiljø som ikke legger opp til et godt ytringsklima utgjør en omdømmerisiko for kommunen, det kan også svekke arbeidsmiljøet og føre til sykefravær og rekrutteringsutfordringer.	
Helse, miljø og sikkerhet	Hele kommunen	Det er gitt innspill på at HMS-arbeidet i kommunen kan være et forbedringspunkt. Herunder hvordan HMS-arbeidet fungerer, HMS-oppfølgingen av kommunen sine leverandører og videre hvordan oppfølgingen av HMS-handlingsplanen er i praksis.	
Likestilling	Hele kommunen	På arbeidsmøte med Kontrollutvalget ble det stilt spørsmålsteget ved kommunens etterlevelse av likestillingsloven, og systematikken i likestillingsarbeidet i kommunen.	
Forvaltningsrevisjon i selskap			
Haugaland Brann IKS	Selskap	Selskapet utfører en viktig oppgave på vegne av kommunen.	
Haugaland næringspark AS	Selskap	Selskapet skal bidra til å sikre eksisterende og etablere nye arbeidsplasser, og har således en viktig samfunnsfunksjon.	
Solstein AS	Selskap	Selskapet har en viktig samfunnsfunksjon.	
Eierskapskontroll			
Generell eierstyring	Eierstyring	Karmøy kommune har eierskap i over 20 selskaper, og det er stilt spørsmål ved om kommunen sin kapasitet til eierstyring er tilstrekkelig. Samtidig blir det pekt på at det er gjort forbedringer i eierstyringen de senere årene. I flere av selskapene hvor kommunen har eierskap er utvikling av næringsvirksomhet og arbeidsplasser et viktig formål. Mangelfull oppfølging av kommunen sin eierstyring kan utgjøre en risiko for at kommunen har eierskap som ikke gir avkastning i samsvar med intensjon.	
Haugaland Kraft AS	Selskap	Haugaland Kraft AS har historisk gitt Karmøy kommune høyt utbytte på investert kapital.	

Område/hendelse	Aktuell enhet	Oppsummerende beskrivelse	Risiko
Haugaland Vekst IKS		Formålet bak eierskapet og selskapets vesentlighet tilsier at kommunen bør ha en løpende oppfølging av eierskapet.	
	Selskap	Selskapet har en viktig samfunnsfunksjon med å drive felles nærings- og regionalutviklingsarbeid for eierkommunene. Manglende oppfølging av eierinteressene i selskapet kan potensielt påvirke hvordan kommunen sine interesser på næringsområdet på regionalt nivå blir utøvd.	
	Selskap	Selskapet har en viktig samfunnsfunksjon ved at det skal bidra til å skape nye arbeidsplasser i kommunen og videre bidra til å gi avkastning til eierne.	
	Selskap	Karmsund Havn er en viktig næringsaktør i Karmøy kommune.	

Fra arbeidsmøtene med politikerne og administrasjonen ble følgende område/hendelser nevnt som særlig aktuelle for forvaltningsrevisjon:

- ✓ Mangelfullt systematisk vedlikehold og tilhørende vedlikeholdsetterslep
- ✓ Utnyttelse av IKT-system
- ✓ Samspill mellom politikk og administrasjon
- ✓ Rus og psykisk helse
- ✓ Internkontrollsystemet i kommunen
- ✓ Arbeidsmiljø og ytringsklima
- ✓ Haugaland Brann IKS
- ✓ Karmsund Havn IKS

I utkast til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll vil vi, basert på våre analyser og kommunen sine innspill, prioritere hvilke prosjekt som vil være særlig relevante å gjennomføre i perioden.

3. Kommunen sitt eierskap

I dette kapitelet gir vi en oversikt over alle selskapa kommunen har eierskap i.

Kommuneloven § 23-6 og § 24-10 omtaler innsynsretten til kontrollutvalget og revisor. Etter kommuneloven §23-6, første ledd, kan kontrollutvalget og revisor (jmf. §24-10) kreve opplysninger for å gjennomføre kontroll i følgende type selskap:

- a) *interkommunale selskaper etter IKS-loven*
- b) *interkommunale politiske råd*
- c) *kommunale oppgavefelleskap*
- d) *aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer.*

Kommuneloven § 23-6, femte ledd sier videre at:

Kontrollutvalgets innsynsrett og rett til å foreta undersøkelser etter første og andre ledd gjelder på tilsvarende måte overfor andre virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen eller fylkeskommunen. Innsynet og undersøkelsene skal imidlertid bare omfatte det som er nødvendig for å undersøke om kontrakten blir oppfylt.

Selv om det vil være selskapene som er omtalt etter §23-6, første ledd som vil være aktuelle for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, har kontrollutvalget også innsynsrett ovenfor selskap som utfører oppgaver på vegne av kommunen. Dette kan for eksempel være selskap som kommunen eier sammen med private, helt privateide selskap og stiftelser. Kontrollutvalget sin rett til innsyn og undersøkelser i selskap utover § 23-6, omfatter bare det som er nødvendig for å undersøke om kontrakten blir oppfylt. Samtidig vil det være nødvendig at kommunen har inngått en avtale med de aktuelle selskapene om rett til innsyn, for at kontrollutvalget og revisor kan kreve rett til kontroll².

Vi har i den videre beskrivelse skilt mellom de selskapene som er omfattet av kommuneloven § 23-6, første ledd, hvor kontrollutvalget kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll – det er disse selskapene som vil være aktuelle for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. I tillegg presenterer vi nøkkeltal fra andre selskap hvor kommunen har eierskap. I samsvar med kommuneloven §23-6, kan kontrollutvalget også gjennomføre undersøkelser i disse selskapene om eventuelle kontrakter med kommunen blir oppfylt.

3.1 Selskap som er omfattet av kommuneloven § 23-6, første ledd

Her følger en oversikt over de interkommunale selskapene og aksjeselskapene som kontrollutvalget har innsynsrett i etter kommuneloven § 23-6, første ledd. Vi presenterer her formålet med selskapet, kommunen sin eierdel og nøkkeltal for eierkapitalandel³, driftsinntekter og årsresultat⁴ for de tre siste årene.

² Tolkingssuttale frå kommunal- og moderniseringsdepartementet, [§ 23-6: Innsyn og undersøkelser i selskaper o.l.](#), 2020.

³ Egenkapitalandelen viser egenkapital av total kapital i selskapet. Den viser hvor stor del av eiendelene i selskapet som er finansiert med eienkapital, i motsetning til finansiering via lån. Grad av egenkapital er et uttrykk for selskapet sin soliditet.

⁴ Driftsinntekter og årsresultat er oppgitt i hele tusen.

3.1.1 Karmsund Havn IKS

Karmsund Havn IKS			
Selskapsform	IKS		
Stiftelsesår	1992		
Formål	«Planlegge, utbygge og drive havner, samt å trygge ferdselen, på vegne av de kommuner som er deltakere, og ivareta disse kommuners oppgaver, rettigheter og forpliktelser i samsvar med den til enhver tid gjeldene havne- og farvannslovgivning, jft havneloven». Selskapet blir eid sammen med Bokn, Bømlo, Haugesund, Tysvær og Sveio kommune.		
Kommunen sin eierandel	38,46 %		
Ansatte	27		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Eierkapitalandel	20,9 %	23,7 %	23,7 %
Driftsinntekter	Kr. 99 558'	Kr. 93 687'	Kr. 79 387'
Årsresultat	Kr. 12 194'	Kr. 8 636'	Kr. 4 462'

Selskapet har drevet med overskudd de tre siste årene, har god likviditet og lav gjeldsbelastning. Det ble gjennomført eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskapet 2018.

3.1.2 Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS

Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS			
Selskapsform	IKS		
Stiftelsesår	2004		
Formål	«Formålet med selskapet er å tilby sekretariatstjenester til kontrollutvalgene i deltakerkommunene og nærliggende kommuner. Selskapet skal drives i balanse slik at inntekter fra kommunene dekker kostnadene». Selskapet eies sammen med Bokn, Etne, Haugesund, Sauda, Suldal, Sveio, Tysvær, Utsira og Vindafjord kommune.		
Kommunen sin eierandel	35,79 %		
Ansatte	2		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitalandel	70,3 %	68,1 %	69 %
Driftsinntekter	Kr. 2 019'	Kr. 1 957'	Kr. 1 864'
Årsresultat	Kr. 65'	Kr. 31'	Kr. 35'

Selskapet har god likviditet og soliditet, og tilfredsstillende lønnsomhet.

3.1.3 Haugaland Kraft AS⁵

Haugaland Kraft AS			
Selskapsform	AS		
Stiftelsesår	1995		
Formål	«Eierskap i selskaper som driver produksjon av fornybar energi, sikker og kostnadseffektiv overføring og omsetning av energi, og som tilbyr sikker og kostnadseffektive bredbåndstjenester, samt hva hermed står i forbindelse, herunder å delta i andre foretak som driver tilsvarende virksomhet. Selskapet skal også ivareta konsern- og hovedkontorfunksjoner.» Selskapet blir eid sammen med Haugesund, Tysvær, Vindafjord, og Sveio kommune. I tillegg er Finnås Kraftlag Sa og Skånevik Ølen Kraftlag AS eiere.		
Kommunen sin eierdel	36,05 %		
Tilsette	430		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitaldel	75,2 %	74,4 %	65,5 %
Driftsinntekter	Kr. 2 652 329'	Kr. 1 583 561'	Kr. 1 956 932'
Årsresultat	Kr. 746 194'	Kr. 273 658'	Kr. 753 361'

Nøkkeltallene som vises her er fra konsernregnskapet til selskapet. Selskapet har god lønnsomhet og soliditet. Samtidig har selskapet noe lav likviditet. Det ble gjennomført en selskapskontroll av eieroppfølging og drift i selskapet i 2015.

Selskapet har følgende datterselskap, som kontrollutvalget også har innsynsrett i:

- ✓ Haugaland Kraft Nett AS
- ✓ Haugaland Kraft Fiber AS
- ✓ Haugaland Kraft Energi AS

⁵ I utgangspunktet er ikke dette selskapet omfattet av selskap som kontrollutvalget har innsynsrett i etter kommuneloven §23-6, da selskapet har flere eiere enn kommunale. I Haugaland Kraft AS sine vedtekter går det fram at kontrollutvalget og revisor i kommuner som eier aksjer i selskapet har rett til å foreta undersøkelser i selskapet.

3.1.4 Kriesesenter Vest IKS

Kriesesenter Vest IKS			
Selskapsform	IKS		
Stiftelsesår	2011		
Formål	<p>«Selskapet skal, på vegne av eierkommunene, sikre etterlevelse av kriesesenterlovas § 2 a), b) og c). Selskapet skal være et rådgivende organ for eierkommunene i etterlevelse av lovens § 2 d). Selskapet har ikke som formål å drive virksomhet som gir utbytte til eierkommune».</p> <p>Selskapet eies sammen med Bokn, Bømlo, Etne, Fitjar, Haugesund, Kvinnherad, Odda, Sauda, Stord, Suldal, Sveio, Tysnes, Tysvær, Utsira, Ullensvang og Vindafjord kommune.</p>		
Kommunen sin eierandel	23,52 %		
Ansatte	30		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitaldel	Ikke tilgjengelig	Ikke tilgjengelig	Ikke tilgjengelig
Driftsinntekter	Ikke tilgjengelig	Ikke tilgjengelig	Ikke tilgjengelig
Årsresultat	Ikke tilgjengelig	Ikke tilgjengelig	Ikke tilgjengelig

Vi har ikke tilgjengelig regnskapsdata for selskapet.

3.1.5 Haugaland Vekst IKS

Haugaland Vekst IKS			
Selskapsform	IKS		
Stiftelsesår	2004		
Formål	<p>«Selskapets formål er å drive regionalt nærings- og utviklingsarbeid. Selskapet skal bidra til økt samhandling, attraktivitet og verdiskaping i regionen. Selskapet kan også yte andre tjenester til deltakerkommunene, evt. tjenester til andre enn deltakerkommunene, under forutsetning av at slik tjenesteyting ikke endrer selskapets status som "offentlig oppdragsgiver"/ leverandør av tjenester i "egenregi", slik at lov om offentlige anskaffelser ikke gjelder i forhold til selskapets tjenesteyting til deltakerkommunene. Pr. i dag antas denne forutsetning å innebære at levering av andre tjenester/tjenester til andre enn deltakerkommuner ikke må overstige 20% av selskapets omsetning.»</p> <p>Selskapet eies med Bokn, Etne, Haugesund, Sauda, Suldal, Sveio, Tysvær, Utsira og Vindafjord kommune samt Rogaland Fylkeskommune.</p>		
Kommunen sin eierandel	9,09 %		
Ansatte	7		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitaldel	48,3 %	52,5 %	56,3 %

Driftsinntekter	Kr. 15 647'	Kr. 16 892'	Kr. 16 512'
Årsresultat	Kr. 366'	Kr. 234'	Kr. 346'

Selskapet har stabil drift, med god likviditet og lav gjeldsbelastning.

3.1.6 Haugaland Brann og Redning IKS

Haugaland Brann og Redning IKS			
Selskapsform	IKS		
Stiftelsesår	2017		
Formål	<p>«Selskapets formål er å dekke alle kommunenes plikter, oppgaver og behov i henhold til brann- og eksplosjonsvernlovens krav til kommunene, herunder: ulykke- og katastrofesituasjoner som brann, redning, drukning og akutt forurensing, nødalarmtjenester 110, feiing og tilsyn med fyringsanlegg, arbeide med forebyggende tiltak mot brann og ulykker, søke å selge tjenester knyttet til forebyggende og beredskapsrelaterte tjenester, inngå samarbeidsavtaler med kommuner, andre selskaper og virksomheter. Selskapet kan påta seg andre arbeidsoppgaver eierne og selskapet måtte bli enige om».</p> <p>Selskapet blir eid sammen med Bokn, Etne, Suldal, Sveio, Tysvær, Utsira og Vindafjord kommune. Haugesund kommune er foreløpig formelt medeier i selskapet, men har trukket seg fra samarbeidet.</p>		
Kommunen sin eierandel	37,16 %		
Ansatte	315		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitaldel	1,4 %	83,3 %	N/A
Driftsinntekter	Kr. 3 683'	Kr. 5 000'	N/A
Årsresultat	Kr. – 2 930'	Kr. 4 156'	N/A

Selskapet har lav egenkapitaldel og hadde et negativt årsresultat i 2018.

3.1.7 Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS

Interkommunalt arkiv i Rogaland IKS			
Selskapsform	IKS		
Stiftelsesår	2002		
Formål	<p>«Selskapet skal arbeide for at arkivmaterialet fra deltakerne eller materiale som disse har ansvar for, blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for offentlig bruk, forskning og andre administrative, juridiske og kulturelle formål, i samsvar med arkivloven. Selskapet skal tilby depotplass for deltakernes arkivmateriale, samt veilede deltakerne slik at de har tilfredsstillende oppbevaringsforhold for arkivmateriale. Selskapet skal være et arkivfaglig rådgivningsorgan og kompetansesenter for deltakerne, og skal i samråd med deltakerne arbeide for å utvikle effektive og rasjonelle arkivtjenester hos dem.</p> <p>Driften av selskapet skal gå i balanse, det vil si at inntektene fra deltakerne skal dekke selskapets kostander.</p> <p>Selskapet kan etter nærmere vedtak av styret prise visse tjenester og således ha egne inntekter. Tjenestene som kan prises skal i hovedsak være slike som ikke vil bli gitt til alle deltakerne, eller som deltakerne vil ha ulik etterspørsel etter, eller tjenester som faller utenfor selskapets hovedformål.</p> <p>Til gjennomføring av spesielle prosjekt utenom selskapets ordinære arbeidsoppgaver, blir det søkt finansiering mellom deltakerne eller andre som spesielt ønsker prosjektet gjennomført.</p> <p>Selskapet har anledning til å ta på seg konsulentoppdrag for andre, når oppdragsgiver betaler for tjenesten og det ikke går ut over selskapets hovedoppgaver.</p> <p>Definisjonen av formål og ansvarsområde er uttømmende. Styret og representantskapet har ikke myndighet til å fatte vedtak på områder som ikke er nevnt ovenfor».</p> <p>Det ble gjennomført en selskapskontroll av selskapet i 2013.</p> <p>Lønnsomheten er ikke tilfredsstillende, og selskapet har gått i minus de siste to årene. Soliditeten er god.</p>		
Kommunen sin eierandel	10,19 %		
Ansatte	10		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitalandel	21 %	66,1 %	88,3 %
Driftsinntekter	Kr. 12 213 000	Kr. 9 343 000	Kr. 6 709 000
Årsresultat	Kr. - 150 000	Kr. - 605 000	Kr. 322 000

Selskapet har hatt lav lønnsomhet og negativt resultat de siste to årene. Soliditeten er god. Det ble gjennomført en selskapskontroll av selskapet i 2013.

3.1.8 Haugaland Næringspark AS

Haugaland Næringspark AS			
Selskapsform	AS		
Stiftelsesår	2001		
Formål	«Selskapets formål er utvikling og salg av 5.000 dekar regulert næringsareal og tilhørende havn lokalisert på Gismarvik i Tysvær kommune, primært for energi- og arealkrevende industri og næringsvirksomhet. Selskapets eiendomsvirksomhet skal bidra til å sikre eksisterende og etablere nye arbeidsplasser, ved å tilrettelegge for nærings synergier i hele regionen. Herunder kunne delta i foretak som driver tilsvarende virksomhet i regionen». Selskapet blir eid sammen med Tysvær, Haugesund, Vindafjord og Bokn kommune.		
Kommunen sin eierandel	46,05 %		
Ansatte	2		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitalandel	18,9 %	20,3 %	20 %
Driftsinntekter	Kr. 5 711'	Kr. 12 438'	Kr. 3 964'
Årsresultat	Kr. – 529'	Kr. – 640'	Kr. – 4 105'

Selskapet har god likviditet og soliditet, men svak lønnsomhet de siste årene.

3.1.9 Karmøy Næringsfond AS

Karmøy Næringsfond AS			
Selskapsform	AS		
Stiftelsesår	2018		
Formål	«Å investere i små og mellomstore private virksomheter med den hensikt å vareta og skape nye arbeidsplasser i kommunen og konkurransedyktig avkastning til eierne gjennom utvikling og salg av disse virksomhetene, samt hva hermed står i forbindelse med dette og annen virksomhet».		
Kommunen sin eierandel	100 %		
Ansatte	0		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitalandel	100 %	N/A	N/A
Driftsinntekter	Kr. 0	N/A	N/A
Årsresultat	Kr. – 36 000	N/A	N/A

Karmøy Næringsfond AS ble stiftet i 2018.

3.1.10 Opplev Avaldsnes AS

Opplev Avaldsnes AS			
Selskapsform	AS		
Stiftelsesår	1999		
Formål	«Selskapets formål er å formidle lokal kulturhistorie, utvikle historiske attraksjoner og tilby kulturopplevelser av høy kvalitet til lokalbefolkning, tilreisende, turister og historieinteresserte. Selskapet skal vektlegge autentitet og historisk kunnskap, og fremme lokal identitet, og tilrettelegge for rekreasjonsområder og reiselivsutvikling».		
Kommunen sin eierandel	100 %		
Ansatte	18		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitalandel	14,2 %	34,6 %	51,2 %
Driftsinntekter	Kr. 7 230'	Kr. 6 767'	Kr. 6 493'
Årsresultat	Kr. – 208'	Kr – 582'	Kr. – 416'

Selskapet har hatt et negativt årsresultat de siste tre årene. Soliditeten til selskapet er tilfredsstillende.

3.1.11 Solstein AS

Solstein AS			
Selskapsform	AS		
Stiftelsesår	1990		
Formål	«Å utvikle mennesker gjennom tiltak som bidrar til at flere får delta i arbeidslivet».		
Kommunen sin eierandel	100 %		
Ansatte	58		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitalandel	49,1 %	71,3 %	69,8 %
Driftsinntekter	Kr. 57 967'	Kr. 57 402'	Kr. 53 917'
Årsresultat	Kr. 214'	Kr 1 600'	Kr. 1 143'

Selskapet hadde en svakere lønnsomhet i 2018. Selskapet har god soliditet.

3.1.12 Karmøy Kino AS

Karmøy Kino AS			
Selskapsform	AS		
Stiftelsesår	1967		
Formål	«Kinovirksomhet og annen virksomhet knyttet til dette».		
Kommunen sin eierandel	100 %		
Ansatte	14		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitalandel	66,2 %	65,9 %	57,2 %
Driftsinntekter	Kr. 8 133'	Kr. 8 029'	Kr. 8 728'
Årsresultat	Kr. – 127'	Kr. 299'	Kr. 829'

Selskapet hadde et negativt driftsresultat i 2018. Selskapet har god likviditet og soliditet.

3.1.13 Destinasjon Haugesund og Haugalandet AS

Destinasjon Haugesund og Haugalandet AS			
Selskapsform	AS		
Stiftelsesår	2006		
Formål	«Markedsføring av reiselivsbedrifter i regionen og andre aktiviteter som naturlig faller sammen med dette, herunder å delta i andre selskaper med lignende virksomhet, kjøp og salg av aksjer, eller på annen måte gjøre seg interessert i andre foretagender.»		
Kommunen sin eierandel	22,09 %		
Ansatte	9		
Nøkkeltall	2018	2017	2016
Egenkapitalandel	66,2 %	65,9 %	57,2 %
Driftsinntekter	Kr. 7 728'	Kr. 7 621'	Kr. 7 207'
Årsresultat	Kr. – 80'	Kr. – 315'	Kr. 295'

Selskapet har hatt et negativt årsresultat de siste to årene. Soliditeten til selskapet er god.

3.2 Samarbeidsorgan og stiftelser

Kommunen er med i følgende samarbeidsorgan og stiftelser:

- ✓ Friluftsrådet Vest
- ✓ Stiftelsen Maritimt Forum

3.3 Andre selskap hvor kommunen har eierinteresser

Selskap	Driftsinntekter (2018)	Årsresultat (2018)	Kommunens eierandel
Marin Energi Testsenter AS	Kr. 1 002'	Kr. – 574'	8,05 %
Destinasjon Haugesund og Haugalandet AS	Kr. 7 728'	Kr. – 80'	22,09 %
E134 Haukelivegen AS	Kr. 1 214'	Kr. – 195'	2,17 %
HIL-hallen AS	Kr. 1 150'	Kr. 196'	5,00 %
Storhall Karmøy AS	Kr. 6 172'	Kr. 218'	10,00 %
Norsk Bane AS	Kr. 1 924'	Kr. – 69'	0,95 %
Fjord Norge AS	Kr. 41 885'	Kr. 8'	0,24 %
Rogaland Ressurscenter AS	Kr. 4 539'	Kr. 213'	1,7 %
AS Haugaland Industri	Kr. 31 692'	Kr. – 656'	8,29 %
Aski AS	Kr. 36 104'	Kr. – 716'	55,04 %
Musikkselskapet Nordvegen AS	Kr. 5 164'	Kr. – 94'	26,67%

4. Risiko- og vesentlighetsvurdering

- av kommunen sin virksomhet

I dette kapitelet presenterer vi identifiserte område/hendelser som er vurdert som er særlig relevante for forvaltningsrevisjon. Det vil si områder hvor det er identifisert risikoer for mangelfull virksomhet og tjenestetilbud. Områdene som blir presentert er vurderte som vesentlige, ved at det er særlig viktige/sentrale områder for kommunen. Risikoene er gruppert i hovedbolkene; operative risikoer, strategiske risikoer og regulatoriske risikoer⁶.

4.1 Strategisk risiko

4.1.1 Kompetanse og rekruttering

Tjenestebehov og ivaretagelse av behovet endrer krav til både kompetanse og sammensettingen av denne. I spørreundersøkelsen KPMG har gjennomført pekes det på at det er manglende kompetanse og gjerne rekrutteringsutfordringer innenfor enkelte tjenesteområder i kommunen. Innenfor helse og omsorg nevnes lege, psykolog, helsesykepleiere og sykepleiere til deler av virksomheten. Det pekes også på at det er manglende kompetanse innenfor teknisk generelt, og at planleggere spesielt er en yrkesgruppe med rekrutteringsutfordringer.

Karmøy kommune har en høy andel av sine ansatte som jobber i deltidsstillinger. Dette gjør at en blir mer sårbar for fravær, og at det kan være en risiko for manglende kontinuitet i tjenestene. I følge administrasjonen jobbes det aktivt med å sikre større grav av heltid.

Endringer i samfunnet fører også til at en må ha en mer endringsdyktig arbeidsstyrke enn tidligere. Dette betyr at kommunen i større grad må bli bedre på å skolere og omskolere sine ansatte. I arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er det kommet innspill på at ansatte i kommunen ikke blir utnyttet optimalt, ved at ansatte får arbeidsoppgaver de ikke har kompetanse til å gjennomføre.

Manglende kompetanse vil kunne føre til at kommunen ikke får gitt tjenester til sine innbyggere i tilstrekkelig grad.

Risikoen for mangelfull kompetanse er, både i forhold til sannsynlighet og konsekvens, vurdert til å være høy.

4.1.2 Beredskap, hendelser og katastrofer

Administrasjonen opplever at kommunen har gode beredskapssystem, med tett oppfølging fra Fylkesmannen og jevnlig øvelser. Samtidig opplever administrasjonen at kommunens IKT-systemer er sårbare, noe som vil være relevant å se nærmere på i en forvaltningsrevisjon.

I 2020 har kommunen sin beredskap blitt sett på prøve med håndteringen av pandemien som følge av Covid-19 viruset. Det kommer frem av arbeidsmøte med kontrollutvalget at en oppfølging og evaluering av kommunens håndtering av pandemien vil være svært relevant å gjennomføre i en forvaltningsrevisjon.

⁶ Risikoer kan være tilhørende flere bolker.

Vi har vurdert konsekvensen som alvorlig, og risikoen som middels.

4.1.3 Mangelfull måloppnåelse knyttet til miljø og klima

I samfunnet er det et økende fokus på miljø og bærekraftige virksomheter. Det går frem av dokumentanalyser at kommunen tidligere har hatt en manglende systematikk og forankring i klima- og miljøarbeidet. Kommunen har et betydelig høyere CO₂-utslipp knyttet til energibruk enn sammenligningskommunene. Dette forklares i hovedsak med at Karmøy kommune har mer industri og sjøfart, samt en flyplass som blir regnet inn som en del av utslippet.

Fra arbeidsmøte med administrasjonen går det frem at miljø- og klimaarbeid nå er et fokusområde i kommunen, og at det er flere initiativ som nå pågår. Miljø og klima aspektet er blant annet tatt inn som en del av anskaffelsesstrategien gjennom et prosjekt for å øke kompetanse og vektlegging av miljø- og klimakrav i innkjøp av varer og tjenester. Planen for klima og energi skal rulleres i innværende periode. Det er utviklet nye mål knyttet til miljø og klima, som kan måles om noen år. Det kan være aktuelt å vurdere måloppnåelse innenfor området noe uti perioden.

Manglende fokus på klima- og miljøutfordringer vil kunne utgjøre en omdømmerisiko for kommunen.

4.1.4 Næringsutvikling

I Karmøy kommune har det vært en utflatende utvikling i folketallet og negativ vekst i enkelte delområder i kommunen. Kommunen og regionen er avhengig av tilflytning for å opprettholde folketallet.

Kommunens planstrategi viser at verdiskapningen i Karmøy kommune isolert viser en vekst de siste åtte år på kun 5 % i privat sektor. Samtidig har Haugalandet som helhet hatt en vekst på 32 %, Bergensregionen på 41 %, og Stavangerregionen på 59 %. Videre viste en analyse⁷ fra 2019 av regionen Haugalandet at Karmøy kommune hadde en negativ score på næringsattraktivitet og bostedsattraktivitet. Rapporten viste videre en negativ utvikling i etableringsfrekvens⁸ i Karmøy kommune fra 2016 til 2018, i 2018 lå denne også noe under landsgjennomsnittet.

Ved pågående arbeid med risiko- og vesentlighetsvurdering er det norske næringslivet rammet av smitteverntiltakene som følger av corona-viruset. Karmøy kommune har et eksportrettet næringsliv, og kan således være i en særlig sårbar situasjon.

Kommunen vedtok "Strategisk Næringsplan" i desember 2017. I arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er det gitt innspill på at kommunen har hatt utfordringer med å implementere næringsutvikling tilfredsstillende i virksomheten i sin helhet, gjennom planarbeid, tjenestetilbud, forvaltning, etc. Det er også kommet innspill på at det tilrettelegges i for liten grad for etablering av bedrifter i kommunen.

I arbeidsmøte med kontrollutvalget ble det også gitt innspill på at det kunne være interesse for å vurdere nærmere hvordan kommunen arbeider med bærekraftmålene, spesielt opp mot næringslivet. Herunder ble miljø, arbeidskriminalitet og støy nevnt.

Manglende vekst i arbeidsplasser og verdiskapning kan utgjøre en risiko for reduksjon i kommunens skatteinngang, som igjen kan svekke inntektst grunnlaget og kommunens tjenestetilbud.

⁷ Telemarkforskning, 2019

⁸ Etableringsfrekvensen er antall nyregistrerte foretak i et år i prosent av antall foretak i begynnelsen av året.

4.2 Operativ risiko

4.2.1 Mangelfullt systematisk vedlikehold og vedlikeholdsetterslep

Kommunen har et vedlikeholdsetterslep. I følge administrasjonen jobbes det med å få til en systematisk oppfølging av kommunen sin bygningsmasse, og at en skal få status på byggene inn i et digitalisert system. Innenfor helse- og omsorg er det pekt på at mye av bygningsmassen som er i bruk i dag, ikke er tilpasset brukergruppen.

Det er en risiko for at planleggingen og prioriteringen av vedlikehold er mangelfull, dette kan utgjøre en risiko for at standarden på kommunen sine formålsbygg ikke er i samsvar med gjeldende regelverk. Videre kan det utgjøre en økonomisk risiko ettersom manglende vedlikehold kan føre til forringelse av bygningsmassen.

4.2.2 Økonomisk bærekraft

Karmøy kommune har hatt et netto driftsresultat over anbefalt nivå på 1,75 %⁹ fra 2015 til 2019. Kommunen har lavere skatteinntekter enn gjennomsnittet for resten av landet. Ressursbruken til tjenesteproduksjon har vært lavere enn landsgjennomsnittet de siste årene. Samtidig har kommunen en høyere ressursbruk enn det inntektsnivået isolert sett skulle tilsi. Av kommunens budsjettokument går det frem at kommunen har kunnet opprettholde denne tjenesteproduksjonen som følge av lave finansutgifter og relativt høye finansinntekter.

I 2019 hadde kommunen et negativt resultat på driften av tjenestene i sum på 14 millioner, hvorav helse og omsorg hadde det største merforbruket på 20,9 millioner. I 2018 var merforbruket innenfor helse og omsorg 41,7 millioner. Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon om kostnadseffektivitet innenfor pleie og omsorg i Karmøy i 2018, som blant annet gav anbefalinger knyttet til økonomistyringen. Det skal utarbeides nye budsjettmodeller innenfor hjemmetjenester, boliger og institusjoner.

I følge administrasjonen har kommunen hatt flere saker oppe knyttet til langsiktig bærekraftig økonomiforvaltning de siste årene. Det er blant annet vedtatt tre finansielle måltall som skal legges til grunn for kommunens budsjettarbeid. Måltallene er knyttet til netto driftsresultat, lånegjeld i prosent av driftsinntekter og disposisjonsfond i prosent av driftsinntekter.

Vår vurdering er at Karmøy kommune har en sårbar økonomi, ettersom de har et driftsnivå som ligger over det inntektsnivået skulle tilsi. Samtidig går det frem at dette er et fokusområde i kommunen, og det er iverksatt flere tiltak. Dermed er nettorisikoen vurdert til å være middels.

4.2.3 Utnyttelse av IKT-system

Det skal utarbeides en digitaliseringsstrategi for kommunen, som skal gi arbeidet med digitalisering en bedre systematikk og struktur. I arbeidsmøte med administrasjonen ble det spilt inn at man historisk har kjøpt inn IKT-system for den enkelte sektor, uten å tenke gjennom behovet til kommunen som helhet. Det er nå etablert rutiner for å vurdere system utfra behov. Alle innkjøp av system må være klarert med IT-avdelingen. Samtidig er det en risiko for at systemene ikke blir godt nok utnyttet og at man har system som ikke blir brukt. Administrasjonen vurderer at de har god kontroll på de større systemene, mens det er verre med de mindre systemene. Det ble også stilt spørsmål ved om kommunen vurderer konsekvensene ved å lease system.

Videre ble det spilt inn i arbeidsmøte med kontrollutvalget at opplæringen knyttet til sentrale systemer innenfor helse og omsorg ikke er tilstrekkelig. Mangelfull opplæring vil utgjøre en risiko for at utnyttelsen av systemene vil være mangelfull, noe som igjen kan gi sårbare tjenester.

⁹ Teknisk beregnings utvalg (TBU) anbefaler kommuner et netto driftsresultat over 1,75 %.

Ettersom kommunen blir mer digitalisert, vil kommunen også være mer sårbar for svikt i IKT systemene.

Styring og kontroll av IKT var et uprioritert prosjekt i forrige plan for forvaltningsrevisjon. Her ble mangler i kommunikasjonen og lite samordning mellom systemer pekt på som svakheter. Det ble ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på temaet i forrige periode.

4.2.4 Oppfølging av investeringsprosjekter

Kommunen skal gjennomføre flere store investeringsprosjekter i perioden. Det er blant annet lagt opp til store investeringer innenfor vann, avløp og renovasjon og skole. Ettersom det er store og komplekse prosjekt som kan være krevende å styre, er det en iboende risiko for at prosjektene ikke blir levert til avtal tid, kostnad og kvalitet. Mangelfull kontroll med leveranser fra leverandørene til kommunen kan være en annen årsak til risiko.

Merforbruk i investeringsprosjekt vil også føre til økte driftskostnader for kommunen. Forsinkelser kan føre til at inntektsstrømmen fra investeringen blir forsinket. Dette samt kvalitetsutfordringer kan også gi negative følger for øvrig virksomhet.

4.2.5 Samspill mellom politikk og administrasjon

Administrasjonen og de folkevalgte har ulike roller og ansvar i en kommune og det foreligger en risiko for at en ikke alltid etterlever de ulike rollene og ansvaret. I den nye kommuneloven er det gjort presiseringer som gir et tydeligere skille mellom administrasjonen og folkevalgte.

I arbeidsmøte ble det gitt innspill på at samspill mellom politikk og administrasjon vil kunne være et interessant tema å se nærmere på. Herunder hvordan administrasjonens ressurser benyttes i saksutredninger, om saker er tilstrekkelig utredet og hvordan en jobber med iverksettelse av tiltak. Innenfor området ble også opplæring av nye folkevalgte pekt på som et interessant tema. Det er også kommet innspill på at de politiske beslutningsprosessene i kommunen oppleves som byråkratiske, og åpner for misforståelser og politisk spill, da saksdokumentasjon legges kun fram skriftlig og at det ikke er tradisjon for oppklarende spørsmål for bedre innsikt i de faktiske forhold.

Uklar rolleforståelse mellom administrasjon og folkevalgte og utilstrekkelig utredelse av saker kan redusere kvaliteten i beslutningsprosessene og utgjøre en risiko for at beslutninger blir tatt på mangelfulle grunnlag.

4.2.6 Rus og psykisk helse

Både kontrollutvalget og administrasjonen spilte inn rus og psykisk helse som områder med særlig risiko, knyttet til at dette er områder som går på tvers av sektorer. Administrasjonen pekte spesielt på psykisk helse i forhold til barn og unge – hvor det er flere aktører som gir et tilbud, og at det er krevende å følge opp slike overganger. KPMG har våren 2020 gjennomført en forvaltningsrevisjon om tidlig innsats rettet mot barn og unge i kommunen. Forvaltningsrevisjonen viste at psykisk helse opplevdes å være den mest krevende risikoen blant barn og unge å håndtere for de ansatte i Karmøy kommune og at det manglet hensiktsmessige planer og strategier for å sikre tidlig innsats. Forvaltningsrevisjonen pekte også på at samarbeidet rundt psykisk helse blant barn og unge i for liten grad er satt i system.

Kontrollutvalget er særlig interessert i krysningpunktet mellom rus og psykisk helse. Herunder, hvordan samordningen av tjenestene og om tjenestene fungerer godt nok slik de er innrettet i dag. Rus og psykisk helse lå inne som et prioritert prosjekt i forrige periode. Kontrollutvalget bestilte en prosjektplan for forvaltningsrevisjon om tematikken. KPMG vurderte at på det tidspunktet ville det ikke være formålstjenlig å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på tematikken – da det nylig var blitt

gjennomført et omfattende tilsyn av fylkesmannen og kommunen hadde også iverksett et omfattende evalueringsarbeid på området. Rusmiddelpolitisk handlingsplan ventes vedtatt i 2020.

Manglende koordinering og helhet i tjenestetilbudet kan utgjøre at personer ikke får et tilstrekkelig tjenestetilbud.

4.2.7 Samhandling mellom tjenestene

Forvaltningsrevisjonen gjennomført innenfor tidlig innsats i 2020 viste at det tverrfaglige samarbeidet innenfor området i for liten grad var satt i system. I spørreundersøkelsen gjennomført i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderingen ble det gitt innspill på at kommunen sin organisering gir en risiko for manglende helhetlig styring og utnyttelse av kompetanse. Her ble det pekt på at sentral fagkompetanse innen økonomi og jus er fragmentert, og at dette svekker en helhetlig økonomisk styring og mangelfull utnyttelse av juridisk kompetanse. I spørreundersøkelsen ble folkehelsearbeidet videre trukket frem som et område hvor arbeidet ikke er godt nok forankret og gjennomført i kommunen på grunn av manglende tverretattlig samarbeid og kryssende ansvarsområder. I spørreundersøkelsen ble det også gitt innspill på at systemarbeidet ikke er godt nok forankret i organisasjonen.

Mangelfull koordinering og samhandling i kommunen kan utgjøre en risiko for at kommunens resurser ikke blir utnyttet effektivt, og kan videre påvirke tjenestekvaliteten.

4.3 Regulatorisk risiko

4.3.1 Informasjonssikkerhet og personvern

Digitaliseringen gjør at kommunene i større grad må ha kompetanse og innsikt til å forvalte personvern og informasjonssikkerhet.

I kommunal virksomhet har personvern en høy, iboende risiko, da kommunen håndterer en rekke sensitive personopplysninger om innbyggere og ansatte. Dette stiller krav til at kommunen har et system som ivaretar personvernreglementet, som de ansatte er kjent med og som de etterlever. Kommunen må videre ha kompetanse til å implementere løsninger som tar i vare informasjonssikkerheten. Regelverket stiller strenge krav til kommunene hva gjelder personvern og informasjonssikkerhet.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon om personvern i Karmøy kommune i 2019. Denne pekte på flere forbedringsområder i forhold til kommunens internkontrollsystem for personvern, hvor en så konkret på hvordan personvern ble forvaltet innenfor helse og omsorg. I følge administrasjonen er det gjort flere endringer som følger opp anbefalingene fra denne forvaltningsrevisjonen.

Samtidig går det frem av spørreundersøkelsen gjennomført med enhetsledere at det ikke er gode nok system for å ivareta informasjonssikkerheten innenfor enkelte sektorer i kommunen, og at det er en risiko for at sensitiv informasjon ikke blir ivaretatt.

Våren 2020 har kommunen hatt en effektiv digitalisering som følge av utstrakt bruk av hjemmekontor og hjemmeundervisning som følge av corona-viruset og smitteverntiltak. Ettersom digitaliseringsprosessen har blitt gjort svært effektiv, vil det være en iboende risiko for at informasjonssikkerheten ikke er blitt godt nok ivaretatt.

Denne risikoen er vurdert til å være høy, både når det gjelder sannsynlighet og konsekvens. Konsekvensen av mangelfull håndtering av personvern og informasjonssikkerhet er alvorlig.

4.3.2 Internkontrollsystemet i kommunen

I flere av forvaltningsrevisjonene som ble gjennomført i forrige periode ble det vist til at kommunen hadde et forbedringspotensiale knyttet internkontrollsystemet innenfor det reviderte området. I et tilsyn gjennomført av Fylkesmannen innenfor skole ble det også pekt på mangelfullt internkontrollsystem. I spørreundersøkelsen KPMG har gjennomført nevnes også svakheter ved kommunens internkontrollsystem. Herunder pekes det på manglende arbeidsprosesser på overordnet nivå og at man ikke har en overordnet systematikk på informasjonslagring i kommunen.

Karmøy kommune har nylig innført et nytt kvalitetssystem, som blant annet inkluderer nytt system for rapportering av uønskede hendelser/avvik. I arbeidsmøte ble oppfølging av avvik pekt på som et særlig interesse område.

Manglende internkontroll kan utgjøre en risiko for at tjenestene ikke blir gjennomført i samsvar med vedtatte prosedyrer, at avvik ikke blir rapportert/fulgt opp og at arbeidet med kontinuerlig forbedring ikke blir satt i system.

Denne risikoen er vurdert til å være høy, da konsekvensen med et manglende internkontrollsystem er alvorlig og tidligere revisjoner og tilsyn har vist at det er en høy sannsynlighet for mangelfullt system innenfor enkelte områder. Samtidig kan kommunens pågående arbeid redusere denne risikoen.

4.3.3 Arbeidsmiljø og ytringsklima

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon om varsling i Karmøy i 2017, denne viste at kommunen hadde et forbedringspotensial knyttet til varslingsrutiner og varslingsystem. I følge administrasjonen er dette fulgt opp, og det er gjennomført flere tiltak som følge av revisjonen. En spørreundersøkelse gjennomført i forbindelse med forvaltningsrevisjonen viste at flere av respondentene ikke opplevde en åpenhetskultur i kommunen. Ytringsklima i kommunen var også oppe som tema i arbeidsmøte med kontrollutvalget, hvor et kontrollutvalgsmedlem hadde fått melding fra kommunalt ansatte om at de hadde fått forbud mot å uttale seg i media/sosiale medier.

I spørreundersøkelsen som er gjennomført i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderingen er det kom innspill på at kommunen ikke er gode nok til å ivareta det psykososiale arbeidsmiljøet ved omstillinger, og at en ikke er tett nok på de som blir berørte i gjennomføringsfasen.

Et arbeidsmiljø som ikke legger opp til et godt ytringsklima utgjør en omdømmerisiko for kommunen, det kan også svekke arbeidsmiljøet og føre til sykefravær og rekrutteringsutfordringer.

4.3.4 Helse, miljø og sikkerhet

I arbeidsmøte kom det innspill på at det systematiske helse, miljø og sikkerhets (HMS) arbeidet i kommunen kan være et forbedringspunkt. Herunder hvordan HMS-arbeidet fungerer, HMS-oppfølgingen av kommunen sine leverandører og videre hvordan oppfølgingen av HMS-handlingsplanen er i praksis.

Utilstrekkelig oppfølging av HMS utgjør en risiko både for de ansatte i kommunen, men også ansatte i kommunen sine leverandører. Samtidig vil det utgjøre en omdømmerisiko for kommunen. Denne risikoen er vurdert som høy.

4.3.5 Likestilling

På arbeidsmøte med Kontrollutvalget ble det stilt spørsmålsteget ved kommunens etterlevelse av likestillingsloven, og systematikken i likestillingsarbeidet i kommunen. Manglende etterlevelse av likestillingsloven utgjør en risiko for de ansatte i kommunen og en omdømmerisiko for kommunen. Vi

vrderer risikoen som middels da dette ikke har kommet opp som et særlig viktig tema for forvaltningsrevisjon gjennom datainnsamling fra ledelsen og ansatte i kommunen.

4.4 Forvaltningsrevisjon i selskap

4.4.1 Haugaland brann og redning IKS

Haugaland Brann har vært i drift siden 2018. Selskapet ivaretar en viktig del av kommunen sine oppgaver ved at de har ansvar for å løse eierkommunenenes oppgaver og plikter etter brannvernloven.

Nøkkeltallene til selskapet viser et negativt årsresultat i 2018. Samtidig viser tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) at Karmøy kommune i 2019 hadde betydelig høyere utgifter enn KOSTRA-gruppe 13 og landsgjennomsnittet på forebygging og beredskap mot brann og andre ulykker.

Det vil være en risiko for at kommunen har mindre kontroll på oppgaver som er satt ut i egne selskap versus oppgaver i kommunal drift.

4.4.2 Haugaland Næringspark AS

Haugaland Næringspark AS er et ferdigregulert næringsområde. Selskapet skal bidra til å sikre eksisterende og etablere nye arbeidsplasser, og har således en viktig samfunnsfunksjon. I arbeidsmøte ble det diskutert at det kunne være interessant å vurdere hvorvidt etablering av næringsparker bærer med seg avkastning i samsvar med intensjon.

4.4.3 Solstein AS

Selskapet har en viktig samfunnsfunksjon ved at det skal hjelpe mennesker tilbake til arbeidslivet, og å gi permanent jobb til de som faller utenfor det ordinære jobbmarkedet.

5. Risiko- og vesentlighetsvurdering

- av kommunen sitt eierskap

I dette kapitelet presenterer vi identifiserte områder og selskap som er vurdert som særlig relevante for eierskapskontroll. Dette er primært områder/selskap hvor det er identifisert risiko for mangelfull eierstyring fra kommunen, eller hvor eierskapet i seg selv kan utgjøre en risiko.

Karmøy kommune har etablert et eierskapsutvalg (arbeidsutvalg) bestående av ordfører, varaordfører og en representant fra opposisjonspartiene. Rådmannen er sekretariat, representert ved næringssjef. Utvalget drøfter saker som gjelder eierskap i ulike selskap. Den siste eierskapsmeldingen fra Karmøy kommune ble vedtatt i 2013. Kommunen skal revidere eierskapsmeldingen i løpet av 2020.

Nedenfor blir område/risikoer og selskap som er vurdert som særlig relevante for eierskapskontroll presentert.

5.1 Generell eierstyring

Det ble ikke utarbeidet en eierskapsmelding for Karmøy kommune i forrige valgperiode, men den skal revideres i 2020. Karmøy kommune har eierskap i over 20 selskaper, og det er stilt spørsmål ved om kommunen sin kapasitet til eierstyring er tilstrekkelig. Samtidig blir det pekt på at det er gjort forbedringer i eierstyringen de senere årene, bla ved at kommunen har hatt fokus på å sikre en god styresammensetning i selskapene.

I kontrollutvalget ble det stilt særlig spørsmål knyttet til de samfunnsmessige målene med kommunen sine selskap, og oppfølgingen av disse. I følge administrasjonen er de samfunnsmessige målene med selskapene lagt til representantskap og eiere, mens selskapene har ansvar for å drive etter bedriftsøkonomiske måltall.

I flere av selskapene hvor kommunen har eierskap er utvikling av næringsvirksomhet og arbeidsplasser et viktig formål. Mangelfull oppfølging av kommunen sin eierstyring kan utgjøre en risiko for at kommunen har eierskap som ikke gir avkastning i samsvar med intensjon.

5.2 Selskap identifisert for eierskapskontroll

5.2.1 Haugaland Kraft AS

Haugaland Kraft AS er en betydelig næringsaktør i regionen, som historisk har gitt Karmøy kommune høyt utbytte på investert kapital. Investeringen i seg selv innebærer ikke en økonomisk risiko, men formålet bak eierskapet og selskapets vesentlighet tilsier at kommunen bør ha en løpende oppfølging av eierskapet.

5.2.2 Haugaland Vekst IKS

Haugaland Vekst IKS var blant utvalgte selskap for kontroll i forrige plan for selskapskontroll, men kontroll har ikke vært utført hittil. Selskapet fikk endret fokusområde fra 2019, hvor selskapet skal arbeide mer regionalt enn tidligere. Selskapet har en viktig samfunnsfunksjon hva gjelder å drive felles

nærings- og regionalutviklingsarbeid for eierkommunene. Manglende oppfølging av eierinteressene i selskapet kan potensielt påvirke hvordan kommunen sine interesser næringsområdet på regionalt nivå blir utøvd.

5.2.3 Karmøy Næringsfond AS

Karmøy Næringsfond er et relativt nyetablert selskap. Selskapet har en viktig samfunnsfunksjon ved at det skal bidra til å skape nye arbeidsplasser i kommunen og videre bidra til å gi avkastning til eierne.

5.2.4 Karmsund Havn IKS

I arbeidsmøte med kontrollutvalget kom det innspill på at det kunne være interessant å se nærmere på hva som er kommunen sitt formål med eierskapet i Karmsund Hamn, og hvilket samfunnsansvar selskapet har. Det ble gjennomført en eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskapet i 2018.

Vedlegg 1 Framgangsmåte og involvering

Teoretisk fundament

Det går fram av kommuneloven § 23-3 og § 23-4 at plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll skal bygge på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunen sin virksomhet, virksomheten i kommunen sine selskap og kommunen sitt eierskap.

I arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen har KPMG vektlagt risiko for avvik med vesentlige sider ved virksomheten og tjenestene til Karmøy kommune, og hvor alvorlige konsekvenser disse avvikene kan få. Begrepene er av KPMG definert slik:

Risiko – handler om å identifisere hvor sannsynlig det er for at den kommunale virksomheten ikke blir utøvd på den måten den skal bli utøvd. Med andre ord risiko for mangelfull virksomhet og tjenestetilbud. Måten virksomheten skal utføres på, er blant annet styrt av:

- ✓ Lovverk og andre reguleringer
- ✓ Formål, vedtak og målsettinger
- ✓ Planverk og strategier
- ✓ Organisering
- ✓ Budsjett

Vesentlighet – handler om å identifisere de viktige/sentrale områdene for kommunen og er særlig knyttet til vurderingen av konsekvensene for kommunen om en gitt risiko inntreffer. Viktige kriterier for vesentlighet er blant annet:

- ✓ Liv og helse
- ✓ Sikring av verdier
- ✓ Brukerperspektivet – rettigheter og oppfylling og kvalitet
- ✓ Kostnadseffektivitet
- ✓ Folkestyret
- ✓ Område med politisk aktualitet
- ✓ Kommunen sin eierdel i selskap
- ✓ Formål med selskapene kommunen har eierskap i
- ✓ Om selskapene kommunen har eierskap i primært er rettet inn mot å løse oppgaver i kommunen/kommunale oppgaver

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er fundamentet for de områdene kontrollutvalget og kommunestyret skal prioritere for forvaltningsrevisjon. Derfor har det være særlig viktig å identifisere områder som har en iboende høy risiko, vesentlig grad av uønskede konsekvenser om risikoen inntreffer, og som det potensielt vil være nyttig å gjennomføre revisjon på, sett fra et politisk ståsted, fra administrasjonen sitt ståsted og ut i fra et brukerperspektiv. Dette innebærer at vi i arbeidet har tatt høyde for områder hvor revisjon kan ha verdi for kommunen i et forbedrings- og læringsøyemed og hvor revisjon kan ha forebyggende karakter. Det vil sei at et revisjonsprosjekt ikke bare ser tilbake på

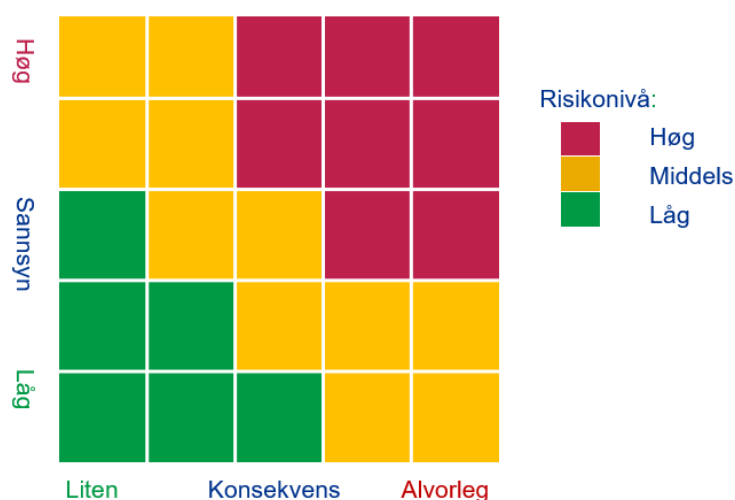
hva som har skjedd, men at en kan gå inn på pågående prosjekt og prosesser hvor revisjonen kan være grunnlag for korrigerende grep.

Skjematisk vil valg av forvaltningsrevisjoner bli et resultat av vurderinger knytt til vesentlighet og risiko som truer virksomheten og tjenestetilbudet - vurderinger som "siler" ut prosjekt i fire overordna steg. Dette kan illustreres slik¹⁰:



Figur 1: Valg av prosjekt for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Analysen av identifiserte områder og risiko er kategorisert i følgende matrise:



Figur 2: Valg av prosjekt for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Prosess

Vi har gjennomført en prosess som har inkludert samspill med ulike deler av kommunen; administrasjon, hovedverneombud og politikere fra kontrollutvalget og kommunestyre. I tillegg har vi sendt ut en kort spørreundersøkelse til seksjonslederne i kommunen.

Arbeidet har vært delt i tre hovedbolker:

1. Kartlegge og forstå kommunen
2. Arbeidsmøte med kommunen for å etablere og verifisere mulige område for forvaltningsrevisjon
3. Dokumentere analysen

Følgende teknikker har vært brukt for å samle inn data:

¹⁰ Dei to siste områda blir teken i vare av kontrollutvalet og kommunestyret.

✓ Dokumentanalyse

KPMG har innhentet og gjennomgått dokumentasjon fra kommunen, blant annet årsmelding, kommuneplan, økonomiplan og årsbudsjett, samt tidligere revisjoner og tilsyn og KOSTRA-statistikk.

✓ Arbeidsmøte og intervju for å identifisere vesentlige risikoer

KPMG har fasilitert to arbeidsmøte for å identifisere vesentlige risikoer. Et arbeidsmøte med kontrollutvalget. Videre har vi hatt et arbeidsmøte med rådmannsgruppa og hovedverneombud. Vi har også hentet innspill fra ordfører og utvalgsledere.

✓ Spørreundersøkelse

Seksjonslederne i kommunen har blitt invitert til å gjennomføre en kort spørreundersøkelse.

✓ Arbeidsmøte for å vurdere de identifiserte risikoene og prioritere prosjekt til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll



Kontakt oss

Harald Sylta

Partner

T +47 40 63 96 66

E harald.sylta@kpmg.no

Bjørge Rabbe Sandven

Manager

T +47 99 39 65 83

E bjorge.sandven@kpmg.no

kpmg.no