

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Sveio kommune, 2024



INNHOLD

1	Oppsummering	4
2	Innledning.....	6
2.1	Metode	6
2.1.1	Begrepsavklaring	6
2.1.2	Vurdering av risiko og vesentlighet	7
2.1.3	Informasjonsgrunnlag.....	7
2.1.4	Avgrensning.....	7
3	Generelle utviklingstrekk	8
3.1	Innledning.....	8
3.2	Økonomisk handlingsrom for kommunen	8
3.3	Befolkningsutvikling	9
3.4	Utgiftsbehov og ressursbruk.....	12
3.5	Effektivitet	12
3.6	Oppsummering	13
4	Sektorvise utviklingstrekk.....	14
4.1	Innledning.....	14
4.2	Oppvekst.....	14
4.2.1	Færre skoleelever.....	14
4.2.2	Skolefravær.....	14
4.2.3	Barnevernsreformen	15
4.2.4	Implementering av barnevernreformen	15
4.2.5	Vurdering.....	16
4.3	Helse og velferd.....	17
4.3.1	Tildeling av vedtak for institusjon.....	17
4.3.2	Tjenester til unge funksjonshemmede	17
4.3.3	Vurdering.....	17

4.4 Samfunn.....	18
4.4.1 Beredskap	18
4.4.2 Digitalisering og informasjonssikkerhet	19
4.4.3 Vedlikehold av kommunens bygninger og veier ..	20
4.4.4 Klima og miljø.....	21
4.4.5 Interkommunalt samarbeid og innkjøp av tjenester 21	
4.4.6 Utenforskap	22
4.4.7 Anbud og anbudsporsess	22
4.4.8 Vurdering.....	23
5 Forvaltningsrevisjoner.....	26
6 Statlige tilsyn	27
7 Kommunale selskaper	28
7.1 Innledning.....	28
7.2 Lovregler	28
7.2.1 Hvilke selskapsformer er omfattet av eierskapskontroll?	29
7.2.2 Heleide og deleide kommunale selskaper	30
7.3 Selskap som kan omfattes av eierskapskontroll.....	30
7.4 Kommunen som eier	31
7.5 Heleide aksjeselskaper	31
7.6 Interkommunale selskaper.....	31
7.7 Deleide aksjeselskaper	33
7.8 Vurdering.....	34
Vedlegg	36
Skriftlige Kilder.....	36
Muntlige Kilder	36

1 OPPSUMMERING

Minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal kontrollutvalget utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskap, og vedtas av kommunestyret. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

Formålet med ROV-en er å gi kontrollutvalget et risikobilde av hele kommunens virksomhet og identifisere behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for fireårsperioden 2024-2028.

I tabellen under oppsummerer vi risiko- og vesentlighetsvurderingen vår. En mer utførlig versjon av denne finnes i vurderingsdelen.

Forvaltningsrevisjoner

Tema	Vurdering
Vedlikehold av kommunens bygninger og veier	
Tildeling av vedtak for institusjon	
Skolefravær	
Digitalisering og informasjonssikkerhet	
Klima og miljø	
Utenforskap	
Interkommunalt samarbeid og innkjøp av tjenester	
Anbudsprosesser	
Tjenester til unge funksjonshemmede	
Dimensjonering av tjenestetilbudet	
Implementering av barnevernsreformen	
Beredskap	

Eierskapskontroller/forvaltningsrevisjon i selskaper

Tema	Vurdering
Sveio kommunes oppfølging av eierskap	
Haugaland Kraft AS	
Karmsund Havn IKS	

For å visualisere vår samlede vurdering av tjeneste- og/eller forvaltningsområdets risiko og vesentlighet, brukes trafikklysmodellen, hvor fargeskala angir vurdering av risiko og vesentlighet som lav (grønn), middels (gul) eller høy (rød).

Vi har ikke drøftet områder i kommunen hvor risikoen vurderes å være lav. Derfor er ikke tema med lav risiko (grønn) med i tabellen.

Oppmerksomheten vår er ikke bare rettet mot hva som kan gå galt eller mot at mål ikke blir nådd. Vi retter også oppmerksomheten mot det som vil være sentrale utfordringer for kommunen i årene fremover. Det betyr at når noe markeres med rødt kan det skyldes at dette er sentral utfordring innenfor et viktig område.

Vi ønsker å understreke at risikovurderingene i matrisen er skjønnsmessige vurderinger basert på foreliggende informasjon og erfaringer. Kontrollutvalget kan vurdere risikoen på en annen måte. Det er kontrollutvalget som til slutt skal vurdere og prioritere de ulike områdene, og avgjøre rekkefølgen for forvaltningsrevisjonsprosjekt i plan for forvaltningsrevisjon.

2 INNLEDNING

2.1 METODE

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. En forvaltningsrevisjon kan eksempelvis dreie seg om å undersøke om kommunens vedtak og forutsetninger iverksettes så effektivt som mulig, gitt de rammene som er satt av kommunen. Effektivitet i kommunal forvaltning omfatter både god måloppnåelse og at målene nås med minst mulig ressurser. Forvaltningsrevisjon er nærmere omtalt i kommuneloven § 23-3.

I henhold til kommuneloven innebærer eierskapskontroll å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontroll er omtalt i kommuneloven § 23-4.

En risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunen innebærer en identifisering av kommunens risikoområder og en vurdering av risikoens vesentlighet. Dette vil utgjøre forslag til områder som er viktig for kontrollutvalget å få informasjon om, og som revisor mener bør revideres.

2.1.1 BEGREPSAVKLARING

Risiko

I denne sammenheng forstås *risiko* som faren for at hendelser eller situasjoner med uønskede eller negative konsekvenser **kan** inntreffe. Eller, hva som er faren for uønskede eller negative konsekvenser etter at en hendelse eller situasjon **har** inntruffet. Det kan være avvik fra for eksempel regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommune har satt for virksomheten, risiko for mangelfulle resultater, at virkemidlene ikke fungerer, eller at de ikke brukes riktig.

Sannsynligheten for at avviket vil inntreffe blir ikke tallfestet. Det gjennomføres heller ikke en kartlegging av samtlige konsekvensene av et mulig avvik. Her skiller ROV-arbeidet seg fra tradisjonell risiko- og sårbarhetsanalyse.

Vesentlighet

I denne sammenheng forstås vesentlighet som en samlet vurdering av kartlagte risikoer og utfordringer, basert på i hvor stor grad risikoen utgjør en fare for kommunens eller selskapenes måloppnåelse.

Risikoens vesentlighet vurderes på flere måter, men to perspektiver gjennomsyrrer våre vurderinger: 1) Læring og forbedring, dvs. hvor er det størst læringspotensial, og 2) aktualitet, dvs. sentrale samfunnsendringer og endringer av lovverk. Disse perspektivene vil som regel ha en

mer spesifikk eller detaljert innfallsvinkel. Eksempler her er økonomi, organisering, styring, ressursutnyttelse, kvalitet, forebygging, kompetanse, samarbeid og ivaretagelse av brukere.

Oppmerksomheten vår er ikke bare rettet mot hva som kan gå galt eller mot at mål ikke blir nådd. Vi retter også oppmerksomheten mot det som vil være sentrale utfordringer for kommunen i årene fremover.

Vesentlighet i dette ROV-arbeidet baseres på en subjektiv vurdering av de ulike områdene og deres relative betydning. Analysen vil ikke sammenligne og veie områder opp mot hverandre.

2.1.2 VURDERING AV RISIKO OG VESENTLIGHET

For å visualisere vår samlede vurdering av tjeneste- og/eller forvaltningsområdets risiko og vesentlighet, brukes trafikklysmodellen, hvor fargeskala angir vurdering av risiko og vesentlighet som lav (grønn), middels (gul) eller høy (rød). Sammen med trafikklyset blir det gitt en vurdering. En rød markering trenger ikke å bety at det står dårlig til, men at det kan være en sentral utfordring innenfor dette området.

Vurderingen av vesentlighet er bidrag til å prioritere områder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, men vil ikke bli rangert. Målet er at forvaltningsrevisjonen over tid dekker en bred nok del av kommunens virksomhet.

2.1.3 INFORMASJONGRUNNLAG

I arbeidet med å identifisere risikoområder i kommunens tjenesteområder og eierinteresser, brukes ulike informasjonskilder som kunnskapsgrunnlag for analysen. Dette for å etablere en felles forståelse av kommunens nåsituasjon, muligheter og framtidige behov.

Det er også gjennomført dialogmøte med kommunedirektørens ledergruppe og workshop med kontrollutvalgets medlemmer. I tillegg er revisjonens kjennskap til kommunen gjennom både regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjoner og andre oppdrag tatt inn i grunnlaget.

2.1.4 AVGRENSNING

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er en overordnet analyse, og har ikke som formål å beskrive alle forhold ved kommunen og selskaper som kommunen har eierandeler i. Omfanget er begrenset til å identifisere behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Det betyr at analysen kun vil omtale de områder og/eller selskap hvor det vurderes å foreligge en viss risiko og/eller vesentlighet. Områder som i denne forbindelse blir ansett som grønne (trafikklysmodellen) vil derfor ikke bli nærmere omtalt.

3 GENERELLE UTVIKLINGSTREKK

3.1 INNLEDNING

2023 var preget av både høye skatteinntekter og betydelig kostnadsvekst for kommunene. Disposisjonsfondene økte, men dette positive bildet ble delvis dempet av utfordringer knyttet til flyktningkrisen som følge av krigen i Ukraina.¹

Utsiktene for 2024 er usikre. Antall flytninger fra Ukraina fortsetter å øke, og det er ventet at 35.000 nye flyktninger kommer til Norge i år, i tillegg til de over 70.000 som allerede har kommet². Kostnadene framover er ventet å stige, mens skatteinntektene er avhengige av lønnsveksten og den generelle økonomiske utviklingen.

Befolkningsframskriving viser en generell trend med flere eldre og færre yngre. Dette vil føre til endring i kommunens tjenesteyting, med mindre behov innen oppvekst og økt behov innen levekår. Endringen vil også føre til en reduksjon i andelen yrkesaktive i forhold til eldre, noe som kan legge press på rekrutteringen i kommunene.

En endring i befolkningssammensetningen påvirker også kommunenes inntektsgrunnlag. KS utarbeider årlig en demografimodell³ som viser hvordan befolkningsendringer forventes å påvirke kommunens utgifter. Denne modellen er imidlertid ikke oppdatert for 2023, da det mangler en befolkningsframskriving som tar høyde for flyktningstrømmen fra Ukraina på kommunenivå.

Dette skaper usikkerhet for kommuneøkonomien i 2024 og fremover. Kommunene står overfor en rekke utfordringer, og det er behov for god planlegging og prioritering for å sikre at de kan håndtere disse utfordringene på en god måte.

3.2 ØKONOMISK HANDLINGSROM FOR KOMMUNEN

Kommunens grad av økonomisk handlingsrom kan vurderes ut fra flere indikatorer. Vi har tatt utgangspunkt i tre av nøkkeltallene Sveio kommune benytter seg av:

- Netto driftsresultat i % av kommunens samlede driftsinntekter
 - beskriver kommunens økonomiske handlefrihet og viser hvor mye kommunen har til disposisjon til egenfinansiering av investeringer og avsetning fra årets drift til senere disposisjon

¹ <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/sjefokonomens-side/kommuneokonomien-2023-25/>

² UDI

³ <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/inntektssystemet/ks-prognosemodell---palogging/prognosemodellen/ks-prognosemodell-for-kommuner/>

- Netto lånegjeld i % av samlede driftsinntekter
 - viser kommunens gjeldsnivå i forhold til driftsinntektene
- Disposisjonsfond i % av brutto inntekter
 - viser kommunens evne til å håndtere uforutsette utgifter

Tabell 1: Økonomisk handlingsrom 2023, Sveio kommune

Indikator	Verdi	Måltall
Netto driftsresultat av kommunens driftsinntekter	0,02 %	Min. 1,25 %
Netto lånegjeld av driftsinntekter	64,4 %	Maks 80 %
Disposisjonsfond av brutto inntekter	21,9 %	Min. 10 %

Kilde: Årsrapport 2023

Netto driftsresultat var for 2023 lavere enn måltallet. Ifølge Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat over tid være på minst 1,75 prosent av inntektene for kommunesektoren samlet sett. Samtidig har Sveio et høyere disposisjonsfond og lavere netto lånegjeld, i forhold til sine måltall.

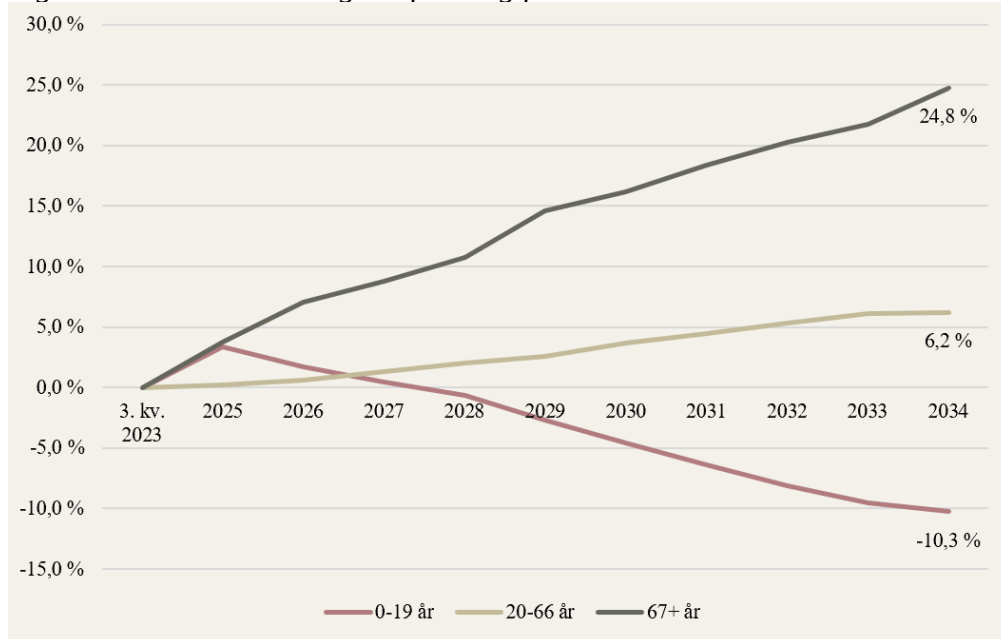
3.3 BEFOLKNINGSUTVIKLING

Befolkningsutviklingen i Sveio kommune frem mot 2034 preges av en liten befolkningsøkning, men med en betydelig skjevfordeling mellom aldersgruppene. Andelen eldre øker betydelig, mens andelen yngre reduseres. Dette vil føre til en økning i forsørgerbyrden og et økt behov for kommunale tjenester rettet mot eldre.

Befolkningsvekst og aldersfordeling

Sveio kommune har per 3. kvartal 2023 5742 innbyggere. Befolkningsframskrivingen viser en moderat vekst på 5,3 % (303 personer) frem mot 2034. Veksten er imidlertid ikke jevnt fordelt mellom alle aldersgruppene.

Figur 1 Prosentvis endring i befolkning fra 3. kvartal 2023

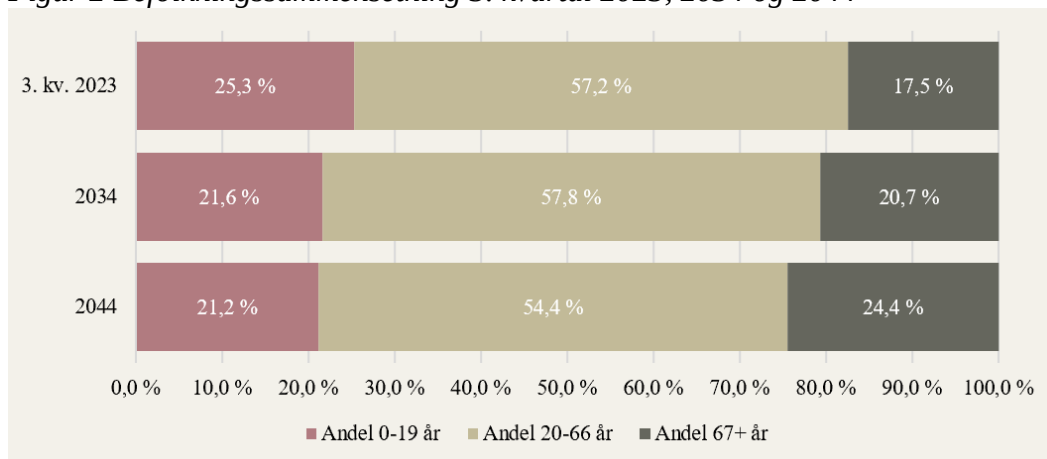


Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Den største veksten finner vi blant de eldre over 67 år, med en vekst på 24,8 % (248 personer). Samtidig ser vi en reduksjon på 10,3 % (149 færre personer) blant de yngste (0-19 år).

Denne skjeve fordelingen vil påvirke befolkningssammensetningen i kommunen betydelig. Figuren under illustrerer denne endringen fra 3. kvartal 2023 til 2034.

Figur 2 Befolkningssammensetning 3. kvartal 2023, 2034 og 2044



Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Figuren viser en reduksjon både for andel i yrkesaktiv alder (20-66 år) og yngre (0-19 år), mens andelen eldre øker kraftig. Nedgangen blant de yngste er mest markant for barn i skolealder (6-15 år), med en forventet nedgang på 20,3 % innen 2034.

Flyktninger

Tabell 2 Bosettingstall, 2022-2024

	Antall personer kommunen har blitt anmodet om å bosette	Antall personer kommunen har vedtatt å bosette	Antall bosatte personer
2022	35	35	35
2023	35	30	35
2024	35	35	11*

Kilde: IMDI

*11 bosatte per 28.05.2024.

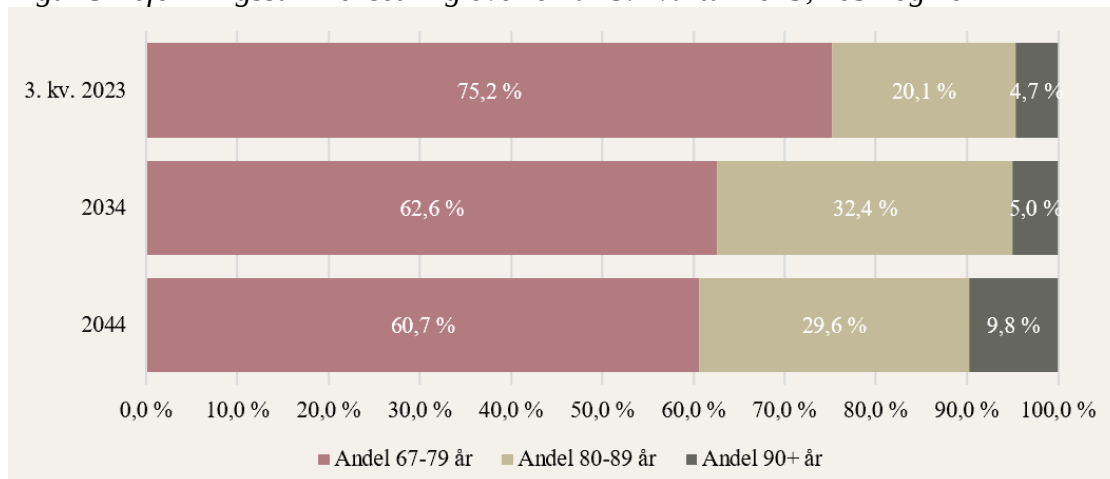
Sveio kommune bosatte totalt 35 flyktninger i 2022 og ytterligere 35 i 2023.

Anmodningsvedtaket for 2024 er 35 personer. Per 28.05.2024 har kommunen bosatt 11 personer.

Forsørgerbyrde og behov for kommunale tjenester innenfor pleie og omsorg

Forsørgerbyrden er et mål på forholdet mellom antall personer i yrkesaktiv alder (20-66 år) og antall personer over 67 år. Den demografiske utviklingen frem mot 2044 vil føre til en økning i forsørgerbyrden i Sveio kommune, fra 3,3 til 2,2 yrkesaktive innbyggere for hver innbygger over 67 år.

Figur 3 Befolkningssammensetning over 67 år 3. kvartal 2023, 2034 og 2044



Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

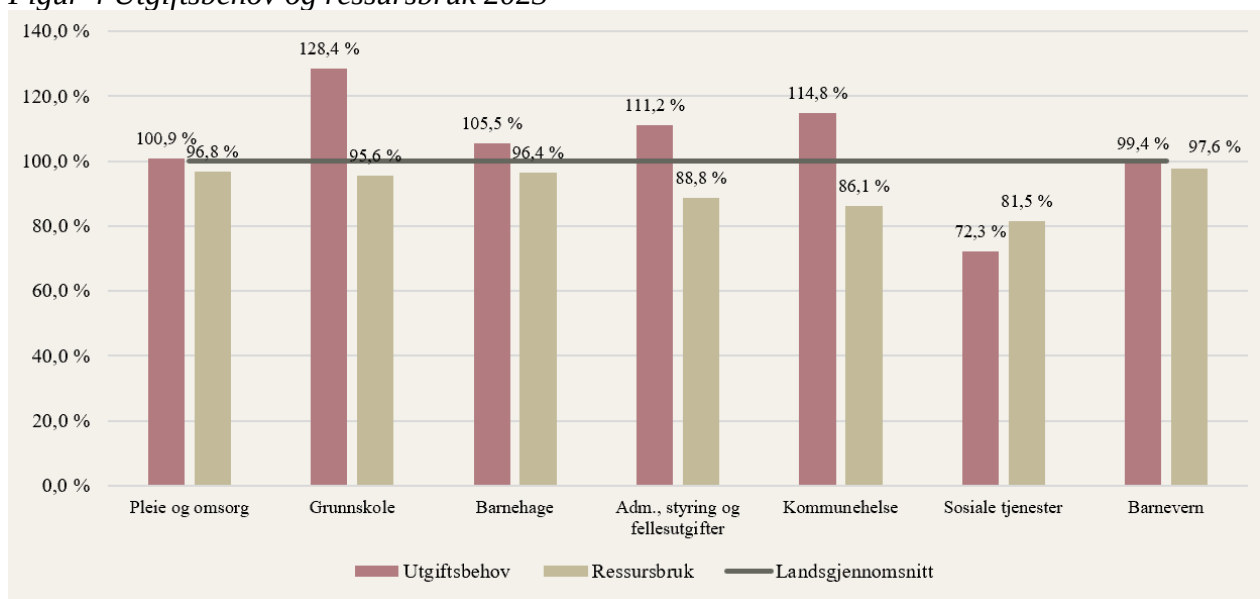
Selv om mange eldre ikke har behov for omfattende kommunale tjenester, øker behovet generelt med alderen. I Sveio kommune ser vi en betydelig økning i andelen eldre over 80 år, en gruppe som ofte har et større behov for kommunale tjenester. Blant personer over 90 år forventes det en vekst fra 47 personer i 2023 til 149 personer i 2044.

3.4 UTGIFTSBEHOV OG RESSURSBRUK

Utgiftsbehov er statens beregning av kommunens utfordringer innenfor et tjenesteområde sammenlignet med landsgjennomsnittet. Beregningen i statsbudsjettet (grønt hefte) baserer seg på objektive kriterier som antall eldre, unge, uføre og andre faktorer som kommunen ikke kan påvirke.

Ressursbruk er forholdet mellom kommunens egne utgifter på et tjenesteområde og landsgjennomsnittet, korrigert for kommunens utgiftsbehov. Ressursbruk på over 100 % betyr at kommunen bruker mer penger enn landsgjennomsnittet, korrigert for utgiftsbehovet.

Figur 4 Utgiftsbehov og ressursbruk 2023



Kilde: Framsikt

Sveio kommune har et samlet objektivt utgiftsbehov som er 9 % høyere enn landsgjennomsnittet. Ressursbruk er justert for kommunen sitt utgiftsbehov. Kommunen har lavere ressursbruk enn gjennomsnittet for alle tjenestene.

3.5 EFFEKTIVITET

Agenda Kaupang beregner en kommunes effektivitet ved å kombinere en kvalitetsindikator og en kostnadsindikator. Kvalitetsindikatoren er sammensatt av 86 forskjellige indikatorer innenfor ulike tjenesteområder. Kostnadsindikatoren er netto driftsutgifter justert for utgiftsbehov. For å beregne effektivitet bruker man gjennomsnittet av kvalitetsindikatoren og kostnadsindikatoren. Effektiv drift betyr tjenester med god kvalitet og lave kostnader.

For mer om disse beregningene, se [vedleggsdelen](#). Her presenteres også flere indikatorer.

Tabell 3 Effektivitetsindeks 2023, Sveio kommune

	Kvalitets- indeks	Kostnads- indeks	Effektivitets- indeks
Pleie og omsorg	▲	▲	▲
Grunnskole	▲	●	▲
Barnehage	●	▲	▲
Administrasjon	▲	●	▲
Helse	▲	●	▲
Sosial	▲	▲	▲
Barnevern	▲	▲	▲
Kultur	◆	●	▲
Brann og redning	▲	▲	▲
Plan	▲	▲	▲
Samferdsel	▲	●	▲
Bolig	▲	▲	▲
Samlet	▲	●	▲

Kilde: Agenda Kaupang, Norges best styrte kommuner - Kommuneindeksen 2023

* Samlet vurdering for kvalitet og kostnad er basert på flere tjenesteområder enn presentert i modellen. Innenfor kostnadsindeksen vurderes 15 tjenesteområder, mens innenfor kvalitetsindeksen vurderes 13 tjenesteområder. Vi har valgt ut de tjenesteområdene som både hadde kvalitetsindeks og kostnadsindeks.

Tabellen viser at Sveio kommune har et lavt kostnadsnivå samlet sett. Kvaliteten og effektiviteten er samlet sett moderat.

3.6 OPPSUMMERING

Sveio kommune har et godt økonomisk handlingsrom, men det er viktig å være bevisst på følgende utfordringer i årene som kommer:

- De demografiske endringene tilsier et økt behov for helse- og omsorgstjenester og en stadig større forsørgerbyrde på innbyggere i yrkesaktiv alder.
- Færre barn og unge vil føre til redusert behov for skoleplasser. Kommunen må derfor planlegge for å redusere aktiviteten og kostnadene her.

4 SEKTORVISE UTVIKLINGSTREKK

4.1 INNLEDNING

I denne delen går vi nærmere inn på de sektorvise utviklingstrekkene i kommunen. Sentrale kilder for dette er budsjett- og økonomiplanen 2024-2027, møte med kontrollutvalget, møte med administrasjonen og et knippe andre nasjonale og lokale styringsdokumenter.

4.2 OPPVEKST

4.2.1 FÆRRE SKOLEELEVER

Ifølge Framsikt sin estimering av fremtidig befolkningstall i Sveio, vil det bli en reduksjon på 10,3 % av personer i aldersgruppen 0-19 år. Men nedgangen er mest markant for barn i skolealder (6-15 år), med en forventet nedgang på hele 20,3 % innen 2034. Dette tilsvarer en nedgang på 165 personer.

Denne utviklingen gjør at det kan bli nødvendig for Sveio å tilpasse ressursene i skolen i takt med utviklingen i elevtall.

Ifølge økonomiplanen er skolebudsjettet stramt. Det påpekes også at det blir utfordrende å øke kvaliteten på opplæringen samtidig som at driftsutgiftene per elev er lavere enn snittet og andre kommuner som Sveio sammenligner seg med.⁴ Dersom kommunen ikke klarer å bygge ned tilbudet i takt med barnetallet, er det en risiko for økte kostnader og/eller for at tjenestekvaliteten forringes. Dette er en balansegang som potensielt kan bli vanskelig å håndtere.

4.2.2 SKOLEFRAVÆR

I dialogmøtet med administrasjonen ble det høye skolefraværet nevnt som en mulig utfordring.

Det ble henvist til den nye opplæringsloven og at oppfølging av elever med høyt fravær fra opplæringen vil bli en lovfestet plikt. Dette innebærer at kommunen som skoleeier er ansvarlig for at det jobbes aktivt for mer nærvær i skolen, og for at mulighetene til å fullføre og bestå forbedres.

Den nye opplæringsloven med forskrifter skal etter planen gjelde fra august 2024.

⁴ [Økonomiplan 2024-2027, s. 32](#)

4.2.3 BARNEVERNENSREFORMEN

Med barnevernsreformen, som trådte i kraft 1. januar 2022, fikk kommunen et større faglig og økonomisk ansvar for barnevernet. Dette innebærer blant annet et helhetlig økonomisk ansvar for ordinære fosterhjem og oppfølging og veiledning av disse. Egenandeler for statlige barnevernstiltak, som akuttiltak og institusjon, har økt kraftig, mens egenandelen for spesialiserte hjelpetiltak er redusert. Økt økonomisk ansvar blir kompensert gjennom en økning i rammetilskuddet.

Reformen skal bidra til å styrke forebygging og tidlig innsats i kommunen. Hovedmålet med reformen er at flere barn skal få rett hjelp til rett tid, og at tjenestetilbudet i større grad skal kunne tilpasses lokale behov. Dette stiller krav til kommunens styring av barnevernet, til ledelse i barnevernet og til det samlede familiestøttende arbeidet.

Ifølge første evaluering/statusmåling av barnevernsreformen⁵, har kommunalt barnevern samlet hatt en økning i netto prisjusterte driftsutgifter på 2,1 milliarder kroner fra 2021 til 2022. Den største økningen finner vi i forbindelse med «tiltak når barnet er plassert av barnevernet» (Funksjon 252), etterfulgt av saksbehandling, drift og administrasjon (funksjon 244). Utgiftsøkningen har trolig sammenheng med kommunenes økte ansvar for finansiering av fosterhjem, kombinert med økte statlige egenandeler for institusjon og spesialiserte fosterhjem.

4.2.4 IMPLEMENTERING AV BARNEVERNREFORMEN

Ifølge økonomiplanen vil Sveio kommune være sårbare innen det som gjelder å møte nye lovpålagte oppgaver og endringer i brukerbehov som vil kunne være kostnadskrevende for kommunen fremover. Barnevern nevnes som et særlig eksempel.⁶

Det blir i økonomiplanen nevnt som utfordrende å «kunne tilby et variert nok spekter av tiltak til familier».⁷ Videre påpekes det at «svært komplekse saker er utfordrende å håndtere i et relativt lite fagmiljø», og at «små fagmiljø er en risiko i seg selv».⁸

⁵ [*Rapport, EVALUERING AV BARNEVERNENSREFORMEN. Første statusrapport med søkelyset på forebygging og tidlig innsats.*](#) Menon Economics, NTNU Samfunnsforskning. Desember 2023.

⁶ [*Økonomiplan 2024-2027, s. 3*](#)

⁷ Ibid., s. 40

⁸ Ibid.

Et sentralt spørsmål er om Sveio har barnevernstjenester i tråd med lovkrav, og om kommunen har klart å rigge seg i tråd barnevernsreformens intensjoner.

4.2.5 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen under. Vi kommer også med noen korte forslag til hva som kan være aktuelle problemstillinger. Disse står i kursiv i kommentarfeltet.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar/problemstilling
	Dimensjonering av tjenestetilbudet	Det blir fremover en nedgang av barn i skolealder. Et mål for Sveio bør være å dimensjonere tjenestetilbudet i takt med den demografiske utviklingen. Det kan være vanskeligere å bygge ned tjenester enn å bygge dem opp. Dersom kommunen ikke klarer å bygge ned tilbudet i takt med barnetallet, er det en risiko for økte kostnader og/eller for at tjenestekvaliteten forringes.	<i>Er den fremtidige dimensjoneringen av tjenestetilbudet god nok?</i> <i>I hvilken grad arbeider kommunen systematisk med dette?</i> <i>Hva vurderes til å være viktige utfordringer og muligheter?</i>
	Skolefravær	Endring av opplæringsloven gjør at skolene får en lovfestet plikt til oppfølging av elever med høyt skolefravær. Høyt fravær er en sterk indikator på risiko for å droppe ut av skolen. Ved å motarbeide skolefravær kan skolen bidra til å redusere frafall og sikre at flere elever fullfører utdanningen.	<i>I hvilken grad er grunnskolens rutiner, systemer og tiltak egnet til å forebygge og håndtere bekymringsfullt skolefravær?</i> <i>I hvilken grad klarer skolene å oppdage det bekymringsfulle fraværet tidlig nok og sette inn tiltak raskt?</i>
	Implementering av barnevernsreformen	Reform skal bidra til å styrke forebygging og tidlig innsats. Andre instanser på oppvekstfeltet får et større ansvar. Et utstrakt samarbeid er nødvendig. Skolene er viktige i barnevernsreformen, men det er uvisst om de klarer å gjøre det som er forventet av dem. Risiko for at barn ikke får rett hjelp til rett tid.	<i>I hvilken grad fungerer kommunens arbeid med forebygging og tidlig innsats?</i> <i>I hvilken grad fungerer ansvarsdelingen og det tverrfaglige samarbeidet?</i>

--	--	--	--

4.3 HELSE OG VELFERD

4.3.1 TILDELING AV VEDTAK FOR INSTITUSJON

I dialogmøtet med administrasjonen var et aktuelt tema tildeling av vedtak for plass på sykehjem. Ifølge administrasjonen er det en oppfatning av at en selv blir strengere og strengere. I tillegg går en med overforbruk hvert år i forhold til økonomien.

Det utarbeides for tiden en forvaltningsrevisjonsrapport om pleie- og omsorgstjenesten i Sveio. Denne har hovedfokus på hvordan Sveio jobber for at brukerne av tjenesteområdet skal kunne bo lengst mulig hjemme. Dette er i tråd med kvalitetsreformen Leve hele livet.

Det er Tjenestekontoret som behandler alle søknader som gjelder helse- og omsorgstjenester i kommunen. Dette gjelder også opphold i institusjon. En forvaltningsrevisjon i denne planperioden kan for eksempel gjennomgå system, rutiner, kapasitet og kompetanse ved Tjenestekontoret. Dette kan være en naturlig oppfølging av den nevnte forvaltningsrevisjonsrapporten om oppfølging av Leve hele livet.

4.3.2 TJENESTER TIL UNGE FUNKSJONSHEMMEDE

I dialogmøtet med administrasjonen ble tjenester til unge funksjonshemmede foreslått som et mulig tema for forvaltningsrevisjon.

I økonomiplanen vektlegges Sveios visjon «Vilje til vekst og ein god stad å leva». Med bakgrunn i denne argumenteres det for at det må legges til rette for at alle uansett alder og funksjonsnivå, kan være fysisk aktive nærest mulig der de bor.⁹

Et sentralt spørsmål som kan være utgangspunkt for en forvaltningsrevisjon, er om unge funksjonshemmedes rettigheter blir tilstrekkelig ivaretatt i tråd med lovverket og kommunens målsettinger.

4.3.3 VURDERING

⁹ [Økonomiplan 2024-2027, s. 44](#)

Vurderingene oppsummeres i tabellen under. Vi kommer også med noen korte forslag til hva som kan være aktuelle problemstillinger. Disse står i kursiv i kommentarfeltet.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Tildeling av vedtak for institusjon	Kraftig økning av eldre i fremtiden. Flere vil trenge institusjonsplasser. Dersom Sveio ikke klarer å tildele tjenester på rett nivå, er det en risiko for en raskere forverring av brukernes helsetilstand.	<i>Tildeles tjenestene på rett nivå? Er Tjenestekontorets håndtering av saker i tråd med lovverket? Muligheter for forbedring?</i>
	Tjenester til unge funksjonshemmede	Tilrettelegging bidrar til at funksjonshemmede kan delta aktivt i samfunnslivet. Vesentlig for å skape et inkluderende samfunn. Fare for at sårbare mennesker ikke får den oppfølgingen de har krav på.	<i>I hvilken grad legges det til rette for at unge med nedsatt fysisk funksjonsevne kan være aktive nær der de bor? Tilrettelegges det også tilstrekkelig for de med funksjonshemming som ikke har BPA?</i>

4.4 SAMFUNN

4.4.1 BEREDSKAP

I dialogmøtet med kontrollutvalget ble kommunens beredskap nevnt som et mulig tema for forvaltningsrevisjon.

Flom, skred, eller skogbrann ble påpekt som mulige farer i Sveio. Det ble også nevnt at Sveio har en nokså lang kystlinje. Kommunen kan være utsatt for ekstremvær i form av vind i storm styrke. Dette viste ekstremværet «Tor» i 2016.

Hva kommunen har lært fra håndtering av koronapandemien er også aktuelt.

Koronapandemien begynte langsomt og brant langsomt ut, og utfordret kommunene på en helt annen måte enn andre mer kortvarige kriser. Totalberedskapskommisjonen mener at Norge fremover må ta høyde for langvarige og mer sammensatte hendelser og kriser. Da er det viktig at kommunene bygger tilstrekkelig robusthet i organisasjonen til å kunne håndtere disse. I noen tilfeller vil en krise skape behov for en forsterket beredskapsorganisasjon i en periode. I andre

tilfeller vil krisen kunne håndteres av ledelsen på det lavest mulig effektive beslutningsnivået, med støtte fra en mindre stab.

Et overordnet og sentralt spørsmål for Sveio, er i hvilken grad kommunen overholder beredskapsplikten. I neste rekke er det også interessant å undersøke i hvilken grad kommunen har samlet eller systematisert erfaringene fra pandemien.

4.4.2 DIGITALISERING OG INFORMASJONSSIKKERHET

Samfunnet blir i økende grad digitalisert. Dette gjelder også offentlig sektor. Siden de fleste offentlige tjenester er kommunale tjenester, er kommunene en sentral aktør i dette arbeidet. Dette fører til økende krav og forventinger til at kommunene følger trenden.

I SSBs undersøkelse Digitalisering og IKT i offentlig sektor fra 2022, svarte 5 av 10 kommuner at «manglende kompetanse i svært stor eller ganske stor grad hadde vært til hinder for utviklingen av kommunens digitale tjenester».¹⁰ Det er et sterkere ønske om økt digitalisering blant kommunene. Fra 2018 til 2022 var det en markant økning i kommuner som svarte at de enten har utarbeidet en digitaliseringsstrategi og/eller iverksatt omfattende IKT-prosjekter.¹¹ I 2023 svarte 80,7 % av landets kommuner at digitaliseringstiltak vil føre til «økt kvalitet på tjenester for eksterne brukere».¹² Samtidig viser SSBs tall for alle kommuner, uavhengig av størrelse, at 72,1 % opplevde problemer med rekrutteringen av IKT-spesialister i 2023.¹³ Å lykkes med rekruttering, men også utviklingen av intern kompetanse, vil være essensielt med tanke på implementeringen av tiltak.

Digitalisering fremstår som et satsingsområde i økonomiplanen: «Jamfør forslag til ny kommuneplan, som har akseptvedtak i kommunestyret, og den generelle utviklingen i samfunnet er det viktig at Sveio kommune fortsetter satsningen på digitalisering».¹⁴ Det er lagt opp til et eget digitaliseringsprosjekt med en ramme på 0,5 millioner kroner for hvert år i nåværende

¹⁰ <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/informasjons-og-kommunikasjonsteknologi-ikt/artikler/digitalisering-i-kommunene>

¹¹ <https://www.ssb.no/statbank/table/14024/tableViewLayout1/>

¹² Ibid., SSB-KOSTRA.

¹³ <https://www.ssb.no/statbank/table/12038/tableViewLayout1/>

¹⁴ [Økonomiplan 2024-2027, s. 9](#)

økonomiplanperiode. Det er også lagt opp til investeringer i digital infrastruktur i 2024 på 0,9 millioner kroner.¹⁵

Samtidig fører digitalisering med seg noen utfordringer. Med tanke på hvor viktig informasjonsteknologi er blitt, blir også sikkerhet sentralt. Dette får også oppmerksomhet i økonomiplanen. Det pekes blant annet på at det er en risiko for at personopplysninger kan komme på avveie, og at kommunen må gjøre så godt en kan for å redusere denne risikoen.¹⁶

Ifølge en undersøkelse fra 2021, opplever 40 % av norske kommuner at de ikke har sikret dataene sine godt nok.¹⁷

Med økende grad av digitalisering av offentlige tjenester, blir det bare viktigere og viktigere å sikre de dataene kommunen har ansvar for. Potensielle angrep kan slå ut essensielle deler av kommunens infrastruktur, og føre til brudd på personvern hensyn. Dette er alvorlig både med tanke på driften av kommunen, men også innbyggernes tillit til den. Kommunale krav til informasjonssikkerhet er allerede satt i ulike regelverk, men med en økende grad av digitalisering, er det ikke usannsynlig at disse kravene bare vil bli strengere med årene.

Sentrale spørsmål for Sveio er altså hvorvidt en er tilstrekkelig rustet med tanke på fremtiden, om det er flere effektiviseringsgevinster å hente ved hjelp av digitalisering, og om sikkerheten er i tråd med regelverket.

4.4.3 VEDLIKEHOLD AV KOMMUNENS BYGNINGER OG VEIER

I dialogmøtet med administrasjonen ble vedlikehold av kommunale bygninger og veier pekt på som en mulig utfordring.

Det ble nevnt at det er noe etterslep på vedlikeholdet av den kommunale bygningsmassen. Det ble pekt på at «utdaterte bygg» er lite arealeffektivt, og at det stilles krav til ventilasjon og oppvarming.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ <https://www.digi.no/artikler/mangelfull-datasikkerhet-i-to-av-fem-kommuner/507890>

Når det gjelder vedlikehold av kommunens veier, ble det lagt vekt på at Sveio har over 100 km med vei. Klima ble spilt inn som en mulig påvirkningsfaktor. Det ble stilt spørsmål til om kommunens vedlikehold er tilfredsstillende.

Det er en målsetting i økonomiplanen å holde et korrekt nivå på vedlikehold av bygninger og veier.¹⁸ Dette er med på å realisere fokusområdene i kommuneplanens samfunnsdel. Samtidig blir det å holde et tilstrekkelig vedlikeholdsnivå pekt på som utfordrende. Det blir blant annet vist til at løpende avtaler tar en stor del av budsjettet. Som konsekvens har det blitt mindre midler til verdibevarende vedlikehold og et økt vedlikeholdsetterslep. Det vises også til at vintervedlikehold av veiene de siste årene har medført større utgifter enn budsjettet.¹⁹

4.4.4 KLIMA OG MILJØ

I møtene med administrasjonen og kontrollutvalget var kommunens arbeid med klima og miljø et tema. Administrasjonen pekte på at Sveio har hatt en klimaplan, og at arbeidet med utarbeidelse av en ny og oppdatert klimaplan, er blitt ofte utsatt. Kontrollutvalget var blant annet opptatt av å undersøke vindturbinenes effekt og hvordan kommunen jobber med å bevare kystlandskapet.

Ifølge økonomiplanen har kommunestyret *«erklært at de er enige i at verden står overfor store og alvorlige klimautfordringer og har bedt kommunedirektøren om å ha fokus på arbeidet med å redusere kommunen sine utslipp og klimaavtrykk»*.²⁰

Det er allerede fremstilt en rekke tiltak for utslippsreduksjon i økonomiplanen, men «utarbeiding av utkast til plan er satt på vent til nyåret 2024.»²¹ Det kan tillegges at det å « redusere klimagassutslipp, redusere klimaproblemene og ta vare på natur og miljø» er et nedfelt mål for å bidra til å realisere fokusområdene i kommuneplanens samfunnsdel.²²

4.4.5 INTERKOMMUNALT SAMARBEID OG INNKJØP AV TJENESTER

¹⁸ [Økonomiplan 2024-2027, s. 47](#)

¹⁹ [Økonomiplan 2024-2027, s. 48](#)

²⁰ [Økonomiplan 2024-2027, s. 19](#)

²¹ Ibid.

²² Ibid., s. 47

I dialogmøtet med administrasjonen var interkommunalt samarbeid et samtaleemne.

Det ble vist til at Sveio har en rekke samarbeid med andre kommuner på både Haugalandet og Sunnhordland. Dette gjelder for eksempel interkommunal pedagogisk/psykologisk tjeneste (PPT) sammen med Haugesund og Utsira kommune, barnevernsvakt med Tysvær, Etne og Vindafjord, eller Sunnhordland interkommunale miljøverk.

En evaluering av de nåværende samarbeidsavtalene kan gi en oppdatert oversikt over hvordan kommunen følger opp sine avtaler og om innbyggerne får det de har krav på fra dem. Det er også diverse lovkrav knyttet til interkommunalt samarbeid, som en kan undersøke om Sveios praksis er i tråd med.

4.4.6 UTENFORSKAP

Ifølge økonomiplanen er det «stor utenforskap i Sveio kommune».²³ Dette er nevnt som en utfordring i inneværende planperiode.

En del av problematikken er at det er for mange som ikke er i arbeid og aktivitet. Kommunen ønsker å finne løsninger sammen med de som trenger det mest, og dette kan bety «nye prioriteringer og arbeidsmetoder».²⁴

Ifølge økonomiplanen er det trolig nødvendig at flere tenker nytt om samarbeid som fører til en økt overgang til arbeid og aktivitet. For eksempel må det fremover sikres rask bruk av ungdomsgarantien, mer kvalitet i den arbeidsrettede oppfølgingen, bedre integrering av flyktninger, og økt tverrfaglig samarbeid for sårbare barn og unge.²⁵

4.4.7 ANBUD OG ANBUDSPROCESS

Ifølge Direktorat for økonomistyring bruker offentlig sektor om lag 740 milliarder på kjøp av varer og tjenester og «anskaffelser utgjør ofte 40-60 prosent av offentlig sektors samlede kostnader».²⁶ DFØ peker videre på at de fleste offentlige virksomheter har et stort potensial for å jobbe mer effektivt og målrettet med anskaffelsene sine.

²³ [Økonomiplan 2024-2027, s. 43](#)

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ <https://anskaffelser.no/innkjopsledelse/effektivisering-gjennom-anskaffelser>

Vår generelle erfaring fra kommunesektoren tilsier at innkjøpsområdet har risiko for feil i forbindelse med etterlevelsen av reglene om offentlige anskaffelser.

I dialogmøtet med administrasjonen ble det sagt at kommunen er involvert i store anbudsprosesser rundt innkjøp av nye IKT-systemer.

Ifølge økonomiplanen er den samlede investeringen i anleggsmidler i denne økonomiplanperioden foreslått til å være 204 millioner kroner. Det blir understreket at dette er «et høyt volum på investeringer for en kommune på Sveio sin størrelse».²⁷

4.4.8 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen under. Vi kommer også med noen korte forslag til hva som kan være aktuelle problemstillinger. Disse står i kursiv i kommentarfeltet.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Beredskap	Risiko for flom, skred og ekstremvær. Kan få store konsekvenser hvis beredskapen ikke er tilstrekkelig. Kommune-Norge må ta høyde for mer sammensatte og langvarige kriser. Dersom kommunen ikke har systematisert eller samlet erfaringene fra pandemien, er det en risiko for at man går glipp av verdifull innsikt, som kunne blitt brukt til å håndtere fremtidige kriser.	<i>Hvordan ivaretar Sveio beredskapsplikten?</i> <i>I hvilken grad er den overordnede beredskapsplanen i tråd med krav i lovverket?</i> <i>Har man samlet eller systematisert erfaringene fra pandemien?</i> <i>I hvilken grad reflekteres erfaringene fra pandemien i planverket?</i>

²⁷ [Økonomiplan 2024-2027, s. 9](#)

	Digitalisering og informasjonssikkerhet	Etter planen skal det utgis en ny nasjonal digitaliseringsstrategi i løpet av 2024. Tiltak kan effektivisere kommunen på sikt hvis gjennomført riktig. Økt digitalisering av tjenester gjør informasjonssikkerhet mer prekært. Mangelfull sikkerhet kan få alvorlige konsekvenser.	<i>Kan også dele prosjektet hvis det blir for bredt; f. eks. kun se på digitalisering.</i> <i>Hvordan opplever innbyggerne kontakten gjennom kommunens digitale informasjonskanaler?</i> <i>I hvilken grad jobbes det for å utvikle digital kompetanse og iverksette digitaliseringsprosjekter internt i kommunen?</i> <i>I hvilken grad har Sveio en datasikkerhet i tråd med gjeldende regelverk?</i>
	Vedlikehold av kommunens bygninger og veier	Vedlikehold av bygninger og veier kan være kostnadsbesparende i forhold til om man må bygge nytt. Bygninger og veier er ofte store investeringer, og ved å sørge for at de er i god stand, sikrer man at kommunen får mest mulig igjen for investeringen. Vedlikehold sikrer at bygninger og veier er i tråd med lover og standarder.	<i>I hvilken grad har Sveio mål, strategier og tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av kommunal bygningsmasse og kommunale veier?</i> <i>Har kommunen etablert hensiktsmessige system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold?</i>
	Klima og miljø	Kommune-Norge er en viktig part for å nå statens klimamål. Ambisiøs klimasatsning. Målet er på sikt å utvide målsettingene i kommunens klimabudsjett til å inkludere mer enn utslepp fra kommunal virksomhet. Vedtatt fokusområde.	<i>Hvordan er klimaarbeid forankret på tvers av avdelingene i organisasjonen?</i> <i>Samordning og måloppnåelse.</i>

	Interkommunalt samarbeid og innkjøp av tjenester	Interkommunalt samarbeid kan potensielt gi: - Bedre ressursutnyttelse - Kostnadsbesparelser - Mer effektive tjenester Evaluerings av de nåværende samarbeidsavtalene vil kunne gi et bilde på hvordan kommunen skal forholde seg til sine samarbeid.	<i>Hvordan er kvaliteten på tjenestene som tilbys fra interkommunale samarbeid?</i> <i>I hvilken grad er kommunens evne til politisk styring tilstrekkelig ivarettatt?</i> <i>Vil en annen organisering av tjenestene og/eller samarbeidsform være mer hensiktsmessig?</i>
	Utenforskap	Nevnt i økonomiplanen som en utfordring i kommunen. Utenforskap kan føre til økte kostnader for kommunen i form av sosiale tjenester som økonomisk bistand, helsehjelp og bolighjelp. Utenforskap kan ha negative konsekvenser for den mentale og fysiske helsen til individene det gjelder.	<i>Hvordan fungerer Sveio kommunes arbeid med å bekjempe utenforskap?</i> <i>I hvilken grad arbeider kommunen systematisk for å motvirke utenforskap?</i> <i>Oppnår Sveio en ønsket effekt av eventuelle tiltak?</i>
	Anbudsprosesser	Vår generelle erfaring fra kommunesektoren tilsier at innkjøpsområdet har risiko for feil i forbindelse med etterlevelsen av reglene om offentlige anskaffelser. Høyt investeringsvolum i anleggsmidler i innværende økonomiplanperiode.	<i>En FR kunne undersøkt hvordan anbudsprosessene fungerer og om Sveio etterlever regelverket.</i>

5 FORVALTNINGSREVISJONER

Gjennomførte forvaltningsrevisjoner	Årstall
Forum for oppvekst i Sunnhordland (FOS)	2021
Tilpassa opplæring og spesialundervisning	2021
Planarbeid i Sveio kommune	2023
Pleie og omsorg	Påbegynt
Plan og byggesak	Vedtatt

Ikke gjennomførte forvaltningsrevisjoner	
Bemanning og sjukefråver	Prioritert
Leverandør- og kontraktsoppfølging	Prioritert
Skulefritidsordninga	Uprioritert
NAV/sosiale tenester	Uprioritert
Habilitering	Uprioritert

Ikke gjennomførte eierskapskontroller	
Sveio Golf AS	Prioritert
Krisesenter Vest IKS	Prioritert
Haugaland Brann og redning IKS	Prioritert
Sunnhordland Interkommunale Miljøverk (SIM) IKS	Prioritert
Overordna eigarskapsforvaltning i kommunen	Uprioritert
Haugaland Kraft AS	Uprioritert
Arbeidsmarkedsbedrifter	Uprioritert

6 STATLIGE TILSYN

Årstall	Område	Tema	Utført av
2020	Drikkevann	Vannforsyningssystem	Mattilsynet
2022	Miljø og klima	Kommunalt avløp, forureiningsforskrifta kapittel 12 og 13	Statsforvalteren i Vestland
2024	Helse og omsorg	Spørjeskjemaundersøking som vert gjennomført digitalt i alle kommunar, deretter intervju med enkeltkommunar	Statsforvalteren i Vestland
2024	Miljø og klima	Kommunetilsyn med kommunens forsøplingsmyndighet (§28)	Statsforvalteren i Vestland
2024	Arbeidsmiljø (2 tilsyn)	Muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn	Arbeidstilsynet
2024	Arkivhold	Stedlig tilsyn med arkivholdet	Arkivverket
2024	Grunnopplæring	Elevens utbytte av opplæringa	Statsforvalteren i Vestland

7 KOMMUNALE SELSKAPER

7.1 INNLEDNING

Det snakkes om eierstyring når kommunen har valgt å opprette selskaper som skal sørge for tjenester til kommunens innbyggere. Virksomhet som forvaltes av kommunens administrasjon med kommunedirektøren som øverste administrative leder, er ikke å anse som eierstyring.

I denne sammenheng forstås derfor eierstyring som å sørge for at kommunens interesser forvaltes i tråd med formålene satt for selskapene. Det offentlige forvalter våre skattepenger og skal løse lovpålagte oppgaver og tilby tjenester til innbyggere. Derfor bør eierne være fremoverlente, informerte, og interesserte i sine selskaper.²⁸

God eierstyring er viktig for å:

- oppnå de mål eierne har hatt med opprettelsen av selskapet
- forvalte ressursene på best mulig måte
- kontrollere risiko

7.2 LOVREGLER

Ifølge kommuneloven § 23-2.1c skal kontrollutvalget påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i. Ifølge kommuneloven § 23-2.1d skal kontrollutvalget også påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll).

Det kan gjennomføres både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskaper. Dette innebærer hvordan eierskapsoppfølgingen er gjennomført (eierskapskontroll) og forvaltningsrevisjon av selskapet (hvordan utvalgte sider ved driften av selskapet er gjennomført). Det kan gjennomføres eierskapskontroll uten forvaltningsrevisjon av én eller flere selskaper, og det kan gjennomføres eierskapskontroll av kommunes eierstyring av samtlige selskaper som er omfattet av denne type kontroll.

Selskapstyper som er omfattet av eierskapskontroll er:

- a) interkommunale selskaper etter IKS-loven
- b) interkommunale politiske råd
- c) kommunale oppgavefellesskap

²⁸ [Hva kjennetegner god eierstyring? - NKRF](#)

- d) aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer.

7.2.1 HVILKE SELSKAPSFORMER ER OMFATTET AV EIERSKAPSKONTROLL?

Eierskapskontroll i selskaper omfatter alt kommunalt/fylkeskommunalt eierskap som er organisert med hjemmel i andre lover enn kommuneloven, samt interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap (så lenge de er organisert som selvstendige rettssubjekter). Inkludert er dermed aksjeselskaper (AS), interkommunale selskaper (IKS) og samvirkeforetak (SA).

Utenfor rekkevidden av eierskapskontroll er f.eks. kommunale foretak (KF) og interkommunale samarbeid som ikke er egne rettssubjekter. Vertskommunesamarbeid kan ikke være selvstendige rettssubjekter. Heller ikke stiftelser og foreninger omfattes av regelverket om eierskapskontroll. Kommunale foretak (KF) kan gjøres gjenstand for forvaltningsrevisjon på lik linje med annen kommunal virksomhet.

Figur 5 Oversikt over selskapsformer som kan brukes til kommunalt eierskap.



Eierne står ganske fritt i valg av selskapsform. Aksjeselskapsformen er imidlertid lovkrav eller anbefaling for en rekke typer virksomheter (energiproduksjon, arbeidsmarkedsbedrifter og bompengeselskaper). Aksjeselskapsformen kan anses godt tilpasset for virksomheter som opererer i et marked med risiko- og konkurranseeksponering.

IKS-formen kan anses godt tilpasset for virksomheter som håndterer kommunale oppgaver i egenregi for eierne (deltakerne) og hvor det ellers ikke er aktuelt med fortjeneste/utbytte (typisk virksomheter som driver med kultur, idrett eller under selvkostregimet). Slike selskap opprettes gjerne når dette gir en effektivitet i kommunenes tjenesteproduksjon. Dersom det drives næring

med fortjeneste/utbyttmuligheter i et IKS, vil dette ofte være skilt ut i heleide datterselskaper som er aksjeselskaper.

7.2.2 HELEIDE OG DELEIDE KOMMUNALE SELSKAPER

Heleide kommunale selskaper

Kontrollutvalget har innsynsrett i heleide selskaper iht. kommuneloven § 23-6. Med heleide selskaper mener vi aksjeselskaper kun eid av kommuner/fylkeskommuner og interkommunale selskaper (IKS-er). I tillegg kommer de to samarbeidsformene kommunalt oppgavefellesskap og interkommunalt politisk råd. Kommunalt oppgavefellesskap gjelder imidlertid stort sett friluftsråd.

Deleide kommunale selskaper

Med deleide selskaper mener vi selskaper hvor det er andre typer eiere (private, staten e.a.). Med deleide selskaper har ikke kontrollutvalget innsynsrett. Det samme gjelder andre selskapsformer enn nevnt i kommuneloven § 23-6 (eksempelvis samvirker). Forvaltningsrevisjon i de nevnte selskaper kan bare foretas etter avtale med øvrige eiere eller når det eventuelt er vedtektsfestet. Det kan imidlertid nå uansett gjennomføres en kontraktsrevisjon, jf. kommuneloven 23-6, siste ledd.

7.3 SELSKAP SOM KAN OMFATTES AV EIERSKAPSKONTROLL

Sveio kommune Selskap	Heleid AS	IKS	Deleid AS	Annet
Vassbakken 2	100 %			
Karmsund havn IKS		3,85 %		
Haugaland Vekst IKS		9,09 %		
Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS		9,17 %		
Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS		4,62 %		
Krisesenter Vest IKS		3,21 %		
Samarbeidsrådet for Sunnhordland IKS		12,50 %		
Interkommunalt Arkiv i Hordaland IKS		3,63 %		
Haugaland Brann og Redning IKS		8,19 %		
Rogaland Revisjon IKS		1,03 %		
Haugaland Kraft AS			3,91 %	
Destinasjon Haugesund & Haugalandet AS			1,72 %	
Sveio Bioenergi			1,78 %	
Opero Holding AS			6,43 %	
Hordfast AS			3,37 %	
Vestlandske Grube Company AS			66,66 %	
Aktio AS			3,31 %	
Sveio Golfpark AS			67 %	
Vestavind AS			29,33 %	
E134 Haukelivegen AS			N/A	

Biblioteksentralen SA				N/A
Haugalandsrådet Interkommunalt Politisk Råd				9,09 %

7.4 KOMMUNEN SOM EIER

Vi finner ikke at Sveio kommune har en oppdatert eierskapsmelding eller oppdatert oversikt på kommunens nettsider. I risiko- og vesentlighetsvurdering fra 2020 kommer det frem at eierskapsmeldingen ble revidert i 2016. Det blir videre pekt på at kommunen har begrenset kapasitet til å utøve aktivt eierskap, behov for opplæring av folkevalgte med mer.²⁹

Det er et krav i kommuneloven § 26-1 om å minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding. Kontrollutvalget i Sveio peker også på en generell eierskapskontroll som et aktuelt tema i perioden.

7.5 HELEIDE AKSJESELSKAPER

- Vassbakken 2: Selskapet driver med drift og utleie av idrettsanlegg. Selskapet ble etablert i 2015 og er kommunens eneste heleide aksjeselskap (med 100% eierandel).

Selskapstall fra proff.no viser at selskapet har drevet uten inntekter de siste årene – og har i samme periode levert beskjedne driftsresultat på mellom -12 000 og -17 000 kroner.

7.6 INTERKOMMUNALE SELSKAPER

- Interkommunalt Arkiv i Hordaland IKS: Interkommunalt Arkiv i Hordaland er et selvstendig interkommunalt selskap eid av 24 kommuner i Vestland fylke.
- Rogaland Revisjon IKS: Forrige selskapskontroll ble gjennomført i 2011 av ReVisor AS.
- Haugaland Vekst IKS: Selskapet ble stiftet i 2004 og har som formål å drive regionalt nærings- og utviklingsarbeid. Selskapet er eid av ti kommuner på Haugalandet, samt Rogaland fylkeskommune. Det har ikke vært utført eierskapskontroll av selskapet i nyere tid.

Selskapet hadde i 2022 en omsetning på 13,9 millioner kroner, og et årsresultat på 1,8 millioner. Selskapets likviditet og soliditet fremstår som meget god.

Det har ikke vært gjennomført eierskapskontroll av selskapet i nyere tid.

²⁹ <https://kontrollutvalgene.no/wp-content/uploads/2020/04/Risiko-og-vesentlegvurdering-Sveio-2020.pdf>

- Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS: HKS IKS er et interkommunalt selskap som utfører sekretariatstjenester til kontrollutvalgene i kommunene Bokn, Etne, Haugesund, Karmøy, Sauda, Suldal, Sveio, Tysvær, Utsira og Vindafjord.

Selskapet har de siste årene hatt en tilfredsstillende økonomisk situasjon og risikoen vurderes som lav.

- Sunnhordland Interkommunale Miljøverk IKS (SIM): SIM er eid av kommunene Bømlo, Fitjar, Kvinnherad, Stord, Svei og Tysnes. Selskapet er ansvarlig for avfallsbehandlingen i eierkommunene, og samler inn alt husholdningsavfall og slam fra de om lag 60.000 innbyggerne og 15.000-20.000 hyttebrukerne i regionen.

Med basis i vedtektene og de kommunale renovasjonsforskriftene arbeider SIM for å redusere den totale avfallsmengden, skape ressurser av det avfallet som oppstår i regionen, og ta forsvarlig hånd om restavfallet.

Selskapet hadde i 2022 et negativt driftsresultat på ca. 2,3 millioner kroner. Dette er første gang selskapet har levert et negativt driftsresultat på flere år. Nøkkeltall fra proff.no antyder videre at selskapets likviditet og soliditet er meget god i forhold til måltall.

Det ble sist gjort en selskapskontroll av SIM i 2012.

- Krisesenter Vest IKS: Krisesenter Vest IKS har 17 eierkommuner og avdelinger i Haugesund og på Stord. Alle kommuner er pålagt å ha et tilbud til innbyggere som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner. Krisesenteret gir et bo- og dagtilbud til kvinner, barn, menn og LHBT-personer.

I dialogmøte med administrasjonen pekes selskapet på som aktuelt for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i perioden pga. at selskapet har mange eiere.

- Karmsund Havn IKS: Er eid av Karmøy, Haugesund, Tysvær, Bømlo, Sveio og Bokn kommune. Karmøy og Haugesund er de største eierne med 34,86% hver. Tysvær og Bømlo eier 7,69%, mens Bokn og Sveio eier 3,85%.

Karmsund Havn IKS forvalter et av landets største og mest trafikkerte havneområder, og samarbeider tett med regionens tyngste aktører innenfor all maritim virksomhet. Selskapet forvalter eiendoms- og infrastrukturverdier for over 3 milliarder kroner, og har hovedkontor på Garpeskjær i Haugesund.³⁰

³⁰ [Karmsund Havn](#)

Selskapet forvalter store verdier og i dialogmøte med administrasjonen i Sveio pekes det på at selskapet er aktuelt for eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon pga. større risiko både i eksisterende og forestående organisering. Kontrollutvalget i Bokn trekker Karmsund Havn IKS som aktuelt for eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i denne perioden. Bakgrunnen for dette er blant annet å se i hvilken grad selskapet følger opp eiernes føringer og målsetninger for selskapet. Det påpekes videre at selskapet ønsker å omgjøres fra et IKS til AS for å øke lånerammen og utvikle selskapet videre. Det er lagt opp til at eierne må ta stilling til dette spørsmålet i løpet av 2024.³¹

- Samarbeidsrådet for Sunnhordland IKS: Selskapet er et interkommunalt samarbeid på generell basis med særlig vekt på alle typer tiltaksarbeid og utviklingsarbeid. Selskapet skal ta opp saker som kan fremme utviklingen av Sunnhordland, og legge dem frem til drøfting og utredning.

Selskapet er eiet av åtte sunnhordlandskommuner som har en eierbrøk på 12,5 % hver. Nøkkeltall for 2022 viser at selskapet har svak lønnsomhet, men meget god likviditet og soliditet.

- Haugaland Brann og Redning IKS: Selskapet er et samarbeid mellom seks kommuner (Bokn, Karmøy, Sveio, Tysvær, Utsira og Vindafjord) for å løse kommunenes ansvar og plikter etter brannvernloven. Haugaland Brann og Redning IKS har vært i drift siden 1. juli 2018.

I 2020 hadde kommunen ni eiere. I møte med administrasjonen i en av eierkommunene stilles det spørsmål ved hvordan robustheten i tjenestene er når stadig flere kommuner har trukket seg ut – og om dette har noen konsekvenser for innbyggerne i eierkommunene.

Selskapets økonomiske situasjon i 2019 var god med en omsetning på 107 millioner kroner og årsresultat på 8,6 millioner. Selskapet har ikke levert regnskap til Brønnøysundregistrene siden den gang.

7.7 DELEIDE AKSJESELSKAPER

Haugaland Kraft AS

Hovedvirksomhetene til Haugaland Kraft er produksjon, overføring og omsetning av elektrisk kraft, samt utbygging og drift av fibernettverk. Konsernet består i dag av et morselskap (Haugaland Kraft AS) og fire heleide datterselskaper: Haugaland Kraft Energi, Haugaland Kraft Fiber, Fagne og Endra. I tillegg er selskapet majoritetseier i Sunnhordland Kraftlag og Afiber og er deleier i Deep Wind Offshore, Havnekraft og Datek.

³¹ [Karmsund Havn, Politikk | Forbereder framtiden for Karmsund Havn \(h-avis.no\)](https://h-avis.no/forbereder-framtiden-for-karmsund-havn)

Konsernet eies av kommunene Karmøy, Haugesund, Tysvær, Vindafjord, Sveio, Utsira, Suldal, Sauda, Ullensvang, Etne, Fitjar og Bømlo samt selskapene Finnås Kraftlag SA, SØK AS, Fitjar Kraftlag SA.

Selskapet er viktig både som leverandør av kritiske samfunnstjenester og infrastruktur, men også økonomisk – i form av betydelige utbyttebetalinger til eierne. Konsernet betalte ut totalt 500 millioner kroner til eierne i 2023, derav 19,7 millioner kroner til Sveio kommune.

I møte med administrasjonen i andre eierkommuner trekkes risikoer knyttet til utbyttebetalingene som viktige og at disse risikoene bør belyses for eierne. I dialogmøte med Svei kommune trekkes selskapet frem som aktuelt for eierskapskontroll siden det er et vesentlig selskap for kommunens reelle økonomi. Det ble sist gjennomført en selskapskontroll i 2015.

Sveio Golf AS

Sveio kommune eier 67% og Haugaland golfklubb eier 33% av aksjene i selskapet. Virksomheten sin formål er drift av Sveio golfbane og alt som er forbundet med dette, inkludert utvikling av Sveio golfpark, eiendomsutvikling i området, samt deltagelse i andre virksomheter.

Nøkkeltall viser at inntekt og egenkapital har økt de siste årene. I 2023 hadde selskapet 11,5 millioner i driftsinntekter og et resultat før skatt på 1,5 millioner. Ifølge proff.no er selskapets likviditet og soliditet meget god.

I dialogmøte med kontrollutvalget i Sveio, ble Sveio Golfpark AS trukket frem som et av selskapene som kan være interessante for en eierskapskontroll i perioden.

7.8 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen under. Vi kommer også med noen korte forslag til hva som kan være aktuelle problemstillinger. Disse står i kursiv i kommentarfeltet.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar/problemstilling
	Sveio kommunes oppfølging av eierskap	Kommunen har ikke oppdatert eierskapsmeldingen sin siden 2016. Lite informasjon om kommunens eierskap. Det er et krav i kommuneloven § 26-1 om minst én gang i valgperioden å utarbeide en eierskapsmelding. Manglende etterlevelse av krav utgjør en risiko for at kommunen kan oppfattes som en passiv eier, føre til lengre avstand mellom folkevalgte og	<i>Generell eierskapskontroll av Sveio kommune.</i> <i>Hvilke system og rutiner har kommunen for oppfølging av eierskap?</i> <i>Har kommunen rutiner for opplæring av folkevalgte?</i> <i>I hvilken grad rapporteres det om selskapene til kommunestyret?</i>

		selskap, usikkerhet rundt eierskap og formål med eierskap.	
	Haugaland Kraft AS	Viktig tjenesteleverandør av samfunnskritisk infrastruktur og funksjoner. Selskapet omsetter for flere milliarder og betaler betydelige utbytter til eierne. Risiko knyttet til utbyttebetalinger bør belyses. Samtidig har selskapet både offentlige og private eiere som skal forvalte sine interesser.	<i>Lenge siden sist prosjekt.</i> <i>Økonomisk risiko.</i> <i>I hvilken grad har kommunene gode rutiner for å forvalte sitt eierskap i samarbeid med andre?</i>
	Karmsund Havn IKS	Trekkes frem av administrasjonen som et aktuelt selskap å se nærmere på i perioden. Forvalter store verdier på vegne av flere eierkommuner. Selskapet ønsker å omgjøre selskapet fra et IKS til et AS.	<i>Forvalter store verdier.</i> <i>Ønske om strukturelle endringer og utvidelse av låneramme.</i> <i>I hvilken grad har kommunene gode rutiner for å forvalte sitt eierskap i samarbeid med andre?</i>

VEDLEGG

SKRIFTLIGE KILDER

- Relevant regelverk og nasjonale føringer
- Kommunens planer, budsjett og årsrapporter
- Informasjon om selskaper som kommune har eierinteresser i
- Kommunens eierskapsmelding
- Tilsynsrapporter fra andre
- Tidligere forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller
- Ulike former for statistikk, for eksempel fra SSB, Framsikt og IMDIAgenda Kaupang, Norges best styrte kommuner – Kommuneindeksen 2023
- [*Rapport, EVALUERING AV BARNEVERNREFORMEN. Første statusrapport med søkelyset på forebygging og tidlig innsats.*](#) Menon Economics, NTNU Samfunnsforskning. Desember 2023.
- Udir ([Tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging i ny opplæringslov | udir.no](https://udir.no/tilpasset-oppl%C3%A6ring-og-individuell-tilrettelegging-i-ny-oppl%C3%A6ringslov))
- Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023
- Psykisk helsearbeid for barn og unge – en innsiktsrapport, Helsedirektoratet 2021
- Psykisk helse barn og unge, Stavanger kommune, Rogaland Revisjon 2023
- Ulike artikler, henvisninger i teksten

MUNTlige KILDER

- Kommunedirektørens ledergruppe
- Kontrollutvalgets medlemmer