

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Utsira 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.....	13
3.6	Oppsummering.....	14
4	Sektorvise utviklingstrekk.....	15
4.1	Innledning	15
4.2	Oppvekst	15
4.2.1	Flyktninger	15
4.2.2	Ny opplæringslov – tilrettelagt opplæring og kompetanskrav ...	16
4.2.3	Mer spesialundervisning	16
4.2.4	Vurdering	17
4.3	Helse og omsorg.....	18
4.3.1	Kompetansegapet vil øke innen helse og omsorg	18
4.3.2	Rehablitiering og utredning av nytt sykehjem	19
4.3.3	Vurdering	19
4.4	Organisasjon og samfunn.....	21
4.4.1	Kommunen som aktør i samfunns- og næringsutvikling	21
4.4.2	Plan- og byggesak	21
4.4.3	Beredskap	22
4.4.4	Arbeidsmiljø.....	22
4.4.5	Vurdering	23

5	Forvaltningsrevisjoner	24
6	Statlige tilsyn.....	24
7	Kommunale selskaper	25
7.1	Innledning	25
7.2	Lovregler	25
7.2.1	Hvilke selskapsformer er omfattet av eierskapskontroll?	26
7.2.2	Heleide og deleide kommunale selskaper	27
7.3	Selskap som kan omfattes av eierskapskontroll.....	27
7.4	Kommunen som eier	27
7.5	Heleide aksjeselskaper	28
7.6	Interkommunale selskaper	28
7.7	Deleide aksjeselskaper	29
7.8	Vurdering	30
7.9	Revisjonens forslag til prioritering.....	31
	Vedlegg	32
	Skriftlige Kilder	32
	Muntlige Kilder.....	32

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
Flyktninger	
Plan og byggesaks-behandling	
Arbeidsmiljø	
Tilpasset opplæring og spesialundervisning	
Rehabilitering og utredning av nytt sykehjem	
Helse og omsorg - kompetanseutnyttelse	
Kommunen som aktør i samfunns- og næringsutvikling	
Beredskap	

Eierskapskontroller/forvaltningsrevisjon i selskaper

Tema	Vurdering
Utsira kommunes oppfølging av eierskap	
Haugaland brann og redning 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. KS har utviklet en indikator for økonomisk handlingsrom⁴ på kommunenivå der følgende tre økonomiske størrelser ses i sammenheng og vektet likt:

- netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger
 - viser hvor mye av driftsinntektene kommunen kan benytte til avsetninger og finansiering av investeringer
 - under 1 % indikerer begrenset handlingsrom, over 2 % indikerer stor grad av handlingsrom

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/>

⁴ <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/kno/det-okonomiske-handlingsrommet-er-bedret-i-mange-kommuner2/>

- netto lånegjeld fratrasket ubundne investeringsfond
 - viser kommunens gjeldsnivå i forhold til driftsinntektene
 - 85 % av driftsinntektene er satt som referansenivå
 - lav netto lånegjeld er opp til 65 % (grønt), middels mellom 65-85 % (gult) og høy over 85 % (rødt)
- disposisjonsfond inkludert samlet merforbruk i driftsregnskapet til senere inndekning
 - viser kommunens evne til å håndtere uforutsette utgifter
 - 5 % av driftsinntektene er satt som referansenivå
 - høyt disposisjonsfond er over 9 % (grønt), middels er mellom 5-9 % (gult) og lavt disposisjonsfond er under 5 % (rødt)

De tre indikatorene vektes likt og sammenlignes med grenseverdiene for netto driftsresultat. Dette gir en samlet vurdering av handlingsrommet til kommunen.

Tabell 1: Økonomisk handlingsrom 2022, Utsira kommune

Indikator	Verdi	Vurdering
Netto driftsresultat	19,7 %	
Netto lånegjeld	44,6 %	
Disposisjonsfond	35,2 %	
Samlet handlingsrom		

Kilde: KS Økonomisk handlingsrom 2022

Utsira kommune har stor grad av økonomisk handlingsrom i 2022.

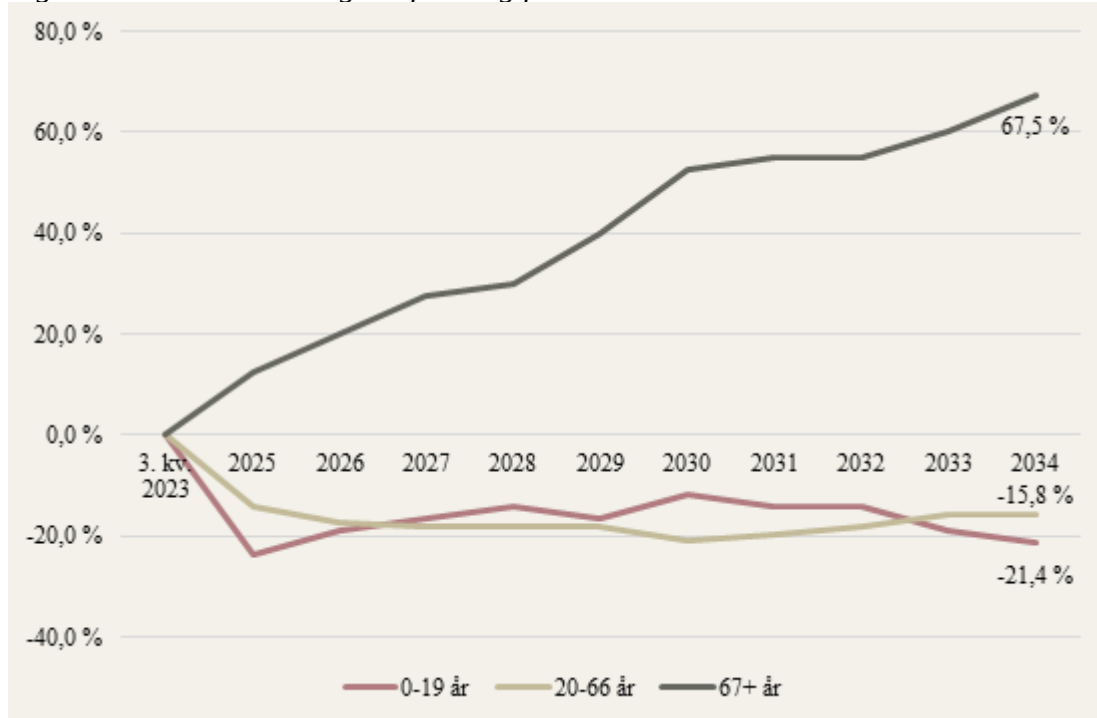
3.3 BEFOLKNINGSUTVIKLING

Frem mot 2034 er befolkningsutviklingen i kommunen preget av en liten befolkningsreduksjon, med en betydelig skjevfordeling mellom aldersgruppene. Andelen eldre øker, 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

Per 3. kvartal 2023 er det 215 innbyggere i kommunen. Befolkningsframskrivingen viser en liten reduksjon på 1,4 % (3 færre personer) frem mot 2034. Veksten er imidlertid ikke jevnt fordelt mellom alle aldersgruppene.

Figur 1 Prosentvis endring i befolkning fra 3. kvartal 2023

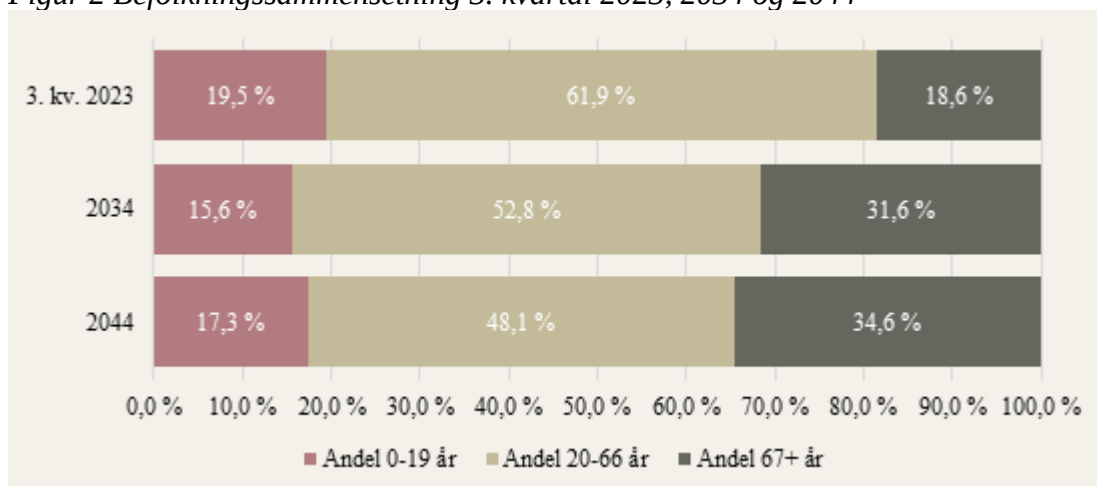


Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Siden innbyggertallet på Utsira er lavt, vil relativt små endringer gi store utslag prosentvis. Framskrivningen viser at antall eldre vil ha en kraftig vekst frem mot 2034 med hele 67,5 % (27 personer). Samtidig forventes det en reduksjon både blant de yngste (-21,4 %) og de i yrkesaktiv alder (-15,8 %).

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

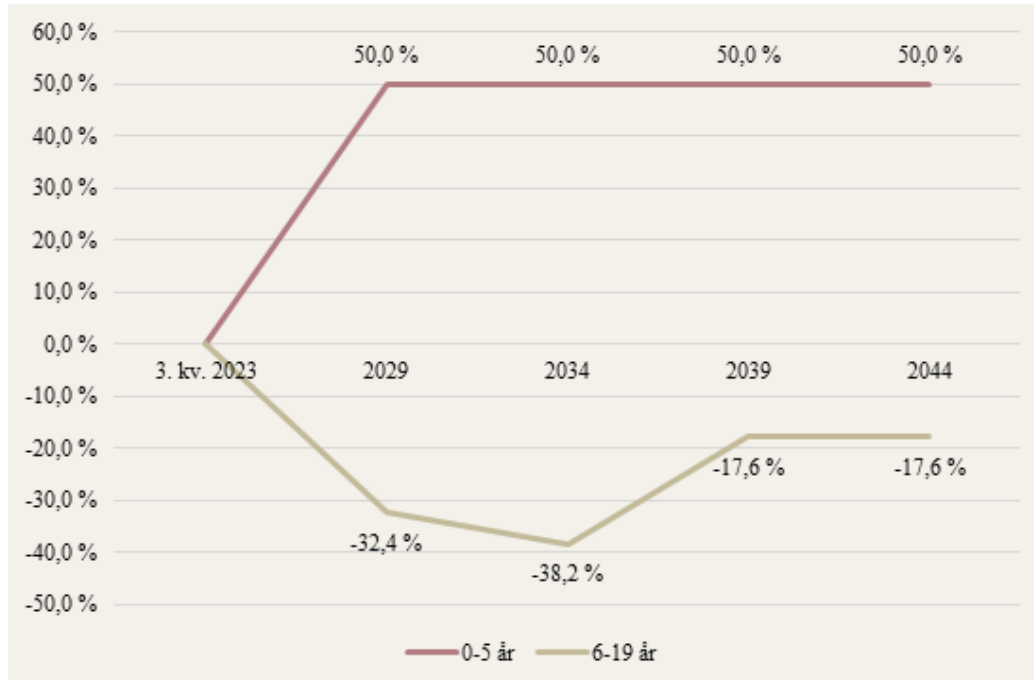
Figur 2 Befolkningssammensetning 3. kvartal 2023, 2034 og 2044



Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Figuren viser at andelen eldre vil øke kraftig og at andelen i yrkesaktiv alder vil reduseres. For de yngste vil det være en reduksjon frem mot 2034, med en påfølgende vekst mot 2044. Dersom vi deler de yngste opp i barnehagealder og skolealder vil utviklingen mot 2044 se slik ut:

Figur 3 Prosentvis vekst i befolkning 0-19 år fra 3. kvartal 2023



Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

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	30	30	15
2023	20	15	11
2024	5	0	

Kilde: IMDI

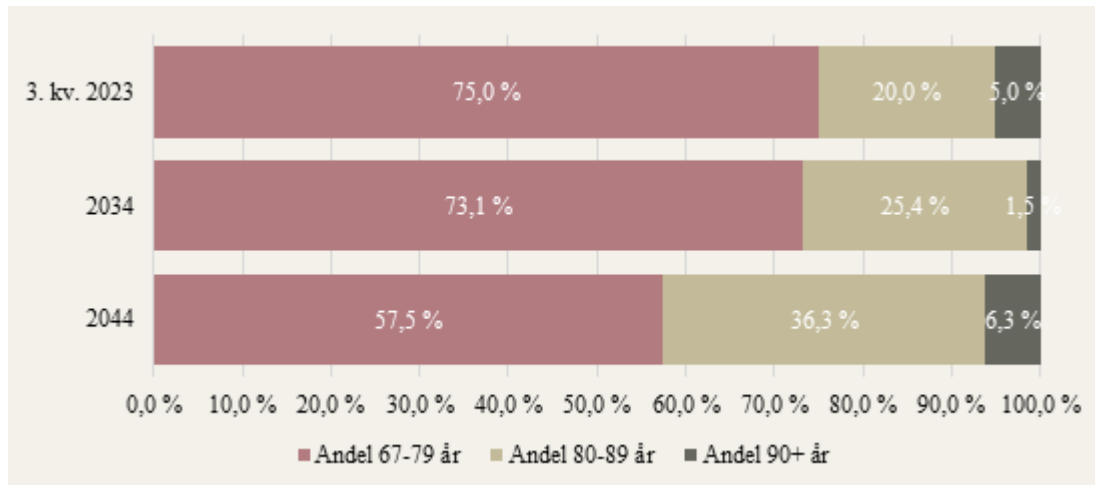
Utsira kommune bosatte totalt 15 flyktninger i 2022 og ytterligere 11 i 2023. Dette er noe lavere enn anmodningen og vedtaket for bosetting. Anmodningsvedtaket for 2024 var 5 personer. Pga. kapasitet har kommunen vedtatt å ikke ta imot flyktninger i 2024.⁵

⁵ [Utsira Kommune – Sak 14/23 - Kommunestyre 2024-2027 \(14.12.2023\) \(360online.com\)](#)

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 Utsira kommune, fra 3,3 til 1,4.

Figur 4 Befolkningssammensetning over 67 år 3. kvartal 2023, 2034 og 2044



Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

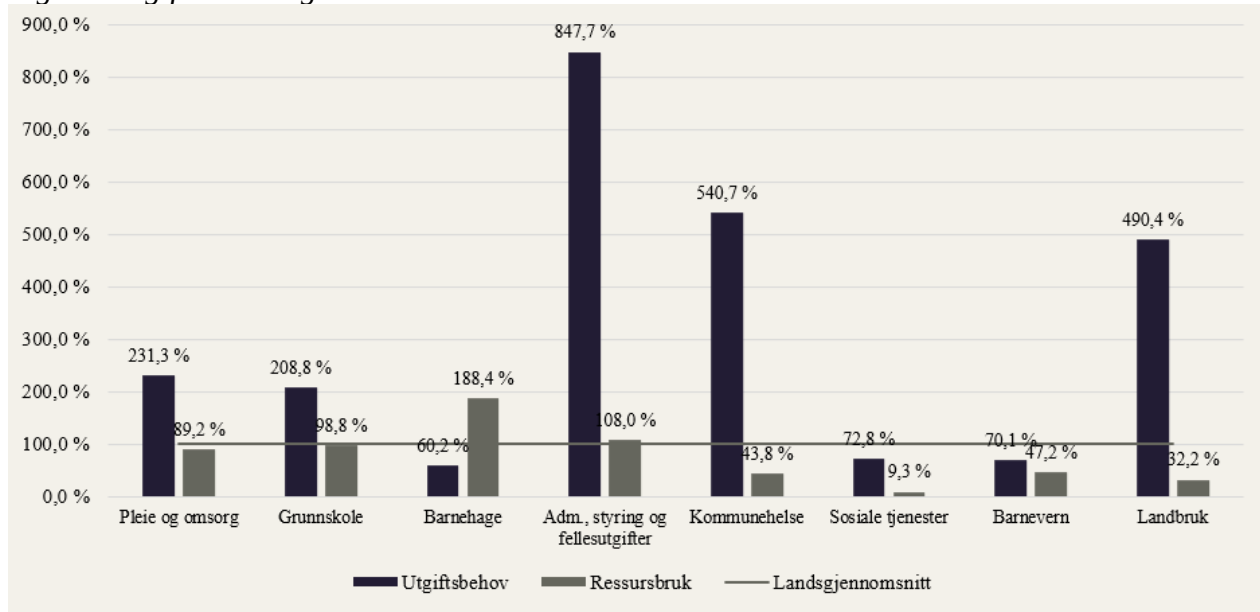
Selv om mange eldre ikke har behov for omfattende kommunale tjenester, øker behovet generelt med alderen. I Utsira kommune ser vi, spesielt i 2044, en betydelig økning i andelen eldre over 80 år, en gruppe som ofte har et større behov for kommunale tjenester. Blant personer over 90 år forventes det en vekst fra 2 personer i 2023 til 5 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 3 Utgiftsbehov og ressursbruk 2022



Kilde: Framsikt

Utsira kommune har et samlet objektivt utgiftsbehov som er 167,2 % høyere enn landsgjennomsnittet. Ressursbruk er justert for kommunen sitt utgiftsbehov. Kommunen har høyere ressursbruk enn gjennomsnittet innenfor grunnskole, kommunehelse og barnevern.

I mindre kommuner som Utsira slår basiskriteriet ofte høyere ut enn større kommuner. Basiskriteriet skal reflektere at deler av administrasjonsutgiftene både samlet og på tjenestenivå er uavhengig av tjenesteomfanget, slik at små kommuner har høyere utgifter per innbygger enn større kommuner.

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, Utsira 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 Utsira kommune har høy moderat effektivitet på sine tjenester. Samlet er kvaliteten på tjenestene god, mens kostnadene er høye.

3.6 OPPSUMMERING

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

Befolkningsutvikling:

- Utsira kommune følger den generelle trenden i Norge, med en aldrende befolkning og færre barn og unge. Samtidig viser utviklingen at de yngste (0-5 år) vil ha en vekst fremover, og reduksjonen kommer derfor blant barn og unge i skolealder (6-19 år)
- Dette medfører utfordringer:
 - **Pleie og omsorg**
 - Økt behov for tjenester til eldre kan føre til økte utgifter.
 - Det blir også viktig å håndtere et stadig høyere forsørgerbehov
 - **Grunnskole**
 - Færre barn og unge vil føre til redusert behov for skoleplasser.

4 SEKTORVISE UTVIKLINGSTREKK

4.1 INNLEDNING

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

4.2 OPPVEKST

4.2.1 FLYKTNINGER

Utsira er Norges minste kommune i antall innbyggere (215 innbyggere)⁶, men har likevel vedtatt å bosette 32 flyktninger – som er et høyt antall relativt sett til dagens innbyggertall. Ifølge IMDI har kommunen bosatt 26 flyktninger, men i sak 14/23 til kommunestyret kommer det frem at Utsira har samlet vedta å bosette 30 flyktninger i 2022 og 2023. Per desember 2023 hadde kommunen bosatt 28 flyktninger og akseptert å bosette 4 til (totalt 32).

I samme sak ble det samtidig vedtatt å ikke bosette flere i 2024 fordi kommunen ikke har kapasitet. I saksframlegget skriver kommunedirektøren at flyktningene «er på god veg til å bli godt integrert i barnehage, skole, arbeidsliv og frivillighet» og ingen har så langt flyttet til andre kommuner. Det samlede antallet som trenger oppfølging, setter likefullt kapasiteten til administrasjon og avdelinger «på prøve».⁷

Kommunen skriver at skolen nesten har doblet antall elever og at totalbelastningen i skolen er stor. En del av flyktningene krever i tillegg mye oppfølging av helse- og omsorgsavdelingen, men en del av dette har blitt tilleggskompensert av IMDI. Kommunen skriver videre at de hittil har fått god inndekning av kostnadene, men at tilskuddet vil falle lineært over 5 år og ende opp på null kroner. Det er derfor viktig for kommunen å gjennomføre gode introduksjonsprogram, bidra til at flyktningene kommer i arbeid og klarer seg uten økonomisk støtte fra kommunen.

Kommunen skriver videre at det ikke er realistisk å finne egnet arbeid til Utsira til alle voksne – og at det arbeides sammen med flyktningene for å fast arbeidsinntekt og at mye av arbeidet fremover vil konsentrere seg om det.

⁶ [Kommunefakta – SSB](#)

⁷ [Anmodning fra IMDI om bosetting av flyktninger i 2024 \(360online.com\)](#)

4.2.2 NY OPPLÆRINGSLOV – TILRETTELAGT OPPLÆRING OG KOMPETANSKRAV

Mye av innholdet i dagens opplæringslov blir videreført i ny lov som trer i kraft 1.8.2024. Det er imidlertid noen endringer som kan være verdt å merke seg.

I ny opplæringslov er kommunens plikt til å sørge for at elever får tilpasset opplæring videreført. Det er derimot tydeliggjort at tilpasset opplæring gjelder for alle elever, også de med stort læringspotensial.

Spesialundervisning blir i ny lov delt inn i tre ulike begreper: 1) *Individuell tilrettelagt opplæring*. Her er oppmerksomheten rettet mot tilpasninger i selve opplæringsinnholdet for å møte individuelle behov. 2) Personlig assistanse og 3) fysisk tilrettelegging.

Videre er det presisert at den som skal gi individuell tilrettelagt opplæring, må oppfylle kompetansekravene for å bli ansatt i lærerstilling og kompetansekravene for å undervise i de enkelte fagene. Muligheten for unntak er fortsatt gjeldende. Det nye er imidlertid at det er mulig å gjøre unntak fra både kompetansekrav for å bli ansatt i lærerstilling og krav om at lærere må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i. Personen som skal gjennomføre undervisningen må ha en universitets- eller høyskoleutdanning som gjør vedkommende særlig egnet til å ivareta behovet til eleven. Det betyr at assistenter i skolen, etter ny lov, ikke kan gi tilrettelagt opplæring. Unntak krever sakkyndig vurdering av hvilken kompetanse den som skal gi undervisning i det aktuelle tilfellet bør ha. Dette må også komme frem av vedtaket om individuelt tilrettelagt opplæring.

4.2.3 MER SPESIALUNDERVISNING

I økonomiplanen 2024 til 2027 skriver kommunen at de vil øke pedagogiske ressurs i skolen (i tillegg til økning i 2023). De første årene skal økningen finansieres med midler fra integreringstilskudd til flyktninger. Kommunen skriver at bakgrunnen for dette er økte utfordringer med mange enkeltvedtak og behov for spesialundervisning og oppfølging av elever faglig og sosialt.

4.2.4 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen under.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar/problemstilling
	Integrering av flyktninger	Kommunen har vedtatt å bosette 32 flyktninger, som er et betydelig antall relativt sett kommunens innbyggertall på 215 personer. Kommunen har vedtatt å avslå IMDI anmodning om å bosette flere flyktninger i 2024 grunnet utfordringer med kapasitet. Kommunen skriver i økonomiplanen at antall elever i skolen har nesten blitt doblet og at flyktningene også trenger stor oppfølging av helse og omsorg. Utfordringer knyttet til økt press på tjenestene, integrering og å bidra til å skaffe flyktningene arbeid medfører en risiko for både kommunen og flyktningene (fare for fattigdom og utenforskap). Samtidig bør et prosjekt om flyktninger også sees på tvers av flere tjenesteområder i kommunen.	<i>Har kommunen tilstrekkelig med kapasitet til å håndtere antall bosatte flyktninger? Er kommunen tilstrekkelig rigget for å håndtere utfordringene dette kan medføre på sikt?</i> <i>Hvordan fungerer integreringsarbeidet i kommunen? Organisering og internt samarbeid.</i>
	Tilpasset opplæring og spesialundervisning	Kommunen vil øke pedagogiske ressurs i skolen i tiden fremover. Bakgrunnen er økte utfordringer med mange enkeltvedtak og behov for spesialundervisning og oppfølging av elever faglig og sosial. Det kommer nye kompetansekrav til de som yter spesialundervisning i den nye opplæringsloven. Tilpasset opplæring gjelder også for de med stort læringspotensial	<i>Hvordan fungerer spesialundervisningen? Og hvordan påvirker de nevnte faktorene skolenes muligheter til å gi tilpasset opplæring - også til de elevene som har et stort læringspotensial</i>

4.3 HELSE OG OMSORG

4.3.1 KOMPETANSEGAPET VIL ØKE INNEN HELSE OG OMSORG

De ansatte er ryggraden i helse- og omsorgstjenestene i kommunen. Tilstrekkelig og kompetent personell er avgjørende for at kommunene skal kunne tilby helse- og omsorgstjenester av god kvalitet. Det har blitt et større press på personellet i helse- og omsorgstjenestene i landet de siste årene, og situasjonen blir enda strammere frem mot 2035.

Ifølge SSBs framskrivninger vil det frem mot 2035 bli en kraftig vekst i behovet for årsverk både innen kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten i Norge. Den sterkeste behovsøkningen kommer i kommunehelsetjenesten. Det vil bli et stadig større gap mellom tilbud og etterspørsel etter sykepleiere og helsefagarbeidere.

Andelen av alle sysselsatte i Norge som jobber i helse- og omsorgstjenesten er tredoblet fra tidlig på 1970-tallet. I 2021 arbeidet 15 prosent av alle sysselsatte i helse- og omsorgssektoren. Mange kommuner i landet står i en bemanningskrise, og det er særlig vanskelig å få tak i sykepleiere og leger. Utfordringene er størst i distriktene⁸.

Det er høyskole- og universitetsutdannet personell som har stått for veksten de seneste årene. Fagarbeidere og personell uten formell utdanning har ikke økt tilsvarende.

Demografiutviklingen utfordrer helse- og omsorgssektoren på to måter: Økningen i antall eldre betyr økt behov for pleie- og omsorgstjenester. Samtidig bremses veksten i tilgjengelig arbeidskraft før den stopper helt opp. Fra midten av 2030-tallet vil antallet personer i yrkesaktiv alder falle. Helsepersonellkommisjonen mener derfor at det ikke er bærekraftig å øke helse- og omsorgssektorens andel av den totale arbeidsstyrken vesentlig. Fordi ansatte allerede er et knapphetsgode, og i *«enda større grad vil være det fremover, må helse- og omsorgstjenesten bruke personellet og deres kompetanse mye mer effektivt enn før. Det blir færre ansatte per pasient»*⁹.

Gapet mellom tilbud og etterspørsel er strukturelle nasjonale helse- og omsorgsutfordringer som Utsira naturligvis ikke kan løse alene. For Utsira blir det derfor avgjørende å få til en best mulig utnyttelse av de ressursene og den kompetansen kommunen har.

Helt til slutt: Andelen kommuner som sier de sliter med å rekruttere sykepleiere er nesten fordoblet siden 2015¹⁰. Dette har ført til en skjerpet konkurranse mellom kommunene, som også konkurrerer med sykehus, vikarbyråer, private institusjoner og aktører utenfor helsesektoren.

⁸ Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023.

⁹ Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023.

¹⁰ [Ingen yrkesgrupper er vanskeligere å rekruttere for kommunene enn sykepleiere \(sykepleien.no\)](https://www.sykepleien.no/ingen-yrkesgrupper-er-vanskeligere-a-rekruttere-for-kommunene-enn-sykepleiere)

Kommunene har begynt å overby hverandre i form av økt lønn eller andre ordninger for å rekruttere kompetansen de trenger (rekrutteringstilskudd, lokale tillegg, nedbetaling av deler av studielån osv.). I tillegg er det en trend at flere sykepleiere leier seg selv ut via vikarbyrå, til langt høyere lønn¹¹. Dette er forhold som etter alt å dømme vil bidra til å øke kommunens helse- og omsorgskostnader.

4.3.2 REHABILITERING OG UTREDNING AV NYTT SYKEHJEM

I forrige planstrategi (2019-2022) skrev kommunen at den stod overfor store utfordringer i helse- og omsorgstjenestene. Dette var blant annet knyttet til nye reformer som flyttet mer av ansvaret fra spesialisthelsetjenesten over på kommunene. De blir også pekt på flere eldre og endring i sykdomsmønster.

Ifølge SSB sin befolkningsframskriving, vil antall eldre ha en kraftig vekst frem mot 2034 med hele 67,5 % (27 personer). Samtidig forventes det en reduksjon både blant de yngste (-21,4 %) og de i yrkesaktiv alder (-15,8 %).

I økonomiplanen 2024 til 2027 skriver kommunen at det politiske signaler er gitt i retning av utredning av nytt sykehjem, heller enn rehabilitering av det eksisterende sykehjemmet Siratun. Ordførerens kommentar til økonomiplanen er at nåværende sykehjem har behov for oppussing og at dette skjer fortløpende, samtidig som behov for nytt sykehjem vil tvinge seg frem siden kommunen vil få flere eldre og fordi dagens sykehjem ikke er rigget for dagens og fremtidens helsetjenester. Ordfører sier at kommunen har flere tunge investeringer foran seg som vil være krevende å gjennomføre uten statlig støtte.

4.3.3 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
	Rehabilitering og utredning av nytt sykehjem	Formannskapet i Utsira har vedtatt at behovet for nytt sykehjem skal utredes i perioden. Befolkningsframskrivninger tilsier en betydelig vekst i antall eldre personer og det er sannsynlig at det vil bli større behov for å tilføre ressurser til helse- og omsorgstjenester i tiden fremover.	<i>I hvilken grad har Utsira kommune nok kapasitet og ressurser til å møte behovene for flere sykehjems plasser?</i>

¹¹ [Helseminister om sykepleiere som leier ut seg selv: – En kjempeutfordring \(vg.no\)](https://vg.no/helse/helseminister-om-sykepleiere-som-leier-ut-seg-selv-_-en-kjempeutfordring)

		Utsira vil utrede behovet for et nytt sykehjem i perioden, samtidig som oppussing av nåværende sykehjem er nødvendig. Behov for flere tunge investeringer som vil være vanskelig å gjennomføre uten statlig støtte. Hvis ikke Utsira møter behovene til flere eldre og pleietrengende er det en risiko for at kommunen ikke ville kunne tilby tilstrekkelig med hjelp.	
	Helse og omsorg – kompetanse-utnyttelse	Kompetansegapet vil trolig øke i sektoren. Skjerpet konkurranse mellom kommunene, som allerede nå har begynt å overby hverandre i kampen om arbeidskraften. Helse og velferd må fremover bruke kompetansen mer effektivt og samtidig være en attraktiv arbeidsgiver for de ansatte. Dersom Utsira ikke klarer å skaffe til veie den riktige kompetansen, er det en risiko for redusert kvalitet og tilgjengelighet på helse- og omsorgstjenester. Dersom kommunen klarer det, er den risiko for at kostnadene vil øke.	<i>Hvordan klarer Utsira å utnytte den samlede kompetansen for å sikre best mulige tjenester?</i>

4.4 ORGANISASJON OG SAMFUNN

4.4.1 KOMMUNEN SOM AKTØR I SAMFUNNS- OG NÆRINGSUTVIKLING

Kommunen selv er Utsiras hjørnesteinsbedrift og størst som arbeidsgiver og organisasjon. Det stilles derfor store forventninger til kommunen som pådriver, kapitalist og utviklingsaktør og dens aktivitet har avgjørende betydning for bosetting og etableringer. Samfunnets minimale størrelse forsterker denne effekten

Utsira kommunes overordnede målsetning «Grønn øy» og «Utsira gir energi» er forankret i kommuneplanens samfunnsdel 2012-2022. Kommunal planstrategi gir et samla overblikk på kommune sitt planbehov i planperioden 2019-2023. Planstrategien vurderer at det ikke er behov for revidering av kommuneplanens samfunnsdel, men at arealdelen bør revideres.

Regjeringen har åpnet to områder på norsk sokkel for havvindparker ut fra havenergilooven, hvor ett av disse er Utsira Nord. I dag arbeider Utsira kommune aktivt med å få på plass en handlingsplan for lokale ringvirkninger og kompensasjoner for Utsira-samfunnet av Utsira Nord-utbyggingen. De arbeider aktivt for at ringvirkningene av utbyggingen av flytende havvind i kommunens sjøareal skal komme utsirasamfunnet til gode.¹²

Som en konsekvens av Utsira Nord-utbyggingen blir det pekt på behovet for å legge til rette for bygging av flere og mer varierte boliger. Her blir det vist til at gjeldende arealdel er gammel og utdatert sett opp mot det som lokalsamfunnet nå må ta stilling til. Kommuneplanen er nå under revidering, men arbeidet stanset opp på grunn av andre pressende oppgaver og manglende kapasitet. Kommunestyret vedtok i mai 2023 at disposisjonsfondet kunne benyttes til å sikre administrasjonen tilstrekkelig kapasitet til å ferdigstille kommuneplanen. I tillegg skulle dette også bidra til å holde framdriften i områdeplanen Sør, håndtering av krevende byggesaker og for at administrasjonen skal kunne påta seg oppdrag for private lokale utbyggere.

Kontrollutvalget peker videre på at næringsutvikling er et aktuelt tema. Kommunen hadde tidligere en næringsutvikler som sluttet da engasjementet gikk ut og kontrollutvalget er opptatt av hvordan status ser ut på dette området nå.

4.4.2 PLAN- OG BYGGESAK

Kommunen har som nevnt over hatt noen utfordringer knyttet til å holde deler av planene sine oppdatert. I økonomiplanen skriver kommunen at de har tilført planavdelingen ekstra ressurser som gjør at den nå får framdrift i samfunnsdel og arealplan med et «godt faglig nivå i staben».

¹² <https://distriktssenteret.no/artikkel/attraktive-tettsteder-i-distriktskommunene-i-rogaland/#target-4>

Utsira behandler ca. 10 byggesaker i året og denne trenden er økende med forberedelse til utbygging av havvindprosjektet Utsira Nord og etablering av et stort landbasert akvakulturanlegg.¹³ Disse prosessene og viktigheten av næringsutvikling bidrar til en større arbeidsmengde på plan- og byggesak i årene fremover.

Etter innspill fra kontrollutvalget i Utsira kommune, trekkes byggesaksbehandling som et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget sier at det har vært mye utfordringer knyttet til byggesak. Dette kombinert med at kommunen står overfor krevende byggesaker og at disse øker i takt med positive fremtidsutsikter for Utsira.

Forrige gang det ble bestilt og gjennomført et prosjekt var i 2017 og omhandlet plan, byggesak og eiendom. Utvalget bestilte da et prosjektmandat fra Deloitte, men valgte så å ikke bruke revisor, dvs. ikke bestille prosjektet, men sendte forslåtte spørsmål/problemstillinger til administrasjonen.

4.4.3 BEREDSKAP

I møte med kontrollutvalget ble beredskap nevnt som et mulig tema for forvaltningsrevisjon. Det ble pekt på beredskap generelt og drikkevann mer spesielt som tema for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget bestilte svar fra administrasjonen om vannkvaliteten på Utsira og vannverket og en oppfølging av dette i 2021.

Bakgrunnen for forrige gjennomgang var at flere av innbyggerne/abonentene hadde opplevd mye skittent vann i springen og ofte tette siler. Sekretariatets kommentar til saksframlegget i 2020 var at svarene som ble gitt fra kommunen dekket kontrollutvalgets bestilling, selv om det kunne vært gitt et noe mer klart og tydelig svar.

Når det gjelder kommunens generelle beredskapsarbeid, fikk dette gode skussmål fra Statsforvalterens rangering av arbeidet i «Kommunetrappa» i 2023. Dette innebærer at kommunen i stor grad oppfyller formelle krav til arbeidet i henhold til lov og forskrift.

4.4.4 ARBEIDSMILJØ

I møte med kontrollutvalget 16.02.2024 blir det pekt på mulige utfordringer knyttet til arbeidsmiljøet i kommunen. Ifølge kontrollutvalget er bakgrunnen for dette at en del personer har sluttet i kommunen – og det pekes på utfordringer knyttet til administrasjonen spesielt. Kontrollutvalget fremhever videre at kommunen er i en sårbar personal- og ressursituasjon da tap av arbeidskraft (og særlig spesialisert arbeidskraft) kan være vanskelig å erstatte.

Det ble nylig kjent at også kommunedirektøren har valgt å si opp sin stilling.

¹³ [Nær saksbehandling i Norges minste kommune - Norsk Kommunalteknisk Forening \(kommunalteknikk.no\)](https://kommunalteknikk.no)

4.4.5 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
	Kommunen som aktør i samfunns- og næringsutvikling	Kommunen har flere store næringsutviklingsprosjekt på gang. Utsira har samtidig hatt noen utfordringer med å holde kommuneplanen oppdatert. Kommunen hadde tidligere en næringsutvikler som sluttet i sin stilling da engasjementet gikk ut. Kontrollutvalget er usikker på hva status for arbeidet er nå.	<i>Hvordan jobber kommunen med å tilrettelegge for næringsutvikling?</i> <i>I hvilken grad ser kommunen planprosesser og næringsutvikling i sammenheng?</i>
	Plan og byggesaks-behandling	Kommunen har hatt noen utfordringer knyttet til å holde planene sine oppdatert. Kontrollutvalget peker videre på at det har vært flere utfordringer knyttet til byggesak. Økende antall byggesaker og store prosjekter setter byggesaksavdelingen på større prøve. Det har tidligere vært prioritert prosjekt knyttet til byggesak, men dette har ikke blitt gjennomført.	Kartlegging av plan- og byggesaksområdet i kommunen. <i>I hvilken grad arbeider plan- og byggesak i tråd med formelle lovkrav?</i>
	Beredskap	Kommunen har tidligere opplevd misnøye tilknyttet vannkvaliteten i kommunen. I forrige periode ba kontrollutvalget om en redegjørelse knyttet til vannkvaliteten i kommunen – og en oppfølging av dette i 2021. Kontrollutvalget peker på vannkvalitet spesielt og beredskap generelt som aktuelle tema for forvaltningsrevisjon i perioden.	Kartlegging av utfordringer knyttet til vannkvalitet. <i>Hvordan arbeider kommunen med samfunnssikkerhet og beredskap?</i>
	Arbeidsmiljø	Ifølge kontrollutvalget i Utsira, har kommunen hatt en utfordrende personalsituasjon den siste tiden. Det opplyses om at flere personer har sluttet i sine stillinger og at kommunen er sårbar overfor disse endringene. Det ble nylig kjent at også kommunedirektøren har valgt å si opp sin stilling i kommunen.	Kartlegging av utfordringer knyttet til arbeidsmiljø i kommunen. <i>Hva skyldes utfordringene og hvordan kan dette eventuelt rettes opp?</i>

5 FORVALTNINGSREVISJONER

Gjennomførte forvaltningsrevisjoner/prosjekter	Årstall
Vannkvaliteten på Utsira og vannverket (skriftlig svar fra administrasjonen)	2020
Evaluerings av skolematordningen	2020
Oppfølging av revisjon vann	2020
Prosjektstyring, leverandør- og kontraktsoppfølging	2021
Samarbeid skole og PPT	2023

Ikke gjennomførte forvaltningsrevisjoner
Kommunens informasjonskanaler
Spesialundervisning
Skolefritidsordningen
Prosjektstyring
Kontrakts- og leverandøroppfølging

Ikke gjennomførte eierskapskontroller
Generell eierskapsforvaltning

6 STATLIGE TILSYN

Årstall	Område	Tema	Utført av
2020	Drikkevann	Vannforsyningssystem	Mattilsynet
2021	Barnevern	Landsomfattende tilsyn 2021 med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser. Egen vurderingstilsyn	Statsforvalteren i Rogaland
2023	Personvern	Brevkontroll – Etterlevelse av regelverkets krav til personopplysningssikkerhet	Datatilsynet
2023	Matrikkelen	Matrikkellovtilsyn	Statens kartverk
2024	Miljø og klima	Kommunetilsyn med kommunens forsøplingsmyndighet (§28)	Statsforvalteren i Rogaland

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.¹⁴

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

¹⁴ [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 oppgavefellesskap (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 4. 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 tjensteproduksjon. 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

Utsira kommune				
Selskap	Heleid AS	IKS	Deleid AS	Annet
Rutebåten Utsira AS	100,00 %			
Haugaland Vekst IKS		9,09 %		
Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS		0,19 %		
Haugaland Brann og Redning IKS		0,30 %		
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS		0,05 %		
Krisesenter Vest IKS		0,11 %		
Rogaland Revisjon IKS		0,03 %		
Haugalandsmuseet AS			1,00 %	
Haugaland Kraft AS			0,31 %	
Marin Energi Testsenter AS			1,23 %	
Musikkselskapet Nordvegen AS			1,33 %	
Vann Vest AS			N/A	
Haugalandsrådet Interkommunalt Politisk Råd				9,09 %
Biblioteksentralen SA				N/A

7.4 KOMMUNEN SOM EIER

Utsira kommune har ingen oppdatert eierskapsmelding eller oversikt over eierskap på sine nettsider. Det kan fremstå som at kommunen har en utfordring med å holde eierskapsmeldingen oppdatert og det er generelt lite informasjon å hente om kommunens eierskap. Selskapsoversikten

i tabellen er hentet fra tidligere planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, og kryssjekket med andre relevante kilder som proff.no og regnskapstall.no (med forbehold om feil).

I forrige periode ble det prioritert en eierskapskontroll av kommunens generelle eierskapsforvaltning, uten at denne ble gjennomført. Utfordringer med å finne informasjon om eierskap kombinert med tidligere prioritering – gjør at en generell eierskapskontroll av kommunen er prioritert i denne perioden. Etter Utsira kommunes retningslinjene for eierskapskontroll bør andre kontroller samordnes med de andre eierkommunene.

7.5 HELEIDE AKSJESELSKAPER

- Rutebåten Utsira AS: Dette selskapet er kommunens eneste heleide selskap. Rutebåten Utsira trafikkerer sambandet Utsira – Haugesund. Regnskap og generalforsamlingspapirer til Rutebåten Utsira AS blir alltid lagt frem for kontrollutvalget til orientering.¹⁵

Selskapet omsatte for 44 millioner kroner i 2022 (opp fra 35 millioner i 2021). Selskapet har de siste fem årene levert positive resultater, og har en god likviditets- og soliditetsgrad.

Selskapskontroll med forvaltningsrevisjon ble sist gjennomført i 2011. I epost fra kommunedirektøren 21.11.2023 blir det påpekt at Rutebåten Utsira er på anbud og at det er ventet å skje endringer. Kommunedirektøren skriver at en eierskapskontroll av selskapet derfor ikke er hensiktsmessig å bruke ressurser på per nå.

7.6 INTERKOMMUNALE SELSKAPER

- Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS (IKA): Interkommunalt Arkiv i Rogaland (IKA) er et selvstendig interkommunalt selskap, eid av fylkeskommunen, 22 kommuner og to interkommunale selskaper i Rogaland. Det ble sist gjennomført en selskapskontroll av selskapet i 2013.
- 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.

¹⁵ [Kontrollutvalget i Utsira kommune. Kontrollutvalgets årsmelding 2020 \(kontrollutvalgene.no\)](#)

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

- 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.
- 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.

Ble trukket frem som prioritert for eierskapskontroll i forrige periode da selskapet er eid av flere kommuner, leverer en viktig tjeneste til en svært sårbar brukergruppe – og uvisshet rundt økonomien i selskapet.

- Haugaland Brann og Redning IKS: Haugaland brann og redning IKS er et samarbeid mellom seks kommuner på Haugalandet for å løse kommunene sitt ansvar og sine 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 Vindafjord kommune 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 kommunen.

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

Utsira kommune har kun noen mindre eierandeler i deleide aksjeselskaper. Disse er Haugalandmuseet AS, Marin Energi Testsenter AS, Musikkelskapet Nordvegen AS og Vann Vest AS. I tillegg har Utsira en liten eierandel i Haugaland Kraft AS på 0,31 prosent.

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 ett 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.

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 omsatte for 7 milliarder kroner i 2022 og satt igjen med et årsresultat på 1,8 milliarder. Konsernet betalte ut totalt 600 millioner kroner til eierne i 2022, derav 1,4 millioner til Sauda kommune.

I møte med administrasjonen andre kommuner trekkes risikoer knyttet til utbyttebetalingene som viktige og at disse risikoene bør belyses for eierne. Det ble sist gjennomført en selskapskontroll i 2015.

7.8 VURDERING

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar/problemstilling
	Utsira kommunes oppfølging av eierskap	Kommunen har ikke oppdatert eierskapsmeldingen. Generelt lite informasjon om kommunens eierskap. Var prioritert i forrige periode. Det er et krav i kommuneloven § 26-1 om å minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding. Manglende etterlevelse av krav utgjør en risiko for at kommunen kan oppfattes som en passiv eier, føre til lenger avstand mellom folkevalgte og selskap, usikkerhet rundt eierskap og formål med eierskap.	<i>Generell eierskapskontroll av Utsira kommune.</i>
	Haugaland Brann og Redning IKS	Viktig tjenesteleverandør for kommunen og leverandør av samfunnskritiske tjenester. Selskapet har hatt en utfordring med at flere eiere har trukket seg ut de siste årene. Både kontrollutvalget og administrasjon i andre kommuner stiller spørsmål ved hvordan selskapet følger opp sin tjenesteproduksjon.	<i>Økonomi og drift.</i> <i>Viktig tjenesteleverandør.</i> <i>Hvordan sikre robusthet i tjenestene når flere av eierne har trukket seg ut?</i> <i>I hvilken grad har kommunene gode rutiner for å forvalte sitt eierskap i samarbeid med andre?</i>

7.9 REVISJONENS FORSLAG TIL PRIORITERING

På grunnlag av det ovenstående og tilgjengelige ressurser foreslår vi eierskapskontroll og forvaltningsrevisjoner slik i planperioden:

- Prioritert 2024-2025: Generell eierskapskontroll av Utsira kommune.
- Prioritert 2026-2027: Haugaland Brann og Redning IKS.

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))
- 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