

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering

Namsos kommune

pr 31.12.2019



OPPSUMMERING

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter og herunder plan for forvaltningsrevisjon for en nærmere angitt periode. Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifiserer områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer. Rød fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer at behovet ligger på et middels nivå, mens grønn farge indikerer et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen ser på områder innenfor kommuneorganisasjonen, tjenesteområdene og selskaper som kommunen har eierinteresser i. Tabellen nedenfor gir en oppsummering av risikovurderingen som er gjort i Namsos kommune innenfor kommuneorganisasjon og tjenesteområdene. Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår i de ulike kapitlene for områdene.

Tabell 1. Oppsummering av risikovurderingene innen kommuneorganisasjonen og tjenesteområdene

Høy risiko	Moderat risiko	Lav risiko
Økonomisk internkontroll	Budsjetteringsprosess og oppfølging	Arkiv
Offentlige anskaffelser	Etikk og varsling	SFO
HMS	Beredskap	Voksenopplæring
Arbeidsgiverpolitikk og rekruttering	Barnehage	Kultur
Organisering	Skolehelsetjeneste	Barne/ungdomstiltak
IKT	Helsestasjon	Flyktninger
Barnevern	Planarbeid	Bolig
Grunnskole	Vann	Brann og redning
Økonomisk sosialhjelp	Avløp	Samferdsel
Sykehjem	Næring	Renovasjon
Hjemmetjenesten	Generell eierskapskontroll	Midtre Namdal Avfallsselskap
Psykatri/rus	Namdal Rehabilitering	Museet Midt
Funksjonshemmede	NTE	
Psykisk utviklingshemmede		
Eiendomsforvaltning		
Byggesak		
Miljø og klima		
NiB AS		
Midtre Namdal Vekst		

INNHOLDSFORTEGNELSE

OPPSUMMERING	2
1 INNLEDNING	5
2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER	6
2.1 Demografiske endringer	6
2.2 Klima, energi og beredskap	6
2.3 Kommunestruktur	7
2.4 Regelverksendringer	8
2.5 Økonomi og kontroll.....	8
2.6 Digitalisering.....	8
3 Namsos kommune.....	10
3.1 Utviklingstrekk i Namsos.....	10
3.2 Kommuneorganisasjonen	11
3.2.1 Kommunesamarbeid.....	12
3.2.2 Investeringsplaner.....	12
3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn	12
4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING	15
4.1 Kommuneorganisasjonen	15
4.1.1 Økonomi	15
4.1.2 Organisasjon.....	19
4.2 Tjenesteområdene.....	24
4.2.1 Oppvekst	24
4.2.2 Velferd	28
4.2.3 Helse- og omsorgstjenester	30
4.2.4 Teknisk drift	35
4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER.....	41
4.3.1 Eierskapskontroll.....	43
4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper	43
Vedlegg 1 Metode	45
Datagrunnlag	45
Kommunale dokumenter	45
Statistikk.....	45
Eksterne dokumenter	45
Intervju i kommunene	45
Vurderinger.....	45
Vurdering av risiko- og vesentlighet.....	45
Vurdering av metoden	48

Tabell

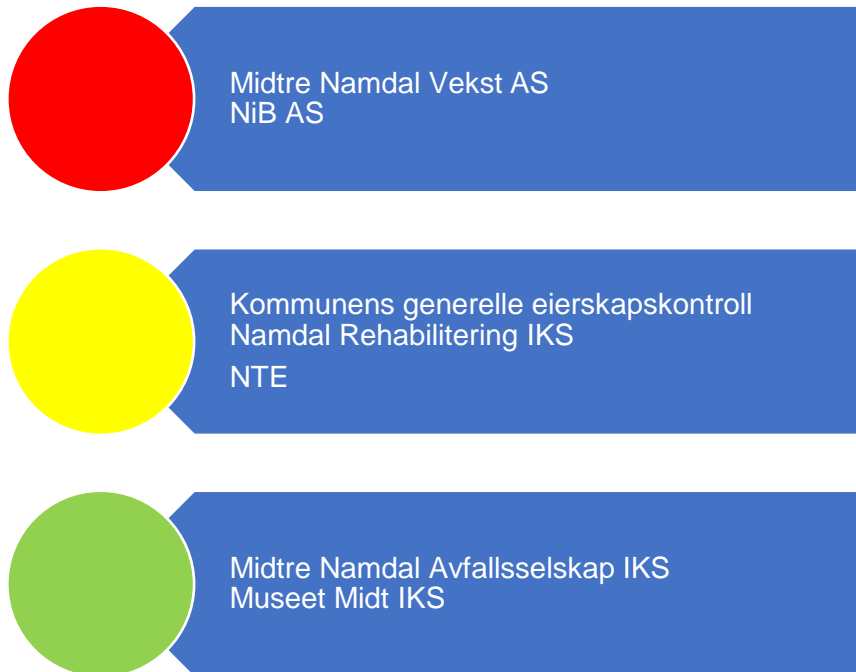
Tabell 1.	Oppsummering av risikovurderingene innen kommuneorganisasjonen og tjenesteområdene	2
Tabell 2.	Om kommunen.....	10
Tabell 3.	Namsos kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene	13
Tabell 4.	Økonomisk situasjon	16
Tabell 5.	Finansiering av driften	17
Tabell 6.	Utgifter til tjenesteområder	19
Tabell 7.	Sykefravær.....	22
Tabell 8.	Oppvekst.....	25
Tabell 9.	Barnevern	26
Tabell 10.	Økonomisk sosialhjelp.....	29
Tabell 11.	Bolig.....	29
Tabell 12.	Helse og omsorg (felles sykehjem og hjemmetjeneste).....	31
Tabell 13.	Kompetanse i helse og omsorg	31
Tabell 14.	Psykiatri og rusomsorg.....	34
Tabell 15.	Byggesak	36
Tabell 16.	Eiendomsforvaltning.....	37
Tabell 17.	Vann og avløp	37
Tabell 18.	Renovasjon	38
Tabell 19.	Eierandel til Namsos kommune i IKS	41
Tabell 20.	Eierandel til Namsos kommune i AS	42
Tabell 21.	Namsos kommunes deltakelse i andre selskaper	42
Tabell 22.	Beskrivelse av sannsynlighet	46
Tabell 23.	Beskrivelse av konsekvens	46

Figurer

Figur 1.	Risikovurdering økonomi	15
Figur 2.	Risikovurdering organisasjon	20
Figur 3.	Risikovurdering oppvekst	24
Figur 4.	Risikovurdering velferd.....	28
Figur 5.	Risikovurdering helse og omsorg	30
Figur 6.	Risikovurdering teknisk	35
Figur 7.	Risikovurdering eierskap	41
Figur 8.	Kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens.....	47
Figur 9.	Risikovurdering	47

4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER

I figur 7 er risikovurderingene knyttet til kommune sine eierinteresser oppsummert og grunnlaget for vurderingene er nærmere vurdert i fortsettelsen.



Figur 7. Risikovurdering eierskap

Tabellene nedenfor viser Namsos sine eierinteresser i IKS og AS.

Tabell 19. Eierandel til Namsos kommune i IKS

Selskap	Eierandel
Midtre Namdal Avfallsselskap IKS	34,9 %
Museet Midt IKS	25 %
Namdal Rehabilitering IKS	23,07 %
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	9,2 %
Konsek Trøndelag IKS	4,0 %
Trondheim Havn IKS	1,96 %

Tabell 20. Eierandel til Namsos kommune i AS

Selskap	Eierandel
Namsos Industribyggeselskap AS	100 %
Namsos Kulturhus Eiendom AS	100 %
Rock City Namsos AS	100 %
MN-Vekst AS	54,62 %
Prebio AS	20,46 %
Nord-Trøndelag Energiverk AS	7,72 %
INAM AS	6,13 %
Salsnes Industribygg AS	4,16 %
Kinoalliansen AS	4,0 %

Tabell 21. Namsos kommunes deltakelse i andre selskaper

Selskap	Eierandel
Namsos Trafikkselskap ASA	
Norske Skogindustrier ASA	
Biblioteksentralen AL	
Trønderfrukt BA	
Namdalsopplevelser BA	
Namdal Bomvegselskap	
Riangalleriet SA	
Revisjon Midt-Norge SA	

4.3.1 Eierskapskontroll

Namsos kommune har ikke utarbeidet eierskapsmelding for sitt eierskap, noe som er kritisk sett opp imot ny kommunelov. Unntaket er eierskapsmelding for NIB AS. På forespørsel sier kommunen at eierskapsmelding er utsatt i påvente av kommunesammenslåing fra 01.01.2020, og ifølge budsjett for 2020 skal det utarbeides ny eierstrategi.

4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper

Midtre Namdal Vekst AS utfører en viktig samfunnsoppgave, noe som tilsier at svakheter i selskapets måloppnåelse knyttet til formål vil ha negative konsekvenser.

Det var lagt opp til eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i NiB AS i 2019. Kontrollen av NiB ble utsatt, da retningslinjer for selskapet nylig hadde blitt endret. En kontroll av NiB er derfor aktuelt i denne perioden, spesielt på grunn av at dette er et selskap som er heleid av Namsos kommune, som utøver tjenester innen næring. NIB AS har ifølge Proff.no 5 datterselskaper; hvorav 4 er heleide aksjeselskaper.

Det er nylig gjennomført eierskapskontroll med forvaltningsrevisjoner i Midtre Namdal Avfallsselskap. Trøndelag fylkeskommune har gjennomført en eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i Museet Midt IKS, og forvaltningsrevisjonsdelen av denne er også aktuell for Namsos kommune. Det er derfor forvaltningsrevisjoner i andre selskaper som er viktigere enn her.

Kommunen har en relativt høy eierandel i Namdal Rehabilitering IKS.

Namsos kommune har, med noen få unntak, forholdsvis små eierandeler i de ulike selskapene. I Trondheim Havn IKS har kommunens eierandel en høy balanseført verdi. Kommunen har en relativt liten andel i NTE, men dette er et selskap som er eid av alle de nord-trønderske kommunene. I denne sammenhengen har Namsos en relativt stor andel. Dette er et eierskap som ble overdratt fra Nord-Trøndelag fylkeskommune. En undersøkelse av eierutøvelsen i NTE er derfor aktuell for gjennomgang.

KILDER

Statistikk er hentet fra KOSTRA, Statistisk Sentralbyrå

Kommunale dokumenter:

- Budsjett 2018, 2019 og 2020
- Årsberetning 2017 og 2018
- Årsregnskap 2017 og 2018
- Boligpolitisk handlingsplan
- Eierdokument for NiB
- Kvalitetsmelding barnehage og skole

Kommuneeeksterne dokumenter:

- Folkehelseprofil 2019
- Ungdataundersøkelsen 2019
- Tilsynsrapporter (se kapittel 3.3)

VEDLEGG 1 METODE

Datagrunnlag

Kommunale dokumenter

Ulike kommunale dokumenter inngår i datagrunnlaget. En fullstendig oversikt over kilder vi har benyttet oss av finnes i kildelisten.

Statistikk

Det er hentet inn statistikk fra SSB basert på kommunene sin rapportering til KOSTRA. Bruken av KOSTRA-tall sikrer et likt grunnlag fra år til år og mellom kommuner. Dette forutsetter riktig rapportering fra kommunene. På noen variabler kan tallene avvike mellom KOSTRA og kommunenes egne tall. Dette kan skyldes at beregningsgrunnlaget kan være noe annerledes. De tallene som presenteres er hentet fra SSB sin KOSTRA-statistikk uten at det er gått nærmere inn på beregningene.

Eksterne dokumenter

Eksterne dokumenter omfatter eksempelvis beskrivelser av generelle risikoområder for kommunene, tilsynsrapporter og medieoppslag. Se kildelisten for utfyllende informasjon.

Intervju i kommunene

Det ble gjennomført et møte mellom ledelsen i kommunen og revisjonen v/ regnskapsrevisor og forvaltningsrevisor i november 2018 hvor risikoer i kommunen ble diskutert. I juni 2019 gjennomført regnskapsrevisor møte med ass. rådmann og økonomisjef.

Vurderinger

Vurdering av risiko- og vesentlighet

Basert på de innsamlede data gjøres det vurderinger på ulike tjenesteområder, økonomi og kommunale driftsområdet. Vurderingene baserer seg på en vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer og hvilken konsekvens det gir. I vurderingene benyttes en kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens. Tabell en gir en nærmere beskrivelse av ulik grad av sannsynlighet og tabell to forklarer beskrivelsen av ulik grad av konsekvens.

1. Vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer:

- Kompleksitet på området (iboende risiko)
- Risikoreduserende tiltak på området fra kommunen eller andre kontrollorgan vurderes ut fra hvor stort fokus det er på området / tjenesten.

2. Vurdering av mulig konsekvens (alvorlighetsgrad) hvis et forhold inntreffer:

- Hvilke konsekvenser har en svakhet eller mangel på kvalitet ved området / tjenesten for innbyggerne. Hvor mange blir berørt og hvor alvorlige er konsekvensene.
- Hvilke konsekvenser har en svakhet eller mangel på kvalitet ved området / tjenesten for kommunen som organisasjon. Konsekvensene kan være relatert til økonomi, omdømme eller eksterne rammebetingelser.

Tabell 22. Beskrivelse av sannsynlighet

Valideringsord	Beskrivelse
Lite sannsynlig	Svært tvilsomt
Mindre sannsynlig	Tvilsomt
Sannsynlig	Det er indikasjoner på
Meget sannsynlig	Vi tror at
Svært sannsynlig	Vi er overbevist om

Tabell 23. Beskrivelse av konsekvens

Valideringsord	Beskrivelse	Eksempel
Ubetydelig konsekvenser	Ufarlig	Mindre feil, eller overtredelse av internt regelverk som på kort sikt ikke vesentlig truer kommunens produktivitet, måloppnåelse eller tjenester til borgerne.
Mindre alvorlig konsekvenser	Farlig/lite alvorlig	Mangelfull forvaltning der konsekvensene ikke nødvendigvis er alvorlige. Dette kan gjelde feil og mangler som har økonomiske konsekvenser, mindre overtredelse av internt regelverk og lov, eller saker som er tatt opp tidligere og som fortsatt ikke er rettet opp.
Alvorlige konsekvenser	Kritisk/alvorlig	Kun til dels alvorlige konsekvenser, men gjelder saker med prinsipiell eller stor betydning. Misligheter og lovbrudd
Meget alvorlige konsekvenser	Meget kritisk Meget alvorlig	Meget alvorlige brudd på lov eller reglement, eller andre feil og mangler der summen av dette er så stor at dette må ansees som alvorlig i seg selv. Svindel og lovbrudd med konsekvenser
Svært alvorlige konsekvenser	Katastrofalt Svært alvorlig	Fare for liv og helse Korrupsjon og lovbrudd med store konsekvenser

Risiko- og vesentlighetsvurderingen graderes til lav, middels og høy risiko. Figuren nedenfor beskriver kombinasjonen av sannsynlighet og konsekvens som utgjør risikovurderingen. Rød farge indikerer høy risiko og behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer middels risiko, og kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon. Grønn farge indikerer lav risiko og et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

Sannsynlighet	Konsekvens				
	Ubetydelig konsekvenser	Mindre alvorlig konsekvenser	Alvorlige konsekvenser	Meget alvorlige konsekvenser	Svært alvorlige konsekvenser
Svært sannsynlig					
Meget sannsynlig					
Sannsynlig					
Lite sannsynlig					
Usannsynlig					

Figur 8. Kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens
1.



Figur 9. Risikovurdering

Risikovurderingene er oppsummert i figur to og visualisert som trafikklys. Vurderinger som fører til henholdsvis lav, middels og høy risiko plasseres der de hører til i figuren.

Innen enkelte områder har vi valgt å fokusere på KOSTRA-tall og herunder kommunens ressursbruk vurdert opp mot sammenligningsgruppa i KOSTRA og landsgjennomsnittet, og

sett på kommunens utvikling over år. Dersom kommunen innen et område synes å bruke mindre ressurser enn sammenlignbare kommuner, kan dette bety at kommunens tjenester ikke er i samsvar med lov og forskrifter eller kommunens egne vedtak. Dette kan i sin tur medføre at innbyggernes behov ikke fullt ut ivaretas. På den annen side kan nevnte forhold også innebære at ressursene er bedre utnyttet i kommunen enn i sammenlignbare kommuner. Et sikrere svar på hva lavere ressursbruk reelt sett bunner i, vil kreve en grundigere gjennomgang av angjeldende områder.

Vurdering av metoden

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er ikke uttømmende for alle deler av kommunens virksomhet, men er overordnet med tanke å identifisere områder hvor det kan være relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Vurderingene baseres på generelle risikoer for kommune-Norge, særtrekk ved den enkelte kommune og tilgjengelig informasjon om og fra kommunen som, men går ikke i detaljer på enkeltområder. Vurderingene er gjort med utgangspunkt i begrenset informasjon på et overordnet nivå og har ikke gått nærmere inn i for eksempel ulike tjenesteområder. Kommunale dokumenter og statistikk gir et godt grunnlag på et overordnet nivå. I tillegg har revisor intervjuet eller vært i kontakt med kommunen for å innhente data. Vurderingene er et øyeblikksbilde, noe som betyr at det skjer eller kan avdekkes forhold i kommunen i etterkant, som det ikke var mulig å forstå ut fra vurderingene som ble gjort.

MRevisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no