

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Meråker kommune

pr 29.4.2020



INNHOLDSFORTEGNELSE

| | |
|---|----|
| OPPSUMMERING | 4 |
| 1 INNLEDNING | 6 |
| 2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER..... | 7 |
| 2.1 Demografiske endringer | 7 |
| 2.2 Klima, energi og beredskap | 7 |
| 2.3 Kommunestruktur | 8 |
| 2.4 Regelverksendringer | 9 |
| 2.5 Økonomi og kontroll..... | 9 |
| 2.6 Digitalisering..... | 9 |
| 3 MERÅKER KOMMUNE | 10 |
| 3.1 Utviklingstrekk i Meråker kommune | 10 |
| 3.2 Kommuneorganisasjonen | 11 |
| 3.2.1 Kommunesamarbeid | 11 |
| 3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn | 12 |
| 4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING | 14 |
| 4.1 Kommuneorganisasjonen | 14 |
| 4.1.1 Økonomi | 14 |
| 4.1.2 Organisasjon..... | 20 |
| 4.2 Tjenesteområdene..... | 23 |
| 4.2.1 Oppvekst | 23 |
| 4.2.2 Velferd | 28 |
| 4.2.3 Helse- og omsorgstjenester | 31 |
| 4.2.4 Teknisk drift | 35 |
| 4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER..... | 40 |
| 4.3.1 Eierskapskontroll..... | 41 |
| 4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper | 41 |
| 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 | 47 |

Tabell

| | | |
|------------|---|----|
| Tabell 1. | Oppsummering av risiko- og vesentlighetsanalyse. Forvaltningsrevisjon i kommuneorganisasjonen | 4 |
| Tabell 2. | Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurdering. Eierskap i selskaper..... | 5 |
| Tabell 3. | Om kommunen..... | 10 |
| Tabell 4. | Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller | 13 |
| Tabell 5. | Økonomisk situasjon | 15 |
| Tabell 6. | Finansiering av driften | 16 |
| Tabell 7. | Sykefravær..... | 21 |
| Tabell 8. | Eiendomsforvaltning..... | 22 |
| Tabell 9. | Skole..... | 25 |
| Tabell 10. | Barnevern | 27 |
| Tabell 11. | Økonomisk sosialhjelp..... | 29 |
| Tabell 12. | Nøkkeltall for kommunale boliger | 30 |
| Tabell 13. | Helse og omsorg (felles sykehjem og hjemmetjeneste)..... | 31 |
| Tabell 14. | Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere | 32 |
| Tabell 15. | Psykiatri og rusomsorg..... | 33 |
| Tabell 16. | Byggesak | 37 |
| Tabell 17. | Vann og avløp..... | 38 |
| Tabell 18. | Renovasjon | 39 |
| Tabell 19. | Oversikt ovre selskaper som kommunen har eier-/interesser i | 42 |
| Tabell 20. | Risikovurdering | 46 |

Figurer

| | | |
|----------|--|----|
| Figur 1. | Organisasjonskart – administrativ organisering | 11 |
| Figur 2. | Risikovurdering organisasjon | 20 |
| Figur 3. | Risikovurdering oppvekst | 24 |
| Figur 4. | Risikovurdering velferd..... | 29 |
| Figur 5. | Risikovurdering helse og omsorg | 31 |
| Figur 6. | Risikovurdering teknisk | 35 |
| Figur 7. | Risikovurdering eierskap..... | 41 |

OPPSUMMERING

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjon og plan for forvaltningsrevisjon for 2020 – 2023. 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 det gjeldende forholdet 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. Rød farge trenger ikke å bety at forholdene er kritiske innenfor området, men at området bør prioriteres høyt for forvaltningsrevisjon fordi risikoen for feil, svakheter eller mangelfulle tjenester er høy, samtidig som at det kan få store følger for innbyggere, brukere eller ansatte om disse forholdene inntreffer. Områder som har vært gjenstand for forvaltningsrevisjon i løpet av de siste fem årene er satt opp med lav risiko. De kan likevel ha store iboende risikoer, og det kan fortsatt være risiko for at det skjer feil på området. Likevel mener vi at det ikke vil være hensiktsmessig at samme område er gjenstand for forvaltningsrevisjon for ofte.

Forvaltningsrevisjon i kommuneorganisasjonen og kommunens tjenester

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

Tabell 1. Oppsummering av risiko- og vesentlighetsanalyse. Forvaltningsrevisjon i kommuneorganisasjonen

| Høy risiko | Moderat risiko | Lav risiko |
|---|--|--|
| Økonomi | | |
| | Sårbarhet i personell i økonomiprosesser | Økonomiområdet er gjenstand for forvaltningsrevisjon i 2020 |
| | | Anskaffelser teknisk sektor er gjenstand for forvaltningsrevisjon i 2020 |
| Organisasjon | | |
| Risiko rundt uro og ustabilitet i den øverste administrative ledelsen og i arbeidsmiljøet | Svakheter i rekrutteringsprosesser | Etiske retningslinjer |
| | Sykefravær | |

| | | |
|--|--|-------------------|
| | Varslingsrutiner | |
| Oppvekst | | |
| Tidlig innsats og samarbeid mellom skole/barnehage og PPT og barnevern | Kvalitetsarbeid og kvalitetsoppfølging i grunnskolen | Voksenopplæring |
| Kultur- og fritidstilbud for unge | Elevmedvirkning | |
| Velferd | | |
| | Økonomisk sosialhjelp | Kommunale boliger |
| | Mottak av flyktninger | |
| Helse og omsorg | | |
| Helsetunet (lovbrudd og avvik ved tilsyn fra Fylkesmannen) | -Rekruttering og beholde fagkompetanse -Rusfeltet – rus i ungdomsmiljøet (alkohol) -Psykisk helse blant unge -Arbeidsmiljø (omsorgsbolig) -Økt etterspørsel etter skolehelsetjeneste - kapasitet | |
| Teknisk drift | | |
| | Planprosesser Hyttebygging – press på kommunens tjenester Klima- og energiplan | |

Selskaper som kommunen eier

Risiko- og vesentlighetsvurderingen ser på selskaper som kommunen har eierinteresser i. Tabellen nedenfor gir en oppsummering av risikovurderingen som er gjort i Meråker kommune og eierskapsoppfølging av ulike selskaper. Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår i de ulike kapitlene for områdene.

Tabell 2. Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurdering. Eierskap i selskaper

| Høy risiko | Moderat risiko | Lav risiko |
|--|---|---|
| Generell eierskapskontroll | Forvaltningsrevisjon i Meråker Alpinsenter AS | Forvaltningsrevisjon i Innherred Renovasjon IKS |
| Forvaltningsrevisjon i Fides IKS og Fides AS | Forvaltningsrevisjon i Meråker Næringspark AS | Forvaltningsrevisjon i IKA Trøndelag IKS |
| | | Forvaltningsrevisjon i Meråkertråkk AS |

1 INNLEDNING

Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å gi kontrollutvalget og eventuelt kommunestyret et overordnet verktøy til å velge områder innen kommunens virksomhet som det kan være aktuelt å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt eller en eierskapskontroll.

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.

Kommunelovens § 23-3 forklarer at forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Andre ledd sier at kontrollutvalget minst en gang i valgperioden skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunes eller fylkeskommunens virksomhet eller virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurdering er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Kommunelovens § 23-4 omtaler eierskapskontroll, som innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak eller anerkjente prinsipper for eierstyring. På samme måte som for forvaltningsrevisjoner, skal det utarbeides en plan basert på risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Revisjon Midt-Norge SA utarbeider risiko- og vesentlighetsvurderinger ved starten av ny valgperiode og vurderingen oppdateres årlig med nytt tallmateriale og eventuelt nye vurderinger ved behov.

2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER

2.1 Demografiske endringer

Utviklingen i størrelsen på og sammensetningen av befolkningen vil ha betydning for dimensjonering av tjenestetilbud og kommunens inntekter og utgifter. Ifølge Statistisk Sentralbyrås (SSB) hovedalternativ for befolkningsframskrivinger vil befolkningsveksten i Norge flate ut de neste ti årene for deretter å synke videre. Forutsatt at de innenlandske flyttemønstrene vi har sett de siste ti årene fortsetter, viser befolkningsframskrivingene frem mot 2040 at sentrale strøk vil oppleve en vekst i folketallet, mens mange distriktskommuner vil få en nedgang i folketallet. Ifølge SSB innebærer framskrivingene en fortsatt sentralisering, særlig blant unge voksne. Et annet utviklingstrekk er at andelen eldre i befolkningen ventes å øke betydelig. I hovedalternativet til SSB øker andelen av befolkningen som er 70 år og eldre fra 12 prosent i 2018 til 21 prosent i 2060. Økningen er spesielt sterk blant de som er 80 år eller eldre. Ifølge SSB vil aldringen bli klart sterkest i distriktene. Aldringen i distriktene vil forsterkes ved at unge mennesker i fruktbar alder flytter mot byen og at barna deres også i større grad vil bli født i sentrale strøk. Når de eldre samtidig blir igjen på bygda, vil mer enn hver tredje innbygger i en del distriktskommuner ha passert 70 år i 2040. Endringer i befolkningens størrelse og sammensetning kan være vanskelig å fange opp i den kommunale planleggingen. Kommuner som forholder seg passivt til framskrivinger av kommunens befolkning løper en risiko for å bli ute av stand til å tilby riktige tjenester, i riktig omfang til riktig tid.

2.2 Klima, energi og beredskap

Både effekter av klimaendringene og omstillingen til lavutslippssamfunnet representerer risikoer for kommunene og lokalt næringsliv. Klimarisiko kan deles inn i fysisk risiko, overgangsrisiko og ansvarsrisiko. Fysisk risiko dreier seg om kostnader forbundet med fysisk skade som følge av klimaendringer (f.eks. mer ekstremvær, flom og ras). Overgangsrisiko dreier seg om samfunnsmessige konsekvenser som følge av endringer i politikk/reguleringer og teknologi når verden skal omstilles til et lavutslippssamfunn. Ansvarsrisiko handler om muligheten for erstatningskrav og søksmål knyttet til beslutninger eller mangel på beslutninger relatert til klimapolitikk eller klimaendringer. Ansvarsrisiko kan f.eks. være relevant i sammenheng med kommunenes ansvar for klimatilpasning, velfungerende avløpsnett og håndtering av overvann. Den samlede klimarisikoen vil på direkte eller indirekte vis kunne påvirke befolkningsutvikling, sysselsetting/næringsutvikling, skatteinntekter, verdi av eiendom/infrastruktur og derigjennom få stor betydning for kommuneøkonomien og kommunens generelle attraktivitet for næringsliv og beboere.

Klimarisiko har også betydning for energiforsyning og beredskap. Det er derfor viktig at klimarisiko tas inn i den kommunale planleggingen på alle tjenestoområder og nivåer. Høsten 2018 kom det nye statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning som skal legges til grunn ved kommunal planlegging og enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven.

2.3 Kommunestruktur

I en kommunesammenslåing ligger det et stort potensial for endring og utvikling. Det vil være en utfordring for kommunene å utnytte dette mulighetsrommet fullt ut, samtidig som at de får til en god overgang fra to kommuner til én. Organisasjonsendringen i seg selv kan være en utfordring, og det er viktig å sikre gode løsninger både på systemnivå og individnivå. Den nye kommunen skal gjerne ha nye systemer og verktøy, reglement og retningslinjer, og kommunens forhold til eksterne endrer seg gjerne. Dette gjelder for eksempelvis avtaler og anskaffelser, men også endrede sammensetninger i interkommunale selskaper eller vertskommunesamarbeid. Slike endringer gjelder også for tilgrensende kommuner som ikke er en del av en sammenslåing, men samarbeider med en eller flere sammenslåingskommuner. Det kan være flere grunner til sammenslåing mellom kommuner. I noen tilfeller kan det være slik at en eller flere av kommunene som slås sammen historisk har kjøpt tjenester, og i den nye kommunen må disse tjenestene bygges opp fra grunnen av. For kommuner som slår seg sammen og de som ikke gjør det foreligger det gjerne en endring i størrelsen på statlige midler som tilfaller kommunen.

Kommunereformen fører til at færre bor i kommuner under 10 000 innbyggere fra 2020, og flere vil bo i kommuner med over 50 000 innbyggere.¹ Uavhengig av kommunereformen har det også skjedd en demografisk endring hvor flere flytter til tettbygde strøk og færre bosetter seg i spredtbygde strøk, og utkantkommuner gjerne får en større andel eldre sammen med begrenset vekst eller nedgang i yngre aldersgrupper. Endringene vises spesielt godt i Nordland i 2019, hvor fylket som helhet hadde en befolkningsnedgang på 937 personer i de tre første kvartalene i 2019.²

Mange mindre kommuner har utfordringer med å rekruttere og beholde kompetanse og ressurser for å levere gode tjenester. Kommunene har gjerne for få innbyggere og brukere til å kunne etablere fagmiljø. De mindre kommunene er under et økt press som følge av befolkningsnedgang, færre barn og flere eldre, reduserte overføringer til kommuner som ikke

¹ KS, 'Status Kommune 2019', 2019 <<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/demokrati-og-styring/lokaldemokrati/010419-KS-status-kommune-2019.pdf>>.

² Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/kvartal>, 06.12.2019

sammenslås med andre, nye oppgaver og økte krav gjennom for eksempel bemanningsnormer og lignende.³

Mange mindre kommuner er avhengige av samarbeid med andre kommuner for å kunne yte gode tjenester. Samarbeid kan eksempelvis skje gjennom å etablere interkommunale selskaper eller vertskommunesamarbeid. I vertskommunesamarbeid kan man se at for kommuner som ikke er vertskommuner, forsvinner arbeidsplasser ut av kommunen.

2.4 Regelverksendringer

En lovendring kan innebære en risiko. Ny kommunelov er fullt ut gjeldende fra 2020 samt nye forskrifter eksempelvis internkontrollforskrift. Endringer i forvaltningslov og arkivlov, som er to sentrale lover for norske kommuner, forventes å komme i 2020. I tillegg kan vi også trekke fram lovendringer og endringer i annet regelverk som berører de to store sektorene oppvekst og helse og omsorg.

2.5 Økonomi og kontroll

Kommunenes handlingsrom bestemmes av flere forhold, og endringer i inntektssystemet med blant annet rammeoverføringer, inntekts-, formues- og eiendomsskatt kan få stor betydning for kommunens økonomi og mulighet for å utføre pålagte oppgaver.

Det er risiko knyttet til om kommunen har betryggende internkontroll og om kvalitetssystem er egnet, tatt i bruk og blir brukt. Nye regler innenfor personvern påvirker utøvelsen av noen oppgaver. Det er kontinuerlige endringer innenfor bruken av datasystemer og digital dialog, som kan endre måten oppgaver utføres på og som krever kompetanse både for å ta i bruk nye løsninger og drifte dem.

Offentlige anskaffelse trekkes også fram som et risikoområde blant annet fordi regelverket oppleves som komplisert og vanskelig.

2.6 Digitalisering

Bruken av IKT og digitalisering endrer utførelsen av oppgaver og gir i mange sammenhenger en effektiviseringsgevinst. Mange kommuner jobber med ulike digitaliseringsprosjekter eksempelvis innbyggerdialog og velferdsteknologi. Denne digitalisering fører til utvikling og endring av måten oppgaver utføres på, det gir nye risikoer i forhold til at man forutsetter at teknologien fungerer og et stort flertall av slike systemer berører personvern og behandling av sensitive personopplysninger.

³ Hentet fra <https://intra.tmforsk.no/publikasjoner/filer/3455.pdf> (skriv ordentlig kildeføring hvis vi skal bruke dette)

3 MERÅKER KOMMUNE

I dette kapitlet beskriver vi utviklingen i Meråker kommune, kommuneorganisasjonen og gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller de siste årene.

3.1 Utviklingstrekk i Meråker kommune

Tabell 3. Om kommunen

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostragruppe | Landet uten Oslo |
|--|---------|------|------|--------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Innbyggere (antall) | 2508 | 2469 | 2432 | 120320 | 4647141 |
| Fødte per 1000 innbyggere (per 1000) | 10,0 | 9,3 | 6,2 | 8,5 | 10,2 |
| Døde per 1000 innbyggere (per 1000) | 13,2 | 15,0 | 13,2 | 10,0 | 8,0 |
| Netto innflytting (antall) | -7 | -25 | -20 | 78 | 20232 |
| Andel skilte og separerte 16-66 år (prosent) | 9,8 | 9,6 | 9,6 | 9,7 | 10,7 |
| Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent) | 79,5 | 74,3 | 71,2 | 64,6 | 62,7 |
| Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden (prosent) | 0,6 | 0,9 | 0,7 | 0,9 | 1,0 |
| Andel uførepensjonister 16-66 år (prosent) | 11,8 | 12,0 | 12,8 | 11,0 | 9,7 |
| Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år (prosent) | 1,0 | 1,1 | 1,6 | 1,4 | 1,6 |
| Andel innvandrerbefolkning (prosent) | 11,6 | 11,6 | 11,7 | -- | -- |
| Forventet levealder ved fødsel, kvinner (år) | 84,0 | 84,0 | -- | 71,6 | 83,7 |
| Forventet levealder ved fødsel, menn (år) | 79,8 | 79,8 | -- | 67,8 | 79,6 |
| Innbyggere som bor i tettsteder per 1.1. (antall) | 926 | 1038 | 1019 | 64559 | 3621434 |
| Reisetid til kommunesenteret (minutter) | 9288 | -- | -- | 0 | 0 |
| Pendler ut av bostedskommunen (antall) | 289 | -- | -- | 0 | 0 |

Kilde: SSB

Meråker har hatt negativ folketallsutvikling i perioden 2016 – 2018. Utviklingen er negativ både når det gjelder fødsler og innflytting. Flyttestrømmen er større ut av kommunen enn inn i kommunen.

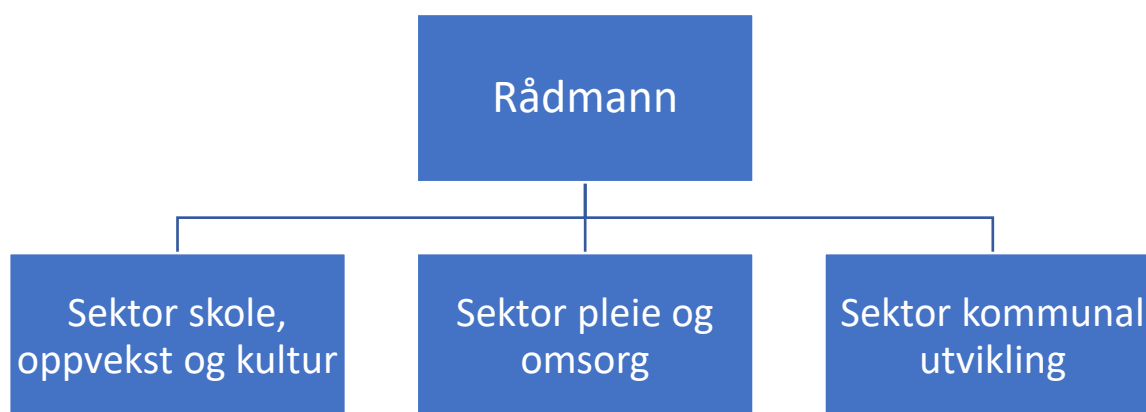
Meråker ligger omtrent likt, eller har litt lavere tall enn kommunegruppen på flere indikatorer; som andel skilte og separerte, andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden. Kommunen har hatt litt økning i andel uførepensjonister disse tre årene, og ligger noe høyere enn Kostra-gruppen og landsgjennomsnittet på denne indikatoren.

- Folketallsutviklingen i kommunen kan ha betydning for risikoer og konsekvenser for tjenester i kommunen

3.2 Kommuneorganisasjonen

Konstituert rådmann i Meråker kommune er Arne Ketil Auran. Rådmann i Meråker kommune sluttet på dagen etter at kommunestyret vedtok mistillit den 23.3.2020. Auran er kommunalsjef for sektor kommunal utvikling. Den administrative organiseringen er illustrert i figur1, nedenfor.

Figur 1. Organisasjonskart – administrativ organisering



Administrasjonen i Meråker kommune er delt i tre sektorer under rådmannen: sektor skole, oppvekst og kultur, sektor pleie og omsorg og sektor kommunal utvikling. Denne sektorinndelingen gjenspeiler den politiske utvalgsstrukturen. Sektorsjefene har det overordnede ansvar for fag, personal og økonomi for respektive tjenester innenfor sin sektor. Vi kommer tilbake til nærmere beskrivelse av tjenestene innen de ulike sektorene senere i rapporten.

3.2.1 Kommunesamarbeid

Meråker kommune inngår i Værnes-regionen, og deltar i følgende samarbeid:

- Barneverntjeneste
- Distriktsmedisinsk senter
- Forvaltningskontor
- IKT
- Innkjøp
- Legevakt
- NAV
- PPT
- Responssenter
- Samfunnsmedisinsk enhet.

Meråker deltar ikke i Værnes-regionens samarbeid om lønn og regnskap, og skatteregnskap.

- Gjennom utstrakt samarbeid innenfor Værnes-regionen, er det lagt til rette for at kompetanse og kapasitet blir ivaretatt på en rekke områder i kommunen

3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn

Da kommunestyret vedtok plan for forvaltningsrevisjon for 2016 – 2019 gjorde de følgende prioritering:

I tabell to finnes en oversikt over forvaltningsrevisjonsprosjekter, selskapskontroller og statlige tilsyn.

Tabell 4. Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

| Omorganisering innen helse og omsorg | Rapport ble levert i mars 2018 |
|---|--|
| Saksbehandling | Et prosjekt ble bestilt om saksbehandlingen innen teknisk, med tema saksbehandling ved anskaffelser, internkontroll i saksbehandlingen av anskaffelser og om beslutninger er fattet på rett nivå. En prosjektplan ble behandlet i KU i september 2019, og en rapport er ventet ferdig i første halvdel av juni. |
| Elevenes psykososiale skolemiljø | Ikke bestilt |
| Samordning av tjenester innen pleie og omsorg | Ikke bestilt |
| Saksbehandling | Ikke bestilt |
| Språkopplæring til minoritetsspråklige | Ikke bestilt |
| Miljøforvaltning | Ikke bestilt |
| Plan for selskapskontroll | |
| Innherred Renovasjon IKS | Rapport er levert i februar 2019 |
| Meråker Utvikling AS | Ikke bestilt |
| Fides AS | Rapport er levert i november 2015 |

Samtidig som kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon av saksbehandlingen innenfor teknisk sektor, bestilte de en forvaltningsrevisjon av økonomistyringen i kommunen. Initiativet kom fra rådmannen, og temaet var ikke satt opp i planen for forvaltningsrevisjon. En rapport er forventet å være ferdig i løpet av april 2020 (se kapittel om eierskap i selskaper).

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifisere områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom det aktuelle forholdet 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.

4.1 Kommuneorganisasjonen

I dette kapitlet vurderer vi risikoen innen økonomi, organisasjon, funksjoner og sentrale planer i kommunen.

4.1.1 Økonomi

Det første området vi gjennomgår er det økonomiske området. Figuren nedenfor viser hvordan vi vurderer risikoen innen økonomiområdet.

Figur 1. Risikovurdering økonomi



Tabell 5. Økonomisk situasjon

| Nøkkeltall | Meråker | | | Kostragruppe | Landet uten Oslo |
|--|---------|--------|--------|--------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter (prosent) | 3,5 | 5,5 | 1,3 | 3,5 | 2,2 |
| Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter (prosent) | 2,4 | 3,5 | 2,8 | 1,6 | 1,2 |
| Arbeidskapital ex. premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter (prosent) | 19,0 | 26,9 | 30,9 | 23,0 | 21,8 |
| Netto renteesponering i prosent av brutto driftsinntekter (prosent) | 25,1 | 20,0 | 24,0 | 36,1 | 42,3 |
| Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter (prosent) | 112,9 | 122,7 | 128,0 | 98,5 | 105,6 |
| Frie inntekter per innbygger (kr) | 61 833 | 64 990 | 66 966 | 64 240 | 55 124 |
| Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter (prosent) | 5,0 | 7,6 | 10,5 | 10,0 | 11,2 |
| Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter (prosent) | 3,6 | 2,6 | 3,1 | 12,3 | 15,2 |
| Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer (prosent) | -105,7 | -507,3 | -151,6 | 25,5 | 25,8 |

Tabell 6. Finansiering av driften

| Nøkkeltall finansiering av driften | Kommune | | | Kostra gruppe | Landet uten Oslo |
|---|---------|------|------|---------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Andre driftsinntekter, ekskl. mva-kompensasjon | 12.4 | 11.6 | 11.2 | 12.8 | 11.7 |
| Andre statlige tilskudd til driftsformål | 5.9 | 6.0 | 4.6 | 5.8 | 4.8 |
| Brutto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg, ekskl. mva-kompensasjon | 3.7 | 4.0 | 4.9 | 0.9 | 0.4 |
| Eiendomsskatt totalt | 4.5 | 6.0 | 4.0 | 3.4 | 3.2 |
| - herav Eiendomsskatt annen eiendom | 4.5 | 4.3 | 4.0 | 1.4 | 1.4 |
| - herav Eiendomsskatt boliger og fritidseiendommer | 0.0 | 1.7 | 0.0 | 2.0 | 1.7 |
| Kompensasjon for merverdiavgift i driftsregnskapet | 2.5 | 2.3 | 2.5 | 2.1 | 2.1 |
| Rammetilskudd | 37.0 | 37.5 | 37.9 | 36.5 | 30.3 |
| Salgs- og leieinntekter i driftsregnskapet | 18.1 | 17.5 | 19.1 | 14.3 | 14.4 |
| Skatt på inntekt og formue inkludert naturressursskatt | 19.5 | 19.2 | 20.9 | 24.9 | 33.4 |
| - herav Naturressursskatt | 2.4 | 2.3 | 2.5 | 0.4 | 0.3 |

Kommunens årsregnskap og årsberetning har ikke vært tilgjengelig mens vi har gjennomført analysen, så det er tall fra 2018 som er lagt til grunn. Vi har regnskapstall fra 2016 – 2018. Årsresultatet for 2019 ser likevel ut til å bli et mindreforbruk på 6,5 millioner kroner. I årsberetningen skriver kommunedirektøren at kommunen er innenfor kommunestyrets vedtak om måltall for sunn økonomisk utvikling innen de fleste områder, med unntak for bruk av kraftinntekter i 2019, selv om dette er innenfor vedtatt budsjett for 2019. Videre skriver kommunedirektøren at kommunen har god likviditet som følge av fondsreserver og ubrukte lånemidler. Driftsmessig leverer alle sektorene god økonomistyring, med samlet 2,7 mill. i netto mindreforbruk ift. budsjett.

Også i 2018 ble regnskapet gjort opp med et mindreforbruk på kr. 7.7 millioner kroner. I årsmeldingen for 2018 beskriver rådmannen den økonomiske situasjonen som god, men at det har vært en liten nedgang i inntektene fra eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter. Nedgangen har vært på 14 % fra 2017. Netto driftsresultatet var noe over anbefalt nivå (Kommunaldepartementet) i 2018. For å oppnå disse tallene la kommunen inn 18,7 millioner eiendoms- og konsesjonskraftsinntekter direkte i drifta. Meråker kommune hadde i 2018 et netto driftsresultat på 1,28 prosent. Dette er et stykke under TBS⁴ sine anbefalinger som sier

⁴ Teknisk Beregningsutvalg

at «et sunt» netto driftsresultat bør ligge mellom 1,75 % og 2,0 % Usikkerheter som er beskrevet når det gjelder den økonomiske drifta er:

- Om kommunen får fullfinansiert demografi- og pensjonskostnadene, inkludert helårseffekt i 2020 for lærernorm og de to barnehagenormene
- Eventuelle nye føringer knyttet til veksten i frie inntekter
- Eventuelle innstramminger fra sentralt hold, særlig for ressurskrevende tjenester og regionale utviklingsmidler
- Kunnskap om hvilke faktorer som kan presse kommuneøkonomien; som renteutgifter, brukervekst i ressurskrevende pleie og omsorgstjenester, sosialhjelp, barnevernstiltak, samt vakt og beredskapsordninger.

Tabellen som viser finansiering av drift, viser at en forholdsvis stor andel av driften finansieres av kraftinntekter.

- Prosessen for regnskapsavslutning og årsrapportering for 2019 ser ut til å ha betydelige svakheter, ved at årsregnskap og årsberetning ble levert til revisor over to måneder etter fristen. I en liten kommune er det få personer som står for de ulike arbeidsprosessene, noe som kan gjøre kommunen sårbar

Gode driftsresultat de siste årene har bidratt til at Meråker kommune har styrket disposisjonsfondet sitt slik at det nå er på nærmere 14 % av driftsinntektene (2018-tall).

Som tidligere nevnt, skal Revisjon Midt-Norge levere en rapport fra forvaltningsrevisjon av økonomistyringen i kommunen. Bakgrunnen for at kontrollutvalget bestilte denne forvaltningsrevisjonen var at det er lenge siden det har vært en gjennomgang av den interne kontrollen og at dette alltid er et viktig område for kontrollutvalget. Revisor skriver i prosjektplanen at det i tillegg har vært store utskiftninger i kommunens toppledelse på kort tid, noe som innebærer en risiko for at kontinuitet innen fag, og kompetanse innen intern kontroll og økonomistyring kan være endret. Problemstilling for forvaltningsrevisjonen er: *Har Meråker kommune tilfredsstillende planlegging, rapportering og oppfølging for å gi politisk nivå relevant økonomisk styringsinformasjon?* Dette skal belyses ved å se på budsjettprosessene, økonomi- og delegasjonsbestemmelser, samspill mellom kommunens ledelse i rapporterings- og oppfølgingsprosesser og kunnskapen i kommunens ledelse om budsjettering og rapportering.

- Den pågående forvaltningsrevisjonen er i denne sammenhengen betraktet som risikoreduserende tiltak.

Finans

I budsjettdokumentet for 2019 framgår det at den totale langsiktige lånegjelda ved årsskiftet 2017/18 utgjorde 347,2 mill. kr, inkl. 113,1 mill. kr i formidlingslån (startlån). Siste år økte den langsiktige gjelda med netto 37,3 mill. kr. Store investeringer gjorde at gjelden ble doblet i perioden fra 2005 til 2011, men den har de senere årene vært stabil. Lånegjelda vil øke kraftig i økonomiplanperiode 2020 - 2022, og utgjøre anslagsvis ca. 408 mill. kr ved utgangen av 2021, jfr. vedtatt økonomiplan. Planlagte låneopptak/-forbruk i planperioden er hovedsakelig startlån og veier og anlegg (skolebygg).

Meråker kommune har definert måltall for den økonomiske driften (slik kommuneloven pålegger). Gjeldsgrad ikke over 70 prosent av driftsinntektene – Meråker kommune var innenfor den rammen i 2018. Renter og avdrag var ikke over 7,5 prosent av frie disponible inntekter. Meråker kommune var innenfor den rammen i 2018.

Størrelsen på disposisjonsfondet bør være minimum 10 % av driftsinntektene.

Disposisjonsfondet i Meråker kommune var ved utgangen av 2018 ca. 14 % av driftsinntektene. I budsjettdokumentet beskriver rådmannen gjeldsgraden og kapitalutgifter som det mest utfordrende å innfri de kommende årene, på grunn av store, planlagte investeringer (skolebygg).

Budsjetteringsprosessen og budsjettoppfølgning

Revisor antar at dette vil bli belyst i rapporten om økonomistyring, og at det ut fra den informasjonen må gjøres videre risikovurderinger knyttet til budsjettprosessen og budsjettoppfølgning.

Økonomisk internkontroll

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostra-gruppe | Landet uten Oslo |
|---|---------|------|------|---------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Andel av totale utgifter for politisk styring | 1.3 | 1.4 | 1.4 | 1.2 | 0.7 |
| Andel av totale utgifter for kontroll og revisjon | 0.6 | 0.6 | 0.3 | 0.3 | 0.2 |

Også dette området vil bli belyst i rapporten om økonomistyring. Her er økonomisk internkontroll et viktig tema.

Meråker kommune ligger litt høyere enn gjennomsnittet i gruppen og landsgjennomsnittet på andel som utgifter til politisk styring utgjør av de totale utgiftene. Fram til 2017 har andelen utgifter til kontroll og revisjon har utgjort av de totale utgiftene for Meråker kommune enn for sammenlignbare kommuner, men fra 2018 har de utgjort en lavere andel. Meråker kommune inngår i et samarbeid med 21 kommuner og fylkeskommunen om kontrollutvalgstjenester. De deltar i et samarbeid med 37 kommuner i Trøndelag og Trøndelag fylkeskommune, i tillegg til 12 kommuner Nordland fylke og 4 kommuner i Hedmark fylke om revisjonstjenester.

Offentlige anskaffelser (RR)

Revisjon Midt-Norge utfører for tiden forvaltningsrevisjon av saksbehandlingen ved anskaffelser innenfor teknisk sektor.

Meråker kommune deltar i det interkommunale innkjøpssamarbeidet i Værnes-regionen.

Kommunen er i ferd med å innføre elektronisk verktøy for anskaffelser, KGV (Mercell). Hvis alle med innkjøpsansvar tar det i bruk, vil det bedre sikre at regelverket følges. Kommunen bruker rammeavtaler som er inngått av Værnes-regionen. Hvorvidt de konsekvent brukes av alle, har vi ikke undersøkt, men dette vil den pågående forvaltningsrevisjonen gi noen svar på.

- Anskaffelsesområdet har iboende risikoer, som kan få store økonomiske konsekvenser ved regelbrudd.
- Offentlige innkjøp har iboende risiko for misligheter og korrupsjon.
- Forvaltningsrevisjon på anskaffelser innenfor teknisk sektor er et risikoreducerende tiltak

4.1.2 Organisasjon



Figur 2. Risikovurdering organisasjon

Organisering

Administrasjonen i Meråker kommune er delt i tre sektorer under rådmannen: sektor skole, oppvekst og kultur, sektor pleie og omsorg og sektor kommunal utvikling. Denne sektorinndelingen gjenspeiler den politiske utvalgsstrukturen. Sektorsjefene har det overordnede ansvaret for fag, personal og økonomi for respektive tjenester innenfor sin sektor. Vi kommer tilbake til nærmere beskrivelse av tjenestene innen de ulike sektorene senere i rapporten.

Tidligere rådmann ble tilsatt av kommunestyret 15. oktober 2018, og har vært i stillingen siden januar 2019. Som vi skrev i kapittel 3, ble rådmannen oppsagt med øyeblikkelig virkning fra 23. mars. Fram til da hadde det vokst en mistillit mot rådmannen i organisasjonen. Konstituert rådmann har vært sektorsjef innen kommunal utvikling siden september 2019. Han fratradte rådmannstillingen i Frosta kommune etter avtale med kommunestyret, etter en lengre periode med uro i organisasjonen.

Uro i toppledelsen er en risiko for kommunen. Selv om rådmannen har avsluttet sitt arbeidsforhold i kommunen, vil det fortsatt være sider ved arbeidsmiljøet som gir grunnlag for risikoer framover. Vi har ikke informasjon som tilsier at konstituert rådmann er del av noen konflikt i Meråker kommune.

- Revisor vurderer risikoen i organisasjonen som høy, på grunn av uro og ustabilitet i den øverste administrative ledelsen i de siste årene
- Det kan se ut til at det kan være risiko for at rekruttering til lederstillinger er utfordrende, og at rekrutteringsprosesser har svakheter

Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling

Meråker kommune bruker et program som er utviklet av Kommuneforlaget, 10-faktoranalyse til medarbeiderundersøkelser. Alle medarbeidere følges opp årlig av nærmeste leder, gjennom en utviklingssamtale.

Som vi har nevnt under organisasjon, så har det vært uro i organisasjonen de siste årene.

- Risiko innen arbeidsgiverpolitikk sees i sammenheng med den uroen i organisasjonen som har vært.

Helse miljø og sikkerhet (HMS)

Tabell 7. Sykefravær

| Nøkkeltall | Meråker | | Kommuner samlet |
|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| | 2.kvartal 2017- 1. kvartal 2018 | 4. kvartal 2018- 3. kvartal 2019 | 2.kvartal 2018-1. kvartal 2019 |
| Samlet sykefravær | 11,40 | 11,56 | 9,83 |
| Legemeldt sykefravær | 10,29 | 10,48 | 8,49 |
| Sykefravær undervisning | 12,34 | 15,69 | 8,69 |
| Sykefravær barnehager | 12,78 | 3,24 | 12,24 |
| Sykefravær helse, pleie, omsorg | 13,78 | 14,76 | 11,01 |

Kilde: KS

Det er ikke rapportert sykefraværstall for Meråker kommune for 4. kvartal – 3. kvartal etter 2017/2018. Vi ser at sykefraværet er høyt i Meråker kommune sammenlignet med landsgjennomsnittet. Det er særlig viktig å merke seg det høye fraværet innenfor undervisningsområdet og helse, pleie og omsorg. Når det gjelder tallet for barnehager for 4. kvartal 2018 – 3. kvartal 2019, så stiler vi spørsmål ved om det er riktig.

- Sykefravær er et område med risiko, særlig i de sektorene hvor fraværet jevnt over er høyt

Etikk og varsling

Etikkreglementet for Meråker kommunes ansatte og folkevalgte ble revidert senest våren 2017. Meråker kommunen har retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold (personal) Det framgår av årsrapporten for 2018 at det i forbindelse med vernerunder og varsling har blitt avdekket tilfeller med grupperinger, baksnakking og mobbing i arbeidsmiljøet.

- Det kan være risiko for at kommunen ikke følger opp egne retningslinjer for varsling varslingsrutiner
- Det kan være risiko for at det er et usunt arbeidsmiljø i deler av kommuneorganisasjonen

Eiendomsforvaltningen

Tabell 8. Eiendomsforvaltning

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostra-gruppe | Landet uten Oslo |
|--|---------|-------|-------|---------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent) | 9.8 | 10.2 | 10.3 | 8.8 | 9.0 |
| Areal på formålsbygg per innbygger (m2) | 10.05 | 10.21 | 10.51 | 6.92 | 5.12 |
| Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr) | 407 | 407 | 380 | 511 | 562 |
| Formålsbygg areal totalt | 25200 | 25200 | 25552 | 1333220 | 23780000 |

Utgiftene til eiendomsforvaltning har ligget jevnt rundt 10 % siden 2016? med en svak økning. Det er noe høyere enn landsgjennomsnittet.

Av årsrapporten for 2018 går det fram at Meråker har hatt lavere utgifter til eiendomsforvaltning enn sammenlignbare kommuner i regionen. Det går videre fram av årsmeldingen at Meråker har flere kvadratmeter med formålsbygg per innbygger enn noen av de kommunene som er med i sammenligningen. Antallet boliger per 1000 innbyggere er en god del høyere i Meråker enn de andre kommunene.

Saksbehandlingen i kommunen ARKIV

Kommunen bruker ePhorte saksbehandlingssystem gjennom Værnes-regionen. Det vil gjerne være iboende risikoer for brudd på forvaltningslov, offentleglov og arkivlov innenfor

saksbehandling og arkiv, som kan få større konsekvenser for søkere og brukere. Vi kjenner ikke til at det spesielle risikoer for Meråker på dette området.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

Kommunen er en del samarbeidet i Værnes-regionen når det gjelder IT-tjenester.

Kommunen har organisert IT-virksomheten som i større grad ivaretar sikkerhet, drift og utvikling på bedre måte enn om kommunen selv skulle ivarett disse tjenestene. Likevel vil det være iboende risikoer knyttet til IT, men vi ser ikke noen spesifikke risikoer som peker seg ut for Meråker kommunes del.

Beredskapsplaner og Risiko- og sårbarhetsanalyser

ROS-analyse og Beredskapsplan ble vedtatt av kommunestyret i sak 84/19. Sist den ble behandlet av kommunestyret var i 2014. Det gjennomføres ROS-kartlegginger innen brann. Vi finner ikke dokumentasjon på ROS-analyser eller beredskapsplaner.

Kommunens nettsider inneholder lite informasjon om beredskap.

Det er en lenke på kommunens hjemmeside til en side om informasjon om koronavirus. Her finnes informasjon om smittestatus og pressemeldinger fra kommunen.

Vi ser ikke informasjon om smittevernplan på kommunens nettsider.

- Dersom kommunen har beredskapsplan, smittevernplan og andre styrende dokument for håndtering av risiko, sårbarhet og katastrofer, så er det lite informasjon om det ut til offentligheten.

4.2 Tjenesteområdene

4.2.1 Oppvekst

I denne tabellen er risiko oppgitt som sannsynlighet * konsekvens for ulike områder under oppvekst. Under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 3. Risikovurdering oppvekst

Barnehage

Nedenfor vurderer vi risiko og vesentlighet innenfor barnehageområdet.

| Nøkkeltall | Kommuner | | | KOSTR A- gruppe | Landet uten Oslo |
|--|----------|--------|--------|-----------------------|------------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år | 95.2 | 93.4 | 92.6 | 90.6 | 92.1 |
| Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning | 37.7 | 41.6 | 39.9 | 40.0 | 40.8 |
| Andel barn, eksklusive minoritetsspråklige, som får ekstra ressurser, i forhold til alle barn i kommunale barnehager | : | 3.5 | 2.6 | 3.6 | 3.7 |
| Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år | 100.0 | 80.0 | 75.0 | 80.4 | 81.9 |
| Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter | 8.9 | 9.4 | 9.7 | 11.5 | 14.3 |
| Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr) | 125317 | 142628 | 146910 | 157856 | 153538 |

Barnehageområdet er en av tjenestene som kommunen mottar mest tilskudd for. Nedgang i folketall som medfører færre fødte påvirker tilskuddene til barnehagedrift. Ellers framgår det i årsrapport for 2018 at sykefraværet i barnehagesektor har vært høyt i den ene barnehagen i deler av året.

Opplæring

Tabell 9. Skole

| Nøkkeltall | Kommuner | | | Kostragr uppe | Landet uten Oslo |
|--|----------|------|------|------------------|------------------------|
| | 2017 | 2018 | 2019 | 2019 | 2019 |
| Andel elever med spesialundervisning | 8.4 | 7.3 | 7.1 | 9.2 | 7.8 |
| Gruppestørrelser | 13.7 | 15.9 | 16.3 | 13.4 | 15.8 |
| Mestringsnivå 3-5 NP: regning 8.trinn | 79.3 | 88.5 | 83.3 | 72.1 | 74.0 |
| Mestringsnivå 3-5 NP: lesing 8.trinn | 53.6 | 61.5 | 80.0 | 68.8 | 68.3 |
| Gjennomsnittlige grunnskolepoeng | 40.8 | 41.0 | 43.8 | 41.0 | 41.5 |
| Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning med en lærerutdanning | 73.6 | 79.5 | 80.0 | 75.7 | 74.7 |
| Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning, med annen pedagogisk utdanning | 9.4 | 11.4 | 11.1 | 11.5 | 12.0 |
| Andel lærere med universitets- høgskoleutdanning uten pedagogisk utdanning | - | - | - | 5.0 | 5.3 |
| Andel lærere med videregående utdanning eller lavere | 5.7 | - | - | 7.8 | 7.9 |

Kilde: SSB;

Vi ser av tabellen at gruppestørrelsen har økt fra 2017 – 2019. Forskrift til opplæringsloven setter grense for gruppestørrelse per lærer: 15 elever på 1.-4. trinn og 20 elever på 5. – 10. trinn. Gjennomsnittstallet for Meråker tilsier at de er innenfor disse kravene. Dette bekreftes i årsmeldingen for 2018. Vi ser at mestringsnivået på nasjonale prøver i regning på 8. trinn har variert fra 2017 – 2019, med en nedgang på andel elever på mestringsnivå 3-5 (de tre beste nivåene) fra 2018 til 2019. I lesing har det vært en økning i elevandelen på dette mestringsnivået over de samme tre årene. Nasjonale prøver gjennomføres for ulike kull fra år til år, så det sier ikke noe om utviklingen til ett elevkull. Den positive utviklingen i lesing kan tilsa at det har vært satsing på dette området som kan ha gitt resultater. Skåren for Meråker kommune er høyere enn for gjennomsnittet for kostragruppen og landsgjennomsnittet.

Vi ser at kompetansen til lærerne har styrket seg i perioden, og at Meråker kommune lå over gjennomsnittet i kommunegruppen og for landet når det gjaldt lærere med universitets- og høyskoleutdanning + lærerutdanning.

Andre data fra Utdanningsdirektoratet viser at gjennomsnittlig standpunktkarakter har variert mye gjennom årene. Det ser likevel ut til at skoleåret 2016-17 peker seg litt negativt ut for de fleste fagene. Det kan skyldes enkeltfaktorer som slår sterkere ut i en kommune med få elever og bare en skole. Dette gjenspeiler seg i grunnskolepoeng også.

Medvirkning i egen læring er en indikator i elevundersøkelsen. Dette er den indikatoren med lavest skår i spørsmålsgruppen som gjelder elevdemokrati og medvirkning. Her har Meråker hatt lavere skår enn gjennomsnittet nasjonalt over flere år. Dette gjelder både 7. trinn og 10. trinn. Meråker kommune skårer gjennomgående lavere enn nasjonalt snitt på de fleste spørsmålene, men er omtrent på samme nivå når det gjelder trivsel.

Kommunestyret behandler årlig kvalitetssikringsplan for skolen, og denne ble sist revidert 30.9.2019. Skolens mål og resultater er dokumentert i årsmeldinger og i budsjett- og økonomiplaner.

Revisor har gjennomgått protokoller fra 2019, og ikke funnet dokumentasjon på at kommunestyret, eller ansvarlig komité har fått tilstandsrapport/kvalitetsmelding for grunnskolen til behandling. Det er i så fall brudd på opplæringsloven.

- Det er svakheter i rapporteringen dersom det ikke legges fram tilstandsrapport for politisk nivå
- Meråker kommune har noe lavere skår på læringsresultater enn gjennomsnittet for kommuner vi har sammenlignet med
- Meråker kommune har lavere skår på elevmedvirkning

PPT

Som vi har beskrevet tidligere deltar Meråker kommune i Værnesregionen, hvor blant annet PP-tjeneste er en tjeneste de deltar i.

PPT utarbeider årlig årsrapport. I årsrapporten for 2019 går det fram at det har vært mye oppmerksomhet rundt PPTs rolle i enkelte kommuner i samarbeidet. Om det har gått utover tjenestene til andre kommuner er det ikke informasjon. I årsrapporten framgår det at PPT i 2017 har vært presset på grunn av nedbemanning i tjenesten. Antall elever med tilråding har gått en del ned for Meråkers del, i perioden 2015 – 2017. Antall henvisninger har gått marginalt ned, og noe opp i 2019. I 2017 tok PPT i bruk nytt fagsystem, og er nå heldigitale. Dette vil sannsynligvis effektivisere informasjonsflyten, ved at brukere kan kommunisere direkte i fagsystemet.

Revisjon Midt-Norge gjennomfører en forvaltningsrevisjon med temaet «riktig hjelp til riktig tid» for Stjørdal kommune. Forvaltningsrevisjonen er rettet inn mot tidlig innsats, og spesielt PPT og Barnevernets rolle. Konklusjonen i den foreløpige rapporten som nå er på høring (23.4.) er at både PPT og barneverntjenesten synes hensiktsmessig organisert, og innehar nødvendig kompetanse til å kunne yte riktig hjelp til barn og unge ved behov.

Revisor konkluderer samtidig med at det er stor risiko for at barn og unge ikke mottar hjelp til riktig tid. Dette gjelder barnevernstjenesten mer enn PPT, men det er også en viss risiko knyttet til PPT.

- Det kan være risiko knyttet til tidlig innsats og at PPT ikke yter hjelp til riktig tid

Barnevern

Tabell 10. Barnevern

| Nøkkeltall | Kommuner | | | Kostra-gruppe | Landet uten Oslo |
|---|----------|------|-------|---------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr) | 6250 | 7057 | 6389 | 8918 | 8318 |
| Barn med melding ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent) | 7.1 | 10.4 | 5.7 | 4.4 | 4.5 |
| Barn med barnevernstiltak ift. innbyggjarar 0-22 år (prosent) | 7.4 | 7.2 | 4.4 | 4.5 | 3.9 |
| Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall) | 34.7 | 45.3 | 80.0 | 17.6 | 18.9 |
| Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år | 6.7 | 3,2 | 1.1 | 5.2 | 5.0 |
| Andel meldinger i alt som behandles innen 7 dager | 97.3 | 96.1 | 100.0 | 98.7 | 98.8 |
| Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager | 83.8 | 64.7 | 87.1 | 80.3 | 80.4 |

Barnevernstjenester inngår også i samarbeidet med Værnesregionen. Det har vært tilsyn med tjenesten fra Fylkesmannen. Konklusjon er: Fylkesmannen har undersøkt om barneverntjenesten håndterer bekymringsmeldinger i tråd med krav i barnevernloven §§4-2 jf. 1-1 og 1-4. Det ble ikke avdekket lovbrudd ved stikkprøvetilsynet. Tilsynet er avsluttet.

Vi gjentar at Revisjon Midt-Norge gjennomfører en forvaltningsrevisjon med temaet «riktig hjelp til riktig tid» for Stjørdal kommune. Forvaltningsrevisjonen er rettet inn mot tidlig innsats, og spesielt PPT og Barnevernets rolle. Konklusjonen i den foreløpige rapporten at det er grunn til å hevde at det er en risiko for at riktig hjelp ikke blir gitt, med spesiell risiko knyttet til tjenester fra barneverntjenesten.

Tidlig innsats er avgjørende overfor barn og unge med utfordringer. Derfor er det av vesentlig betydning av tjenester som PPT og barnevern er tilgjengelige for barnehager og skoler, og at de raskt bidrar med nødvendige undersøkelser og tiltak. Revisor konkluderer med at det er stor risiko for at barn og unge ikke mottar hjelp til riktig tid. Dette baseres på tilbakemeldinger

fra barnehager og skoler for begge tjenester, og omfang av fristoverskridelser i barneverntjenesten.

- Det er risiko knyttet til tidlig innsats fra barnevernstjenesten og mangelfullt samarbeid med primærtjenestene for barn og unge (skole og barnehage)

Voksenopplæring

Avdelingen har i 2018 hatt 4,5 - 5,1 lærerårsverk. Av disse årsverkene er det 0,5 årsverk daglig koordinering og planlegging.

Undervisning i 2018 har bestått av grunnskole for voksne, norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere og introduksjonsprogrammet.

Kultur/ barne- og ungdomstiltak

Ungdata er en undersøkelse blant ungdommer på ungdomstrinnet og videregående skole om flere sider av tilværelsen til unge. Meråker kommune gjennomførte undersøkelsen for ungdomsskoleelevene i 2017. Noen av spørsmålene gjelder aktiviteter i lokalmiljøet og deltakelse i organiserte aktiviteter. Svarene for Meråker kommune skiller seg negativt ut på mange av spørsmålene, sammenlignet med gjennomsnittet for fylket og landet.

Ungdommene er minst fornøyde med kulturtilbudet i kommunen. Ungdommene i Meråker kommune deltar i noe mindre grad i organiserte aktiviteter enn fylkes- og landsgjennomsnittet, men i overkant halvparten av ungdommene deltar i organisert aktivitet. To tredeler av ungdommene i Meråker er fornøyde med tilbudet av idrettsanlegg i kommunen.

- Det er noe risiko for mangelfullt kulturtilbud og tilbud av annen organisert aktivitet.

4.2.2 Velferd

Under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen innen velferd. Figuren viser vurdering av risiko for ulike områder.



Figur 4. Risikovurdering velferd

Økonomisk sosialhjelp

Tabell 11. Økonomisk sosialhjelp

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostra gruppe | Landet Uten Oslo |
|--|---------|------|------|---------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Sosialhjelpsmottakere (antall) | 56 | 76 | 53 | 4872 | 118964 |
| Antall barn i familier som mottok sosialhjelp (antall) | 48 | 43 | 42 | 2703 | 61467 |

Antall mottakere av sosialhjelp har variert en del fra 2016 til 2018, med en topp i 2017. Antall barn i familier som mottar sosialhjelp har gått litt ned.

- Det er middels risiko knyttet til økonomisk sosialhjelp. Risikoen for press på tjenestene kan øke som følge av korona-epidemien, hvis konsekvensene blir at flere på lenger sikt havner utenfor arbeidslivet.

Bolig

Tabell 12. Nøkkeltall for kommunale boliger

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostra- gruppe | Landet uten Oslo |
|---|---------|------|------|-------------------|---------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Totalt antall kommunalt disponerte boliger (antall) | 90 | 88 | 86 | 5223 | 97142 |
| Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere (antall) | 36 | 36 | 35 | 27 | 21 |
| Brutto investeringsutgifter til boligformål per innbygger i kroner (kr) | 564 | 85 | 28 | 1157 | 1526 |
| Lønnsutgifter per eid kommunal bolig (kr) | 1864 | 1330 | 1419 | 7367 | 9560 |
| Andel nye søkere som har fått avslag på kommunal bolig (prosent) | 33 | 40 | 150 | 25 | 29 |
| Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering med startlån, per 1000 innbyggere (antall) | 8.0 | 12.6 | 7.4 | 1.4 | 1.4 |
| Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra Husbanken per 1000 innbyggere (antall) | 22.7 | 16.6 | 12.3 | 9.8 | 14.6 |

Antall kommunalt disponerte boliger har vært stabilt de tre årene fra 2016 – 2017.

Investeringsutgiftene har variert mye, med en stor topp i 2016, og en betydelig nedgang fram til 2018. Kommunen har gjennomført store investeringer i omsorgsboliger de siste årene. Når det gjelder søknader om kommunal bolig virker det som det har vært et høyt antall søknader i 2018. Vi er ikke kjent med hva som er forklaringen. Det kan være et feilrapportert tall, tatt i betraktning tallene for kommunegruppen og landsgjennomsnitt.

- Det er moderat risiko knyttet til boliger

Flyktninger

Meråker kommune har tatt imot flyktninger de siste årene. I budsjettokumentet for 2020 framgår det at det 1.11.2019 var bosatt 63 flyktninger i kommunen. Det anslås at kommunen kommer vil ta imot ca. 10 flyktninger årlig, i økonomiplanperioden. I tillegg kommer familiegjenforening.

- Risikoen knyttet til mottak av flyktninger anses å være middels stor

4.2.3 Helse- og omsorgstjenester

I denne figuren er risiko oppgitt som *sannsynlighet*konsekvens* for ulike områder under helse- og omsorgstjenester. Under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 5. Risikovurdering helse og omsorg

Tabell 13. Helse og omsorg

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostra- gruppe | Landet uten Oslo |
|--|---------|------|------|-------------------|---------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten m/ helseutdanning (prosent) | 84 | 82 | 79 | 76 | 76 |
| Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent) | 42 | 38 | 37 | 36 | 32 |
| Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år (prosent) | 35 | 32 | 35 | 27 | 48 |
| Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent) | 22 | 20 | 16 | 13 | 12 |
| Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent) | 100 | 100 | 100 | 91 | 90 |
| Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud (prosent) | 0.00 | 1.65 | 0.00 | 0.73 | 0.67 |

Tabell 14. Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere

| | Kommune | | | Kostra gruppe | Landet uten Oslo |
|--|---------|-------|-------|---------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere | | | | | |
| Geriatrisk sykepleier | . | . | . | 4.94 | 4.09 |
| Sykepleiere med spes./vd. utd. | 11.96 | 8.10 | 8.22 | 10.91 | 7.51 |
| Sykepleier uten spesialitet/videreutdanning | 78.77 | 82.04 | 77.36 | 59.72 | 46.99 |
| Hjelpepleier | 107.98 | 86.70 | 77.49 | 73.68 | 48.02 |
| Ergoterapeut | 2.41 | 0.81 | . | 1.84 | 2.09 |
| Miljøterapeut og pedagog | . | . | . | 1.86 | 2.92 |
| Aktivitør | . | . | . | 3.68 | 2.14 |
| Omsorgsarbeider | 19.61 | 20.17 | 20.47 | 14.28 | 9.02 |
| Helsefagarbeider | 52.31 | 52.35 | 50.66 | 43.88 | 36.95 |
| Annet omsorgspersonell med helseutdanning | 7.40 | 12.43 | 13.23 | 15.65 | 13.95 |
| Pleiemedhj/ass, hjemmehj/prakt bist eller annen brukerrettet tj. | 58.87 | 62.40 | 67.95 | 71.74 | 60.06 |

Andelen innbyggere over 80 år som er brukere av omsorgstjenester som hjemmetjeneste og sykehjem har vært stabil. Det samme gjelder årsverk som er rettet inn mot disse tjenestene. Vi ser at andelen sykepleiere har variert i perioden, og at andelen hjelpepleiere har gått mye ned fra 2016. Det siste kan ha sammenheng med at den profesjonen er erstattet med helsefagarbeidere og annet helsepersonell med fagutdanning. Med unntak for 2017, har det ikke vært brukere av dagtilbud.

En større omstilling ble planlagt og gjennomført i første halvdel av 2018 og iverksatt fra 1. juli 2018. Dette har vært en krevende prosess som i hovedsak knyttes til usikkerhet om egen arbeidsplass. Omstillingen ble gjennomført uten at det ble nødvendig med tiltak som omplassering eller oppsigelser. Dette fordi en hadde vakante stillinger.

I oktober 2018 ble det gjennomført et større tilsyn ved Meråker sykehjem fra Fylkesmannen i Trøndelag. Tilsynet var meldt i juni og ble gjennomført over to dager med befarings på sykehjemmet og intervju med ansatte. Den endelige rapporten beskriver tre lovbrudd i forbindelse med tjenester til pasienter med langtidsopphold. Avvik 1 gjaldt etablering av tilstrekkelig styring og kontroll for å sikre forsvarlige helse- og omsorgstjenester til eldre med vedtak om heldøgns tjeneste. Avvik 2 gjaldt sikring av infeksjonskontrollprogrammet ved helsetunet, og at det ikke var tilstrekkelig implementert og kjent blant de ansatte. Avvik 3 handlet om at kommunen ikke har sikret at helsetunet, avd. sykehjemmet, har tydelig definert ansvar og rolleavklaring for medisinsk faglig rådgiver på systemnivå.

Av årsrapporten for 2018 går det fram at det er utarbeidet en handlingsplan som beskriver tiltakene for å rette opp lovbruddene og at dette skal være på plass og meldes tilbake til fylkesmannen innen fristen 1. juli 2019.

Tilsynet fant også svakheter i håndtering av innmeldte avvik på sykehjemmet. Majoriteten av avvik som fylkeslegen fant gjaldt fall og medikamenthåndtering. Det var store svakheter i håndtering og systematisk oppfølging av avvik og justering som følge av det.

Av medieomtale går det fram at kommunen har forklart avvikene med innsparinger, og reduksjon i bemanning tilsvarende 4,7 årsverk.

- Selv om kommunen har utarbeidet handlingsplan for lukking av påpekte avvik, kan det være risiko for at det fortsatt er mangler ved områdene det ble påpekt avvik:
 - Forsvarlig heldøgns omsorg
 - Sikring og implementering av infeksjonskontrollprogrammet ved helsetunet
 - Ansvar og rolleavklaring medisinfaglig rådgiver
 - Avvikshåndtering
- Det kan være risiko ved rekruttering av fagkompetanse og å beholde fagkompetanse innehar risiko, som kan ha store konsekvenser brukere dersom det er mangler.

Psykatri / psykisk helsevern og rus

Tabell 15. Psykiatri og rusomsorg

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostra gruppe | Landet uten Oslo |
|--|---------|------|------|---------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Andel netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer (prosent) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3.9 | 12.4 |
| Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (helse- og omsorg) (antall) | 11.2 | 7.3 | 7.4 | 5.8 | 4.8 |
| Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall) | 13.2 | 9.3 | 9.5 | 9.2 | 9.1 |
| Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3.4 | 3.0 |

Vi ser av tabellen ovenfor at personalressursene er redusert fra 2016 til 2018. Videre ser vi at det ikke har ført utgifter for rusarbeid. Fram til 2018 var det heller ikke noen med kompetanse innen rusfeltet. Foreløpige kostratall for 2019 viser det nå er 2,1 årsverk med

videreutdanning innen rusarbeid. Personalressursene er likevel høyere enn for gjennomsnittet i kostragruppen og landet. I budsjettdokumentet for 2020 framgår det at psykiatritjenesten er et lavterskeltilbud til personer med psykiske lidelser som har behov for samtaler, følge til lege, butikk eller som har behov for hjelp til å administrere medisiner. På dette ansvaret budsjetteres kostnader knyttet til 1,5 årsverk som psykiatrisk sykepleier/vernepleier, og tjenestetilbudet til personer med psykiske lidelser. I budsjettet for 2020 ble det vedtatt en reduksjon på en 50 % stilling som psykiatrisk vernepleier. Konsekvensene kan bli lengre ventetid for brukerne, i tillegg til at noe av dagens tilbud vil bli redusert.

Meråker kommune gjennomførte Ungdata-undersøkelsen siste gang i 2017. Når det gjelder psykisk helse er det nesten 20 % av ungdommene på ungdomstrinnet som har svart at de er mye plaget av depressive plager. Det er en god del høyere andel enn gjennomsnittet for fylket (tidligere Nord-Trøndelag) og landsgjennomsnittet.

Kommunen har markert høyere andel unge som har vært beruset på alkohol (41 %), enn gjennomsnittet for fylket (17 %) og landsgjennomsnittet (13 %).

Vi kan ikke se at kommunen i sine styringsdokument har belyst oppfølging av Ungdata-undersøkelsen. Kommunen deltar i rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak gjennom SLT⁵

- Det er risiko for svekka tjenester på grunn av reduksjon i budsjettet. Det kan få konsekvenser for brukere.
- Risiko når det gjelder rekruttering og å beholde fagkompetanse
- Vi vurderer at det er risiko knyttet til tilbud på rusfeltet
- Med forbehold om feilkilder, er Ungdataundersøkelsen fra 2017 urovekkende med tanke på ungdomsskoleelevers alkoholerfaring.
- Det er en stor andel ungdomsskoleelever i Meråker som ofte har problem med depressive tanker

Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede

Omsorgen for funksjonshemmede er organisert i egen enhet, med 18,3 årsverk. Disse årsverkene er knyttet til omsorgsboligene i Søgardsjale 2. Boligene er for personer med utviklingshemming og andre funksjonsnedsettelse, samt personer med nevropsykiatriske lidelser. Enheten består av 8 leiligheter for fastboende brukere og 1

⁵ samordningsmodell for lokale, forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet

avlastningsleilighet med plass for 2 personer. Det har vært arbeidet spesielt med arbeidsmiljøet knyttet til disse boligene.

- Vi tolker det som at det har noen risikoer for usunt arbeidsmiljø ved deler av enheten.

Lege/ legevakt/ psykolog/ helsestasjon

Helsestasjonen/helsesøstertjenesten har 2,2 stillinger. Legekantoret har 5,3 årsverk, og alle var besatt ifølge årsberetningen for 2018. I budsjettdokumentet for 2020 framgår det at det er gjort mindre reduksjoner i årsverk i budsjettet for 2020. Kommunen har legevaktsamarbeid gjennom Værnes-regionen. Kommunen har 3 fysioterapeut-årsverk. Videre har kommunen 1,5 årsverk som psykiatrisk sykepleier/vernepleier.

- Økt etterspørsel etter skolehelsetjeneste – risiko for manglende kapasitet

4.2.4 Teknisk drift

I denne tabellen er risiko oppgitt som *sannsynlighet*konsekvens* for ulike områder under teknisk drift. Under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 6. Risikovurdering teknisk

Planarbeid

Planstrategien er datert 23.1.2018. I planstrategien framgår det at Meråker kommune ikke har vedtatt kommuneplanens samfunnsdel. Arbeidet er i startfasen, og dette er en av de viktigste planene å få på plass i perioden 2018- 2020. Kommuneplanens samfunnsdel ble

vedtatt i kommunestyret 29.4.2019, og gjelder for perioden 2019 – 2035. Kommuneplanens arealdel ble vedtatt den 25.4.2015, og gjelder for perioden 2014 – 2024.

I planstrategien framgår følgende planbehov:

Planbehov, (sist revidert), oppstart:

| Plan | Sist vedtatt/revidert |
|---|------------------------|
| Boligpolitisk handlingsplan 2018 - 2040 | 27.11.2017 |
| Temaplaner for oppvekstanlegg (Behovsutredning Meråker skole) | |
| Temaplan for helse- og velferdsbygg | |
| Plan for vedlikehold av kommunal bygningssmasse | |
| Temaplan for helhetlig læringsløp fra barnehage til videregående skole | |
| Strategisk næringsplan | 2003 |
| Landbruksplan | 29.1.2018 |
| Kulturplan | 27.11.2017 (rullering) |
| Energi- og klimaplan | 2010 |
| Beredskapsplan (ROS) | 9.12.2019 |
| Folkehelse – handlingsplan | |
| Plan for systematisering av kommunens organisasjon | |

Vi finner ikke informasjon om status for de planene som ikke er tidfestet.

- Det kan være en viss risiko for at planprosesser er forsinket

Byggesak

Tabell 16. Byggesak

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostragruppe | Landet uten Oslo |
|---|---------|------|------|--------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Byggesøknader i alt behandlet (antall) | 101 | 111 | 100 | 5706 | 74668 |
| Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager) | 18 | .. | 20 | 16 | 20 |
| Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager) | 36 | 21 | 31 | 34 | 37 |
| Andel av innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (prosent) | 4 | 3 | 5 | 18 | 18 |

Saksbehandlingstiden for søknader med 3-ukersfrist har i gjennomsnitt vært fra 18 – 20 dager, noe som indikerer at det er noe brudd på frist. Saksbehandlingstiden for byggesaker er i gjennomsnitt med god margin innenfor fristen. Kommunen har noen dispensasjoner fra plan, men ganske få. Byggesakskontoret har en ressurs på 75% stilling (Årsmeldingen 2018). Denne er kombinert med 25 % stilling som skal brukes til forebyggende brannvern. Det har med bakgrunn i stor saksmengde over tid, og med liten stillingsressurs, vært nødvendig å fordele byggesaker på kart og oppmålingskontoret og på samfunnsutvikler i 2018.

Meråker kommune er en attraktiv fritidskommune, og det er regulert store felt for hyttebygging. Dette vil, ifølge budsjettdokumentet legge press på kommunens ressurser innen plan og byggesaksbehandling, i tillegg til andre tjenester som sørger for infrastruktur.

- Det er risiko for at kommunen er sårbar når det gjelder kapasitet på byggesaksbehandling, men det kan se ut til at saksbehandlingen i hovedsak skjer innenfor fristene.

Vann og avløp

Tabell 17. Vann og avløp

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostra-gruppe | Landet uten Oslo |
|--|---------|------|-------|---------------|------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Årsgebyr for vannforsyning - ekskl. mva. | 3660 | 3300 | 3465 | - | 3739 |
| Andel fornyet kommunalt ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent) | 0.50 | 1.11 | 0.00 | - | 0.66 |
| Andel av total kommunal vannleveranse til lekkasje (prosent) | 10.0 | 10.0 | 10.0 | - | 29.7 |
| Årsgebyr for avløpstjenesten - ekskl. mva. | 5730 | 5155 | 5155 | 4433 | 3930 |
| Andel fornyet kommunalt spillvannnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent) | .. | .. | .. | | 0.56 |
| Andel innbyggere tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt (prosent) | .. | .. | 100.0 | | 53.9 |

Tabellen over viser at årsgebyrene for vannforsyning og avløp gått noe ned fra 2016 til 2018. Det er relativt lite av vannleveransen som går til lekkasje, sammenlignet med gjennomsnittet for andre kommuner. Alle innbyggerne er tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt.

Vann og avløp er en grunnleggende infrastruktur for kommunens innbyggere, næringsutøvere og mange fritidsbeboere. Stor utbyggingsaktivitet fordrer også behov for større utbygging av infrastruktur for vann og avløp. I tillegg er det behov for utskiftinger av eldre nett og installasjoner for å sikre at ledningsbrudd og driftsstans. Drift- og investeringsaktiviteten finansieres gjennom avgifter og gebyrer fra brukerne. I tillegg inngås det avtaler om anleggsbidrag fra utbygger av hytteområdene. Investeringstiltakene kommenteres nærmere under investeringskapitlet.

Tiltakene framover i tid på investeringsiden vil særlig vil medføre behov for å øke avgiftene utover i planperioden. For 2020 er det behov for å øke vannavgiften med 3,1 % og avløpsavgiften med 4 %.

- Stort utbyggingspress/-behov

Renovasjon

Tabell 18. Renovasjon

| Nøkkeltall | Kommune | | | Kostragr uppe | Landet uten Oslo |
|--|---------|------|------|------------------|---------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2018 | 2018 |
| Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr) | 2657 | 2657 | 480* | 2690 | 2854 |
| Andel levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling (prosent) | 48.2 | 51.2 | 46.6 | 35.0 | 40.0 |

*Trolig feil

Meråker kommune deltar i interkommunalt samarbeid om renovasjon, gjennom Innherred renovasjon IKS. Årsgebyret for avfallstjenesten ble planlagt økt med 3,5 % i 2020, for fastboende og fritidsboende. Det er representantskapet i Innherred Renovasjon som fastsetter gebyret. Det ble gjennomført eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Innherred renovasjon i 2019. Vi kommer tilbake til denne undersøkelsen i kapitlet om selskaper som kommunen eier.

Brann- og redningstjenester

Det pågår et arbeid i Værnes-regionen med mål om å få etablert en interkommunal brann- og redningstjeneste, som vil kunne bidra til at Meråker kommune kan oppfylle krav i gjeldende lover og forskrifter uten for store endringer av dagens budsjett-ramme. Brann- og redningsvesenet vil fortsatt være stasjonert lokalt, men en kan samarbeide om lederressurser og få tilgang til et større fagmiljø. Arbeid med ny plan for brannordning avventes derfor i påvente av at interkommunalt samarbeid avklares.

- Vi vurderer arbeidet som pågår som positiv for å styrke brann- og redningstjenesten i Meråker kommune, og at det vil redusere eventuelle risikoer knyttet til manglende kompetanse og kapasitet.

Samferdsel (vei, park og idrettsanlegg)

I budsjettdokumentet for 2020 framgår det at det skal fremmes samtidig/ strategi/ prinsippsak om kriterier for kommunal veg i 2019, som grunnlag for å privatisere inntil 20 km av kommunal veg på samlet 69 km. Strategien må inneholde omfang av det kommunale veinettet og kvalitetsmål for drift og vedlikehold. Strategien vil danne et viktig grunnlag for rammer og prioriteringer for drift og vedlikehold av det kommunale veinettet.

- Det er ikke risikoer for dette området, utover iboende risikoer som gjelder trafiksikkerhet og vedlikehold av veier.

Næring

Næringsarbeidet er organisert under sektor kommunal utvikling, og stillingen som næringskonsulent er slått sammen med plankonsulenten, slik at en hel stilling som næringskonsulent nå inngår i en stilling som plan- og næringskonsulent.

Kommunen har samarbeid med Stjørdal næringsforum, som har etablert en avdeling i Meråker.

Miljø og klima

Gjeldende Energi- og Klimaplan for Meråker kommune er datert 15.05.2010.

I kommuneplanens samfunnsdel er et av satsningsområdene klima, sikkerhet og beredskap. Hovedmålsettingen for dette satsningsområdet er «Meråker er et trygt lavutslippssamfunn med god folkehelse». I arbeide med å nå denne målsettingen er det viktig å kjenne til CO2 utslipp i egen kommune. I desember 2019 fikk Meråker kommune utarbeidet eget klimaregnskap for kommunen, se vedlegg. Klimaregnskapet vil gi et godt grunnlag for videre arbeid med lokale klimahandlinger.

For å nå målsettingene bør Energi- og klimaplanen revideres.

- Utdatert Energi- og klimaplan er risiko for at energi- og klimaarbeidet ikke er målrettet.

4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER

I denne tabellen er risiko oppgitt som *sannsynlighet*konsekvens* knyttet til Meråker kommune sine eierinteresser i andre selskaper.



Figur 7. Risikovurdering eierskap

4.3.1 Eierskapskontroll

Gjeldende eierskapsmelding for Meråker kommune er fra 2012. I rapporten fra eierskapskontrollen for Innherred Renovasjon IKS, som ble behandlet i kommunestyret den 29.4.2018, ble det påpekt at kommunen har en eierskapsmelding fra 2012, og at denne burde vært rullert. Det ble også påpekt at eierskapsmeldingen har noen innholdsmessige svakheter. Vi kan ikke se at Eierskapsmeldingen er rullert ennå, i april 2020.

Vi mener på grunnlag av ovennevnte at det er risiko for Meråker kommune har forelda prinsipper og strategier for eierskapet sitt i selskaper, og at det er aktuelt med generell eierskapskontroll.

En eierskapskontroll kan ha spesielt fokus på eierskapet i utvalgte selskap som IKA Trøndelag, Meråker Næringspark AS og Meråker Alpinsenter i tillegg til Fides IKS og Fides AS.

4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper

Vurdering av behovet for forvaltningsrevisjon i selskaperbasert på eventuell beskrivelse under tjenestoområdene og eller beskrivelse av eierskapet.

Tabell 19. Oversikt over selskaper som kommunen har eier-/interesser i

| Selskap | Formål | Eierandel |
|------------------------------------|--|------------------|
| Revisjon Midt-Norge SA | Levere revisjonstjenester til eierkommunene. | 1 % ⁶ |
| Konsek Trøndelag IKS | Leverer sekretariatstjenester til kontrollutvalgene. | 1 % |
| Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS | Selskapet skal arbeide for at arkivmaterialet fra medlemmene eller materiale som disse har ansvar for, blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for offentlig bruk, forskning og andre administrative og kulturelle formål, i samsvar med arkivloven. | 1,73 % |
| Innherred Renovasjon IKS | Ivareta deltagerkommunenes lovpålagte oppgaver innenfor avfallssektoren. Selskapet kan også utføre andre oppgaver innenfor fagområdet renovasjon eller beslektede områder. | 6,9 % |
| | | |
| Fides IKS | Å være tiltaksarrangør av arbeidsmarkedstiltak, samt utvikle tilbud innen samfunnets behov for arbeids-, velferds- og inkluderingstjenester, og utvikle arbeidskraft for næringslivet. | 14,49% |
| Meråker Alpinsenter AS | Planlegge, utbygge og forestå drift av alpinsenter. | 80,00% |
| Maskintråkk AS | Å drive vedlikehold av idrettsanlegg, turløyper og det som naturlig følger med slik virksomhet, samt å delta i andre selskaper. | 96,72% |
| Naboer AB | Målet er å stimulere utviklingen over landegrensen, ivareta og forsterke båndene mellom Jämtland og Trøndelag samt å skape felles merverdi gjennom interregional utvikling. Selskapet eies av Jämtland läns landsting, Trøndelag fylkeskommune og 13 kommuner i de tre fylkene. | 5,88% |
| Nord-Trøndelag energiverk (NTE) | Energi, bredbånd, TV | 4,64 |
| Meråker Næringspark AS | Eie og forvalte infrastruktur i næringsparken. I dette ligger drift og vedlikehold av bygninger og uteområder i Næringsparken. Tilrettelegge lokaler og uteområder for potensielle nyetablerere. | 100,00% |
| Kommunekraft AS | Formidle aksjeeiernes disponible kraft, herunder konsesjonskraft, og drive annen virksomhet tilknyttet slik formidling. | |
| Stjørdalsvassdragets Klekkeri SA | Å eie og drive et klekkeri for anadrome laksefisk for Stjørdalsvassdraget. | |
| Biblioteksentralen SA | Være et serviceorgan for alle typer offentlige biblioteker. | |

⁶ Medlemsandel

Vi vurderer de tre sistnevnte selskapene som uaktuelle for denne analysen. Vurdert etter eierandel er det Meråker Næringspark AS, Maskintråkk AS, Meråker Alpinsenter AS som er de selskapene kommunen er største aksjonær i. Vurdert etter betydning for utførelse av kommunale tjenester er de fem IKS-ene de viktigste.

Det ble gjennomført eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i Innherred Renovasjon i 2018, noe som er vår vurdering gjør det lite aktuelt med en gjennomgang av selskapet allerede i denne perioden.

Det ble gjennomført eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Fides AS i 2015. Etter det er eierformen endret. En del av virksomheten, arbeidstiltak for psykisk utviklingshemmede, er utskilt i et IKS. Videre er det vært en fisjon, hvor Fides Holding AS ble opprettet i 2018, med datterselskapet Fides Eiendom AS. Fides IKS og Fides AS Holding AS eies sammen med Stjørdal kommune. Fides IKS og Fides AS er foreslått prioritert for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering for Stjørdal kommune.

Organisatoriske endringer, slik Fides AS har vært i gjennom har iboende risikoer. Vi vurderer det som aktuelt å sette selskapet høyt med tanke på eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

Interkommunalt Arkiv i Trøndelag (IKA IKS) er eid av alle kommunene i Trøndelag og fylkeskommunen, unntatt Trondheim. Os kommune er også medeier. Selskapet ivaretar svært viktige funksjoner for kommunen, men Meråker har liten eierandel. Det vil være hensiktsmessig å delta sammen med andre eiere dersom det skal gjennomføres selskapskontroll.

Meråker Næringspark AS er heleid av Meråker kommune. Næringsparken er etablert som en støtte-funksjon for nyetableringer, og vil i første fase virke som prosjektkoordinator og tilrettelegger for Nyetablerere på et nytt industriområde. Etter at Elkem AS la ned virksomheten i Meråker ble Meråker næringspark etablert i 2008 for å ta vare på og utvikle bedriftene som var etablert rundt smelteverket, og legge til rette for nyetableringer. Selskapet har god soliditet og meget god likviditetsgrad, men ikke så tilfredsstillende lønnsomhet.

Vi mener at det har betydning for næringslivsutvikling i kommunen, men vi ser ikke risikoer som tilsier stort behov for forvaltningsrevisjon av selskapet nå.

Maskintråkk AS er et selskap som trækker løypenettet og brøyte parkeringsplassene rundt løypenettet i kommunen. Selskapet hadde en omsetning på om lag 2,5 millioner i 2018. Selskapet har en viktig funksjon for innbyggernes mosjon og for friluftsliv og

mesterskap, men likevel ser vi ikke store risikoer for kommunen når det gjelder dette selskapet.

Meråker Alpinsenter AS står for planlegging, utvikling og drift av alpinsenteret. Siste innlevert regnskap i 2018 viser en omsetning på 4,8 millioner kroner, et driftsresultat på -113 000 kroner og hvor egenkapital var negativ, med -188 000 kroner. Selskapet har stor betydning for mange innbyggers fritids- og friluftaktivitet, i tillegg til at det har stor betydning for hyttebefolkningen og innbyggere i regionen, både på norsk og svensk side av grensen. Den økonomiske situasjonen tilsier at det kan være aktuelt med forvaltningsrevisjon i selskapet.

VEDLEGG 1 METODE

Datagrunnlag

Kommunale dokumenter

Årsregnskap for 2018 (Årsregnskap for 2019 har ikke vært tilgjengelig under arbeidet)

Årsmelding 2018 (Årsberetning for 2019 har ikke vært tilgjengelig under arbeidet)

Budsjettdokument for 2019 og 2020

Kommunens planstrategi

Kommuneplanens samfunnsdel

Møte med kommuneledelse høsten 2018

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.

Intervju i kommunene

Det er gjennomført intervju med kommuneledelsen 19. november 2018. I forkant at dette intervjuet fikk kommuneledelsen tilsendt spørsmål som delvis ble besvart i forkant og delvis i intervjuet. I forbindelse med regnskapsrevisjon gjennomføres det hver høst møter med kommuneledelsen som et ledd i regnskapsrevisjonen. Data fra disse møtene brukes også inn i risiko- og vesentlighetsvurderingen.

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 skala fra en til fem, og risiko beregnes som sannsynlighet X konsekvens. Tabell en gir en nærmere forklaring på bruk av skalaen for sannsynlighet og tabell to forklarer bruken av skalaen for 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.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen graderes slik at verdiene en til seks angir lav eller akseptabel risiko, verdiene sju til ti har middels risiko og kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon og 11-25 er høy og ikke akseptabel risiko og bør være aktuell for forvaltningsrevisjon.

Tabell 20. Risikovurdering

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

| | | | | | |
|-------------|--|--|--|--|--|
| Usannsynlig | | | | | |
|-------------|--|--|--|--|--|

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 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.



Hovedkontor: Brugata 2, 7715 Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no