

## Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

---

**Arkivsak:**

**Møtedato/tid:** 09.02.2024 kl. 09:00

**Møtested:** Formannskapssalen

---

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS  
v/ Paul Ivar Stenstuen på telefon 900 39 065, eller e-post: [paul.ivar.stenstuen@konsek.no](mailto:paul.ivar.stenstuen@konsek.no)

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim/Steinkjer/Os, 03.02.2024

Inger Johanne Uthus (sign.)  
Leder av kontrollutvalget

Paul Ivar Stenstuen  
seniorrådgiver  
Konsek Trøndelag

**Kopi:** Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

## Sakliste

<b>Saksnr.</b>	<b>Sakstittel</b>
01/24	Referatsaker
02/24	Orientering fra kommunedirektøren vedrørende arbeidsmiljø og sykefravær
03/24	Orientering fra kommunedirektøren vedrørende personalforvaltningen
04/24	Bestilling av forvaltningsrevisjon
05/24	Plan for forvaltningsrevisjon og den videre prosess
06/24	Plan for eierskapskontroll og den videre prosess
07/24	Kontrollutvalgets budsjett - fordeling av tildelt ramme 2024
08/24	Godkjenning av møteprotokoll

## Referatsaker

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

**Møtedato**

09.02.2024

**Saknr**

01/24

**Saksbehandler** Paul Ivar Stenstuen

**Arkivkode** FE-033, TI-&17

**Arkivsaknr** 24/65 - 2

---

**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar referatene til orientering.

**Vedlegg**

Rapport etter forvaltningskontroll på landbruksområdet 2023

Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på

Rapportering 2023 - Stjørdal

**Saksopplysninger**



# Statsforvalteren i Trøndelag

*Tröndelagen Staatehaaltoje*

## Rapport etter forvaltningskontroll

---

Kontrollert kommune:	Stjørdal kommune
Dato rapport:	4. desember 2023
Dato for kontrollmøte:	29. september 2023
Kontrollleder:	Odd Lutnæs Sakshaug
Gjennomført av:	Eva Dybwad Alstad Anders Mona
Tilstede fra kommunen i møtet:	Geir Aspenes Arild Moen Ingeborg Forbregd Jannicke Larsen
Tilstede i møtet fra Meråker kommune:	Arne Ketil Auran Anne Haneborg
Kontrollerte ordninger:	Regionale miljøtilskudd i jordbruket for søknadsomgangen 2022 Tilskudd til tiltak i beiteområder, årene 2020-2023

### **1 Sammendrag**

Rapporten er skrevet med bakgrunn i Statsforvalteren sin foreløpige rapport datert 29. september 2023, og Stjørdal kommune sin tilbakemelding den 19. oktober 2023. Rapporten beskriver de funn (avvik og merknader) som ble avdekket. I Stjørdal kommune ble det konstatert 5 avvik og 2 merknader.

### **2 Generelt om kommunen**

Tabellen under viser hvor mye midler Stjørdal kommune forvaltet på de tilskuddsordningene kommunen hadde fått delegert myndighet fra staten i 2022:

Tilskuddsordning		Beløp (kr)	Antall vedtak
Produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket	Utbetalt	97 952 162	296
Tilskudd til avløsning ved sykdom mm	Utbetalt	1 447 140	25
Skogfond *)	Utbetalt	2 357 694	95
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)- Skogkultur	Utbetalt	783 118	95
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)- veg	Utbetalt	590 466	2
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)- drift	Utbetalt	9 150	2
Tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)	Innvilget	1 517 613	17
Tilskudd til regionale miljøprogram (RMP)	Utbetalt	5 490 762	167
Tilskudd til drenering av jordbruksjord	Innvilget	556 230	16
Tilskudd til tiltak i beiteområder - planleggings- og tilretteleggingstiltak	Innvilget	194 517	10
<b>SUM</b>		<b>110 898 852</b>	<b>725</b>

\*) Kun til skogkultur. I tillegg kommer skogfond til veier og andre formål.

### 3 Hjemmel for kontrollen

Hjemmel for kontroll er Reglement for økonomistyring i staten § 15:

«Overordnede virksomheter skal ivareta kontroll med at underliggende virksomheter og enheter utenom statsforvaltningen som utøver forvaltningsmyndighet, utfører sine oppgaver på forsvarlig måte og i henhold til § 14». § 14 inneholder bestemmelser om internkontroll.

Kontrolloppgavene er delegert til Statsforvalteren i tildelingsbrev og hovedinstruksen fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

Statsforvalteren skal kontrollere om kommunen gjennom sin internkontroll har etablert systemer og rutiner som sikrer at tilskuddsordningene forvaltes i samsvar med gjeldende landbrukspolitikk, og i henhold til gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer.

### 4 Grunnlag for kontrollen

Statsforvalteren er gjennom hovedinstruksen og tildelingsbrev bedt om å vektlegge kontroll for å sikre kvalitetsmessig god tilskuddsforvaltning. Utvelgelsen av kontrollobjekter er risikobasert. Samtidig står det i tildelingsbrevet at Statsforvalteren skal ha forvaltningskontroll i 20 % av kommunene hvert år.

Målet med kontrollen er å ivareta at midlene over jordbruksavtalen brukes til det formålet de er tiltenkt gjennom en målrettet og effektiv forvaltning. Kontrollen skal videre sikre at lover og regler overholdes, og at rettsikkerheten til søker ivaretas.

### 5 Gjennomføring av kontrollen

Varsel om kontroll ble gitt i brev av 26. juni 2023 og kontrollen ble gjennomført 29. september 2023.

Statsforvalteren har gjennomgått rutiner, søknader og andre aktuelle dokumenter knyttet til de kontrollerte ordningene.

Kommunene fikk i forkant av kontrolldagen tilsendt et egenvurderingsskjema som ble besvart og returnert Statsforvalteren før møtet.

Kommunen fikk oversendt en foreløpig rapport den 26. september 2023.

Den 29. september 2023 ble det gjennomført et møte med kommunene Stjørdal og Meråker, på rådhuset i Stjørdal. Det var et felles møte med begge kommunene, der de involverte i kontrollen i kommunene og hos Statsforvalteren deltok. Det ble i møtet gjennomført en forvaltningsdialog rundt de svarene kommunene hadde gitt på egenvurderingsskjemaet. Foreløpig rapport ble også gjennomgått. Bakgrunnen for at det ble avholdt et felles møte, er at Meråker kommune i en periode har kjøpt tjenester fra Stjørdal kommune på landbruksområdet, jfr. framlagt avtale mellom kommunene datert 16. februar 2018.

Kommunen ga skriftlig tilbakemelding på fakta i foreløpig rapport den 19. oktober 2023.

Foreløpig rapport og tilbakemeldinger fra kommunen er lagt til grunn for denne rapporten.

## 6 Kontrollområder

Tabellen under gir en oversikt over de avvik og merknader som ble avdekket under kontrollen:

**Avvik** er mangel på oppfyllelse av krav til forvaltningen av ordningen som er fastsatt i eller i henhold til

- reglement for økonomistyring i staten
- styrende dokumenter
- regelverket og/eller retningslinjer for ordningen

**Merknad** er forhold som ikke strider med krav, men der statsforvalteren finner grunn til å peke på behov for forbedringer.

<b>Avvik og merknader som ble avdekket under kontrollen:</b>	
<b>Tilskuddsordning: Generelt</b>	
<b>Merknad 1</b>	<p><b><u>Behov for å videreutvikle system for internkontroll</u></b></p> <p>Basert på kontrollerte saker, informasjon i møtet, svar i egenvurderingsskjema og annen tilsendt informasjon, er det vårt inntrykk at Stjørdal kommune har etablert mye av det som forventes av et internkontrollsystem på landbruksområdet.</p> <p>Det er positivt at kommunen har tatt i bruk et felles internkontrollsystem (Compilo), og at Landbruksforvaltningen er i gang med å ta systemet i bruk.</p> <p>Arbeidet med internkontroll skal tilpasses virksomhetens risiko, vesentlighet og egenart, og arbeidet med internkontroll skal være et løpende arbeid. I</p>

	<p>arbeid med internkontroll vil det normalt inngå ROS-analyser, rutiner for å sette i verk internkontroll, dokumentasjon, oppfølging, rapportering og oppdatering.</p> <p>Å holde det kommunen har etablert oppdatert er en jobb som vil kreve oppmerksomhet framover. Det anbefales derfor at Stjørdal kommune fortsetter arbeidet med å videreutvikle kommunens system for internkontroll på landbruk.</p> <p>Det vises til reglement for økonomistyring i staten.</p> <p>Det ble i forbindelse med kontrollen også gitt flere innspill til rutinebeskrivelsene til praktiseringen av regelverket på «<i>regionale miljøtilskudd</i>». Avvik 4, viser at kommunen har en praksis der det innvilges tilskudd til tiltak som ikke er omsøkt, noe som ikke er tillatt. Kommunen kan ikke ha rutiner som strider mot regelverket. Ifølge rutine for «<i>tilskudd til drift av beitelag</i>» kontrollerer kommunen antall dyr ført opp i søknad opp mot produksjonstilskuddssøknad, men det er ikke utarbeidet rutiner for å sjekke øvrige vilkår for tilskudd jf §§ 3 og 5.</p> <p>Det ble på kontrolldagen også gitt innspill til rutiner for ordningen «<i>tiltak i beiteområder</i>». I en sak som gjaldt fornying av sperregjerde i område som er flyttlei for reindrifta hadde kommunen lagt til grunn en avtale fra 1976 mellom beitelaget og Fjellstyret. Der det kom fram at reindrifta hadde fått anledning til å uttale seg i saken <i>før</i> sperregjerdet ble oppført. Ved fornyelse av gjerdet, hadde kommunen derfor ikke vært kontakt med reinbeitedistriktet. Slik kommunen også selv påpeker mangler rutinen en beskrivelse av hvordan kommunen skal ivareta konsultasjonsplikten ovenfor reindriften når det søkes om tilskudd til oppføring av sperregjerder (og lignende installasjoner) i reinbeiteområdene.</p>
<p><b>Merknad 2</b></p>	<p><b><u>Samarbeidsavtale mellom Stjørdal og Meråker kommune ikke forlenget/gyldig</u></b></p> <p>Stjørdal kommune inngikk i februar 2018 en avtale med Meråker kommune, om drift av tjenester knyttet til landbruksforvaltningen i Meråker kommune for perioden 1. mars 2018 til 28. februar 2019. Denne avtalen har ligget til grunn for arbeidet også i 2022 og i 2023. Avtalen beskriver oppgaver som skal gjøres, og hvor mye Meråker skal betale.</p> <p>Dette innebærer at kommunen har lagt til grunn en avtale som ikke er gyldig lenger.</p>

Tilskuddsordning: Tilskudd til tiltak i beiteområder	
Avvik 1	<p><b><u>Manglende vurderinger av hensynet til kulturminner og naturverdier</u></b>            Det mangler vurdering av hensynet til kulturminner og naturverdier, jf. Kulturminneloven og Naturmangfoldloven, når det er verdier i områder som er omfattet av disse lovene.</p> <p>Det er i én sak registrert kulturminner og «nær trua» art i området hvor det skal graves og fylles på masse.</p>
Avvik fra	<p><u>Forskrift om tilskudd til tiltak i beiteområder</u>            § 1 Formål: «<i>Formålet med tilskuddet er å legge til rette for best mulig utnyttelse av beite i utmark, redusere tap av dyr på utmarksbeite og fremme fellestiltak i beiteområdene</i>».</p> <p><u>Rundskriv 2019/45:</u>            Kommentarer til bestemmelsen, formålet (§ 1)            «[...] Kommunen må også sikre at tiltak det gis tilskudd til ikke er i strid med annet lovverk, herunder naturmangfoldloven og kulturminneloven. [...]»</p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	
Tilskuddsordning: Regionale miljøtilskudd i jordbruket	
Avvik 2	<p><b><u>Manglende vurdering av avkorting i tilfeller der gjødslingsplanen er manglende eller mangelfull</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Manglende vurdering av avkorting ved feilopplysning i søknaden når gjødslingsplanen er mangelfull</li> <li>- Manglende dokumentasjon på at kontrollert gjødslingsplan er laga før den kontrollerte vekstsesongen</li> <li>- Manglende vurdering av avkorting i sak der foretaket har kryssa av for ikke å ha gjødslingsplan og plantevernjournal</li> </ul>
Avvik fra	<p><u>Rundskriv 2022-19 avkorting ved manglende eller mangelfull gjødslingsplan</u>            «<i>For RMP kan det avkortes inntil 100 prosent av det samlede tilskuddet dersom gjødslingsplan eller journal over plantevernmidler mangler i sin helhet, eller inntil 50 prosent for mangelfull gjødslingsplan eller journal over plantevernmidler.</i></p> <p><i>Størrelsen på avkorting for manglende eller mangelfull gjødslingsplan og/eller journal over plantevernmidler bør ses i sammenheng med hvor relevant disse er for tilskuddsordningene foretaket har søkt på. Gjødslingsplan er for eksempel grunnleggende for formålet med tilskudd til miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel, avrenningstiltak m.fl. mens den må anses som mindre viktig for tilskudd til eksempelvis kulturminnetiltak. Som hovedregel bør det derfor avkortes mer av det samlede tilskuddet dersom søkeren hovedsakelig har søkt tilskudd for tiltak der gjødslingsplan er særlig relevant. Det må uansett gjøres en konkret</i></p>



	<p>vurdering, og det er det samlede tilskuddet som vurderes for avkorting.</p> <p>Eksempelvis kan det ved mangelfull gjødslingsplan/plantevernjournal i praksis bety en avkorting i samlet tilskudd som er nærmere 50 prosent dersom tilskudd til miljøvennlig spredning og ingen jordarbeiding om høsten utgjør en stor del av totaltilskuddet. Dersom tiltak som gjelder naturmangfold, kulturminner o.l. utgjør mesteparten av tilskuddet, vil avkorting normalt kunne være ned mot 20 %».</p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	<p><u>I forskrift om gjødslingsplanlegging går det fram at:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Det skal utarbeides gjødslingsplan før hver vekstsesong</li> <li>2. Gjødslingsplanen skal omfatte alt jordbruksareal foretaket disponerer</li> <li>3. Representative jordprøver skal i hovedsak tas hvert 4. – 8. år</li> <li>4. Foretak med husdyr, eller foretak som får tilført husdyrgjødsel, slam eller annen organisk gjødsel, skal beregne forsvarlig mengde forbruk av dette for kommende vekstsesong</li> <li>5. Gjødslingsplanen skal inneholde en kartskisse, med oppgitt målestokk, som tydelig viser skifteinndelingen. Planen skal settes opp skiftevis, og følgende opplysninger skal oppgis for hvert enkelt skifte</li> <li>6. Gjødslingsbehovet skal avpasses etter flere kriterier</li> <li>7. Dersom vekstforholda avviker fra de forutsetningene som var når gjødslingsplanen ble laget, skal gjødslingsplanen justeres i samsvar med behovet.</li> </ol>
<b>Avvik 3</b>	<p><b><u>Manglende aktsomhetsvurdering ved vedtak om avkorting på grunn av feilopplysninger</u></b></p> <p>Det er i vedtaket i flere av sakene med avkorting på grunn av feilopplysning i søknadene ikke foretatt aktsomhetsvurdering.</p>
Avvik fra	<p><u>Forskrift om regionale miljøtilskudd i jordbruket, Trøndelag</u>  <u>§ 32 Avkorting av tilskudd</u>  «Hele eller deler av det samlede tilskuddet kan avkortes dersom foretaket</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. uaktsomt eller forsettlig har drevet eller driver sin virksomhet i strid med annet regelverk for jordbruksvirksomhet.</li> <li>b. gitt feil opplysninger i søknaden som har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskuddet for seg selv eller andre, kan hele eller deler av det samlede tilskuddet som tilfaller foretaket avkortes.»</li> </ol> <p>Rundskriv 2022/19 kapittel 6: Saksbehandling og avkorting</p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	<p>Det er viktig at foretaket skjønner hvorfor det er avkorta i berettiga tilskudd. Kommunen skriver i sine rutiner at vedtaket grunngis i vedtaksbrevet. Aktsomhetsvurdering må være en del av dette.</p>
<b>Avvik 4</b>	<p><b><u>Rutine og praksis i strid med regelverket</u></b></p> <p>Kommunens rutine er at dersom det søkes på ordningen «beiting av verdifulle jordbrukslandskap» i stedet for «beiting av biologisk verdifulle</p>

	arealer», «flytter» kommunen tiltaket til «beitinga av biologisk verdifulle arealer» og avkorter for feilopplysning det beløpet som er differansen mellom de to ordningene.
Avvik fra	<u>Rundskriv 2022-19</u> «Dersom saksbehandler etter søknadsfristen blir oppmerksom på at de omsøkte verdiene skulle være høyere, eller at tiltak ikke har kommet med i søknaden, er hovedregelen at saksbehandler ikke skal endre på det som er omsøkt. Unntaket er for eksempel ved behov for å rette åpenbare feilføringer eller når de regionale forskriftene med veiledningsmateriale åpner for justering. Eventuelle endringer i omsøkte verdier skal dokumenteres og alltid sjekkes med søker før endring.»
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	Drift av «verdifulle jordbrukslandskap» har kun krav om at arealene skal slås eller beites og at arealene skal tilfredsstillende kriteriene for verdifulle jordbrukslandskap. «Biologiske verdifulle arealer» skal også slås eller beites, men disse arealene kan heller ikke gjødsles, sprøytes eller pløyes. Kommunen har ikke dokumentasjon for, og kan heller ikke stille krav om at disse reglene er tilfredsstillende, når foretaket selv ikke har søkt på ordninga.
<b>Avvik 5</b>	<b><u>Det er innvilga uberettiga tilskudd innenfor flere av ordningene i regionale miljøtilskudd</u></b> Det er innvilga tilskudd arealer som ikke er drevet slik regelverket for ordningene krever. Dette gjelder for ordningene «slått av slåttemark», «bratt areal», «spredning av husdyrgjødsel om våren og/eller i vekstsesongen» og «beiting av biologisk verdifulle arealer».
Avvik fra	<u>Forskrift om regionale miljøtilskudd i jordbruket, Trøndelag</u>  <u>§ 9 Slått av slåttemyr og slåttemark</u> «Det kan gis tilskudd for slått av de utvalgte naturtypene slåttemark og slåttemyr som er gjennomført slik at naturtypen blir ivaretatt eller forbedra ...»  <u>§ 4 Drift av bratt areal</u> «Det kan gis tilskudd for drift av jordbruksareal med hellingsgrad på 1:5 eller brattere, eller 1:3 eller brattere for å ivareta kulturlandskapet. Arealer som kun beites gis ikke tilskudd.  Tiltaksklasser: Overflatedyrka og fulldyrka 1:3, overflatedyrka og fulldyrka 1:5. Tilskuddet utmåles per dekar. Det ytes ikke tilskudd for de første 15 dekarene med bratt areal som omsøkes.»  <u>§ 22 Spredning av husdyrgjødsel om våren og eller i vekstsesongen</u> «Det kan gis tilskudd for spredning av husdyrgjødsel og biorest om våren eller i vekstsesongen. Siste frist for spredning er 10. august. I søknadsåret skal arealet høstes ved slått eller beiting etter spredning. Det skal minimum spres 5 kg total-nitrogen i husdyrgjødsel per dekar. Tilskudd kan bare gis dersom all husdyrgjødsel som foretaket bruker spres om våren eller i vekstsesongen.  Foretaket skal ha gjødslingsplan og skiftenoteringer som viser sprededato og

	<p><i>gjødselmengde spredd per dekar. Tilskuddet utmåles per dekar.»</i></p> <p><u>§ 11 Skjøtsel av biologisk verdifulle arealer</u>  <i>«Det kan gis tilskudd for slått eller beite av biologisk verdifulle arealer som er gjennomført slik at det biologiske mangfoldet blir ivaretatt eller forbedret. Arealet det gis tilskudd for skal ikke være gjødslet, jordarbeidet eller sprøytet med plantevernmidler.</i></p> <p><i>Arealene skal være innmarksarealer av gammel kulturmark. Gras som blir slått skal samles og brukes til fôr. På beitearealer skal beitetrykket være så stort, eller varighet så lang, at det om høsten ikke er nevneverdig gammelgras på arealet.»</i></p>
Frist for å lukke avviket	Umiddelbart
Kommentar	

## 7 Avsluttende kommentarer

I forbindelse med kontrollen er det avdekket at det gjøres mye godt arbeid i Stjørdal kommune. Forhold som er tatt opp i denne rapporten og i dialogen i forbindelse med kontrollen håper vi vil bidra til å styrke arbeidet ytterligere.

# Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på

Kommunal Rapport, 15.01.2024, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan politikerne pålegge administrasjonen å være en næringsvennlig ja-kommune?

**SPØRSMÅL:** Et kommunestyre traff følgende vedtak etter et verbalforslag:

For å få mest mulig effektiv saksbehandling, og redusere gebyrtap i dispensasjonssaker innen plan- og byggesak, skal saksbehandlere følge disse prinsippene:

- a) Kommunen skal ha en utviklingsorientert holdning til private og utbyggere
- b) Kommunen skal være en næringsvennlig ja-kommune
- c) I dispensasjonssaker skal administrasjonen der det innstilles på avslag, og der utvalg for plan og miljø ber om det, levere en delt innstilling, slik at det også leveres en argumentasjonsrekke for innvilgelse av søknaden.

Mitt spørsmål er om dette er i tråd med forvaltningsloven og kommuneloven?

**SVAR:** Punkt a og b er direktiver fra øverste folkevalgte organ til administrasjonen, om hva det skal legges vekt på når den treffer vedtak plan- og bygningssaker eller avgir innstilling til folkevalgt organ i slike. Det er helt legitimt så lenge det er tale om politiske signaler om hva flertallet i kommunestyret og andre folkevalgte organer vil legge vekt på ved valg av alternativer innenfor det rettslige handlingsrommet for kommunalt forvaltningsskjønn.

Rent praktisk betyr det at de folkevalgte krever at de hensyn det her er tale om, blir presentert og vektlagt i saksutredninger om slike spørsmål. Det betyr ikke at disse hensynene skal tillegges avgjørende vekt i alle saksfremlegg fra administrasjonen i alle saker, og at man skal unnlate å presentere eller foreta en skikkelig drøftelse av hensyn som kan tale mot forslag som fremheves som utviklingsorientert og næringslivvennlig.

Administrasjonen har et selvstendig faglig ansvar for å sørge for en mest mulig fullstendig og balansert fremstilling og drøfting av de hensynene som måtte stå mot hverandre, se [kommuneloven § 13-1](#) tredje avsnitt: «Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet», som gjelder tilsvarende for kommune- eller fylkesråd under parlamentarisk styringsform, [jf. § 10-2](#) første avsnitt, andre setning: «Bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet og fylkesrådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov». Dette er uttrykk for det generelle prinsippet som kommer til uttrykk i [forvaltningsloven § 17](#) første setning: «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».

I dette ligger ikke noe krav om at fremstillingen i saksfremlegget bare skal være en ren beskrivelse av fakta og argumenter for og imot bestemte handlingsalternativer. Det skal også foretas en kritisk, men lojal, gjennomgang av ulike synspunkter, men denne kan - og vil normalt - ende ut en konklusjon som er et forslag eller innstilling om hvilket handlingsalternativ som bør velges.

Dette valget er i siste instans folkestyrets kjerne; de folkevalgte organenes vedtak springer ut av og bygger på en *avveining* av motstående hensyn, der vekten av hvert av disse er et uttrykk for et *politisk* verdivalg, både når det gjelder hva kommunens arealer skal brukes til og hvordan, og hvilke virkemidler som skal anvendes for å oppnå det man ønsker. De rettslige kravene til saksutredning og beslutningsgrunnlag for kommunale vedtak er krav til fullstendige og korrekte *premisser* for innstilling og vedtak i den enkelte sak, ikke til vedtaket som sådant.

De folkevalgte organene kan gi signaler om hvordan de ser på den avveining som skjer ved slike vedtak, og be om administrasjonen legger særlig vekt på disse i sitt saksfremlegg. Dette

er ønsker som administrasjonen da naturlig vil søke å etterkomme, men de verken må eller kan sette skranker for å legge frem motstående hensyn eller forslag som legger avgjørende vekt på slike, hvis administrasjonen mener disse siste bør være avgjørende her.

De folkevalgte kan altså gi *signaler* om forhold de ønsker skal gis særlig oppmerksomhet i saksfremlegg, men kan ikke gi administrasjonen *pålegg* om hvordan saksfremlegget skal se ut. Et pålegg som det som formuleres i punkt c ovenfor, om at administrasjonen skal utarbeide *en alternativ innstilling* hvis det innstilles på avslag på søknad om dispensasjon, vil i denne form være ulovlig og i strid med bestemmelsene om kommunedirektørens eller fylkes- eller kommunerådets ansvar for saksutredning.

Men det er ikke noe krav at et saksfremlegg skal ende opp en i entydig anbefaling om hva slags vedtak som bør treffes. Kommunestyret eller det faglige utvalget vil kunne gi uttrykk for at de forventer at saksfremlegget fra administrasjonen legger vekt på å gi en balansert fremstilling og drøftelse av de ulike alternativene og viser fordeler og ulemper ved disse, uten å kunne ut i bare én mulig konklusjon.

Men bare to frittstående uavhengige saksfremlegg, kanskje utformet som rent advokatmessige innlegg for ulike alternativer - her innvilgelse av eller avslag på - søknad om dispensasjon - vil ikke være forsvarlig saksbehandling. Det er administrasjonens ansvar å foreta en selvstendig *kritisk sammenstilling* av saksfremstilling og argumentasjon til støtte for de ulike vedtakene, slik at de folkevalgte kan få et best mulig grunnlag for å ta stilling til det som her anføres.

**Fra:** [Tor Arne Stubbe](#)  
**Til:** [Paul Ivar Stenstuen](#)  
**Kopi:** [Post](#)  
**Emne:** Rapportering 2023 - Stjørdal  
**Dato:** 31. januar 2024 16:18:00  
**Vedlegg:** [image002.png](#)

---

## Rapportering til kontrollutvalget i Stjørdal kommune

Kontrollutvalget har ihht leveranseavtale en tilgjengelig timeressurs på 550 timer pr år til risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll i perioden 2020-2023. Timerammen inkluderer reiser, møter osv.

I 2023 har RMN blant annet utført følgende:

- FR: Arbeidsmiljø – medvirkning og varsling
- FR: Strategisk, taktisk og operativ planlegging av driften
- FR: Oppfølging av politiske vedtak
- UND: VRBRT

Timeforbruk 2023: 1148,41  
Timeforbruk 2022: 354,69  
Timeforbruk 2021: 248,37  
Timeforbruk 2020: 265,01

Gjennomsnittlig timeforbruk i perioden er på 504,12 timer pr år.

Revisjon Midt-Norge har som ambisjon at kontrollutvalget skal kunne utnytte sin årlige timeressurs mest mulig fleksibelt i perioden 2020-2023. Det vil si at et eventuelt mer-/mindreforbruk av timer søkes utlignet over 4-årsperioden. Mer-/mindreforbruk overføres ikke til neste periode (2024-27).

Med vennlig hilsen

**Tor Arne Stubbe**

Fagleder forvaltningsrevisjon

M +47 98608070 | [Skype for business](#)



**Revisjon Midt-Norge SA**, Postboks 2565, 7735 Steinkjer  
W [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no) | M +47 907 30 300

Revisjon Midt-Norge SA er sertifisert Miljøfyrtårn. Tenk på miljøet før du eventuelt skriver ut denne e-posten



# Orientering fra kommunedirektøren vedrørende arbeidsmiljø og sykefravær

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

**Møtedato**

09.02.2024

**Saknr**

02/24

**Saksbehandler** Paul Ivar Stenstuen

**Arkivkode** FE-033

**Arkivsaknr** 24/84 - 1

---

**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar den gitte informasjon til orientering.

**Saksopplysninger**

Kontrollutvalget har bedt kommunedirektøren om en orientering om arbeidsmiljø og sykefravær. Det er naturlig at følgende temaer blir berørt:

- Sykefravær og utviklingen i sykefraværet
- HMS
- Systemer og rutiner for å sikre en god utvikling i arbeidsmiljøet
- Eventuelle andre forhold kontrollutvalget bør kjenne til

Orienteringen vil bli gitt i møtet.

## Orientering fra kommunedirektøren vedrørende personalforvaltningen

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

**Møtedato**

09.02.2024

**Saknr**

03/24

**Saksbehandler** Paul Ivar Stenstuen

**Arkivkode** FE-033

**Arkivsaknr** 24/84 - 2

---

**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar den gitte informasjon til orientering.

**Saksopplysninger**

Kontrollutvalget har bedt om en orientering om personalforvaltningen. Det vil være naturlig at blant annet følgende temaer blir berørt:

- Oppfølging av av personalpolitikken
- Status med hensyn til medarbeidersamtaler
- Bemanning og eventuelle rekrutteringsbehov
- Eventuelle andre forhold kontrollutvalget bør kjenne til

Orienteringen vil bli gitt i møtet.



## Bestilling av forvaltningsrevisjon

---

### Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

### Møtedato

09.02.2024

### Saknr

04/24

**Saksbehandler** Paul Ivar Stenstuen

**Arkivkode** FE-217, TI-&58

**Arkivsaknr** 24/83 - 1

---

### Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget vedtar å gjennomføre forvaltningsrevisjon med følgende tema(er):
  - a. Barn med særlige behov
  - b. ....
2. Kontrollutvalget ber leder i samarbeid med kontrollutvalgets sekretær ha en dialog med revisor for å oppnå en hensiktsmessig avgrensning av bestillingen.
3. Kontrollutvalget gir kontrollutvalgets leder myndighet til å godkjenne bestillingen til revisor.

### Ikke trykte vedlegg

Gjeldende plan for forvaltningsrevisjon

Revisors risiko og vesentlighetsvurdering 2024

### Saksopplysninger

Revisor har signalisert at de p.t. har kapasitet til å ta i mot bestilling fra Stjørdal kontrollutvalg. Kontrollutvalget har ressurser til 2 små prosjekter eller 1 stort prosjekt i innværende år.

I den gjeldende planen for forvaltningsrevisjon gjenstår kun et prosjekt på listen - Fides AS/IKS. Som mulige problemstillinger ble planen nevnt "*Har selskapene forsvarlig og effektiv drift.*" og "*Har selskapene tilfredsstillende måloppnåelse*".

Kontrollutvalget har igangsatt arbeidet med å utrede behov for forvaltningsrevisjon og har så langt kun mottatt revisors risiko og vesentlighetsvurdering. Det gjenstår imidlertid å gjennomføre innspills/dialogmøte og å utarbeide nye planer.

Saken legges med dette fram for diskusjon i møtet.

### Vurdering

Revisor har i sin risiko og vesentlighetsvurdering blant annet angitt "*Barn med særlige behov*" på rødt og "*Kommunens økonomistyring*" på gult. Det førstnevnte har vi vært oppmerksom på over tid. Det sistnevnte er blitt aktualisert gjennom fjorårets rapporterte merforbruk og oppmerksomheten dette fikk i forbindelse med den etterfølgende budsjettprosess. Begge deler har for øvrig fått relativt mye oppmerksomhet i media.

Revisor har i sin vurdering oppgitt at Fides-selskapene nå vurderes å ha moderat risiko. Kontrollutvalget bør derfor vurdere hvorvidt det siste prosjektet på listen i gjeldende plan skal gjennomføres, eller om utvalget skal basere seg på mer oppdatert informasjon om hvor behovet nå synes å være størst.

For å sikre at ressursene avsatt til forvaltningsrevisjon blir utnyttet på en god måte bør det bestilles prosjekt nå.

## Plan for forvaltningsrevisjon og den videre prosess

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

**Møtedato**

09.02.2024

**Saknr**

05/24

**Saksbehandler** Paul Ivar Stenstuen**Arkivkode** FE-217, TI-&30**Arkivsaknr** 23/499 - 2**Forslag til vedtak**

1. Kontrollutvalget ber sekretariatet legge fram et utkast til plan for forvaltningsrevisjon basert på all fremkommen informasjon til juni møte.
2. Kontrollutvalget vil særskilt prioritere følgende områder/tema:
3. ...

**Vedlegg**

Revisors risiko og vesentlighetsvurdering

**Saksopplysninger**

Kontrollutvalget skal i henhold til kommuneloven utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon i løpet av det første året etter at nytt kommunestyre er konstituert. Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunes virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. Behovet for forvaltningsrevisjon skal sees i sammenheng med behovet for eierskapskontroll og vis a versa.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. I tillegg til revisor sine vurderinger er sentrale aktører i kommunen invitert til å gi ytterligere innspill til risikoområder, for dermed å ha et bredere grunnlag til utarbeidelse av planen.

Vi viser til kontrollutvalgets sak 42/23, der kontrollutvalget gjorde slikt vedtak:

1. *«Kontrollutvalget slutter seg til skissert opplegg for planarbeidet beskrevet i saksfremlegget.*
2. *Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide en helhetlig risikovurdering for forvaltningsrevisjon. Dokumentet utarbeides innenfor en ressursramme på inntil 60 timer og oversendes sekretariatet innen utgangen av januar 2024.»*

Revisors risiko- og vesentlighetsvurderinger følger vedlagt.

Det legges opp til at de sentrale aktørene blir invitert inn gruppevis og at de har fått revisors risiko- og vesentlighetsvurderinger tilsendt i forkant av møtet. Ordfører og kommunedirektør har allerede fått disse oversendt og har samtidig blitt gitt muligheten til å komme med forslag om aktuell dato i mars for dette innspillsmøte.

En ser for seg følgende tidsplan og deltakere for dette møte:

09:00-10:30 Ordfører, utvalgsledere og gruppeledere

10:30-11:00 Rådet for personer med nedsatt funksjonsevne, Eldrerådet og Ungdomsrådet

11:00-11:30 Hovedtillitsvalgte og hovedverneombud

Pause

12:30-13:30 Kommunedirektør med etatsjefer

13:30 - Kontrollutvalget oppsummerer

De inviterte vil bli anmodet om å forberede seg på følgende:

1. På hvilke områder tror du det er det risiko for at kommunen og selskaper der kommunen har eierandeler ikke når sine målsettinger, ikke oppfyller lovkrav, eller utnytter ressursene dårlig?
2. På hvilke tjenesteområder/kommunalt eide selskaper tror du det er det behov for forvaltningsrevisjon?

Det legges opp til at utvalget gjør en oppsummering umiddelbart etterpå.

### **Vurdering**

Kontrollutvalget må vurdere de gitte opplysninger og innkomne innspill opp mot vesentlighet og risiko. Kontrollutvalget må også ta stilling til hvordan disse skal vektas i forhold til revisors risiko og vesentlighetsvurdering. Deretter må behovet for forvaltningsrevisjon veies opp mot behov for eierskapskontroll og vis a versa.

På basis av dette må kontrollutvalget gjøre en overordnet vurdering og peke på områder/temaer det finner aktuelle å ta inn i planen for forvaltningsrevisjon.

Det er legges opp til at planen blir behandlet av kontrollutvalget i juni møte.



# OPPSUMMERING

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering danner grunnlag for kontrollutvalgets arbeid med *plan for forvaltningsrevisjon* og *plan for eierskapskontroll*. Revisors vurderinger er kategorisert i fargene rød, gul og grønn, hvor rød er områder som revisor vurderer å ha høy risiko og vesentlighet. I denne rapporten er bare rød og gule områder presentert.

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for forvaltningsrevisjon i Stjørdal kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Barn med særlige behov	Bærekraftmålene
Utenforskap	Informasjonssikkerhet
Bruk av tvang	ROS og beredskap
	Helse, miljø og sikkerhet
	Intern kontroll
	Økonomisk bærekraft
	Offentlige anskaffelser
	Budsjettering og tertialrapportering
	Taushetsplikt og personvern
	Barnehagemyndighet og tilsyn
	Demensomsorg
	Ivaretagelse av flyktninger
	Klima og miljø
	Interessekonflikter Næring, skog- og landbruk

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for eierskapskontroll i Stjørdal kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Mange eierskap	Fides-selskapene
Proneo AS	Nord-Trøndelag krisesenter IKS



# 1 INNLEDNING

Kontrollutvalget i kommunen skal utarbeide en *plan for forvaltningsrevisjon* (kommunelovens § 23-3 andre ledd) og en *plan for eierskapskontroll* (kommunelovens § 23-4 andre ledd). Revisors risiko- og vesentlighetsanalyse er et innspill til kontrollutvalgets arbeid med disse planene. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er en invitasjon til en dialog om risikoområder i kommunen og bør suppleres med vurderinger fra kommuneorganisasjonen og kontrollutvalget selv. Vurderingen av risiko er basert på sannsynlighet for at noe inntreffer og mulig konsekvens, og disse er påpekt kort i teksten. Det er lagt vekt på å framstille risikovurderingene på en enkel måte, og risikoer som revisor har funnet uvesentlig er ikke tatt med. Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er sett fra revisors perspektiv og andre kan ha andre vurderinger basert på sin kunnskap om kommunen.

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er basert på erfaringer fra revisjonsarbeidet i kommunen, data fra eksterne kilder og årlige kontaktmøter med kommunen.

Denne rapporten er delt inn i områder. Disse er:

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Velferd (oppvekst, helse og omsorg)
- Samfunn (teknisk og kultur/næring)
- Eierskap

Området eierskap handler om kommunens eierstyring generelt og eierstyring av ulike selskaper. Forvaltningsrevisjon i selskaper omtales innenfor de områdene hvor de naturlig hører hjemme. Vertskommunesamarbeid og kommunalt oppgavefelleskap beskrives under kommuneorganisasjon, mens tjenestene som leveres omtales innenfor de enkelte områdene.

## 2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Bærekraftmålene
	Informasjonssikkerhet
	ROS og beredskap
	Helse, miljø og sikkerhet
	Intern kontroll

### Bærekraftmålene

FNs bærekraftsmål angir viktige mål for felles retning i samfunnsutviklingen, globalt, nasjonalt og lokalt. Bærekraftmålene berører alle deler av en kommunes virksomhet. Manglende lokalt arbeid for bærekraftmålene kan medføre feil tiltak og feil utvikling på mange kommunale virksomhetsområder med hensyn til en bærekraftig utvikling. Konsekvensene kan eksempelvis være økende fattigdom, mangel på rent vann, ødeleggelser av hav og landressurser, større ulikheter, fallende sysselsetting og fallende økonomisk vekst. Systematisk arbeid med bærekraftmålene kan føre til en positiv utvikling på de samme områdene.

Kommuner er viktig for å realisere bærekraftmålene (Meld. St 40, 2020-2021). Regjeringen forventer at fylkeskommuner og kommuner legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Miljø ble tidlig satt på dagsorden og er en forløper til bærekraftmålene. *Stopp klimaendringene* er det trettende bærekraftmålet. Den enkelte kommune har fram til nå i varierende grad vært opptatt av klima og miljø.

Revisor har registrert at Stjørdal kommune har tatt inn FNs bærekraftsmål som et element sitt overordnede planverk, og at det er satt fem mål:

- Ta hele kommunen i bruk, gjennom målrettet arbeid og tiltak som bidrar til vekst og tilflytting i alle våre lokalsamfunn
- Bygge en by i sentrum, gjennom fortetting, forsert og effektivt planarbeid, samt en utviklingsorientert holdning overfor næringslivet
- Ha orden i økonomien gjennom overholdelse av tildelte budsjetttrammer, uten innføring av eiendomsskatt og levere gode tjenester innenfor disse
- Alle skal oppleve trivsel, trygghet, mestring og tilhørighet
- Være en foregangskommune innen klima og miljøtiltak



## **Informasjonssikkerhet**

Sannsynligheten for ondsinnede handlinger mot IKT-systemer er økende i samfunnet. Kommunene er komplekse organisasjoner som er avhengig av IKT på de fleste områder. Hvis IKT-systemet rammes av en hendelse som setter det ut av funksjon, er konsekvensen at kommunens virksomhet blir skadelidende på ulike måter. Økende grad av digitalisering gir effektive løsninger, men det er sannsynlig at bevisstheten omkring IKT-sikkerhet ikke er til stede i hele organisasjonen, med eksempelvis den konsekvens at brukere trykker på en lenke som gir uvedkommende tilganger. IKT-sikkerhet er relatert til personvernforordningen og håndtering av personopplysninger, eksempelvis med den konsekvens at personopplysninger kommer på avveie. Kommunen er en del av Værnesregionen IT som er et samarbeid mellom 5 kommuner. På tross av økt sikkerhet i et samarbeid vil dette være et område der det alltid vil være risiko for uønskede hendelser.

## **ROS og beredskap**

Formålet med sivilbeskyttelsesloven er å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur. Sivilbeskyttelsesloven § 14 krever at kommunen skal utarbeide en helhetlig ROS (risiko- og sårbarhetsanalyse) og § 15 sier at det skal utarbeides en beredskapsplan basert på ROS. Kommunen står overfor ulike potensielle utfordringer og hendelser, som det bør tas høyde for i ROS. Det er et krav at beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum en gang per år, samt at kommunen skal sørge for at planen jevnlig blir øvet. Loven stiller også krav til beredskapsplanens innhold, blant annet kriseledelse og varslingslister. Ulike utfordringer og hendelser vil også oppstå i framtida. ROS og beredskapsarbeidet er et tiltak for å redusere mulige konsekvenser av hendelser. Revisor er kjent med at overordnet ROS er under arbeid i kommunen, men revisor vurderer likevel at den må kategoriseres til moderat risiko inntil arbeidet er ferdigstilt.

## **Helse, miljø og sikkerhet (HMS)**

Stjørdal kommune har over tid hatt høyt sykefravær. Høyt sykefravær er en risiko i form av at det har en kostnad, og den konsekvens at tjenestene ikke blir bemannet med riktig og tilstrekkelig kompetanse. Sykefraværet kan påvirke kontinuitet, effektivitet og være en belastning for brukere og kollegaer. Det kan medføre at det ikke er nok personell i skolen til å gi spesialundervisning, at saksbehandling blir forsinket og at andre ansatte må jobbe overtid med den belastningen det kan medføre. Sykefravær som kan relateres til arbeidsmiljøet er

særlig kritisk i denne sammenhengen, og hvor arbeidsgiver har et særskilt ansvar. Helse, miljø og sikkerhet er også et tema knyttet til vold i både oppvekst- og helsesektoren.

### **Kommunesamarbeid (kommunalt oppgavefelleskap)**

Kommuneloven § 19 gir bestemmelser for kommunalt oppgavefelleskap som fra 2024 kan være et alternativ til tidligere § 27-samarbeid, som utgikk med den forrige kommuneloven. Det er en sannsynlighet for at organisatoriske løsninger som velges i denne overgangen ikke er hensiktsmessig og gir utilsiktede virkninger. Kommunalt oppgavefelleskap er lite lovregulert, noe som gjør at de enkelte samarbeidene selv må klare å identifisere de forholdene som er viktig å avklare ved etablering. Konsekvensen av organisatoriske endringer i kommunesamarbeid kan være at ansvaret for tjenester blir uklart, det kan være uklart hvordan samarbeidet styres og hvordan den økonomiske fordelingen mellom kommunene blir i praksis. En annen konsekvens er at avstanden til tjenesten kan øke og at kommunen ikke får tilstrekkelig kunnskap om tjenestene til å vurdere om de er tilstrekkelige, eller at tjenestene utvikler seg i en retning som den enkelte samarbeidskommune ikke ønsker eller er tjent med. Dette gjelder også for vertskommuner og samarbeidskommuner som er regulert i kommuneloven § 20. Det lages samarbeidsavtaler, men det er en risiko for at avtalene ikke er tilstrekkelige for blant annet å følge opp internkontrollansvaret og om samarbeidet virkelig dekker det behovet som var tenkt. Stjørdal kommune er vertskommune for veldig mange samarbeid i Værnesregionen.

### **Internkontroll – system og implementering**

Formålet med kravet om internkontroll i kommuneloven § 25 -1 er å forebygge og hindre regelverksbrudd, og sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og korrigert. Dette krever at kommunedirektøren har et system for internkontroll, som sikrer at eksempelvis oppvekstsektoren rapporterer om de faktiske forhold i sektoren og jevnlig evaluerer og korrigerer egen praksis. Revisor erfarer at flere kommuner ikke har et godt internkontrollsystem implementert, noe som øker sannsynligheten for at det kan få alvorlige konsekvenser for både tjenestemottakerne og kommunen. Bevissthet og kultur rundt avvik og oppfølging av avvik som grunnlag for læring og forbedring er sentralt i et internkontrollsystem. Kommunen har gjort en egevaluering av helheten i internkontrollen.

## 3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Økonomisk bærekraft
	Offentlige anskaffelser
	Budsjettering og tertialrapportering

### Økonomisk bærekraft

En bærekraftig økonomi innebærer at kommunen må ha evne til å holde stabil tjenesteproduksjon over tid. Denne evnen kan måles gjennom størrelsen på kommunens netto driftsresultat, lånegjeld og disposisjonsfond. Driftsresultatet viser om kommunen klarer å frigjøre driftsmidler til investeringsformål, og dermed om det er mulig å fornye bygninger og anlegg uten at lånegjelden øker mer enn inntektene. I motsatt fall må en økende andel av inntektene brukes til å betjene gjelden i stedet for å gå til tjenesteyting. Konsekvensene blir dermed selvforsterkende, og før eller siden må kommunen kutte på bevilgninger til tjenesteproduksjon. Avsluttet SIO<sup>1</sup>-prosjekt gir kommunen betydelige utfordringer, og krever store kostnadsbesparelser når alt skal finansieres innenfor rammen. Samtidig øker risikoen for at renteøkningene kan få store økonomiske konsekvenser.

Kommunene er pålagt å fastsette finansielle måltall å styre etter. Det har Stjørdal kommune gjort. Risikoen for å komme i et økonomisk uføre kan reduseres ved å fastsette tydelige og konkrete regler for hvordan kommunedirektør og kommunestyre skal forholde seg til de vedtatte måltallene når økonomiplanen skal behandles.

### Offentlige anskaffelser

Regelverket omkring offentlige anskaffelser er komplisert, og det er sannsynlig at det oppstår feil. Klagenemnda for offentlige anskaffelser kan bøtelegge når det gjøres feil. Feil tildelinger kan også føre til dyre rettssaker, negativ omtale og prosjekter som må utsettes fordi det må gjennomføres ny konkurranse. Feil i offentlige anskaffelser har også konsekvenser for tilbydere som ikke får oppdrag fordi at regelverket ikke følges.

---

<sup>1</sup> Statlig finansiering av omsorgstjenester

Regelverket om offentlige anskaffelser er til revidering i 2023 - 2024. Forslag til endringer omfatter forenklinger under EØS-terskelverdi, hvor oppdragsgiver er foreslått en betydelig større frihet og fleksibilitet.

### **Budsjettering og rapportering**

Det kan være risiko forbundet med budsjettering og rapportering. Det er konkrete krav til hvordan budsjettet skal utarbeides, men det gjøres også subjektive vurderinger om måltall og budsjettpremisser, og oppfølgingen av disse som kunne vært bedre omtalt. Det er en sannsynlighet for at måltall og budsjettpremisser er uklare med den konsekvensen at de er vanskelig å styre etter. Presentasjonen av tertialrapportene som styringsverktøy har et forbedringspotensial. Kommuner som bruker Framsikt<sup>2</sup> kan ha en risiko for at papirversjon eller PDF-versjon av dokumentet ikke samsvarer med publisert versjon i Framsikt.

---

<sup>2</sup> Framsikt er en skybasert løsning for helhetlig virksomhetsstyring.

## 4 VELFERD- OPPVEKST

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Barn med særlige behov	Taushetsplikt og personvern
	Barnehagemyndighet og tilsyn

### Barn med særlige behov

Barn med særlige behov skiller seg fra den ordinære elevmassen ved at de ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære opplæringen. Det er en sannsynlighet for at barn med særlige behov ikke fanges opp tidlig og får den oppfølgingen de trenger. Manglende oppfølging kan gi konsekvenser for det enkelt barn sin videre utvikling og muligheter videre i livet. Kommunen kan også bli stilt til ansvar for ikke å ha gitt tilstrekkelig opplæring.

### Taushetsplikt og personvern

Revisor erfarer at flere kommuner ønsker å øke det tverrfaglige samarbeidet rundt barn i kommunen. Dette kan øke sannsynligheten for at personvern og taushetsplikt ikke blir ivaretatt. Tydelige retningslinjer og rutiner for ivaretagelse av personvern og taushetsplikt er viktig for å redusere konsekvenser som kan oppstå som følge av tverrfaglig samarbeid. Brudd på personvern og taushetsplikt kan få store konsekvenser for den enkelte person og økonomiske og omdømmemessige konsekvenser for kommunen.

### Barnehagemyndighet og tilsyn

§ 11 i barnehageloven krever likebehandling mellom private og kommunale barnehager og stiller krav om å organisere oppgavene kommunen har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier. Det er sannsynlig at oppgavene som barnehageeier og barnehagemyndighet ikke er tilstrekkelig adskilt, med den konsekvens at kommunale og private barnehager ikke likebehandles. Dette kan ha konsekvenser for barnehagemyndighetens tilsyn med barnehageeier. Videre kan det ha betydning for den tjenesten som tilbys og samarbeidet mellom barnehagen og andre kommunale aktører.

# 5 VELFERD - HELSE OG OMSORG

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Utenforskap	Demensomsorg
Bruk av tvang	Ivaretagelse av flyktninger

## Utenforskap (tverrsektoriell risiko)

Flere og flere faller utenfor i samfunnet, og det er sannsynlig at kommunen ikke klarer å være i forkant og jobbe forebyggende. Det er blant annet et økende behov for psykisk helsehjelp. Det er økt sannsynlighet for fattigdom blant barn og voksne, herav flere som har behov for sosialhjelp. Mangel på boliger for vanskeligstilte og økte priser på leiemarkedet rammer også mange av de som faller utenfor utdanning og arbeidsliv. Utenforskap kan medføre mange ulike konsekvenser, eksempelvis kommunens ansvar for sosialhjelp, men også konsekvenser i form av uro i lokalmiljøet og kriminalitet, samt den enkeltes muligheter i samfunnet. På dette området kan kultur, idrett og frivilligheten være et bidrag for å redusere sannsynligheten for at noen faller utenfor.

## Bruk av tvang

Tvang forekommer relativt hyppig innenfor helse, og det skal fattes vedtak ved bruk av tvang. Tvang uten vedtak begrunnes ofte i pasientens, medpasienters eller ansattes beste. En konsekvens av manglende vedtak er at vurderingen bak bruk av tvang ikke dokumenteres og i verste fall ikke gjøres. Dette kan videre gi grobunn for en praksis med økende bruk av tvang. Eksempel på situasjoner der tvang brukes:

- Medisinering
- Forebygge skade, (eks. sengehest)
- Stell/pleie
- Innleggelse og tilbakeholdelse (eks låste dører)
- Ernæring
- Daglige aktiviteter (døgnrytme)
- Diagnostikk/prosedyrer (eks. blodprøver)
- Uønsket adferd, uro og vandring

## Demensomsorg

Antallet eldre øker framover, og mange av disse kan bli rammet av demenssykdom. Kommunene er i ulik grad forberedt på dette. Det krever blant annet tilrettelegging med ulike boformer, dagaktivitetstilbud, fleksible avlastningstilbud, samt spesialkompetanse hos ansatte. Stjørdal kommune har satset på utbygging av egnede botilbud, dagtilbud og avlastning, men

det er likevel sannsynlig at kvaliteten i demensomsorgen både innen hjemmetjeneste og institusjon blir utfordret. Utfordringene er knyttet til å ivareta ulike behov, grader og typer av demenssykdom, samt bruk av tvang. Ivaretagelse av pårørende er også en del av dette bildet. Konsekvensen er at brukerne ikke får tilstrekkelige tjenester som er tilpasset deres livssituasjon, og for kommunen kan konsekvensen være at ressursene brukes lite effektivt.

### **Ivaretagelse av flyktninger**

De siste årene har kommunene tatt imot et økende antall flyktninger. Kvalifisering av flyktninger til jobb og utdanning er viktig for å unngå utenforskap. Integreringsloven skiller mellom grupperinger av flyktninger. Det er andre krav til ukrainske flyktninger enn øvrige. Dette kompliserer arbeidet for de som skal ivareta arbeidet med introduksjon og opplæring. Det er ekstra press på tjenester innen helse- og velferd på grunn av mottak av høyt antall ukrainske flyktninger i 2022 og senere. Utleiemarkedet tømmes for boliger og prisene i privatmarkedet øker. Det er et spørsmål om integreringstilskuddet er tilstrekkelig og om det brukes på rett måte for å ivareta flyktingene. Hvis kommunen ikke lykkes med integrering av flyktninger kan de ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som skattebetalere.

## 6 SAMFUNN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Klima og miljø
	Interessekonflikter - Næring, skog- og landbruk

### Klima og miljø

Klima og miljø gir kommunen ulike utfordringer innenfor teknisk sektor, eksempelvis utfordringer som følge av ekstremvær. Det kan være ulik vektning av klima- og miljøhensyn, samt potensiale for motstrid mellom ulike hensyn som klima- og miljø, samiske rettigheter, jordvern og behovet for samfunnsutvikling. Klima- og miljøplanleggingen har innvirkning på annet planverk og har betydning for sektorovergrepene forvaltning, blant annet i arealplanlegging, beredskap knyttet til infrastruktur, vann- og avløpsforvaltning og drift og vedlikehold av kommunal eiendom. Kommunen kan bli stilt til ansvar dersom klima- og miljøhensyn ikke blir hensyntatt blant annet i arealplanlegging og byggesaksbehandling. Stjørdal kommune har som mål å være en foregangskommune innen klima og miljøtiltak, og har vektlagt arbeid med klimabudsjett og klimaplan. Dette er i seg selv risikoreducerende men krever at kommunen følger opp intensjonene.

### Interessekonflikter - Næring, skogbruk og landbruk

Kommunen har ansvar etter lovverk som regulerer næringsvirksomhet, herunder jordbruk og skogbruk. Interessekonflikter mellom jordvern og utbygging og i den sammenheng også miljøhensyn er sannsynlig. Slike interessekonflikter må kommunen håndtere, og ulike utfall har ulike konsekvenser for videre utvikling. Klima- og miljøutfordringer og den risikoen det innebærer både for næringsvirksomhet og som en konsekvens av næringsvirksomhet er problemstillinger som kommunen blir stilt overfor. Kommunen har ansvar for saksbehandling på ulike områder og det kan skje saksbehandlingsfeil eller manglende oppfølging av saker, eksempelvis innenfor konsesjonsbehandling.



# 7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Mange eierskap	Fides-selskapene
Proneo AS	Nord-Trøndelag krisesenter IKS

## Mange eierskap – generell eierskapskontroll

Kommunen har mange eierinteresser i ulike selskaper samt at kommunale tjenester ivaretas i noen av disse selskapene. Dette gjør at kommunen bør være tettere på disse selskapene for å følge opp eierskapet i forhold til kommunens forventninger og at kommunen er aktiv i eierstyringen. Når kommunen både kjøper tjenester fra selskaper og samtidig eier selskapet, kan det være en risiko for at disse rollene blandes.

Dersom kommunen velger å ha andre enn ordfører eller ledende politikere som eierrepresentanter i selskap er det desto viktigere å ha et system for dialog mellom kommunestyret og eierrepresentant for å sikre at kommunestyret er informert og involvert.

- **Proneo AS**

Proneo AS er et innovasjonsselskap som skal bidra til økt nyskaping og et innovativt og bærekraftig næringsliv. Stjørdal kommune har en eierandel på 15,91 prosent i dette selskapet. Offentlig eierskap i selskaper som arbeider med næringsutvikling har en grenseflate mot kommunens næringsarbeid, som kan være forbundet med risiko i forhold til offentlige anskaffelser, myndighetsutøvelse samt forhold omkring eierstyring.

- **Fides IKS , Fides AS og Fides Holding AS**

Fidesselskapene er arbeids-og inkluderingsbedrifter som i tillegg driver med erverv av fast eiendom til både for egen bruk og til utleie. Fides består av to aksjeselskap hvor kommunene har direkte eierskap i begge to, og det er antatt tett samarbeid mellom selskapene. Fides IKS er en del av konsernet Fides AS og Fides Holding AS. Det er samme styre og samme daglig leder i selskapene. Kommunen er oppført med eierandel på 85,41 prosent i aksjeselskapet og IKS-et.

Konsernorganisering i selskapene medfører at det er et holdingselskap mellom kommunen som eier og de selskapene hvor virksomheten skjer. Dette har betydning for kommunens muligheter til å utøve eierstyring. Et konsern består av flere aksjeselskaper som i utgangspunktet er selvstendige enheter, men som er bundet sammen gjennom eierskap.

Revisor erfarer at det i flere sammenhenger er lite fokus på forhold omkring eierskapet når det dannes konsern og dette medfører en risiko for eksempelvis habilitet, informasjonsflyt og styringsmuligheter. Risikovurderingen aktualiserer en eierskapskontroll.

- **Nord-Trøndelag krisesenter IKS**

Stjørdal kommune står oppført som største eier i Nord-Trøndelag Krisesenter IKS med 16,2 prosent eierandel. Dette eierskapet gjenspeiles ikke i hverken noter eller kommunens eierskapsmelding. Det taler for en generell eierskapskontroll, i tillegg til en spesifikk gjennomgang av drift på krisesenteret.

## Plan for eierskapskontroll og den videre prosess

---

### Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

### Møtedato

09.02.2024

### Saknr

06/24

**Saksbehandler** Paul Ivar Stenstuen

**Arkivkode** FE-037, TI-&30

**Arkivsaknr** 23/498 - 2

---

### Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget ber sekretariatet legge fram et utkast til plan for eierskapskontroll basert på all fremkommen informasjon til juni møte.
2. Kontrollutvalget vil særskilt prioritere følgende områder/tema:
3. ...

### Ikke trykte vedlegg

Revisors risiko og vesentlighetsvurdering 2023-27 (se vedlegg til sak 42/23)

### Saksopplysninger

Kontrollutvalget skal i henhold til kommuneloven utarbeide en plan for eierskapskontroll i løpet av det første året etter at nytt kommunestyre er konstituert. Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger knyttet til kommunens eierskap. Behovet for eierskapskontroll skal sees i sammenheng med behovet for forvaltningsrevisjon og vis a versa.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. I tillegg til revisor sine vurderinger er sentrale aktører i kommunen invitert til å gi ytterligere innspill til risikoområder, for dermed å ha et bredere grunnlag til utarbeidelse av planen.

Vi viser til kontrollutvalgets sak 43/23, der kontrollutvalget gjorde slikt vedtak:

1. *"Kontrollutvalget slutter seg til skissert opplegg for planarbeidet beskrevet i saksfremlegget.*
2. *Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide en helhetlig risikovurdering for eierskapskontroll. Dokumentet utarbeides og ses i sammenheng med ressursbruk til helhetlig risikovurdering for forvaltningsrevisjon og oversendes sekretariatet innen utgangen av januar 2024."*

Revisors risiko- og vesentlighetsvurderinger følger vedlagt sak 42/23.

Det legges opp til at de sentrale aktørene blir invitert inn gruppevis og at de har fått revisors risiko- og vesentlighetsvurderinger tilsendt i forkant av møtet. Ordfører og kommunedirektør har allerede fått disse oversendt og har samtidig blitt gitt muligheten til å komme med forslag om aktuell dato i mars for dette innspillsmøte.

En ser for seg følgende tidsplan og deltakere for dette møte:

09:00-10:30 Ordfører, utvalgsledere og gruppeledere

10:30-11:00 Rådet for personer med nedsatt funksjonsnedsettelse, Eldrerådet og Ungdomsrådet

11:00-11:30 Hovedtillitsvalgte og hovedverneombud

Pause

12:30-13:30 Kommunedirektør med etatsjefer

13:30 - Kontrollutvalget oppsummerer

De inviterte vil bli bedt om å forberede seg på følgende:

1. På hvilke områder tror du det er det risiko for at kommunen og selskaper der kommunen har eierandeler ikke når sine målsettinger, ikke oppfyller lovkrav, eller utnytter ressursene dårlig?
2. På hvilke tjenesteområder/kommunalt eide selskaper tror du det er det behov for forvaltningsrevisjon?

Det legges opp til at utvalget gjør en oppsummering umiddelbart etterpå.

### **Vurdering**

Kontrollutvalget må vurdere de gitte opplysninger og innkomne innspill opp mot vesentlighet og risiko. Kontrollutvalget må også ta stilling til hvordan disse skal vektes i forhold til revisors risiko og vesentlighetsvurdering. Videre må behovet for forvaltningsrevisjon veies opp mot behov for eierskapskontroll og vis a versa.

På basis av dette må kontrollutvalget gjøre en overordnet vurdering og peke på områder/temaer det finner mest aktuelle å ta inn i planen for forvaltningsrevisjon.

Det er legges opp til at planen blir behandlet av kontrollutvalget i juni møte.

## Kontrollutvalgets budsjett - fordeling av tildelt ramme 2024

### Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

### Møtedato

09.02.2024

### Saknr

07/24

**Saksbehandler** Paul Ivar Stenstuen

**Arkivkode** FE-033

**Arkivsaknr** 23/360 - 10

### Forslag til vedtak

Kontrollutvalget vedtar følgende detaljbudsjett for kontroll og revisjon for 2024 og ber kommunedirektøren gjøre de nødvendige budsjettmessige registreringer:

Art	Beskrivelse	2024
1080	Godtgjørelse folkevalgte	133000
1099	Arbeidsgiveravgift	19000
1103	Faglitteratur/tidsskrifter	6000
1116	Beverting	2000
1150	Kursavgifter og oppholdsutgifter	39000
1160	Kjøregodtgjørelse	3000
1170	Reiseutgifter (inkl. park./bomavgifter)	
1375	Kjøp av tjenester fra KonSek Trøndelag IKS	400000
1375	Kjøp av tjenester fra Revisjon Midt-Norge SA	1573000
1375	Kjøp av tjenester mv.	60000
	Medlemskap i foreninger mv.	15 000
	Sum ramme - kontroll og tilsyn (funksjon 110)	2 250 000

### Vedlegg

Vedtatt budsjetttramme for KU 2024

### Saksopplysninger

Kontrollutvalget behandlet forslag til ramme for kontrollarbeidet for 2024 i møte den 01.09.23. Budsjett for 2024 ble behandlet av kommunestyret i møte den 28.12.23. Kontrollutvalgets forslag fremgikk av dokumentene under øvrige budsjettforutsetninger 2024.

Kontrollutvalget sluttet seg 01. september til det framlagte forslag til driftsbudsjett for 2024 for kontrollutvalget, med en total ramme på 2 265 000,- mot 2 127 000,- i budsjett 2023. Av dette er 1 573 000,- (1 498 000,- i 2022) kjøp av revisjonstjenester, 217 000,- (175 000,-) utgifter kontrollutvalget, kjøp av tjenester 60 000,- og 400 000,- (381 000,-) kostnad med sekretariatet. «Kjøp av tjenester» er knyttet til eventuelt ekstraordinært ressursbehov i kontrollsammenheng.

Dette ble vedtatt av kommunestyret i tråd med kontrollutvalgets eget forslag. Det ble imidlertid også vedtatt at det ikke skal tilbys servering i organer underordnet kommunestyret.

Ut fra dette foreslås slik fordeling av tildelt ramme:

Art	Beskrivelse	2024
1080	Godtgjørelse folkevalgte	133000
1099	Arbeidsgiveravgift	19000
1103	Faglitteratur/tidsskrifter	6000
1116	Beverting	2000
1150	Kursavgifter og oppholdsutgifter	39000
1160	Kjøregodtgjørelse	3000
1170	Reiseutgifter (inkl. park./bomavgifter)	
1375	Kjøp av tjenester fra KonSek Trøndelag IKS	400000
1375	Kjøp av tjenester fra Revisjon Midt-Norge SA	1573000
1375	Kjøp av tjenester mv.	60000
	Medlemskap i foreninger mv.	15 000
	Sum ramme - kontroll og tilsyn (funksjon 110)	2 250 000

### Vurdering

Vi tilrår en fordeling av den bevilgede rammen som beskrevet i denne sak.

**Fra:** [Størset Roar](#)  
**Til:** [Paul Ivar Stenstuen](#)  
**Emne:** SV: Vedtatt budsjettramme for KU  
**Dato:** 19. januar 2024 13:09:08  
**Vedlegg:** [image001.png](#)  
[image002.png](#)

---

Hei!

Det ble vedtatt i tråd med KUs eget budsjett. Alle budsjettdokument finnes på hjemmesiden:  
[Økonomi og styringsdokumenter - Stjørdal kommune \(stjordan.kommune.no\)](http://stjordan.kommune.no/Økonomi_og_styringsdokumenter)

I PDF-utgaven side 16 står følgende:

### Øvrige budsjettforutsetninger 2024

Kontrollutvalget sluttet seg 01. september til det framlagte forslag til driftsbudsjett for 2024 for kontrollutvalget, med en total ramme på 2 265 000,- mot 2 127 000,- i budsjett 2023. Av dette er 1 573 000,- (1 498 000,- i 2022) kjøp av revisjonstjenester, 217 000,- (175 000,-) utgifter kontrollutvalget, kjøp av tjenester 60 000,- og 400 000,- (381 000,-) kostnad med sekretariatet. «Kjøp av tjenester» er knyttet til eventuelt ekstraordinært ressursbehov i kontrollsammenheng.

Med vennlig hilsen

**Roar Størset**

Kommunalsjef økonomi, HR og digitalisering

Telefon: 916 72 115

[www.stjordan.kommune.no](http://www.stjordan.kommune.no)



**Stjørdal kommune**

---

**Fra:** Paul Ivar Stenstuen <paul.ivar.stenstuen@konsek.no>

**Sendt:** fredag 19. januar 2024 12:47

**Til:** Størset Roar <Roar.Storset@stjordan.kommune.no>

**Kopi:** inger.johanne.uthus <inger.johanne.uthus@gmail.com>

**Emne:** Vedtatt budsjettramme for KU

God ettermiddag!

Kan du være vennlig å sende meg vedtatt budsjettramme 2024 for kontrollutvalget?

Med vennlig hilsen



Paul Stenstuen  
Seniorrådgiver  
Konsek Trøndelag IKS  
900 39 065  
[www.konsek.no](http://www.konsek.no)





## Godkjenning av møteprotokoll

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

**Møtedato**

09.02.2024

**Saknr**

08/24

**Saksbehandler** Paul Ivar Stenstuen

**Arkivkode** FE-033, TI-&17

**Arkivsaknr** 24/65 - 3

---

**Forslag til vedtak**

Protokollen fra dagens møte godkjennes.

**Saksopplysninger**