



Vestfold
og Telemark
revisjon

*Foreløpig rapport,
utsatt offentlighet, jf.
offentleglova § 5*

Risikovurdering 2024

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll | Siljan kommune

Innhold

1. Innledning.....	3
1.1. Bakgrunn.....	3
1.2. Metode	3
1.3. Avtale om forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll	4
2. Gjennomførte revisjoner og kontroller	5
3. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon.....	6
4. Om Siljan kommune	7
4.1. Demografi.....	7
4.2. Kommunens organisering.....	7
4.3. Økonomi	9
5. Stab, fellestjenester og tverrgående tema.....	10
5.1. Internkontroll	10
5.2. Beredskap	10
5.3. Bærekraft.....	11
5.4. Etikk og varsling.....	12
5.5. Arkiv og dokumentasjon - åpenhet og innsyn	12
5.6. Informasjonssikkerhet og personvern	13
5.7. Anskaffelser	15
5.8. NAV	16
6. Kommunalområde Helse.....	18
7. Kommunalområde Oppvekst.....	20
8. Kommunalområde Samfunn	24
9. Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap	27
9.1. Eierskapskontroll	27
9.2. Eierskap og eierstyring i Siljan kommune.....	27
9.3. Forvaltningsrevisjon i selskap.....	28
9.4. Oversikt og risikovurdering – selskap som kommunen har eierandeler i	29
Vedlegg: Interkommunalt samarbeid – ikke selvstendige rettssubjekt	33

1. Innledning

1.1. Bakgrunn

Kontrollutvalget skal utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, og skal påse at det blir utført forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i kommunen.

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Undersøkelsene kan rettes mot kommunen og mot kommunens selskaper. Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

Eierskapskontroll er en kontroll av om kommunen utøver sitt eierskap i selskap i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret sine vedtak og aksepterte prinsipp for god eierstyring. Kontrollen skal utføres av revisor i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, og kan kombineres med forvaltningsrevisjon i selskap. Se mer om eierskapskontroll i kapittel 9.

Plan for forvaltningsrevisjon skal vise på hvilke områder kommunen planlegger å ha forvaltningsrevisjon. Planen skal dekke både kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper.

Plan for eierskapskontroll skal vise hvilke eierskapskontroller kommunen planlegger å ha.

Planene skal bygge på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet og eierskap, og av virksomheten i kommunens selskaper.

Kommunestyret selv skal vedta planene. Vedtatte planer gjelder inntil ny plan er vedtatt. Kontrollutvalgene får vanligvis myndighet til å gjøre endringer og/eller fravike planene.

Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlaget for kommunens plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Risiko- og vesentlighetsvurderingen er utarbeidet av Vestfold og Telemark revisjon IKS (VTR) på oppdrag fra kontrollutvalget i Siljan kommune, jf. sak 12/23.

Risikovurdering for forvaltningsrevisjon står i kapitlene 3 til 7, og risikovurdering for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap står i kapittel 8.

1.2. Metode

Risikovurderingen har en overordnet karakter, og det kan være noe usikkerhet ved informasjonen vi bygger på. Det kan også skje endringer i risikobildet i løpet av planperioden. Det er lagt opp til at tema for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll spisses i forbindelse med bestilling.

Vi har tatt utgangspunkt i følgende:

- gjennomførte forvaltningsrevisjoner de siste valgperiodene
- relevant regelverk og nasjonale føringer for kommunene
- kommunens økonomiplan, årsrapporter, planstrategi og annen styringsdokumentasjon
- sentrale og relevante tall fra KOSTRA og annet statistisk materiale
- overordnet informasjon om kommunens internkontroll – risikoreducerende tiltak
- statlig tilsynsvirksomhet rettet mot kommunen og kommunens selskap (tilsynsrapporter, tilsynsplaner og klagesaksbehandling)
- samtaler med kommunedirektør og ordfører
- informasjon og innspill fra kontrollutvalget 2020-2023
- revisjonens kjennskap til kommunen

Innspill til forvaltningsrevisjoner

Avtroppende kontrollutvalg gav i møte 05.09.23 sak 13/23 følgende innspill til risikovurderingen

- Psykososialt miljø i skolen
- Beredskap
- Økonomiforvaltning
- Barnevern
- Oppfølging av evnerike barn

Kontrollutvalget behandlet bestilling og innspill i sak 6/24. Det kom ingen nye innspill.

1.3. Avtale om forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Kommunens ordning med forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er regulert av selskapsavtalen for VTR IKS. Omfanget av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll fremgår av oppdragsbrevet og det årlige budsjettbrevet fra VTR.

VTR kan levere anslagsvis en rapport om forvaltningsrevisjon Siljan kommune i fire årsperioden. Dersom kommunen ønsker det, kan kommunen kjøpe flere eller mer omfattende forvaltningsrevisjoner eller eierskapskontroller enn det som i utgangspunktet er avtalt.

2. Gjennomførte revisjoner og kontroller

Forvaltningsrevisjoner 2016-2023

Siljan kommune har hatt følgende forvaltningsrevisjon i perioden 2016-2023:

- Rus og psykisk helse (2022)
- Plan- og byggesaksbehandling (2018)

Eierskapskontroller 2016-2023

Siljan kommune har hatt følgende eierskapskontroller i perioden 2016-2023:

- Eierskapskontroll – tiltak for god eierstyring
- Eierskapskontroll Grep Grenland AS (felles med de andre eierkommunene)

Forenklet etterlevelseskontroll 2020-23¹

Revisor gjennomfører årlig forenklet etterlevelseskontroll med kommunens økonomiforvaltning.²

Etterlevelseskontrollen gjøres med små ressurser, og gir moderat sikkerhet for funnene. En forenklet etterlevelseskontroll vil kunne avdekke eller avkrefte behov for forvaltningsrevisjon som ikke framgår av denne risikovurderingen. I Siljan kommune har revisor kontrollert følgende tema:

- Offentlige anskaffelser av matvarer (2019)
- Selvkost på vann, avløp og renovasjon (2020)
- Beregning av egenbetaling for opphold på sykehjem (2021)
- Økonomisk sosialhjelp (2022)
- Attestasjon og anvisning (2023)

Forenklet etterlevelseskontroll for 2023 er ikke ferdig per januar 2024. For tidligere år er det ikke rapportert om vesentlige funn eller avvik.

¹ Forenklet etterlevelseskontroll ble innført ved kommuneloven av 2018, og ble første gang gjennomført i 2020.

² Jf. kommuneloven § 24-9

3. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tabellen viser hvor vi, basert på risikovurderingen, mener det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Opplistingen er kronologisk. Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap er omtalt i kap. 9.

Tema	Vinkling	Kommentar
<p>Barneverntjenesten</p> <p>Tjenesten er sårbar ved utskiftning og fravær, og det er vanskelig å gjennomføre kompetansetiltak. Svak dokumentasjon av arbeidet.</p>	Internkontroll, ivaretagelse av lovkrav	Vi vurderer at dette er det området hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.
<p>Integrering</p> <p>Det er risiko for at kommunen ikke har tilstrekkelig kapasitet til integreringstiltak.</p>	Ivareta lovpålagte krav og faglige anbefalinger	Kan gi informasjon om hvordan tjenesten ivaretas.
<p>NAV</p> <p>NAV-kontoret er lite, og dekker mange oppgaver. Mottak av flyktninger i 2024 vil bidra til ytterligere press på kontoret. Endret organiseringen og redusert bemanning gir risiko.</p>	Internkontroll, saksbehandling, barneperspektivet	Kan gi informasjon om hvordan ny organisering fungerer.
<p>Internkontroll</p> <p>Mangelfull internkontroll kan føre til lovbrudd og dårlig kvalitet i saksbehandling og tjenester.</p>	Internkontroll – risikovurderinger, rutiner og tiltak, avvikssystem og avvikshåndtering	En forvaltningsrevisjon kan si noe om kvaliteten på internkontrollen, og kan gi ansatte økt kunnskap om internkontroll.
<p>Arkivarbeid</p> <p>Det bør jevnlig gjøres undersøkelser av praksis med journalføring og arkivering. Bytte av arkivsystem medfører alltid en viss risiko.</p>	Internkontroll og praksis for journalføring og arkivering	Kontroll av journalføring og arkivering. En forvaltningsrevisjon kan bidra til læring og økt bevissthet, og styrke implementeringen av nytt arkivsystem.

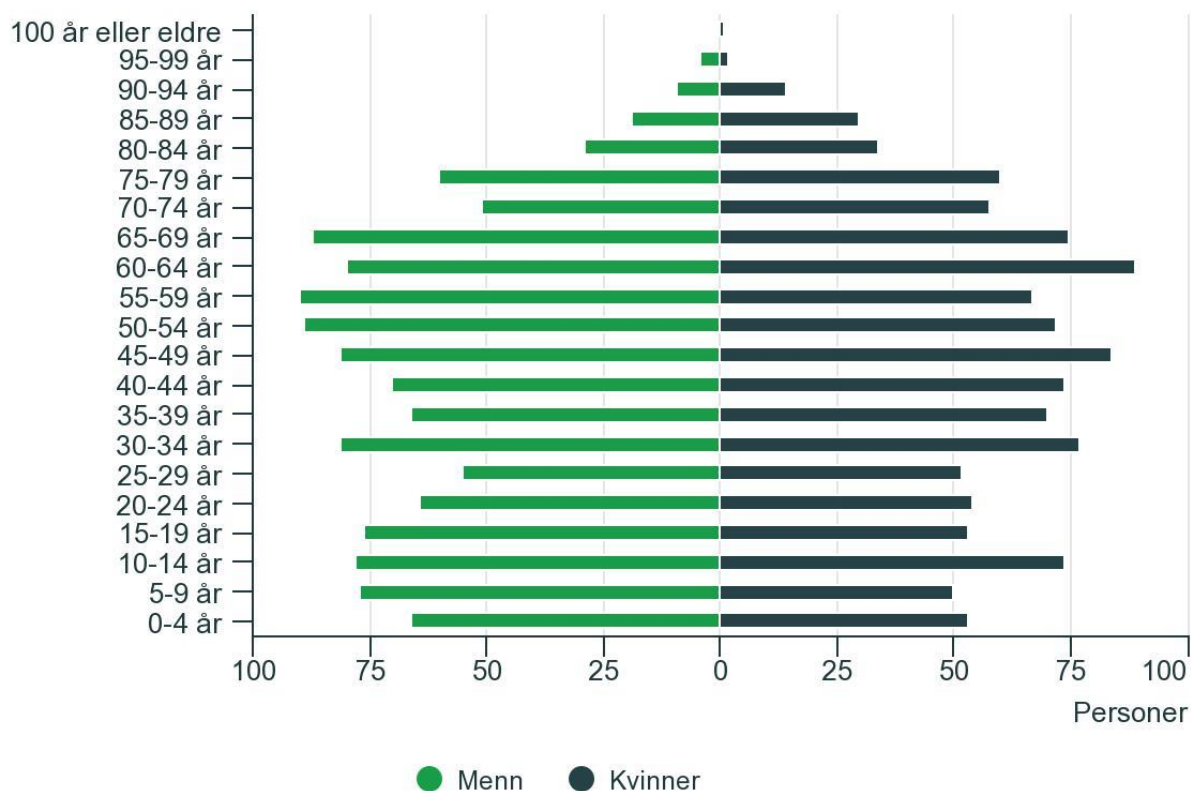
4. Om Siljan kommune

4.1. Demografi

Ifølge SSB hadde Siljan kommune 2 375 innbyggere 31.12.2022. Befolkningen har holdt seg relativt stabil siden 2020, med en økning på 26 personer fra siste året. En andel av befolkningsveksten er bosetting av flyktninger fra Ukraina, ifølge kommunens årsmelding 2022. Aldersfordelingen under er for 2. kvartal 2023.

Aldersfordeling for innbyggerne i kommunen

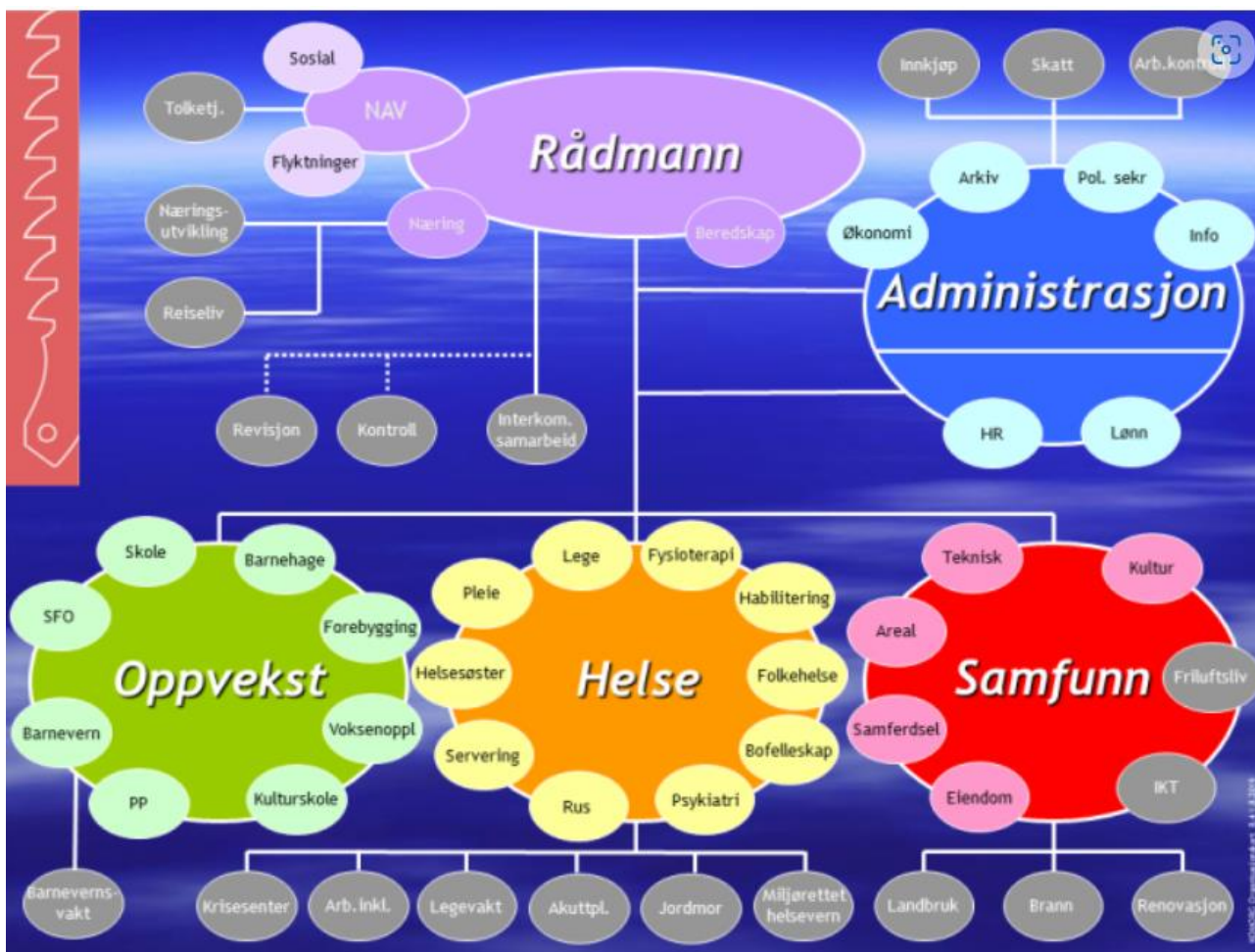
Alder



Kilde: Befolkning, Statistisk sentralbyrå

4.2. Kommunens organisering

Kommunen er organisert i kommunalområder for administrasjon, oppvekst, helse og samfunn. Kommunedirektørens lederteam består av kommunalsjefene og HR-sjef.



Figur 1: Organisasjonskart, hentet fra kommunens nettsider 30.11.2023

Siljan kommune har 192 ansatte fordelt på 160,53 faste årsverk. Ifølge årsmeldingen for 2022 økte sykefraværet med 2,7 % til 10,4 %. Administrasjonen opplever at rekruttering er spesielt krevende innen helse og administrasjon.

Kommunen deltar i flere interkommunale samarbeidsordninger som leverer tjenester til kommunen. Disse er nærmere omtalt under det aktuelle kommunalområdet. Oversikt over interkommunale selskaper og andre samarbeidsordninger står i kapittel 8 og i vedlegg.

4.3. Økonomi

KOSTRA 2022	Siljan kommune	Gruppesnitt	Landsgj.snitt*
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	0,3 %	2,7 %	2,7 %
Langsiktig gjeld ³ i prosent av brutto driftsinntekter	64,5 %	114,3 %	47,6 %
Frie inntekter per innbygger	69 075	67 020	67 020 kr
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	14,2 %	14,5 %	14,5 %

Tabell 1: Tall fra Kostra pr 19.10.23

Netto driftsresultat er en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren, ifølge det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU). Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. TBU anbefaler at netto driftsresultat for kommunene over tid bør være på 1,75 % av driftsinntektene. Kommunestyret i Siljan har vedtatt i budsjett 2022 et mål om at Siljan skal ha netto driftsresultat på 0,5 % av driftsinntektene. Netto driftsresultat i Siljan kommune var i 2022 på 736 132 kr. Tabellen viser at Siljan kommune ligger lavere enn gruppesnittet og landsgjennomsnittet. Kommunen ligger også under det anbefalte nivået fra TBU og budsjettmålet.

Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter sier noe om hvor sårbar kommunens budsjettbalanse er for en økning i renten. Rentekostnaden skal dekkes av driftsinntektene. Som vi ser i tabellen, ligger Siljan kommune relativt lavt i forhold til gruppesnitt og landssnitt. En økning i renten vil ha mindre påvirkning på budsjettet enn kommunene vi sammenligner med.

Kommunens frie inntekter består av skatteinntekter og rammetilskudd fra staten. Frie inntekter per innbygger sier noe om kommunens økonomiske handlingsrom. Tallene viser at Siljan kommunes handlingsrom er på nivå mellom kommunene vi sammenligner med og landsgjennomsnittet.

Fri egenkapital drift er det som i kommuneregnskapet kalles disposisjonsfond. Dette er midler som fritt kan benyttes til å dekke utgifter i både drifts- og investeringsregnskapet, og er et uttrykk for hvor stor økonomisk buffer kommunen har. Tabellen viser at Siljan kommune ligger på nivå med kommunene vi sammenligner med og landsgjennomsnittet.

³ Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter (KOSTRA)

5. Stab, fellestjenester og tverrgående tema

5.1. Internkontroll

Kommunedirektøren er ansvarlig for at kommunen har internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges, jf. kommuneloven § 25-1. Det er også krav om internkontroll i noen særlover, både sektorovergripende og for de ulike tjenesteområdene i kommunen, f.eks. arbeidsmiljøloven, personopplysningsloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret minst en gang i året om internkontrollen og resultater fra statlig tilsyn.

Observasjoner

Siljan har i 2023 innført TQM som dokumentasjon av internkontroll og som avvikssystem. Alle deler av kommunen skal bruke TQM for internkontroll.

Vurdering

Det kan være risiko for at internkontroll og internkontrollsystemet ikke er like godt implementert i alle deler av kommunen. Mangelfull internkontroll kan føre til lovbrudd og dårlig kvalitet i saksbehandling og tjenesteyting. En forvaltningsrevisjon kan si noe om kvaliteten på internkontrollarbeidet, og kan bidra bedre kunnskap til internkontrollen blant de ansatte.

5.2. Beredskap

Plan- og bygningsloven stiller krav til samfunnssikkerhet i kommunens planlegging. Hensikten med kommunens samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid er å redusere risiko for at kriser inntreffer og sørge for at kriser som likevel oppstår, håndteres på best mulig måte.

Sivilbeskyttelsesloven pålegger kommunene beredskapsplikt. Kommunen skal planlegge beredskapen på bakgrunn av en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

Observasjoner

Kommunestyret vedtok beredskapsplan i 2022.

Siljan kommune deltar i et beredskapsnettverk sammen med kommunene Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn og Skien. Beredskapsnettverket består av beredskapskoordinatorer fra hver kommune, en representant for Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, en fra politiet og en fra Grenlandssamarbeidet. Beredskapsnettverket arbeider med forbedring og kvalitetsutvikling av den kommunale beredskapen. Hver kommune har likevel ansvar for tiltak som gjelder ved større kriser eller ulykker.

Siljan kommune har en egen nettside kalt Beredskap og krisehåndtering. Nettsiden inneholder viktige telefonnummer, varslingsrutiner, og råd om egenberedskap.

Vurdering

Avtroppende kontrollutvalg foreslo forvaltningsrevisjon av beredskap.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap gjennomfører årlige undersøkelser om kommunenes samfunnssikkerhetsarbeid, og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark fører tilsyn med alle kommunene i løpet av valgperioden. Vi har derfor ikke vurdert at det er risiko ved det generelle beredskapsarbeidet i kommunen.

Beredskap knyttet til konkrete tjenester kan være aktuelt som deltema i forbindelse med forvaltningsrevisjon innenfor et tjenesteområde. Dette behovet vurderes best ved bestilling av forvaltningsrevisjon.

5.3. Bærekraft

Kommunene har en viktig rolle i arbeidet med å oppnå en bærekraftig samfunnsutvikling, og det er en nasjonal forventning om at FNs bærekraftsmål skal legges til grunn for kommunenes samfunns- og arealplanlegging. I de statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning står det at kommunene i sin overordnede planlegging skal ha tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser. Kommunene bør sette ambisiøse mål for utslippsreduksjoner.

Gjennom naturavtalen⁴ som ble inngått i desember 2022, har Norge bla. forpliktet seg til at tap av natur skal stoppes og reverseres innen 2030. Kommunesektoren vil få en sentral rolle i gjennomføringen av denne avtalen.

Figur 2 FNs bærekraftsmål



⁴ Kunming-Montreal Global biodiversity framework

Norge oppfyller mange av bærekraftsmålene, men har utfordringer med å oppfylle mål om *ansvarlig forbruk og produksjon* (mål 12), mål om å *stoppe klimaendringene* (mål 13), og mål om å *ivareta livet på land* (mål 14).

Kommunen har flere roller/oppgaver som er viktige for å nå bærekraftsmålene. Kommunen er

- planmyndighet, se pkt. 8
- innkjøper av varer og tjenester, se pkt. 5.7
- eier og drifter av bygg og infrastruktur, se pkt 8

Det forventes at kravene til kommunenes bærekraftsarbeid vil øke i planperioden.

5.4. Etikk og varsling

Et av formålene med kommuneloven er å bidra til at kommuner er tillitsskapende. I årsberetningen skal kommunen gjøre rede for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard.

Habilitet har vært et aktuelt tema nasjonalt i 2023, og det er også et viktig tema lokalt. Det har stor betydning for tilliten til kommunen at habilitetsspørsmål blir håndtert riktig. Habilitetsreglene skal også bidra til å sikre at avgjørelsene kommunen tar blir materielt riktige, ved å redusere risikoen for at det blir tatt utenforliggende hensyn.

Arbeidstakere har rett, og til dels plikt, til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, jf. arbeidsmiljøloven. Varslingsordningen skal bidra til at medarbeidere tør å si fra om kritikkverdige forhold. Kommunen som arbeidsgiver skal ha rutiner for mottak og behandling av varsler. En god ytringskultur blant ansatte, og gode rutiner rundt varsling, er viktig for lokaldemokrati og tjenestekvalitet.

Observasjoner

På kommunens intranett ligger reglementene om etikk og om intern varsling.

Vurdering

Det vil alltid være en viss risiko både knyttet til etisk standard, habilitet og varsling, og det bør jevnlig gjøres undersøkelser på dette området. Vi har imidlertid ikke vurdert at det er særskilt risiko på dette området i Siljan nå.

5.5. Arkiv og dokumentasjon - åpenhet og innsyn

Åpenhet og innsyn innebærer at omverden får se hvordan kommunen drives og hvordan beslutninger tas, og gjør at flere utenfor kommunen, inkludert media, får mulighet til å avdekke

eventuelle kritikkverdige forhold. Dette er en viktig forutsetning for demokratiet, og kan bidra til å forebygge uetisk atferd og korrupsjon.

Kommuner og offentlige organ skal dokumentere sin egen aktivitet både i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. Kommunens dokumentasjon og arkiv har betydning for åpenhet, demokratisk aktivitet, rettssikkerhet, forskning og kulturell virksomhet. En velfungerende postjournal og arkivordning er grunnleggende forutsetninger for å ivareta dette.

Observasjoner

Pressens offentlighetsutvalg og Kommunal Rapports åpenhetsbarometer for 2023 sammenlikner åpenhet i kommunene, og har tre innfallsvinkler: postlistesjekk, spørsmål om åpenhet som kommunene besvarer, og test av kommunens behandling av innsynskrav. Maksimal poengsum er 26, mens minimum poengsum er -15 (da det er mulig å få minuspoeng). Laveste poengsum en kommune fikk i 2023 var 0 poeng. Beste kommune i Vestfold og Telemark hadde 24 poeng, mens dårligste hadde 3 poeng. Siljan kommune fikk 18 poeng.

Kommunestyret har vedtatt arkivplan 2022-25.⁵ Kommunen har fått nytt saksbehandlingssystem, ACos Websak+, som har blitt implementert i 2023.

Vurdering

Det bør jevnlig gjøres undersøkelser av internkontroll og hvordan praksis med journalføring og arkivering er i kommunen. Bytte av arkivsystem medfører alltid en viss risiko. Vi mener derfor at det er en viss risiko i Siljan.

En forvaltningsrevisjon kan avdekke om det nye arkivsystemet er godt implementert og i hvilken grad dokumentasjon blir journalført og arkivert. En forvaltningsrevisjon kan også bidra bedre kunnskap og økt bevissthet om arkiv blant de ansatte, og på den måte styrke implementeringen av nytt system.

5.6. Informasjonssikkerhet og personvern

Informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerhet omfatter alle tiltak som skal sikre kommunens behandling av informasjon, både når det gjelder sikring av IT-systemer, tilrettelegging av prosesser/arbeidsoppgaver, og kompetanse og opplæring hos de som utfører oppgavene. Det er vanlig å si at informasjonssikkerhet handler om å sikre konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet:

⁵ I sak 17/22 i møte 29.03.22

En uønsket hendelse mot et eller flere av kommunens systemer kan få store konsekvenser. De siste årene har det vært små og større angrep mot kommuner og andre offentlige virksomheter, og mange har ikke et forsvarlig sikkerhetsnivå for å beskytte sin informasjon.

Observasjoner

Siljan kommune deltar i IT-samarbeidet i Grenland (ITG). De øvrige deltakerkommunene er Bamble, Drangedal og Skien. Dette er et vertskommunesamarbeid, og Skien er vertskommune. ITG ble opprettet i 2006 mellom Skien og Bamble. Siljan ble med i 2010 og Drangedal i 2023.

Kommunene har inngått en avtale der de forplikter seg til å opptre samordnet slik at viktige IT-funksjoner ivaretas på en kostnadseffektiv og kvalitetsmessig god måte. ITG har ansvar for daglig drift, støtte og videreutvikling av kommunenes IT-systemer, og skal bidra til digitalisering av tjenester og oppgaver. ITG kan også anskaffe og forvalte programvare på vegne av deltakerkommunene.

Vurdering

IT-sikkerhet er grunnleggende viktig i den kommunale virksomheten, og det er generelt en viss risiko for svikt. Vi mener at risikoen knyttet til IT-sikkerhet er redusert ved at kommunene samarbeider i et større fagmiljø og dermed har større felles ressurser.

Personvern (GDPR)

Kommunens ansvar for forsvarlig håndtering av personopplysninger er regulert av personopplysningsloven.

Kommunen behandler personopplysninger om innbyggere, ansatte og politikere. Kommunen plikter å ha egnede tiltak for å ivareta en forsvarlig behandling av personopplysningene.

Personopplysningene skal beskyttes mot uberettiget innsyn og endringer, men skal være tilgjengelige for de som trenger opplysningene, når de trenger dem.

Manglende etterlevelse av personvernreglene kan ramme kommunens innbyggere og ansatte, og kan medføre overtredelsesgebyr og tap av omdømme for kommunen.

Observasjoner

Siljan kommune har en personvernerklæring. Personvernerklæringen inneholder blant annet en oversikt over hvilke rettigheter innbyggerne har etter personopplysningsloven. Eksempler på slike rettigheter er rett til informasjon, rett til innsyn, rett til å korrigere uriktige personopplysninger og rett til å slette personopplysninger.

Kommunen har et personvernombud. På kommunens åpne nettsider ligger navn og kontaktinformasjon til personvernombudet.

Vurdering

Det er generelt risiko for avvik på dette området, men vi ser ikke at det er særskilt risiko i Siljan.

5.7. Anskaffelser

Reglene om offentlige anskaffelser skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, og at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig og bærekraftig måte. Kommunen skal ha tiltak for å motvirke sosial dumping, ivareta miljøhensyn og motvirke brudd på menneskerettighetene. Fra 1.1.2024 innføres strengere seriøsitetsskrav for renholds- og byggebransjen, skjerpede krav om å ivareta miljøhensyn ved anskaffelser og om bruk av lærlinger.

Anskaffelser over en viss verdi skal kunngjøres og gjennomføres i samsvar med regulerte prosesser. KOFA kan ilegge gebyr for ulovlige direkteanskaffelser. Reglene er komplekse og strenge, men gir likevel kommunen stort handlingsrom til å legge til rette for at lokale bedrifter kan delta i konkurransen om oppdragene.

Observasjoner

Siljan kommune deltar i innkjøpssamarbeidet *GKI – Grenlandskommunenes innkjøpsenhet* sammen med kommunene Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn og Skien. Skien kommune er vertskommune, og har arbeidsgiveransvaret for de åtte ansatte i GKI, og drifter lokaler, kontorutstyr m.m.

Deltakerkommunene har vedtatt et felles anskaffelsesreglement.⁶ GKIs hovedoppgave er å gjennomføre felles rammeavtaler. I tillegg skal GKI være en faglig ressurs for kommunene ved å tilby kurs om offentlige anskaffelser og kan i enkelte tilfeller bistå deltakerkommunene med egne anskaffelsesprosesser. Ifølge virksomhetsplan for 2023 drifter GKI litt over 90 felles rammeavtaler.

Plan for «Klima og energi» omhandler tiltak for innkjøp av varer og tjenester.

Vurdering

Siljan kommune har ikke hatt forvaltningsrevisjon om anskaffelser, men det er gjennomført forenklet etterlevelseskontroll om anskaffelser med fokus på innkjøp av matvarer. Det ble ikke funnet vesentlige feil eller mangler.

Det vil alltid være en viss risiko for at kommunen ikke har tilstrekkelige tiltak for å ivareta reglene om offentlige anskaffelser og målsetninger og krav knyttet til klimatiltak og andre bærekraftsmål, men vi vurderer ikke at det er særskilt risiko i Siljan.

⁶ Skiensmodellen inngår i kommunens innkjøpsreglement, og skal ivareta krav om tiltak for å hindre sosial dumping og svart økonomi. Skiensmodellen er en plan mot sosial dumping og svart økonomi i byggebransjen. Mer konkret handler planen om å stille bestemte betingelser til bedrifter ved inngåelse av kontrakt. Eksempler på slike betingelser er at alt arbeid skal utføres av faste ansatte, at ingen entreprenørkjeder er lenger enn to ledd, at over halvparten av de involverte i prosjektet har fagbrev, og at bedriftene har lærlinger. Det meste av kravene i Skiensmodellen gjelder nå som regelverkskrav.

5.8. NAV

Formålet med sosialtjenesteloven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Utsatte barn og unge og deres familier skal få et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Kommunen skal ha kunnskap om innbyggernes levekår, finne forebyggende tiltak og tilby tjenester som skal bidra til sosial trygghet og bedre levekår for økonomisk vanskeligstilte.

Kommunen har et ansvar for å forebygge sosiale problemer og bedre levekårene for vanskeligstilte, og barneperspektivet skal ivaretas. Ansvaret er først og fremst regulert i barnevernsloven og sosialtjenesteloven.

Sakene skal være godt opplyst, og det er kommet nye krav om kartlegging og vurdering av barns situasjon. Det er også krav om å stille vilkår om aktivitet i visse saker. For personer med behov for økonomisk sosialhjelp er det viktig å få en rask tilbakemelding fra kommunen. Lang saksbehandlingstid/mange klagesaker kan indikere risiko ved saksbehandlingen.

Introduksjonsprogrammet reguleres av integreringsloven. Formålet med loven er at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige. Kommunen har ansvar for å tilby opplæring i norsk og samfunnsfag både til innvandrere og asylsøkere i mottak, samt introduksjonsprogram for innvandrere 18 – 55 år med oppholdstillatelse og som er bosatt i kommunen etter avtale med integreringsmyndighetene.

Tallet på flyktninger har økt de siste årene og presset på kommunenes tjenester forventes å være høyt. Økningen er en følge av krigen i Ukraina.

Observasjoner

Statlige myndigheter gjennomførte tilsyn med NAV Siljan i 2022 om arbeidsmiljø. Det er planlagt tilsyn med økonomisk rådgivning i 2024.

Kommunen har vurdert organiseringen av NAV-kontoret, etter at NAV-leder sluttet høsten 2023. Det er bestemt at lokalt NAV-kontor skal bestå, men at ledelsen av kontoret vil skje gjennom NAV-leder i Skien fra 1.1.2024 (administrativt vertskommunesamarbeid). Kontoret vil ha noe redusert bemanning i 2024 (3 ansatte) grunnet fødselspermisjon.

Siljan har bosatt 15 flyktninger i 2022 og 15 flyktninger i 2023. Kommunestyret har vedtatt å bosette 10 flyktninger i 2024, og det går fram av saksframlegget at dette vil være krevende og kreve smidighet i kommunen. Siljan kommune har før 2022 ikke vært mottakskommune for flyktninger siden 2015. Det var derfor nødvendig å få på plass tjenester som kan ivareta flyktningene, blant annet bosted, språkopplæring, sosiale tjenester, helsetjenester og tilbud i skole

og barnehage. Det har særlig vært en utfordring å øke tilbudet for barnehage og helsetjenester, det siste siden det fra før er mangel på fastleger i Grenland.

Sikkerhet er et stort fokus på NAV og det er utført utbedringer på NAV-kontoret. Det er laget en rømningsvei og det er satt inn dører som tilfredsstillt krav om sikkerhet.

Vurdering

NAV-kontoret i Siljan er lite, og skal dekke mange oppgaver. Det er noen ekstra risikofaktorer ved den nye organiseringen og redusert bemanning. Mottak av 10 flyktninger i 2024 vil bidra til ytterligere press på NAV-kontoret, og det er også risiko for om kommunen for øvrig har tilstrekkelig kapasitet til dette. Vi mener at det er en viss risiko på dette området.

6. Kommunalområde Helse

Kommunen skal sørge for at alle personer som oppholder seg i kommunen får tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester, uavhengig av alder eller diagnose. Dette omfatter alle pasient- og brukergrupper, herunder personer med somatisk eller psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer og/eller nedsatt funksjonsevne.

Tjenestene skal være forsvarlige. Forsvarlighetskravet innebærer at helsepersonell skal yte omsorgsfull hjelp utfra faglige krav og egne kvalifikasjoner, og at virksomhetene skal organisere driften slik at helsepersonell er i stand til å oppfylle sine lovpålagte plikter om å utføre forsvarlige tjenester. Kommunen må med andre ord planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere tjenestene for å sikre et systematisk arbeid med blant annet kvalitetsforbedring og pasient- og brukersikkerhet.

Det kan være krevende å få tilstrekkelig og riktig bemanning innenfor helse- og omsorgssektoren. Kostnadene ved innleie fra vikarbyrå er ca. 2,5 ganger så høy som kostnadene ved å bruke fast ansatte. Manglende kompetanse og omfattende vikarbruk kan også ha betydning for kvaliteten i tilbudet.

Observasjoner

- Sykehjem
 - Siljan kommune har et sykehjem med mulighet for langtidsopphold og korttidsopphold.
 - Statsforvalteren hadde tilsyn med kjøp av heldøgnsomsorg fra private i 2022
- Boliger
 - Kommunen har leiligheter hvor det er mulig å få tilrettelagte helse- og omsorgstjenester.
 - Kommunen har et avlastningstilbud for barn og unge med psykisk eller fysisk utviklingshemming.
 - Kommunen eier boliger og leier inn boliger som blir leid ut til blant annet flyktninger.
- Hjemmebaserte tjenester
 - Kommunen tilbyr blant annet personlig stell, pleie av alvorlig syke og døende, administrering av medisiner, sårskift og måltider til hjemmeboende
 - Arbeidstilsynet gjennomførte tilsyn med hjemmebaserte tjenester i 2023, med fokus på forebygging av muskel- og skjelettplager og psykiske plager.
- Fastlegeordning, legevakt og akuttberedskap
 - Siljan kommune deltar i interkommunal legevaktsordning som er lokalisert i Skien
 - Øyeblikkelig hjelp døgntilbud har vært på Skien helsehus. Kommunen har besluttet å si opp avtalen med Skien innen utgangen av januar 2024, slik at det er mulig å etablere tilbudet ved Siljan helse og omsorgssenter fra og med 01.02.2025.
- Helsestasjon, skolehelsetjeneste, svangerskap- og barseloppfølging
 - Kommunen har to helsesykepleiere tilknyttet helsestasjonen.

- Siljan kommune har et samarbeid med Skien om helsestasjon for ungdom.
- Psykisk helse og rus
 - Kommunen har en spesialsykepleier (psykiatrisk sykepleier) knyttet til arbeid med rus og psykisk helse.
 - Kommunen har en kommunal døgnplass for rus og psykiatri som er lokalisert i kommunens helsehus.
 - Kommunen tilbyr samtaler, veiledning mm.

Ifølge årsmeldingen for 2022 har rekruttering av riktig kompetanse også vært en utfordring i Siljan, men kommunen har opprettet to nye sykepleierstillinger som ble besatt i 2023.

Vurdering

Kommunen har hatt forvaltningsrevisjon på rus og psykisk helse i 2022. Vi legger til grunn at det derfor ikke er aktuelt å prioritere kommunalområde for helse for forvaltningsrevisjon i inneværende periode.

7. Kommunalområde Oppvekst

Barnehage

Kommunen skal sørge for plass til alle barn som har rett til barnehageplass, drifte barnehagene i samsvar med gjeldende krav, samordne opptak, drive veiledning og føre tilsyn både etter barnehageloven og etter forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager.

Fra 1. januar 2021 fikk barnehagene en undersøkelsesplikt og en aktivitetsplikt i arbeidet med å sikre barnehagebarn et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø (tilsvarende plikter som skolene).

Barnehagen skal ivareta barnas behov, og være oppmerksom på om barnet kan ha rett på spesialpedagogisk hjelp eller et individuelt tilrettelagt tilbud. Det skal fattes vedtak om slike tilrettelegginger, og barnehagen skal iverksette vedtakene.

Det er en bemanningsnorm og pedagognorm i barnehagen. Bemanningsnormen stiller krav om at barnehagen har en bemanning med minst en ansatt per tre barn under tre år og en ansatt per seks barn over tre år. Pedagognormen krever at barnehagen skal ha minst en pedagogisk leder per syv barn under tre år og en pedagogisk leder per fjorten barn over tre år.

Observasjoner

Siljan kommune har to barnehager, Loppedåpan og Sagaenga.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har gjennomført tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet i 2023, blant annet om tilsyn og praksis for dispensasjon fra utdanningskravet. Det ble gitt avvik som p.t. ikke er lukket.

Vurdering

Det er risiko knyttet til kommunens tilsynsarbeid, men det følges opp av Statsforvalter.

Skole

Kommunen skal sørge for at opplæringen tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Skolen har plikt til å sette i verk tiltak ved kjennskap eller mistanke om krenking i form av mobbing, vold, diskriminering og trakassering.

Det er krav til kompetanse og bemanning i skolen og antall elever per lærer (lærernorm).

Ny opplæringslov gjelder fra 1. august 2024. Den styrker og etablerer nye plikter for kommunen, for eksempel:

- tilgang på vikarer ved vanlig og forventet fravær
- forebygge og følge opp bekymringsfullt fravær

- sette i verk tiltak ved kjennskap eller mistanke om mobbing, vold, diskriminering og trakassering
- endringer i reglene om spesialundervisning
- rett til medvirkning og skoledemokrati lovfestet
- tilsyn med privat grunnskoleopplæring i hjemmet.

Observasjoner

Siljan kommune har to skoler, Midtbygda skole og Siljan ungdomsskole. Inn På Tunet på Tveitan gård er Siljan kommunes alternative opplæringsarena. Siljan oppfyller lærernormen på begge skolene.

Tall fra elevundersøkelsen viser at det er noe høyere score på trivsel i skolen blant elevene i 5 klasse og 10 klasse enn det er i resten av Vestfold og Telemark fylke og i landet. Tilstandsrapport grunnskolen i Siljan 2021/2022 viser at det mobbing forekommer, men at færre opplever mobbing på skolen i Siljan i forhold til resten av landet.

Vurdering

Vi vurderer at det ikke er særskilt risiko knyttet til skole.

Pedagogisk-psykologisk tjeneste

Hver kommune skal ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), eventuelt i samarbeid med andre kommuner.

PPT skal hjelpe barnehager og skoler i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for barn/elever med særlige behov.

Barn under opplæringspliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det. Elever som ikke har eller kan få tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen, har rett til spesialundervisning. En sakkyndig vurdering fra PPT skal ligge til grunn for vurdering av spesialpedagogisk hjelp eller undervisning.

I ny opplæringslov, som trer i kraft 1. august 2024, tydeliggjøres kravet om at PPT skal bistå skolene i det forebyggende arbeidet og med tidlig innsats. Det er igangsatt et nasjonalt prosjekt kalt Kompetanseløftet for å heve kompetansen blant ledere og ansatte i barnehager, skoler og PPT innenfor spesialpedagogikk og inkluderende praksis. Målet er at alle barn og unge opplever et godt tilpasset og inkluderende tilbud i barnehage og skole.

Observasjoner

Siljan kommune har egen PP-tjeneste. På kommunens nettsider gis det informasjon om PP-tjenestens individrettede og systemrettede arbeid. Statsforvalteren har hatt tilsyn med spesialundervisning og det å fatte enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp i 2023.

Vurdering

Vi vurderer ikke at det er særskilt risiko her.

Barnevern

Hovedoppgaven til barneverntjenesten er å sikre at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, og at de som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Kommunen skal forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler adferdsproblemer. Kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom forebyggende tiltak, slik at sannsynligheten for omsorgsovertakelse eller andre inngripende tiltak senere i barnets liv reduseres. Kommune skal videre sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Kommunestyret skal vedta en plan for dette arbeidet.

Barneverntjenesten skal ivareta en sårbar gruppe som ikke alltid kan ivareta egne behov og ønsker. Det er derfor særlig viktig at barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å fatte riktige vedtak og ha tilstrekkelig oppfølging. Kravene til kompetanse er styrket i ny barnevernslov.

Observasjoner

Antall barn og unge som har fått hjelp av barnevernet i Norge har gått ned fra 2021 til 2022. Det gjelder også antall bekymringsmeldinger. Fra 2021 til 2022 har det vært følgende utvikling i Siljan kommune:

	2021	2022
Barn med melding ift. innbyggere 0-17 år (prosent)	5,3	3,6
Barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-24 år (prosent)	4,8	4,2

Siljan kommune har egen barnevernstjeneste, men deltar i vertskommunesamarbeid om barnevernsvakt med Skien. I kommunens årsmelding 2022, tilstandsrapport 2022, budsjett 2023 og budsjettforslag 2024 framkommer det at barneverntjenesten er i en sårbar situasjon. Tjenesten har 3,75 årsverk, og det er sårbart både ved sykemeldinger, skifte av ansatte og fordi det er vanskelig å finne tid til å gjennomføre nødvendig kompetanseheving for de ansatte. Fra oktober 2022 til vinteren 2023 hadde Siljan kommune et midlertidig vertskommunesamarbeid med Skien kommune. Dette ble avviklet da Siljan tilsatte ny barnevernsleder i 2023.

I oktober 2023 hadde statsforvalter tilsyn med kommunens oppfølging av barn i fosterhjem. Statsforvalters konklusjoner:

1. Det er mangler ved planleggingen av oppfølgingen.

2. Barneverntjenestens vurderinger dokumenteres i for liten grad.
3. Det er mangler ved den systematiske evalueringen av hvorvidt plasseringen fungerer etter sitt formål.
4. Kommunen har ikke jevnlig og systematisk oppfølging av barneverntjenestens arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem. Dette er i strid med kommuneloven § 25-1, krav til at kommunen skal ha en internkontroll med barneverntjenestens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.

Vurdering

Avtroppende kontrollutvalg foreslo forvaltningsrevisjon av barnevern. Vi mener at det er risiko knyttet til barneverntjenesten, og anbefaler forvaltningsrevisjon av kommunens arbeid med barnevern.

8. Kommunalområde Samfunn

- Brannvern og branntilsyn
 - Siljan kommune kjøper tjenester fra Grenland brann og redning IKS.
 - Kommunen tar gebyr for tilsyn og feiing. Gebyret skal fastsettes etter selvkostprinsippet

- Vann og avløp
 - Hovedplan for vann og avløp 2024-2033 skal leges ut på høring og offentlig ettersyn, før videre politisk behandling
 - Ledningsnett på både vann og avløp har behov for utbedring framover
 - Mattilsynet har hatt tilsyn med tilsigsområde og råvannkilden til Skisjø vannverk i 2022. Alle kontrollpunktene ble funnet i orden.
 - Statsforvalteren har hatt tilsyn med kommunen som forurensningsmyndighet for mindre avløpsanlegg i 2022. Kommunen fikk et avvik på manglende gjennomføring av tilsyn. Kommunestyret har etterkant vedtatt Plan for opprydding av utslipp fra spredt bebyggelse 2022.
 - Kommunen tar gebyr for vann og avløp. Gebyrene skal fastsettes etter selvkostprinsippet

- Renovasjon
 - Siljan er med i Renovasjon i Grenland IKS, sammen med Skien, Porsgrunn og Bamble. Se omtale i kap. 9.4.
 - Kommunen tar gebyr for renovasjonstjenester. Gebyrene skal fastsettes etter selvkostprinsippet

- Veier
 - Kommunen har 21 km med kommunale veier.
 - Siljan deltar i Bypakke Grenland og samarbeid om bystrategi, sammen med fylkeskommunen, Skien og Porsgrunn.

- Eiendomsforvaltning og investeringer
 - Siljan kommune brukte mindre på vedlikehold og mer på driftsaktiviteter av kommunale bygg enn dem vi sammenligner med i 2022. Midlene til driftsaktiviteter inkluderer blant annet utgifter til renhold og energi. Energikostnaden pr. kvm. er høyere enn sammenliknings-grunnlaget. Kommunen har gjennomført en nedskalering av renholdstjenesten i 2023.

- Ifølge årsmelding 2022 og budsjettforslag 2024 har bygningsmassen god standard, tross noe etterslep på vedlikehold. Behovet for vedlikehold gjelder særlig kommunehuset, sykehjemmet og kommunale boliger.
- Planlegging og byggesaksbehandling, tilsyn
 - Kommunen skal ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel. Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver kommunen. Vurdering av planbehovet og arbeidet med kommunal planstrategi skal prioriteres.⁷ Reguleringsplaner angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser. Både kommuneplaner og reguleringsplaner er bindende for nye eller utvidelse av eksisterende byggetiltak.

Siljan kommune har kommuneplan – arealdel for 2015-27. I kommunens planstrategi 2020-23 står det at kommuneplanens arealdel er klar for revisjon. En oppdatert arealdel i kommuneplanen gir raskere behandling av reguleringsplaner og økt forutsigbarhet for innbyggere og næringsliv.

- Kommunen behandler søknader om byggetillatelse, og skal håndheve plan- og bygningsloven og eget planverk på en forutsigbar, lik og effektiv måte. Kommunen skal også føre tilsyn med at plan- og bygningsloven etterleves. Tilsynet skal ha et slikt omfang at det kan avdekke ulovligheter. Siljan har tidligere deltatt i interkommunalt samarbeid om byggesakstilsyn. Dette samarbeidet er nå avviklet, og oppgaven må ivaretas av kommunen selv.
- Kommunen skal gjennom planlegging og øvrig myndighets- og virksomhetsutøvelse bidra til reduksjon av klimagassutslipp, og økt miljøvennlig energiomlegging. Planleggingen skal også bidra til at samfunnet forbereder seg på og tilpasser seg til klimaendringene. Dette og bærekraftsmålene er omtalt i planstrategien.
- Land og skogbruksforvaltning
 - Siljan kommune deltar i et kommunesamarbeid om Grenland landbrukskontor med Porsgrunn og Skien, der Skien er kontorkommune. Landbrukskontoret står for myndighetsutøvelsen innen landbruksforvaltning og vilt- og fiskeforvaltningen

⁷ Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027.

- Bærekraft, klima og miljø
 - Kommunestyret i Siljan vedtok en plan for Klima og energi i 2022. planen inneholder tiltak for ulike områder som transport, energibruk og innkjøp.

Vurdering

Aktuelle risikoområder på dette kommunalområdet kan være knyttet til gjennomføring av vedtatte planer, f.eks. hovedplan for avløp og plan for klima og energi.

Det kan også være risiko knyttet til byggesaksbehandling og ressursbruk, dersom planverket er utdatert. Vi har ikke informasjon som tilsier at det foreligger særskilt risiko på dette kommunalområdet. Avvikling av tilsynssamarbeidet kan imidlertid innebære en risiko for at kommunens tilsynsansvar ikke blir tilstrekkelig ivaretatt.

9. Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap

9.1. Eierskapskontroll

Eierskapskontroll er en kontroll av om den som utøver kommunens eierinteresser i selskap gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontroll retter seg mot kommunens eierstyring av interkommunalt selskap (IKS), aksjeselskap (AS), samvirke (SA), og for interkommunalt politisk råd (IPR) og kommunalt oppgavefelleskap (KO) når disse er selvstendige rettssubjekt.

Eierskapskontroll skal utføres av revisor i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

Siljan kommune har hatt følgende eierskapskontroller i perioden 2016-2023:

- Eierskapskontroll – tiltak for god eierstyring
 - Eierskapskontroll Grep Grenland AS - eierskapskontroll i samarbeid med de andre eierkommunene. Kontrollen viste at eierskapsmeldingen til Siljan kommune i stor grad var i samsvar med kravene i kommuneloven.

9.2. Eierskap og eierstyring i Siljan kommune

Prinsipper for eierstyring - eierskapsmelding

Siljan kommunens eierskapsmelding ble vedtatt 04.05.2021 i kommunestyre-sak: 22/21.

Eierskapsmeldingen inneholder

- Informasjon om organisasjonsformer og generelle motiver for eierskap/selskapsdannelse
- prinsipper for eierstyring
- oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser i

Eierskapsmeldingen fra 2021 er naturlig nok ikke oppdatert etter endringer i organiseringen av ulike interkommunale samarbeid og endringer i IKS-loven. Det framgår av eierskapsmeldingen at eierskapspolitikken skal behandles i løpet av første året av kommunevalgperioden, dvs. 2024, og at meldinger fra utvalgte selskap skal behandles årlig. Utvalgte selskap er Grep Grenland AS og Renovasjon i Grenland IKS. Kommunestyret behandlet dette i sak 74/23.

Vurdering

Det er forskjellige utfordringer knyttet til eierstyringen av ulike organisasjonsformer og eierkonstellasjoner. Det er generelt risiko for at eierstyring ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet i folkevalgtopplæringen, at politisk nivå ikke får god nok informasjon om selskapene, og at eiersaker ikke blir godt nok forberedt og avklart politisk før møter i eierorganene.

Valg av styre er eiers viktigste oppgave. Organisering av styrevalgprosessene kan variere for heleide og deleide selskaper, og også ut fra selskapenes størrelse, organisasjonsform og virksomhet. Forslag fra selskapers valgkomiteer er generelt ofte er lite utredet og lite dokumentert.

Siljans eierskapsmelding er i hovedsak i samsvar med kommuneloven. Det kan være risiko for at ikke eierskapsmeldingen blir oppdatert i samsvar med gjeldende krav. Det kan også generelt være risiko for at eierskapsprinsippene ikke praktiseres fullt ut. Vi ser ikke særskilt risiko for dette i Siljan.

Siljan har begrensede ressurser til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Vi anbefaler at Siljan deltar hvis andre kommuner skal gjennomføre eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon i selskap som Siljan har eierandeler i, evt. kan en mindre eierskapskontroll vurderes mot slutten av perioden.

9.3. Forvaltningsrevisjon i selskap

Planene for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll skal også dekke eventuell forvaltningsrevisjon i selskap. Prioriteringen av forvaltningsrevisjon i selskap (vesentligheten) er som regel avhengig av kommunens eierandel, organisasjonsform, selskapets virksomhet, betydning for kommunen, selskapets størrelse og økonomiske situasjon. Ut fra et kost/nytte-perspektiv har vi innhentet begrenset informasjon om selskapene. Vi angir kun generell risiko ved selskapene, dvs hva som *kan* være risiko, ikke at det faktisk er risiko. Vi har ikke vurdert risiko i selskaper der kontrollutvalget ikke har innsynsrett.⁸

Det kan generelt være risiko for at kommunens selskaper ikke oppfyller lovkrav eller målsetninger knyttet til den kjernevirksomheten, f.eks. kvalitetskrav til tjenestene. Forvaltningsrevisjon av kjernevirksomheten er mest aktuelt for selskap som skal utføre lovpålagte kommunale oppgaver eller sentrale innbyggerrettede tjenester.

Andre temaer som kan være aktuelle, er selskapets drift, etterlevelse av selskapsregelverk og retningslinjer fra eierstyringen, f.eks. regler om styreansvar og dokumentasjon, regler og retningslinjer om bærekraft og annet samfunnsansvar, personvern, HMS, miljøkrav, anskaffelser, offentlig støtte, etikk og varsling. Økonomistyring og rapportering fra selskapene kan også være et risikoområde.

For morselskap i konsern er organisering og eierstyring av datterselskap også et aktuelt tema.

Forvaltningsrevisjon i selskaper med flere eiere bør gjennomføres for eierne i fellesskap. Siljan har gjennomgående små eierandeler og lite ressurser til forvaltningsrevisjon. Vi foreslår derfor at Siljan vurderer eventuell deltakelse dersom andre og større eiere tar initiativ til slike undersøkelser.

⁸ Kontrollutvalget har ikke innsynsrett i selskap med privat eller statlig medeierskap.

9.4. Oversikt og risikovurdering – selskap som kommunen har eierandeler i

Aksjeselskap

Navn	Selskapets formål (forkortet/omskrevet)	Eier- andel	Deltakere og kontor-kommune	Vurdering av generell risiko
Grep Grenland AS Grep Grenland eier fire datterselskap	Arbeids- og inkluderingsbedrift, praktisk opplæring, arbeidstrening og tilrettelagt arbeid gjennom produksjon av varer og tjenester	2 %	Porsgrunn (kontorkommune) Skien, Siljan, Bamble	Grep hadde et betydelig underskudd i 2023, og måtte be om lån fra eierne. Risiko knyttet til måloppnåelse, økonomi, ordinær drift, selskapsstyring og konsernstyring.
Greve Biogass AS Har et datterselskap, Den magiske fabrikk.	Utvikle verdikjeder basert på biologisk avfall - produksjon av biogjødsel, biogass, mm	0,8 %	Tønsberg (kontor-kommune) Skien, Porsgrunn, Bamble, Siljan og kommunene i Vestfold.	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring, konsernorganisering og -styring.

Interkommunale selskap (IKS) og kommunalt oppgavefelleskap (KO) (selvstendig rettssubjekt)

Navn	Selskapets formål	Eieran del	Deltakere og kontor-kommune	Vurdering av generell risiko
Renovasjon i Grenland IKS RiG eier 15,7 % i Sirkulær bestiller AS	Samle, sortere og behandle avfall fra husholdninger og kommunale virksomheter.	2,29 %	Skien (kontorkommune), Porsgrunn, Bamble, Siljan.	Risiko knyttet til måloppnåelse/renovasjonsordning, drift og selskapsstyring, konsernorganisering og -styring.
Sirkulær bestiller AS	Forvaltnings- og bestillerselskap for renovasjon	0,3 %	Holmestrand, Horten, Sandefjord, Siljan, Bamble, Renovasjon i Grenland IKS, Vestfold avfall og ressurs AS, Tønsberg renseanlegg IKS, Renovasjonselskapet i Drammensregionen IKS. Kontorkommune: Tønsberg	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring, offentlig støtte, kryss-subsidiering og rolleforståelse. Risiko knyttet til eierstruktur, både IKS, AS og kommuner som eiere.
Det kommunale oppgavefelleskapet – Grenlandssamarbeidet (KO)	Styrke samarbeidet i Grenland. Være tett på Grenlandssamarbeidet IPR, administrere Grenland næringsfond og forvalte en aksjeportefølje.	Etter folketall	Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien	Etablert i 2022 etter nedleggelse av Vekst i Grenland. Risiko knyttet til måloppnåelse, tilskuddsforvaltning, drift, organisering og selskapsstyring.
Gea Norvegica Geopark IKS	Administrasjon og informasjon den geologiske naturarv i eierkommunene.	0,46 %	Porsgrunn (kontorkommune) Skien, Larvik, Bamble, Kragerø, Siljan, Nome, Vestfold fk, Telemark fk	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.

Navn	Selskapets formål	Eieran del	Deltakere og kontor-kommune	Vurdering av generell risiko
IKA Kongsberg IKS	Drift av arkiv	1%	Kongsberg (Kontorkommune), en rekke kommuner i Vestfold, Telemark og Buskerud.	Risiko knyttet til drift av arkiv, informasjonssikkerhet, personopplysninger, selskapsstyring.
Vestfold og Telemark revisjon IKS	Utføre revisjonsoppgaver for deltakerkommunene.	1,7 %	Kommunene og fylkes-kommunene i Vestfold og Telemark	Risiko er ikke vurdert pga at VTR ikke er uavhengig.
Vestfold, Telemark og Agder Kontrollutvalgssekretariat IKS (VETAKS)	Sekretariat for kontrollutvalg	1,1%	Fylkes-kommunene og alle kommunene i Vestfold og Telemark, unntatt Skien. Kontor-kommune Midt-Telemark	Risiko er ikke vurdert pga at VTR ikke er uavhengig.
Sør Øst 110 IKS	Ivareta lovpålagte plikter om nødmeldesentraler	0,3 %	Svært mange kommuner	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.
Grenland friluftsråd KO	Legge til rette for friluftsliv.	20%	Skien(kontor-kommune) Bamble, Drangedal, Porsgrunn og Siljan.	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring

Aksjeselskaper der kontrollutvalget ikke har innsynsrett⁹

Selskap	Selskapets formål	Kommunens eierandel	Deltakere
Visit Telemark AS	Produktutvikling, markedsføring og salg av aksjonærenes reiselivsprodukter på oppdragsbasis. Service overfor aksjonærene på oppdragsbasis. Service overfor fylkeskommunen og kommuner på oppdragsbasis.	1,3 %	Skien (kontorkommune) De fleste kommunene i Telemark samt en rekke reiselivsaktører

⁹ Selskaper med private eller statlige medeiere.

Vedlegg: Interkommunalt samarbeid – ikke selvstendige rettssubjekt

Navn	Formål	Organisasjonsform	Deltakere	Kontorkommune/ vertskommune
IT-samarbeidet i Grenland (ITG)	Opptre samlet ved valg av fagsystemer, utstyr og infrastruktur, og ivareta daglig drift, support og utvikling	Administrativt vertskommunesamarbeid	Bamble, Drangedal, Siljan og Skien	Skien
Grenlandkommunenes innkjøpssamarbeid (GKI)	Effektivisere innkjøp gjennom felles rammeavtaler og samordning av innkjøp.	Administrativt vertskommunesamarbeid	Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien	Skien
Krisesenteret i Telemark	Sikre et godt og helhetlig krisesentertilbud til dem som er utsatt for vold eller trusler i nære relasjoner	Administrativt vertskommunesamarbeid	Alle kommuner i Telemark unntatt Notodden	Skien
Barnevernsvakten i Telemark	Krise- og akuttberedskap for barneverntjenesten, og felles vaktjeneste utenom kontortid.	Administrativt vertskommunesamarbeid	Alle kommuner unntatt Notodden, Tinn og Hjartdal.	Skien
Geodatasamarbeidet i Grenland	Sikre kostnadseffektive geotjenester	Administrativt vertskommunesamarbeid	Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien	Porsgrunn
Tilsynskontoret for byggesaker i Grenland	Føre tilsyn med foretak som prosjekterer og utfører byggetiltak, gjør det i tråd med lovverket	Administrativt vertskommunesamarbeid	Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien	Porsgrunn
Miljørettet helsevern i Grenland	Fremme helse og forebygge sykdom og skade	Administrativt vertskommunesamarbeid.	Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien	Porsgrunn
Skien interkommunale legevakt	Tilby legevaktstjenester utenfor sykehus og utenfor fastlegens åpningstider.	Administrativt vertskommunesamarbeid	Drangedal, Nome, Siljan og Skien	Skien

Navn	Formål	Organisasjonsform	Deltakere	Kontorkommune/ vertskommune
Kommunale øyeblikkelig hjelp - døgntilbud	Sikre befolkningens behov for døgnopphold innenfor somatikk utenom fastlegens åpningstider.	Administrativt vertskommunesamarbeid	Drangedal, Nome, Siljan og Skien	Skien
Tolketjenesten i Grenland	Betjener cirka 70 språk og har 10 faste ansatte, og over 100 på timesbasis.	Administrativt vertskommunesamarbeid	Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien	Porsgrunn
Grenlands-samarbeidet IPR	Styrke samarbeidet i Grenlands-regionen.	Interkommunalt politisk råd	Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien	Skien
Kommunalt oppgavefelleskap for klima og miljø	Ivareta beredskap mot akutt forurensing og skogbrann	Kommunalt oppgavefelleskap	Alle kommuner i Telemark	Porsgrunn, delegert til Grenland brann og redning IKS.
Bypakke Grenland fase 1	Redusere klimagassutslipp og luftforurensing, og legge til rette for mer kollektivreiser, sykling og gange.	Prosjektorganisert - avtale	Porsgrunn, Siljan og Skien. I tillegg deltar fylkeskommunen, Statens vegvesen, Jernbandedirektoratet og Statsforvalteren	Telemark fylkeskommune (prosjektleder/sekretariat)
Alarmsentralen Telemark	Totalleverandør av alarm- og responsentertjenester til kommuner og privatkunder.	Administrativt Vertskommunesamarbeid	Skien, Siljan, Bamble, Drangedal, Seljord, Kviteseid, Tokke og Vinje	Skien



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no

24: 4010 400 Vestfold og Telemark revisjon