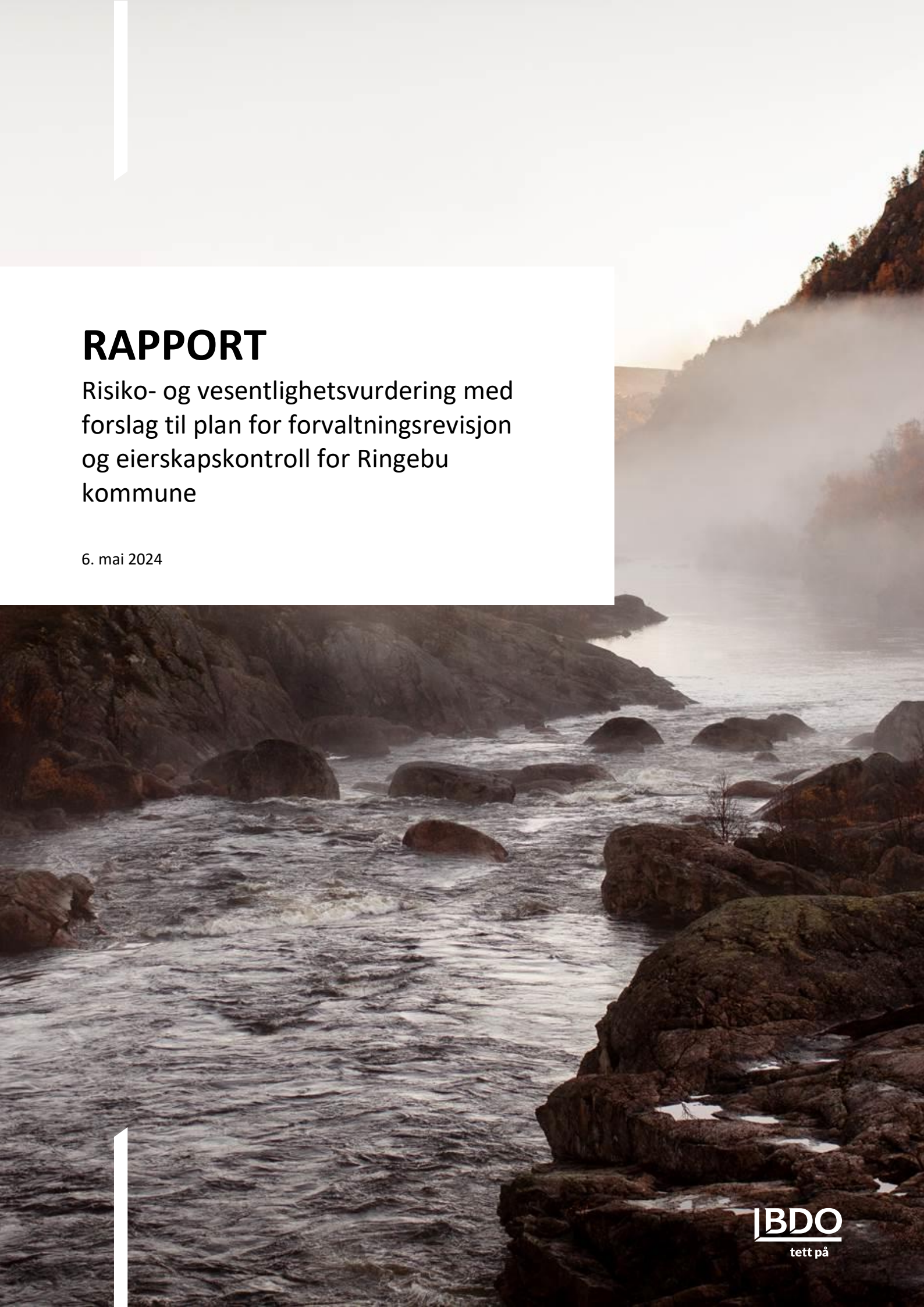




RAPPORT

Risiko- og vesentlighetsvurdering med
forslag til plan for forvaltningsrevisjon
og eierskapskontroll for Ringebu
kommune

6. mai 2024

Innhold

Innhold	2
1 Innledning	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Nærmere om risiko- og vesentlighetsvurdering	3
1.3 Avgrensninger og forbehold	4
2 Forvaltningsrevisjon	5
2.1 Kvantitative analyser	5
2.2 Kvalitative analyser	14
2.3 Våre vurderinger	15
2.4 Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekter	16
3 Eierskapskontroll	17
3.1 Kvalitative analyser	17
3.2 Våre vurderinger	18
3.3 Forslag til eierskapskontroller	19
4 Vedlegg	19
4.1 Oversikt over gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller	19

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Ringeby kommune har bestilt en risiko- og vesentlighetsvurdering med forslag til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for valgperioden 2023 til 2027. BDO har, som kommunens forvaltningsrevisor, gjennomført oppdraget.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderinger er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Dette gir kontrollutvalget og kommunestyret et grunnlag for å velge områder innen kommunens virksomhet som det kan være hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll innenfor.

1.2 Nærmere om risiko- og vesentlighetsvurdering

Risiko er i denne sammenheng definert som faren for ikke å nå fastsatte mål. Vesentlighet er definert som hvor alvorlig manglende måloppnåelse er. Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen retter oppmerksomhet mot nedsiden av en hendelse, altså risikoen for ikke å nå de mål kommunen har satt. Det er derfor ikke vurdert oppsiden av tjenesteproduksjonen, altså mulighetene.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen bygger på en kartlegging gjennom økonomiske analyser, intervjuer og gjennomgang av styrende dokumenter.

De økonomiske analysene bygger på offentlig tilgjengelig data fra kilder som Framsikt, SSB og KOSTRA.

Det er gjennomført intervju med politisk og administrativ ledelse i kommunen, samt hovedtillitsvalgte. Intervjuene er gjort etter en semistrukturert metode med utgangspunkt i en intervjuguide.

Gjennomgang av styrende dokumenter inkluderer budsjett- og økonomiplan, kommuneplanen og andre sentrale dokumenter.

Basert på vår kartlegging har vi utarbeidet en bruttoliste med risikoer og utfordringer. Denne har vi vurdert med utgangspunkt i risiko, sannsynlighet og vesentlighet. Risiko- og vesentlighetsvurderingen bygger på NKRFs veileder¹. Den peker på en rekke perspektiver som kan være grunnlag for å vurdere risiko og vesentlighet. I vårt arbeid har vi særlig valgt å fokusere på følgende overordnede hovedkategorier:

- tjeneste: måloppnåelse, kvantitet, kvalitet og omdømme
- økonomi: ressursbruk, budsjett og regnskap
- organisasjon: personal, arbeidsmiljø/sykefravær, medarbeidertilfredshet, ledelse og styring

¹ Norsk kommunerevisorforbund (NKRF): *Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering* (2019)

Nærmere om tjenesteprofilanalyse

BDO har gjennomført tjenesteprofilanalyser for de mest omfattende tjenesteområdene i kommunen: grunnskole, barnehage og pleie og omsorg. Tjenesteprofilanalysene kobler sammen data for et tjenesteområde fra ulike kilder (herunder KOSTRA, SSBs befolkningsstatistikk og Grønt hefte) for å gi et overordnet bilde av hvordan kommunen skårer sammenlignet med et sett utvalgte kommuner. Sammenligningen gjøres for et sett med utvalgte ressursbruks, aktivitets- og kvalitetsparametere. Denne analyseformen er meget velegnet for å synliggjøre et statusbilde for de ulike tjenesteområdene, og vil gi en god indikasjon på sammenhengen mellom:

- Ressursbruk og behov for tjenestene i befolknings-/brukergrunnlaget
- Ressursbruk og tjenestenivå

Analysene er utvidet sammenlignet med ordinære KOSTRA-analyser, og det er gjennomgående vist til KOSTRA-funksjoner for å angi hvilke områder som er omtalt. Kommunene i KOSTRA-gruppe 2 utgjør sammenligningsgrunnlaget i tjenesteprofilanalysene.

Nærmere om teoretisk innsparingspotensial

Teoretisk innsparingspotensial beregnes ved å sammenligne behovskorrigerte netto driftsutgifter per innbygger i ulike tjenester. Netto driftsutgifter viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger etter at driftsinntektene, som blant annet inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter, er trukket fra. Netto driftsutgifter uttrykker hvor mye frie inntekter som skatteinntekter og rammeoverføringer fra staten som er benyttet.

Behovskorrigeringen av utgiftene gjøres med bakgrunn i Kommunal- og distriktsdepartementets (KDD) beregnede utgiftsbehov per innbygger innenfor hver velferdstjeneste og samlet for hver kommune.

Utgiftsnivået per innbygger sammenlignes med kommunens tilhørende KOSTRA-gruppe. Innsparingsmulighetene for tjeneste A i kommune 1 (K1) sammenlignet med kommune 2 (K2) beregnes slik:

$$\left(\text{behovskorrigert utgift}_{K_1} - \text{behovskorrigert utgift}_{K_2} \right) * \text{innbyggertall}_{K_1} \\ * \text{utgiftsbehov til tjeneste } A_{K_1}$$

Datagrunnlaget er hentet fra Framsikt Analyse, og er basert på KOSTRA-tall fra SSB for 2022. Vi tar forbehold for feil i KOSTRA-rapporteringen.

1.3 Avgrensninger og forbehold

Vi vil understreke at analysene i denne rapporten i hovedsak er basert dokumentasjon fra kommunen, informasjon innhentet via intervjuer og KOSTRA-statistikk. Intervjuobjektene har, med utgangspunkt i egne oppfatninger, pekt på diverse utfordringer og risikoområder. Disse er gjengitt uten at vi har hatt mulighet til å gjøre grundige kvalitetssikringer av oppfatningene. KOSTRA-statistikk gir et overordnet bilde av kommunen drift og ressursbruk og gi indikasjoner på utviklinger og sammenhenger. Grundigere analyser av hvert enkelt tjenesteområde må imidlertid iverksettes for at man skal kunne trekke tydeligere årsakssammenhenger og konklusjoner.

BDO finner det riktig å presisere at vi ikke kan påta oss ansvar for fullstendigheten eller riktigheten i det grunnlagsmaterialet som har vært utgangspunkt for våre vurderinger. Dersom vi har mottatt

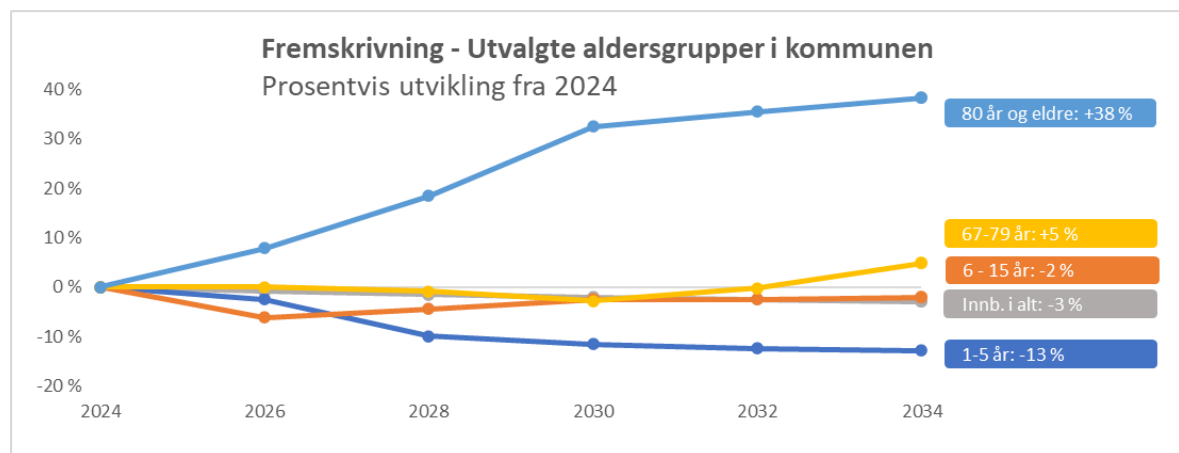
uriktige eller ufullstendige opplysninger, har vi ikke hatt anledning til å avdekke dette ut over overordnede rimelighetsvurderinger.

2 Forvaltningsrevisjon

2.1 Kvantitative analyser

2.1.1 Kommunens befolkningsutvikling

Figuren under viser prognose for befolkningsutvikling i kommunen de neste ti årene, basert på SSBs hovedalternativ. Størrelsen på befolkningsgruppene er normalisert til null i 2024, slik at verdiene viser prosentvis endring fra dette året.



Figur 1: Befolkningsfremskriving for utvalgte aldersgrupper i Ringeby kommune i perioden 2024-2034. Hovedalternativet (MMMM). Kilde: SSB.

Ringeby kommunes samlede innbyggertall anslås å reduseres med tre prosent frem mot 2034 sammenlignet med dagens nivå. SSBs prognoser viser at befolkningen i Ringeby vil bli eldre. Det vil vi 2034 være fem prosent flere innbyggere i aldersgruppen 67-79 år og 38 prosent flere innbyggere over 80 år. Sammenlignet med landet for øvrig vil Ringeby kun oppleve litt over halvparten av den økningen som er forventet nasjonalt i disse aldersgruppene. Likevel vil en økning i de eldre aldersgruppene i Ringeby vil kunne påvirke utgiftene knyttet til pleie og omsorg, da eldre ofte har et høyere behov for helserelaterte tjenester, som sykehjemsplasser og hjemmebaserte tjenester.

Samtidig viser prognosene at det er forventet en svak nedgang i antall barn i skolealder (6-15 år) det neste tiåret. Frem til 2034 vil denne aldersgruppen bli redusert med to prosent sammenlignet med 2024. På nasjonalt nivå er det forventet at denne aldersgruppen skal ha økning på fire prosent i samme periode. En nedgang i størrelsen på denne aldersgruppen i Ringeby vil kunne ha påvirkning på aktivitet, ressursbruk og kapasitetsbehov i grunnskolen.

Ringeby kommune vil ifølge prognosene i perioden 2024 til 2034 få 13 prosent færre barn i barnehagealder (1-5 år). Sammenlignet med forventet utvikling på nasjonalt nivå er nedgangen 17 prosentpoeng større i Ringeby kommune. Dette er forhold som vil kunne påvirke behovet for barnehageplasser.

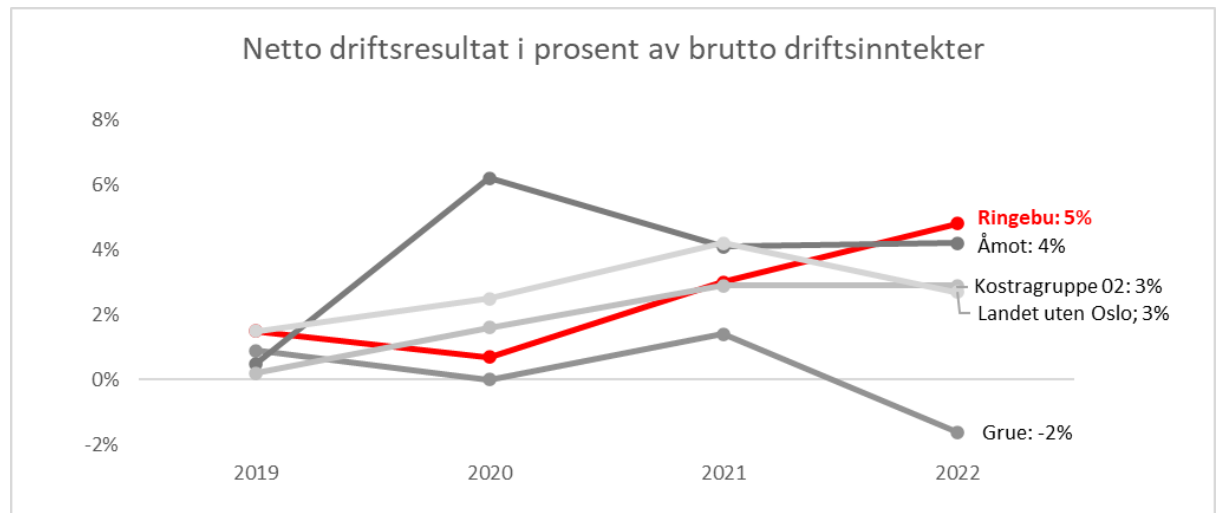
2.1.2 Overordnede økonomiske nøkkeltall

Finansielle nøkkeltall

I dette avsnittet blir Ringeby kommunes ressursbruk belyst ut fra finansielle nøkkeltall. Vurderingene bygger på ressursbruken fra tidligere år og sammenligning med gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 2, Åmot kommune, Grue kommune samt for landet utenom Oslo.

Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter

Nøkkeltallet viser kommunens driftsresultat etter at renter og avdrag er betalt, i prosent av brutto driftsinntekter. Det er et uttrykk for hva kommunen har til disposisjon til avsetninger, inndekning av tidligere underskudd og investeringer. Teknisk beregningsutvalg (TBU) anbefaler at kommunene bør ha et netto driftsresultat på 1,75 prosent for å ha en sunn økonomi.

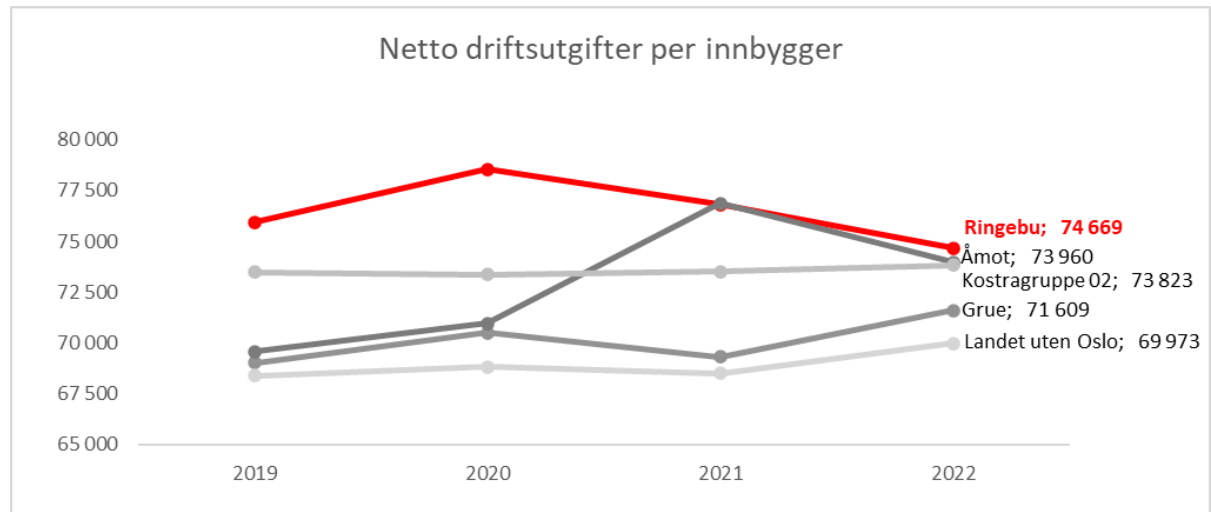


Figur 2: Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter i Ringeby kommune og utvalgte sammenligningskommuner. Kilde: Framsikt/KOSTRA.

Ringeby kommune har hatt en positiv utvikling i netto driftsresultat siden 2020. I 2022 hadde kommunen høyest netto driftsresultat av alle i sammenlikningsgrunnlaget, lik 4,8 prosent. Dette er altså innenfor TBU sine anbefalinger.

Netto driftsutgifter per innbygger

Netto driftsutgifter per innbygger gir uttrykk for de samlede driftsutgiftene kommunen har til alle tjenesteformål. I tjenesteprofilanalysene i kapittel 2.1.4 ser vi nærmere på utgiftene til utvalgte tjenesteområder.

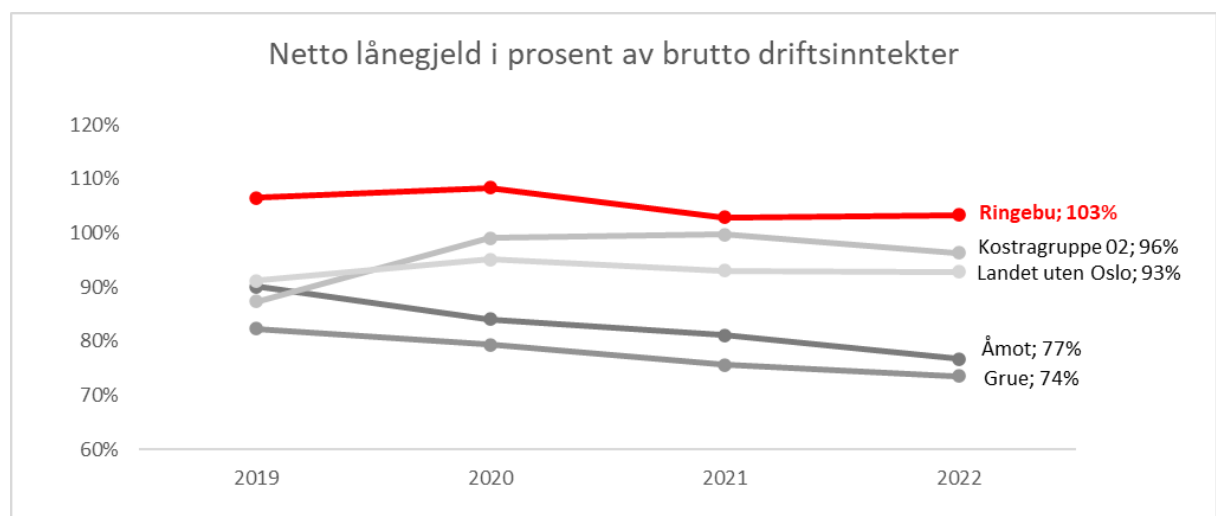


Figur 3: Netto driftsutgifter per innbygger i Ringeby kommune og utvalgte sammenligningskommuner. Verdiene er justert for utgiftsbehov og inflasjon. Måleenhet: kroner. Kilde: Framsikt/KOSTRA.

Figuren viser at Ringeby kommune har hatt fallende netto driftsutgifter per innbygger siden 2020. Likevel har kommunen høyest driftsutgifter av alle kommunene i sammenligningsgrunnlaget med 74 669 kroner per innbygger.

Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter

Netto lånegjeld viser kommunens langsiktige gjeld unntatt pensjonsforpliktelser, men fratrasket utlån og ubrukte lånemidler (korrigert lånegjeld).

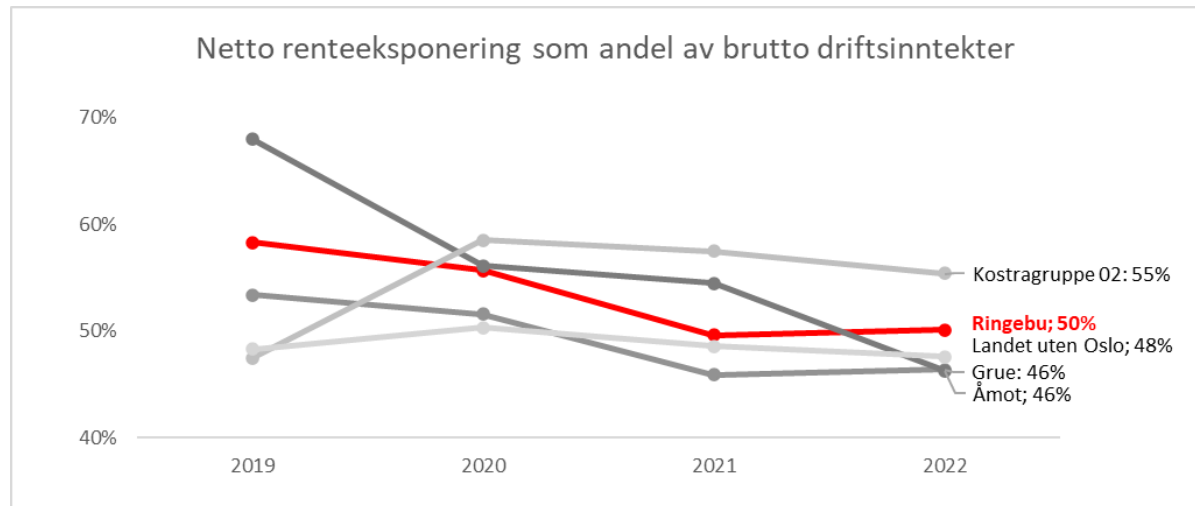


Figur 4: Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter i Ringeby kommune og utvalgte sammenligningskommuner. Kilde: Framsikt/KOSTRA.

Ringeby kommune har i hele perioden hatt relativt høy gjeld målt i prosent av brutto driftsinntekter, og ligger høyest i sammenligningsgrunnlaget. I 2022 var netto lånegjeld i Ringeby lik 103 prosent av brutto driftsinntekter.

Netto renteesponering som andel av brutto driftsinntekter

Dette nøkkeltallet viser hvor stor andel av driftsinntektene som er bundet til renter. Jo større denne andelen er, jo mindre blir igjen til løpende drift og eventuelt egenfinansiering av investeringer.

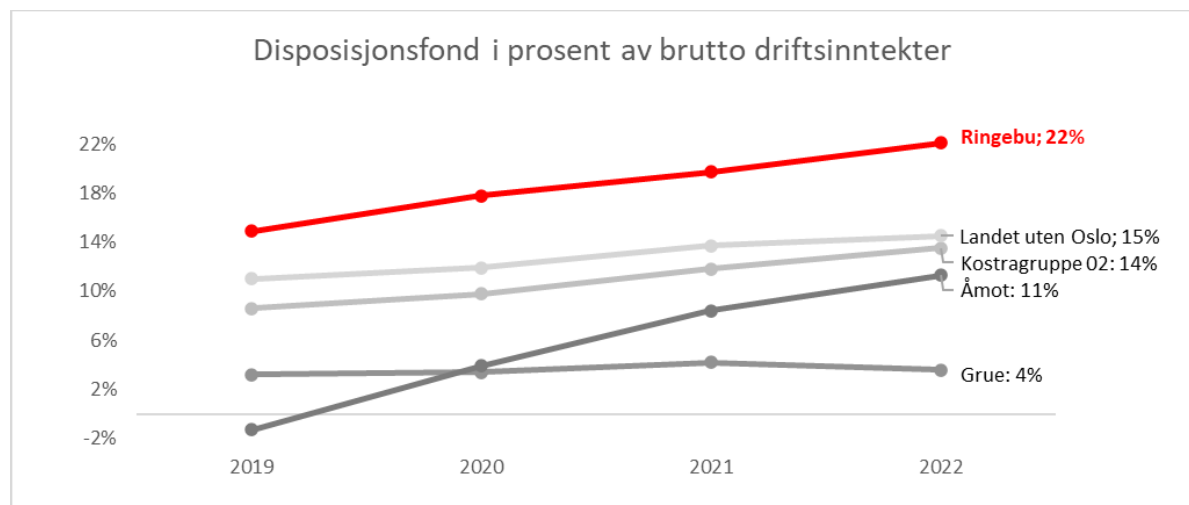


Figur 5: Netto renteeksponering som andel av brutto driftsinntekter i Ringeby kommune og utvalgte sammenligningskommuner. Kilde: Framsikt/KOSTRA.

Ringeby har to prosentpoeng høyere renteeksponering enn landet uten Oslo, men fem prosentpoeng lavere enn KOSTRA-gruppe 2.

Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter

Ringeby kommunes soliditet og evne til å møte uforutsette hendelser avhenger av de frie økonomiske reservene kommunen har til rådighet. Reservene består i hovedsak av disposisjonsfondet som kan benyttes både til drifts- og investeringsformål.



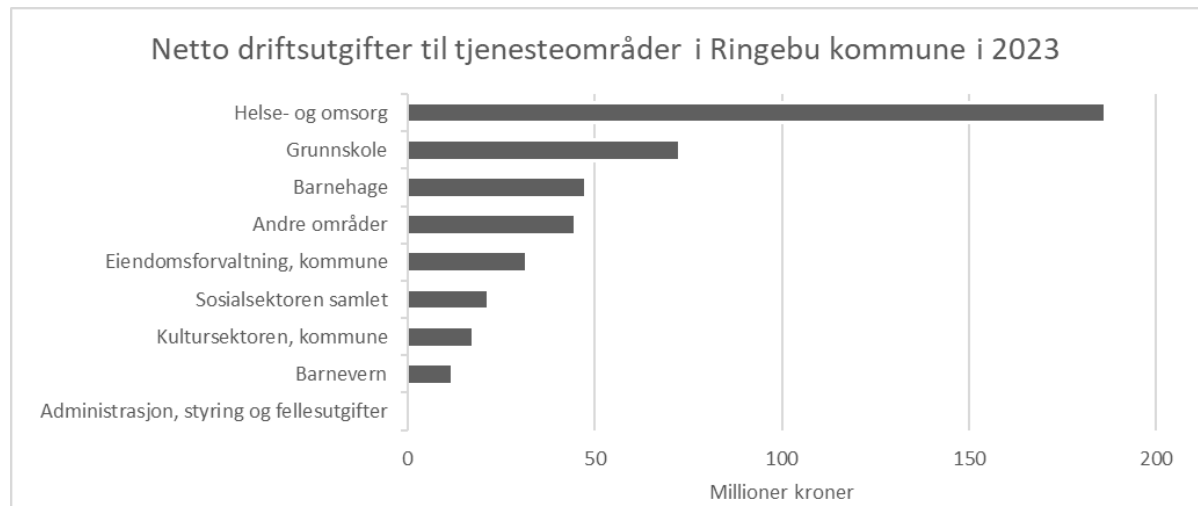
Figur 6: Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter i Ringeby kommune og utvalgte sammenligningskommuner. Kilde: Framsikt/KOSTRA.

Ringeby kommune har hatt en positiv utvikling i disposisjonsfondet, fra 15 prosent i 2019 til 22 prosent i 2022. I hele perioden har Ringeby hatt større disposisjonsfond målt i prosent av brutto driftsinntekter enn sammenligningskommunene.

2.1.3 Økonomiske analyser av kommunale tjenesteområder

Driftsutgifter fordelt på tjenesteområder

Figuren under gir oversikt hvilke tjenesteområder i Ringeby kommune som har de største netto driftsutgiftene.



Figur 7: Netto driftsutgifter til tjenesteområder i Ringeby kommune i 2023. Kilde: SSB/KOSTRA.

Som figuren over viser har helse- og omsorgssektoren høyest utgifter, etterfulgt av grunnskole og barnehage.

Teoretisk innsparingspotensial for tjenesteområdene

Tabellen under viser de behovskorrigerte kostnadsforskjellene mellom Ringeby og kommunene i KOSTRA-gruppen i 2022 i millioner kroner, fordelt på tjenesteområder. Differansen i behovskorrigert ressursbruk for kommunen og gjennomsnittet i gruppen utgjør grunnlaget for beregning av et «teoretisk innsparingspotensial». Vi understreker at denne tabellen må tolkes med forsiktighet, og at det må gjøres nærmere dybdeanalyser for å vurdere det reelle innsparingspotensialet.

Tjenesteområde	Netto driftsutgifter per innbygger (kr)	Teoretisk handlingsrom (mill. kr)	Teoretisk handlingsrom (%)
Pleie og omsorg	21 669	-8,9	-9 %
Grunnskole	19 400	5,7	7 %
Barnehage	10 266	-0,4	-1 %
Adm, styring og fellesutgifter	4 438	-9,6	-49 %
Kommunehelse	4 871	1	5 %
Sosiale tjenester	2 534	-2,9	-26 %
Barnevern	3 415	2	14 %
Kultur og idrett	3 521	2,2	14 %
Samferdsel	2 875	4,8	38 %
Brann og ulykkesvern	1 394	0,2	4 %
Kirke	1 000	0,6	14 %

Tabell 1: Teoretisk innsparingspotensial for Ringeby kommune per tjenesteområde i 2022, basert på differanse mellom behovsjusterte netto driftsutgifter per innbygger, sammenlignet med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. Kilde: Framsikt / KOSTRA.

Tabellen viser at det teoretiske innsparingspotensialet er størst innenfor grunnskole, der kommunen bruker 5,7 millioner kroner mer enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. På motsatt side synes kommunen å drive pleie- og omsorgsområdet «billigere» enn snittet i KOSTRA-gruppen.

2.1.4 Tjenesteprofilanalyser

Tjenesteprofilanalyser er gjennomført for områdene pleie og omsorg, grunnskole og barnehage. Analysene kobler sammen data fra Kommunal- og distriksdepartementets Grønt hefte, KOSTRA og SSBs befolkningsstatistikk. Tjenesteprofilanalysen leses som følger:

- Den heltrukne grønne linjen illustrerer gjennomsnittet av kommunene i sammenligningsgrunnlaget, normalisert; dvs. satt til 100 prosent for alle indikatorene.
- Den blå søylen i diagrammet forklarer kommunens beregnede utgiftsbehov basert på kostnadsnøkklene i inntektssystemet gjengitt i Kommunal- og moderniseringsdepartementets publikasjon Grønt hefte for 2022. Nivået på denne er normalisert i forhold til 100 prosent. Altså vil en verdi på for eksempel 120 bety at kommunen på den aktuelle indikatoren ligger 20 prosent høyere enn gjennomsnittet i sammenligningsgrunnlaget.
- De grønne søylene illustrerer indikatorene relatert til utgifter. Verdiene er normalisert i forhold til 100 prosent på samme måte som den blå søylen.
- De røde indikatorene er relatert til aktivitetsnivå, og for noen tjenesteområder kvalitetsindikatorer. Verdiene er normalisert i forhold til 100 prosent på samme måte som den blå søylen.

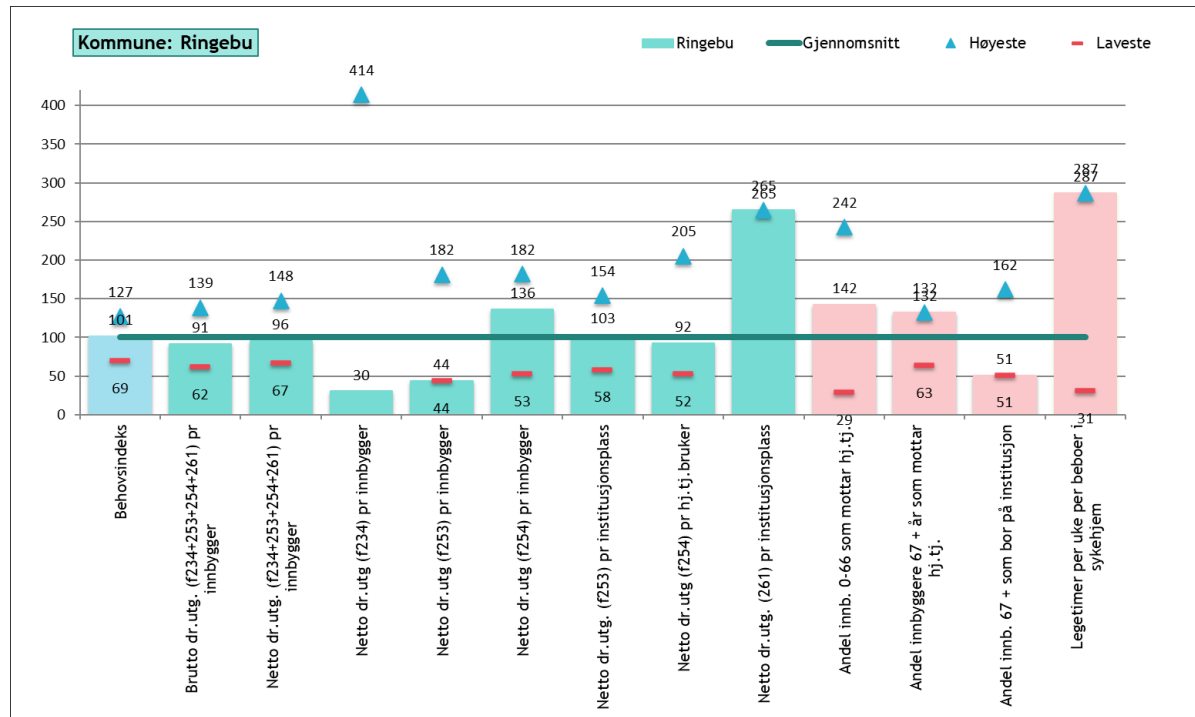
I tillegg viser grafen høyest og laveste verdi per indikator innenfor de utvalgte kommunene i sammenligningsgrunnlaget, dvs. den kommunen i utvalget som har størst og minst utslag. I noen tilfeller et laveste innrapporterte verdi null. Dette skyldes at enkelte kommuner ikke har innrapportert verdier for de aktuelle tjenestene.

Pleie og omsorg

Pleie og omsorg er det største tjenesteområdet i Ringeby kommune og utgjør den største andelen av kommunens driftsbudsjett. Tjenesteanalysen består av følgende funksjoner:

- 234 – Aktivisering- og servicetjenester ovenfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse
- 253 – Helse- og omsorgstjenester i institusjon
- 254 – Helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende
- 261 – Institusjonslokaler

Nøkkeltall for pleie- og omsorgstjenestene presenteres nedenfor. Analysen gir en indikasjon på sammenhengen mellom ressursbruk, behov og dekningsgrad innen tjenesteområdet. For å måle ressursbruk benytter vi netto driftsutgifter per innbygger for funksjonene, samt per tjenestemottaker innen henholdsvis institusjons- og hjemmebaserte tjenester. Dekningsgrad måles i andel innbyggere som mottar pleie- og omsorgstjenester i ulike aldersgrupper.



Figur 8: Tjenesteprofilanalyse av Ringeby kommunes pleie og omsorgstjeneste i 2022, beregningene er korrigert for kommunenes utgiftsbehov. Kilde: Endelig KOSTRA-rapportering for 2022. Beregninger: BDO.

Ringeby kommune har tilnærmet lik beregnet utgiftsbehov som gjennomsnittet for sammenligningskommunene (blå søyle, verdi 101). Samtidig er brutto og netto driftsutgifter per innbygger henholdsvis ni og fire prosent lavere enn snittet, og under det behovsindikatoren tilsier (grønne søyler, verdi 91 og 96).

Figuren viser at Ringeby er den kommunen blant sammenligningskommunene som har lavest netto driftskostnader per innbygger til helse- og omsorgstjenester i institusjon; hele 56 prosent lavere enn snittet (f253, verdi 44). Samtidig er netto driftsutgifter per institusjonsplass tilnærmet lik snittet (f253, verdi 103), mens kostnadene til institusjonslokaler er høyest i utvalget; 165 prosent høyere enn snittet (f261, verdi 265). I tillegg er Ringeby den kommunen i utvalget som har flest legetimer per uke per beboer i sykehjem; 187 prosent høyere enn snittet (rød søyle, verdi 287). For at netto driftskostnader per innbygger til helse og omsorgstjenester i institusjon kan være såpass lav, antyder det at kostnadene per plass er høye, men at det er liten andel av innbyggerne som bor på institusjon. Dette gjenspeiles i indikatoren «andel innbyggere over 67 år som bor på institusjon» som er lavest i utvalget (rød søyle, verdi 51).

Figuren viser at Ringeby har lave driftskostnader per innbygger til både aktivisering og servicetjenester ovenfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse; 70 prosent under snittet (f234, verdi 30).

Netto driftsutgifter til helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende er 36 prosent høyere i Ringeby sammenliknet med gjennomsnittet for utvalget (f254, verdi 136). Utgifter per mottaker av hjemmetjenester er derimot åtte prosent lavere enn snittet (f254, verdi 92). Høye driftsutgifter kan forklares med at kommunen har den høyeste andelen innbyggere over 67 år mottar hjemmetjenester (rød søyle, verdi 132).

Oppsummert indikerer tjenesteprofilanalysen at Ringeby kommune har høyere kostnader til pleie- og omsorgstjeneste på institusjon, enn snittet i sammenligningsutvalget og i forhold til hva

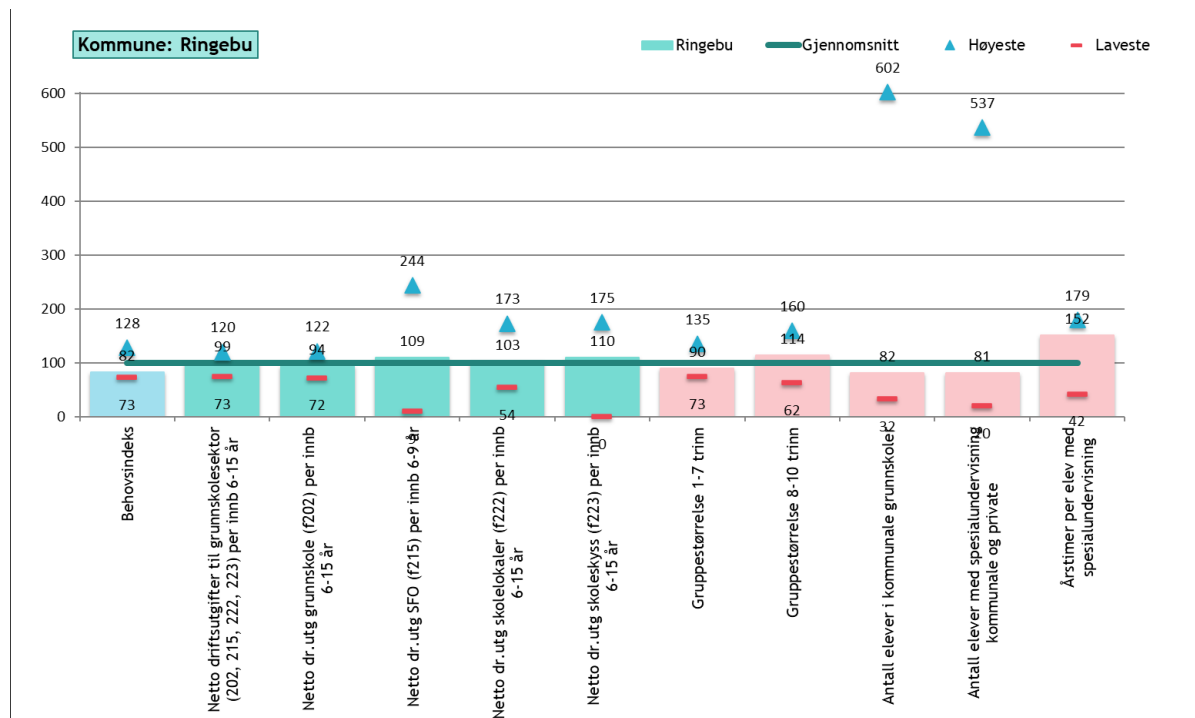
behovsindeksen tilsier. Samtidig er det liten andel av innbyggerne som bor på institusjon, noe som kan tilsi høye enhetskostnader. Netto driftsutgifter til hjemmetjenesten per innbygger i Ringeby er derimot høy, samtidig som det er mange mottakere av denne tjenesten. Dette vil tilsier at det er mange tjenestemottakere, men at kostanden per mottaker er tilnærmet lik snittet.

Grunnskole

Grunnskole er det nest største tjenesteområdet i Ringeby kommune og består av følgende funksjoner:

- 202 – Grunnskole
- 215 – Skolefritidstilbud
- 222 – Skolelokaler
- 223 – Skoleskyss

Nøkkeltall for grunnskoletjenesten presenteres nedenfor. Analysen gir en indikasjon på sammenhengen mellom ressursbruk, behov, aktivitet og kvalitet innen tjenesteområdet. For å måle ressursbruk benytter vi netto driftsutgifter per innbygger i grunnskolealder, fordelt på de ulike funksjonene. Aktivitet måles i gruppestørrelser, elever og spesialundervisning.



Figur 9: Tjenesteprofilanalyse av Ringeby kommunes grunnskolesektor i 2022, beregningene er korrigert for kommunenes utgiftsbehov. Kilde: Endelig KOSTRA-rapportering for 2022. Beregninger: BDO.

Behovsindeksen for Ringeby er 18 prosent lavere enn gjennomsnittet for utvalget (blå søyle, verdi 82). Netto driftsutgifter til grunnskole (f202, verdi 94), skolefritidstilbud (f215, verdi 109), skolelokaler (f222, verdi 103) og skoleskyss (f223) per innbygger i skolealder er alle tilnærmet likt snittet, men er høyere enn det beregnede utgiftsbehovet.

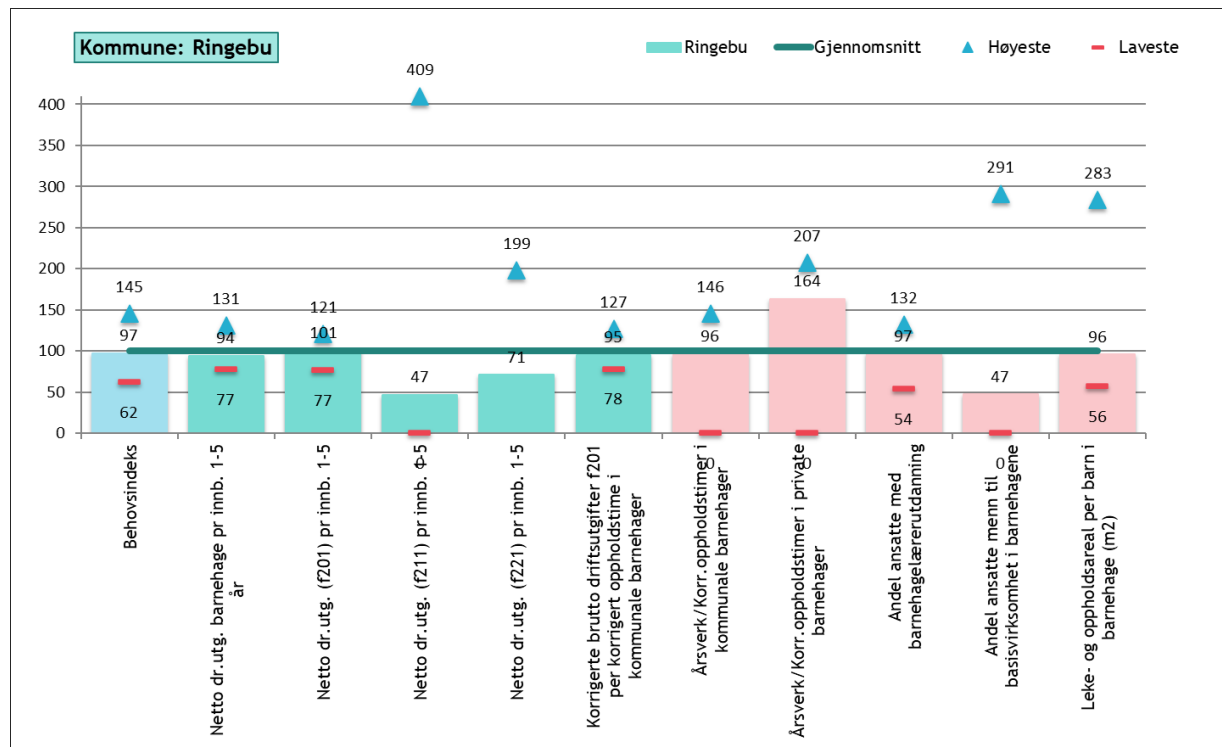
De områdene som er særlig kostnadsdrivende er utgifter til skolelokaler, skolefritidstilbud og skoleskyss som ligger henholdsvis 21, 27 og 28 prosent over det beregnede utgiftsbehovet til Ringeby. I tillegg er det verdt å merke at Ringeby også har mange årstimer per elev med spesialundervisning, noe som også er potensielt kostnadsdrivende.

Barnehage

Følgende funksjoner inngår i tjenesteprofilanalysen av barnehage:

- 201 Førskole
- 211 Styrket tilbud til førskolebarn
- 221 Førskolelokaler og skyss

Nøkkeltall for barnehagetjenesten presenteres nedenfor. Vi benytter netto driftsutgifter per innbygger i barnehagealder og korrigerte brutto driftsutgifter per korrigerte oppholdstime for å beskrive ressursbruken i kommunene. Videre bruker vi data for bemanning og areal for å beskrive aktivitet og tjenestenivå.



Figur 10: Tjenesteprofilanalyse av Ringeby kommunes barnehagesektor i 2022, beregningene er korrigert for kommunenes utgiftsbehov. Kilde: Endelig KOSTRA-rapportering for 2022. Beregninger: BDO.

Kommunens behov for barnehagetjenester er tilnærmet lik gjennomsnittet for utvalget; tre prosent lavere (blå søyle, verdi 97). Netto driftsutgifter til barnehage per innbygger mellom 1 og 5 år er tre prosent lavere enn det beregnede utgiftsbehovet og dermed i tråd med behovsindeksen.

Netto driftsutgifter til førskole er tilnærmet likt snittet for KOSTRA-gruppen (f201, verdi 94), mens utgifter til styrket tilbud til førskolebarn (f211, verdi 47) og førskolelokaler og skyss (f221, verdi 71) er derimot betydelig lavere enn utvalgsgjennomsnittet, henholdsvis 53 og 29 prosent.

Ringeby kommune skiller seg ut på to av kvalitetsindikatorene for barnehage. Andelen årsverk per korrigerte oppholdstime er høyere i private barnehager (rød søyle, verdi 164) enn i kommunale barnehager (rød søyle, verdi 96). I tillegg har Ringeby 53 prosent lavere en lavere andel mannlige barnehageansatte enn snittet.

Oppsummert indikerer tjenesteprofilanalysen at Ringeby kommune har tilnærmet likt utgiftsnivå som gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Det er ingen indikatorer som umiddelbart peker seg ut som spesielt kostnadsdrivende.

2.2 Kvalitative analyser

2.2.1 Fylkeskommunens målbilde og hovedprioriteringer

I kommuneplanens samfunnsdel 2014-2026 vedtatt av kommunestyret i Ringeby fremheves fire konkrete satsningsområder:

- **Bo:** Ringeby skal utvikle attraktive sentrum i både Ringeby og Fåvang, ha et bredt og godt tilbud innen kollektivtransport og ha et variert botilbud som passer til alle livsfasene hos sine innbyggere.
- **Leve:** Ringeby skal legge til rette for en trygg oppvekst og et læringsmiljø som sikrer høyt læringsutbytte. I tillegg skal kommunen ha tilbud til sine innbyggere som fremmer positive helsevalg, sunnlivstil og utjevning av sosiale helseforskjeller.
- **Arbeide:** Ringeby skal være en næringsliv- og etableringsvennlig kommune med et variert arbeidsliv med godt kvalifisert arbeidskraft som er tilpasset morgendagens arbeidsliv. Sentrumsområdene skal ha stor tiltreknings- og konkurransekraft som sikrer både arbeidskraft og turisme.
- **Samfunnssikkerhet og beredskap:** Ringeby skal være et trygt lokalsamfunn der samfunnssikkerhet og beredskap er godt ivaretatt.

I økonomiplanen for 2024-2027 trekkes det frem utfordringer for den kommende perioden. Det er tydelig at de økonomiske rammene til kommunen er strammet inn og det er fremover ikke rom for videreføring av dagens driftsnivå. Som følge av dette må aktivitet- og tjenestenivået tilpasses for å gi rom for økte renter og avdrag på lån som følge av større investeringer.

I tillegg fremmes disse utfordringene:

- Rentenivået og effekten på handlingsrommet særlig med tanke på at det er behov for store investeringer fremover
- Digitalisering og hvordan man kan realisere tilknyttede gevinster som økonomisk innsparing, mindre sårbarhet, økt kvalitet, frigjort kapasitet og bedre tjenesteleveranser til innbyggere

2.2.2 Funn fra intervjuene

I intervjuene har det blitt pekt på en rekke utfordrings- og risikoområder. Under lister vi opp de mest relevante områdene som er trukket frem i intervjuene.

Klima og miljø

Det er bred enighet om at kommunen i tiden fremover må jobbe godt med **beredskap** knyttet til klima og miljø, eksempelvis ekstremvær. Flere understreker at dette innebærer å **forankre og gjennomføre planverk** på en hensiktsmessig måte. Oppdatering av kommunens klima- og miljøplan trekkes frem som en viktig prioritering, og flere mener kommunen bør lage et klimaregnskap.

Bærekraftige innkjøp er et tema flere trekker frem, samtidig som noen ønsker å kartlegge og synliggjøre **gevinster av investeringer på fornybar energi** i kommunen.

Styring og kontroll

Kommuneøkonomi er et gjennomgående tema i intervjuene. Det er bred enighet om at **god økonomistyring** og tett oppfølging av de tunge tjenestemålene vil være avgjørende for å sikre en bærekraftig kommuneøkonomi de kommende årene. Særlig helse og omsorg pekes på som et

område der ressursbehovet vil være økende i tiden fremover, og som dermed også må følges spesielt godt opp for å sikre god styring og kontroll. I forlengelsen av dette påpeker flere viktigheten av god kompetanse på **innkjøp**.

Kommunen står overfor en rekke store investeringer i tiden fremover, og flere intervjuobjekter understreker viktigheten av **god prosjektstyring**. De er særlig opptatt av kostnadskontroll i prosjektstyringen.

Videre påpeker flere at flere viktige **styringsdokumenter** for kommunen er utdaterte.

Flere uttrykker at det trolig er en underrapportering i kommunens **avvikssystem**.

Kommunale tjenester

Det er bred enighet om at den forventede demografiske utviklingen i stor grad vil påvirke **behovet for og innretningen på kommunale tjenester**. Flere eldre vil gi større behov for helsetjenester, og færre barn vil påvirke behovet for barnehageplasser. I intervjuene pekes det særlig på behovet for å sikre bærekraftige helsetjenester som en nøkkelutfordring, og at en viktig oppgave blir å dreie ressursbruken mest mulig mot nedre del av omsorgstrappen og å unngå at mange nye brukere havner i den mest kostnadskrevenne toppen av trappen. Samtidig er flere bekymret for innbyggere vil få demens, og de kravene det stiller til kommunale tjenester. Flere uttrykker at **forebyggende arbeid** bør gis høyere prioritet i tiden fremover.

Vold mot ansatte, primært innenfor helse og oppvekst, nevnes som et aktuelt utfordringsområde av flere.

Flere er opptatt av hvordan **digitalisering og AI** kan bidra til å forbedre og effektivisere kommunale tjenester.

Videre uttrykker flere at det er et **vedlikeholdsetterslep på kommunal eiendom**.

Kompetanse og kapasitet

Flere trekker frem **kompetanse og kapasitet** i kommunens tjenesteområder som en hovedutfordring i tiden fremover. Det handler både om å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse, og om å sikre tilstrekkelig bemanning i tjenestene. Flere er usikre på om kommunen i tilstrekkelig grad vil klare å tiltrekke seg nødvendig fagkompetanse i årene fremover. Dette gjelder særlig innenfor helse og oppvekst, men også mindre tjenesteområder som plan og teknisk.

2.3 Våre vurderinger

Vår kartlegging viser at noen overordnede temaer er forbundet med særlig risiko og vesentlighet for kommunens samfunnsoppdrag og måloppnåelse. Under trekker vi frem temaene fire overordnede kategorier vi vurderer å være viktigst.

Det første temaet er **bærekraft**. Kommunen er avhengig av å ha gode rutiner og planer for bærekraft, klima og miljø. Det er viktig for å nå kommunens mål knyttet til dette området, samtidig som blant annet eksponering for ekstremvær har illustrert behovet for å jobbe godt med dette. Vi foreslår derfor flere prosjekter i denne dimensjonen.

Det andre temaet er **styring og kontroll**. Vi vurderer at god økonomi- og prosjektstyring vil være avgjørende for kommuneøkonomien i tiden fremover. Det er særlig viktig fordi ressursbruken

innenfor helse og omsorg er forventet å øke kraftig, samtidig som kommunen skal gjennomføre flere store investeringsprosjekter. I sum stiller dette store krav til god styring og kontroll både fra kommuneledelsen sentralt og den enkelte enhetsleder lokalt. Samtidig er vi informert om at sentrale styringsdokumenter ikke er oppdatert, noe det er naturlig at kommunen vurderer konsekvensene av. Videre vurderer vi at det er grunnlag for å se nærmere på kommunens rutiner for avviksmelding og i hvilken grad avvikssystemet benyttes av ulike fagområder i kommunen.

Det tredje temaet er **kompetanse og kapasitet**. Rekruttering og tilgang på relevant kompetanse vil trolig være en vesentlig risiko for kommunen i årene fremover. Det vil være avgjørende å lykkes med å håndtere denne risikoen for å kunne levere solide kommunale tjenester innenfor oppvekst og helse i tiden fremover.

Det fjerde temaet er solide **kommunale tjenester**. Den demografiske utviklingen vil trolig øke behovet for helse- og omsorgstjenester, og en tilpasning av tjenestenivået til en større brukergruppe vil være nødvendig for å sikre bærekraftige tjenester. Vi vurderer også at det er behov for å sikre at kommunen har tilstrekkelig oppmerksomhet på å forebygge, håndtere og følge opp vold og trusler mot ansatte.

2.4 Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekter

I tabellen under lister vi opp overordnede forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekter for perioden. Forslagene bygger på vår kartlegging og våre vurderinger av risiko og vesentlighet for de identifiserte temaene. Det innebærer at forslagene under er vurdert til å være forbundet med relativt høy risiko og/eller vesentlighet.

Forslagene er ikke prioritert innbyrdes.

Overordnet forslag til tema og problemstilling for forvaltningsrevisjoner

Har kommunen etablert hensiktsmessige planer knyttet til bærekraft, miljø og klima?

Hvordan jobber kommunen forebyggende innenfor helse og omsorg?

Har kommunen gode rutiner for å jobbe med beredskap, herunder planlegging og øving?

Hvordan jobber kommunen med å rekruttere, beholde og utvikle nødvendig kompetanse?

Hvordan jobber kommunen med å tilpasse tjenestestruktur og –nivå innenfor helse og omsorg til fremtidens demografiske utvikling?

Har kommunen etablert gode rutiner for styring av investeringsprosjekter?

Hvordan jobber kommunen med innkjøp, herunder leverandøroppfølging og bærekraftskrav?

Har kommunen sentralt og tjenesteområdene lokalt etablert gode rutiner for økonomistyring?

Hvordan jobber kommunen med vedlikehold av sine eiendommer?

Hvordan jobber kommunen med å forebygge, håndtere og følge opp vold og trusler mot ansatte?

Tabell 1: Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekter. Kilde: BDO.

3 Eierskapskontroll

3.1 Kvalitative analyser

3.1.1 Oversikt over kommunens eierinteresser

Kommunen har eierinteresser i følgende interkommunale samarbeid og selskap:

Selskaps navn	Eierandel i selskapet	Balanseført verdi 31.12.22
Gudbrandsdal Energi Holding AS	30 %	45 420 000
Kvitfjell Idrett AS	50 %	100 000
Innlandet Energi Holding (tidligere Eidsiva Energi)	0,77 %	38 500 300
Hafjell - Kvitfjell Alpin AS	21 %	200 000
Gudbrandsdalsmusea AS	7 %	21 000
Stiftelsen Peer Gynt		15 000
Visit Lillehammer AS	3 %	25 000
Skåppå Kunnskapspark AS	2,2 %	50 000
Gudbrandsdal Industrier AS	35 %	4 780 000
Gudbrandsdal Krisesenter IKS	6,5 %	106 964 708

Tabell 3: Oversikt over Ringeby kommunes eierinteresser. Kilde: Årsregnskap 2022 Ringeby, Note 5.

I tillegg deltar Ringeby i en rekke interkommunale samarbeid. Kulepunktlisten under viser samarbeidene vi har identifisert gjennom kommunens nettsider:

- Midt-Gudbrandsdal Renovasjon IKS
- Midt-Gudbrandsdal Brann- og feiervesen
- Midt-Gudbrandsdal Økonomikontor
- Midt-Gudbrandsdal Barneverntjeneste
- Frya Næringspark
- Midt-Gudbrandsdal Landbrukskontor
- Frya Renseanlegg
- Midt-Gudbrandsdal PP-teneste

Verken tabellen eller kulepunktlisten er nødvendigvis uttømmende.

3.1.2 Eierskapsmelding

En eierskapsmelding er et overordnet politisk styringsdokument for kommunens virksomhet som er lagt til selskaper og samarbeid. Kommuneloven § 26-1 stiller krav om at kommunen skal utarbeide en eierskapsmelding. Ifølge loven skal eierskapsmeldingen inneholde følgende:

- kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring*
- en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i*

- c. kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.*

BDO har funnet Ringeby eierskapsmelding fra 2016. Vi har ikke identifisert en eierskapsmelding vedtatt i forrige kommunestyreperiode.

3.1.3 Funn fra intervjuene

I intervjuene trekkes det både frem konkrete selskaper som er aktuelle for eierskapskontroll og mer overordnede, prinsipielle temaer.

De konkrete selskapene som nevnes i intervjuene er særlig Gudbrandsdalen Energi Holding AS (GE Holding), GIAX (Gudbrandsdal Industrier AS) og Midt-Gudbrandsdal Renovasjonsselskap IKS (MGR).

GE Holding trekkes av flere frem som et viktig selskap fra både et økonomisk og beredskapsmessig perspektiv. Selskapet bidrar med et vesentlig utbytte til kommunen. GIAX trekkes frem som en viktig sosialpolitisk aktør, som også har en vesentlig økonomisk aktivitet. MGR trekkes frem som en svært viktig tjenesteleverandør, som også spiller en nøkkelrolle i grønn omstilling. Det påpekes i intervjuene at MGR nylig har endret selskapsform som følge av ny kommunelov, og at det ble gjort en eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av selskapet i 2019.

De mer prinsipielle forholdene som nevnes i intervjuene gjelder politisk forankring og involvering, samt informasjonsflyt og åpenhet rundt eierskapene. Det førstnevnte handler om hvordan politisk nivå informeres og blir involvert i eierskapene, mens det sistnevnte handler om hvordan informasjon rundt eierskapene tilgjengeliggjøres.

3.2 Våre vurderinger

Det er særlig tre overordnede risikoer ved kommunalt eierskap som vi legger til grunn for våre vurderinger:

- Risiko for at selskapet ikke driver i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.
- Risiko for at selskapet ikke driver i tråd med lover og regler og på en økonomisk forsvarlig måte.
- Risiko for at den som forvalter kommunens eierinteresser i selskapet ikke gjør dette i samsvar med fylkeskommunens vedtak og forutsetninger.

Videre legger vi vekt på selskapets kompleksitet og dets rolle i kommunens måloppnåelse og tjenesteleveranser.

Basert på innhentet informasjon i intervjuene vurderer vi det som relevant å undersøke hvordan kommunen følger opp eierskapene sine i GE Holding og GIAX. Førstnevnte er eierpost med en vesentlig økonomisk verdi, mens sistnevnte er en viktig sosialpolitisk aktør. Senere i perioden kan det også være aktuelt med en eierskapskontroll av MGR, gitt ny selskapsform.

Videre er det grunnlag for å undersøke involvering av politisk nivå i eierskapene, samt utadrettet informasjon om eierskapene. Vi vurderer likevel at en slik eierskapskontroll vil gi mindre verdi enn en kontroll av konkrete selskaper.

I forvaltningsrevisjonsdelen ble det i intervjuene lagt stor vekt på bærekraft. Vi vurderer at det er hensiktsmessig å innarbeide et bærekraftsperspektiv i flere av forslagene til eierskapskontroll.

3.3 Forslag til eierskapskontroller

I tabellen under lister vi opp overordnede forslag til eierskapskontroller for perioden. Forslagene bygger på vår kartlegging og våre vurderinger av risiko og vesentlighet for de identifiserte temaene. Det innebærer at forslagene under er vurdert til å være forbundet med relativt høy risiko og/eller vesentlighet.

Forslagene er ikke prioritert innbyrdes.

Overordnet forslag til tema og problemstilling for eierskapskontroller

Etterlever utvalgte selskaper krav og anbefalinger til bærekraft, internkontroll og antikorrupsjon, og hvordan følger kommunen som eier opp dette? (Eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon)?

Følger kommunen opp sine eierinteresser i GE Holding, og utøves eierskapet i tråd med vedtatt eierskapsmelding og prinsipper for god eierstyring?

I hvilken grad stiller kommune bærekraftskrav til selskapene der den har eierskap?

Følger kommunen opp sine eierinteresser i GIAX, og utøves eierskapet i tråd med vedtatt eierskapsmelding og prinsipper for god eierstyring?

Tabell 4: Forslag til eierskapskontroller. Kilde: BDO.

4 Vedlegg

4.1 Oversikt over gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

År	Tjenesteområde	Tittel
2024	Brannvesen	Eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av Midt-Gudbrandsdal Brannvesen
2021	Skole	Forvaltningsrevisjon om skolemiljø
2019	Renovasjon	Selskapskontroll med forvaltningsrevisjon av Midt-Gudbrandsdal Renovasjonsselskap

Tabell 5: Oversikt over gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i Ringeby kommune fra 2019 til i dag. Kilde: Kontrollutvalgets møteoversikt.



BDO AS, et norsk aksjeselskap, er deltaker i BDO International Limited, et engelsk selskap med begrenset ansvar i henhold til garanti, og er en del av det internasjonale BDO-nettverket, som består av uavhengige selskaper i de enkelte land. Foretaksregisteret: NO 993 606 650 MVA. Medlem av Den Norske Revisorforening.

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.

Kontakt
Bendik Rød Karlsson
Manager Consulting

m: +47 905 53 294
e: oistein.harsem@bdo.no