

REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Inderøy kommune

2024



OPPSUMMERING

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

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Inderøy kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Rekruttering og kompetanse	Informasjonssikkerhet
Barn med særlige behov	Internkontroll/endringsprosesser
Ivaretagelse av flyktninger	Økonomisk bærekraft
Næring, skog- og landbruk	Offentlige anskaffelser
Helse - Kompetanse og kapasitet	Barnehagemyndighet og tilsyn
	Taushetsplikt og personvern
	Utenforskap
	Tildeling av tjenester
	Vedlikeholdsetterslep
	Brann

1 INNLEDNING

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

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er basert på generelle risikoer som kommunene i Norge står i, erfaringer fra revisjonsarbeidet i kommunen, data fra eksterne kilder og årlige kontaktmøter med kommunen.

Denne rapporten er delt inn i sju områder. Disse er:

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Oppvekst og kultur
- Helse og omsorg
- Plan, landbruk og kommunalteknikk
- Eierskap og kommunesamarbeid

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

2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Rekruttering og kompetanse	Informasjonssikkerhet
	Internkontroll/endringsprosesser

Rekruttering og kompetanse

Generelt er det en kamp om arbeidskraften i regionen, og kommunen kan oppleve utfordringer med å rekruttere nok og rett kompetanse. Konsekvensen av manglene på kompetanse og kapasitet kan være brudd på evnen til å levere lovpålagte tjenester, eller brudd på lovpålagte kompetansekrav. Dette øker sannsynlighet for avvik i de tjenesteområdene kompetanse eller kapasitet mangler. I ytterste konsekvens kan disse avvikene være alvorlig.

I kundemøte med kommunen blir det fortalt at rekruttering er en utfordring i stort for Inderøy kommune. Det gis eksempler på at risikoen for manglende rekruttering har slått ut. Det er vanskelig å ansette nok personell på helsehuset i Mosvik. Turnover og vakanse i viktige stillinger skjer med jevne mellomrom. Oppvekstsektoren er nylig omstrukturert. Man er også i gang med å se på struktur og oppgavefordeling i innenfor helse og omsorg. Kommunen opplever at arbeidsgivere byr over hverandre i kampen om arbeidskraft. På sikt kan dette gi øke driftsutgifter, og en mindre stabilitet i organisasjonen. Dette er også tema i flere samarbeidsprosjekt som kommunen deltar i. Her nevnes regionrådet, og «Heia Innherred» som er et samarbeidstiltak som ledes av næringsforeningen i Levanger og Verdal.

Tiltak som reduserer sannsynlighet for manglende kompetanse, er i de aller fleste kommuner sammensatt. Det kan være tiltak som løfter kommuneadministrasjonen som en attraktiv arbeidsgiver sammen med tiltak som skaper vekst og bolyst generelt i kommunen. Inderøy kommune har gjennomført flere slike tiltak. Her nevnes bolystfond, gunstig prising av tomter, tilrettelegging for mindre boliger og innføring av «leie til eie» på noen nybygg. I kundemøte fortelles det at i Inderøy står samhandling mellom kommunen, næringslivet og frivilligheten sterkt.

Informasjonssikkerhet

Sannsynligheten for ondsinnede handlinger mot IKT-systemer er økende i samfunnet. Kommunene er komplekse organisasjoner som er avhengig av IKT på de fleste områder. Hvis IKT-systemet rammes av en hendelse som setter det ut av funksjon, påvirker dette kommunens tjenesteproduksjon i stor grad. Økende grad av digitalisering gir effektive løsninger, men det er sannsynlig at bevisstheten omkring IKT-sikkerhet ikke er til stede i hele organisasjonen. En konsekvens kan være at uvedkommende får tilgang til personopplysninger eller sensitive data. IKT-sikkerhet er relatert til personvernforordningen og håndtering av personopplysninger.

Inderøy kommune får flere IKT-tjenester levert av oppgavefelleskapet Digital Innherred KO (DIKO). Enheten er organisert som et kommunalt oppgavefelleskap etter kommunelovens §19. DIKO skal ivareta deltakende kommuners behov for drift, forvaltning og utvikling av IKT infrastruktur for å understøtte digitale løsninger i sektorenes tjenesteproduksjon. Oppgavefelleskapet skal bidra til digital transformasjon i alle deltakende kommuner. I kundemøte med revisjonen fortelles det at kommunen opplever IT-samarbeidet som kostbart. Det stilles også spørsmål med om kommunen får de tjenester de har krav på. Dette er momenter som er generelle i forhold til risikobildet for oppgavefelleskap. Revisor vil her legge til spørsmålet om kommunen fortsatt ivaretar internkontrollansvaret for IKT-sikkerhet i stor nok grad.

Bærekraft

FNs bærekraftsmål angir viktige mål for felles retning i samfunnsutviklingen, globalt, nasjonalt og lokalt. Bærekraftsmålene berører alle deler av en kommunes virksomhet. Manglende lokalt arbeid for bærekraftsmålene kan medføre feil tiltak og feil utvikling på mange kommunale virksomhetsområder med hensyn til en bærekraftig utvikling. Konsekvensene kan eksempelvis være økende fattigdom, mangel på rent vann, ødeleggelser av hav og landressurser, større ulikheter, fallende sysselsetting og fallende økonomisk vekst. Systematisk arbeid med bærekraftsmålene kan føre til en positiv utvikling på de samme områdene. Kommuner er viktig for å realisere bærekraftsmålene (Meld. St 40, 2020-2021). Regjeringen forventer at fylkeskommuner og kommuner legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen.

Det er laget et eget klimabudsjett for kommunen. Dette ligger i styringssystemet Framsikt. Kommunen har en overordnet ressurs som har jobbet på tvers av sektorer. Inderøy har en egen klimavisjon og klimamål.

Internkontroll – system og implementering

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

Kommunen har ansatt en egen ressursperson med fokus på internkontroll og IKT-sikkerhet. I 2023 ble det gjennomført en forenklet etterlevelseskontroll med tema internkontroll. Revisor har i forbindelse med denne kontrollen gitt en positiv uttalelse. I kontaktmøte med revisor kommer det frem at kommunen er i ferd med å bygge opp et internkontrollsystem slik loven krever.

Inderøy kommune er i relativt stor endring og utvikling. Dette skaper et generelt press på organisasjonen, og det stiller høye krav til internkontrollen. Kompetansen og evnen til å drive gode endringsprosesser må være til stede. Negative konsekvenser ved omstilling kan være motvilje blant de ansatte, uklarhet i rolleforståelse og manglende kompetanse i forhold til nye oppgaver. Dette kan lede til lavere produktivitet bl. a. som følge av redusert motivasjon, større grad av konflikter og økt sykefravær.

3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Økonomisk bærekraft
	Offentlige anskaffelser

Økonomisk bærekraft

En bærekraftig økonomi innebærer at kommunen må ha evne til å holde stabil tjenesteproduksjon over tid. Denne evnen kan måles gjennom størrelsen på kommunens netto driftsresultat, lånegjeld og disposisjonsfond. Driftsresultatet viser om kommunen klarer å frigjøre driftsmidler til investeringsformål, og dermed om det er mulig å fornye bygninger og anlegg uten at lånegjelden øker mer enn inntektene. I motsatt fall må en økende andel av inntektene brukes til å betjene gjelden i stedet for å gå til tjenesteyting. Konsekvensene blir dermed selvforsterkende, og før eller siden må kommunen kutte på bevilgninger til tjenesteproduksjon. Eventuelt økte renter forsterker økonomiske konsekvens.

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

I kontaktmøte med revisjonen forteller økonomisjefen om at driftskostnadene utgjør en sentral del av det økonomiske utfordringsbildet i kommunen. Ved hjelp av framskriving av vedtak, kan man kalkulere at utfordringene blir større frem mot 2027, da driften vil gå i minus. Dette er i kontrast til målet som er 2 % i pluss. Kommunens netto lånegjeld i prosent av inntekter kan også sies å være relativt høy 125,4 (KS handlingsromsindeks). Kommuneadministrasjonen bruker mye tid på opplæring av politikere med tanke på behandling av økonomi og budsjettsaker. Kommunen har også en aktiv gjeldsforvaltning, der deler av gjelden er bunnet på en gunstig rente.

Som nevnt innledningsvis gjennomfører kommunen et sett av utviklingstiltak for å skape sikre rekruttering og kompetanse. Dette er også tiltak som støtter opp under vekst, og eventuelt fremtidige inntekter til kommunen.

Offentlige anskaffelser

Regelverket omkring offentlige anskaffelser er komplisert, og det er sannsynlig at det oppstår feil. Klagenemnda for offentlige anskaffelser kan bøtelegge når det gjøres feil. Feil tildelinger kan også føre til dyre rettssaker, negativ omtale og prosjekter som må utsettes fordi det må gjennomføres ny konkurranse. Feil i offentlige anskaffelser har også konsekvenser for tilbydere som ikke får oppdrag fordi at regelverket ikke følges. Inderøy kommune deltar i oppgavefelleskapet Innherred anskaffelser. I kundemøte fortelles det at kommunen hadde ønsket at Innherred anskaffelser KO hadde hatt større kapasitet. Da kunne selskapet blitt brukt mer. At kommunen gjennomfører anskaffelsesprosesser selv, utgjør fortsatt en risiko. Inderøy kommune opplever Innherred anskaffelser som profesjonell på det de driver med.

Revisor har allerede planlagt å gjennomføre en forenklet etterlevelseskontroll på området i 2024.

4 OPPVEKST

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

Strukturen i oppvekstsektoren i Inderøy kommune er relativt ny. Oppvekstsenter Vest er bygd opp. 3 skoler og 2 barnehager er nå slått sammen, og plassert i et bygg. Det gjennomføres et forprosjekt for å bygge opp Sakshaug skole.

Barn med særlige behov

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

Inderøy kommune er en del av en felles tjeneste innenfor barnevern. Steinkjer kommune er vertskommune. Statsforvalteren har et tilsyn pågående rundt barneverntjenesten. Tilsynet er knyttet til behandling av personopplysninger. Statsforvalteren gir en svak vurdering av tjenesten tilbake i 2022.

I 2023 gjennomførte statsforvalteren tilsyn rundt kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp. Tilsynet har avdekket flere brudd på reglene om innhenting av samtykke, krav til opplysning av saken, krav til innhold i vedtak, hvordan hjelpen skal organiseres og hvilken kompetanse den som gir hjelpen skal ha, krav til vurdering av barnets beste, krav til opplysning om å se sakens dokumenter og krav om å fatte vedtak så snart PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering. Tilsynet blir ikke lukket før forholdene er rettet opp

Barnehagemyndighet og tilsyn

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

Taushetsplikt og personvern

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

Saksbehandling

Minimumskravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven er ikke tilstrekkelig for å ivareta saksbehandling med fokus på barnets beste. Det er sannsynlig at barnets beste og barnas stemme, er basert på omgivelsene rundt og ikke barnet. Konsekvensen kan være mangelfullt beslutningsgrunnlag som fører til feil beslutning og feil tiltak.

5 HELSE OG OMSORG

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Ivaretagelse av flyktninger	Utenforskap
Helse - kompetanse og kapasitet	Tildeling av tjenester

Generelt om helse og omsorg i Inderøy kommune, betrakter revisor det som sektoren er i en omstilling. Det har nylig vært innflytting i det helsehuset på Straumen. Helsesektoren har moderne bygg, med mye ny teknologi. En suksessfaktor fremover i tid blir at de ansatte klarer å utnytte seg nye arbeidsformer som utnytter dette. Høsten 2023 ble det utviklet et mandat, der formålet er en vurdering av sektorens lederstruktur.

Totalt sett har kommunen overkapasitet på sengeplasser, det opplyses at belegningen er på 65 %. Det er enn generell utfordring å rekruttere nok kompetanse til sektoren.

Demensomsorg

Antallet eldre øker framover, og mange av disse kan bli rammet av demenssykdom. Kommunene er i ulik grad forberedt på dette. Det krever blant annet tilrettelegging med ulike boformer, dagaktivitetstilbud, og spesialkompetanse hos ansatte. Det er sannsynlig at kvaliteten i demensomsorgen både innen hjemmetjeneste og institusjon blir utfordret. Utfordringene er knyttet til å ivareta ulike behov, grader og typer av demenssykdom samt bruk av tvang. Konsekvensen er at brukerne ikke får tilstrekkelige tjenester som er tilpasset deres livssituasjon og for kommunen kan konsekvensen være at ressursene brukes lite effektivt.

Utenforskap (tverrsektoriell risiko)

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

Tildeling av tjenester

Det er sannsynlig at brukere av helse- og velferdstjenester ikke får den hjelp de har krav på, og at innbyggernes forventninger overgår tilbudet kommunen kan gi. Rett bemanning bør være på rett plass, tilsvarende riktig bruk av kompetanse ut fra behovet. Tildeling av tjenester berører problematikk rundt utskrivningsklare pasienter og mottaksmuligheter i kommunene samt arbeidsfordelingen mellom spesialhelsetjenesten og kommunen. Kartlegging for å fastsette rett nivå på tjenestene og individuell tilpasning av tjenester er viktig for å kunne gi riktige tjenester. En konsekvens av spesielt systematiske feil i tildelingene er at brukerne ikke får det tilbudet de har krav på, som i neste omgang kan gi dårligere livskvalitet.

Ivaretagelse av flyktninger

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

6 TEKNISK

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Næring, skog- og landbruk	Vedlikeholdsetterslep
	Brann

Tilrettelegging og vedlikeholdsetterslep

Kommuner mangler ofte gode systemer for vedlikehold når det kommer til vann og avløp, eiendomsforvaltning og samferdsel. Vedlikeholdsetterslepet på disse områdene er i dag omfattende og har konsekvenser for helse, miljø og sikkerhet. En stor bygningsmasse og mye veg som skal vedlikeholdes belaster kommunens økonomi. Alle innbyggere i kommunen skal motta trygt og godt vann, noe som stiller krav til distribusjonsnett, kontroll av vannkilder/høydebasseng og behovet for en reservevannkilde. Svikter tilførselen av trygt vann kan det få konsekvenser for liv og helse. Hovedutfordringene for avløp er relatert til ledningsnett, rensing og overvannsproblematikk. Konsekvensene av svikt i avløpssystemet er forurensning.

Inderøy kommune jobber med å koble sammen vanntilførselen med Steinkjer kommune. På sikt er det også et mål om å koble sammen med vanntilførsel i Verdal. Dette arbeidet handler om å gjøre kommunen mindre sårbar.

Kommunen gjør en aktiv jobb for å tilrettelegge for næring. Dette krever både kraft, vannforsyning og renseanlegg. Inderøy Kommune har lagt deler av jobben som blir gjort til Røra Næringspark AS. Inderøy kommune er deleier i selskapet sammen med Steinkjer kommune.

Brann

Brann og redning har ansvar for å ivareta både forebyggende og akutte oppgaver, som krever tilstrekkelig internkontroll, rutiner for forebyggende arbeid (feiing og branntilsyn), HMS og kompetanseheving (blant annet på slukking av elektriske fremkomstmidler som elbiler, el-ferjer og kompetanse i forhold til helserelaterte utrykninger). Konsekvenser av svikt innenfor brann og redning kan være stor i forhold til at liv og verdier ikke blir tilstrekkelig sikret. Det er også knyttet usikkerhet til konsekvensene av en rettskraftig dom fra Møre og Romsdal tingrett om lovligheten av å fastsette sjablongmessig feieavgift for hytter.

Næring, skogbruk og landbruk

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

Deler av tilretteleggingen for næring i Inderøy kommune blir gjennomført av Røra Næringspark AS. Selskapet operer i en kontekst av komplisert regelverk og store pengebeløp. Aktuelle utfordring er knyttet til regelverk for offentlig støtte, konkurransevridning og forordninger rundt forurensning og miljø.

7 EIERSTYRING OG OPPGAVEFELLESSKAP

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Mange eierskap	
Mange oppgavefelleskap	

Mange eierskap – generell eierskapskontroll

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

Inderøy kommune har en oppdatert eierskapsmelding fra november 2021, kommunestyret sak 58/21. Eierskapsmeldingen viser at kommunen har eierskap i 15 ulike AS og IKS. Siden eierskapsmeldingen ble vedtatt har listen over kommunens selskaper endret seg.

Kommunesamarbeid (kommunalt oppgavefelleskap)

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

svekke lokaldemokratiet, ved at styrende organ i en kommune ikke får styringsmuligheter over tjenester som blir levert.

Kommunen har satt bort sentrale tjenester til eide selskaper, eksempelvis renovasjon og brann. Det er risiko knyttet til organisering og styring med de kommunale tjenestene som ytes. Flere kommuner velger å delta i interkommunale samarbeid for å nyttiggjøre seg stordriftsfordeler, dette utfordrer igjen kommunen på god eierstyring, og ivaretagelse av internkontrollansvar.