

REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Holtålen 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 røde og gule områder presentert.

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Holtålen kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Rekruttering og vikarbruk	Bærekraft
Informasjonssikkerhet	ROS og beredskap
Internkontroll	Helse, miljø og sikkerhet
Økonomisk bærekraft	Kommunesamarbeid
Selvkost	Offentlige anskaffelser
Barn med særlige behov	Budsjettering og tertialrapportering
Eldreomsorg	Merverdiavgifts behandling
Utenforskap	Saksbehandling
Bruk av tvang	Tverrfaglig samarbeid, taushetsplikt og personvern
Klima og miljø	Tildeling av tjenester
Ålen Aktivum AS	Ivaretagelse av flyktninger
	Helseplattformen
	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Brann
	Næring, skog- og landbruk
	Ikke oppdatert eierskapsmelding
	Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS
	Midt-Norge 110-sentral IKS
	FIAS AS
	TrønderEnergi AS

1 INNLEDNING

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

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

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

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Oppvekst
- Velferd, helse og omsorg
- Teknisk
- Eierskap

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

2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Rekruttering og vikarbruk	Bærekraft
Informasjonssikkerhet	ROS og beredskap
Internkontroll	Helse, miljø og sikkerhet
	Kommunesamarbeid

Rekruttering og vikarbruk

Generelt er det en kamp om arbeidskrafta, og kommunen kan oppleve utfordringer med å rekruttere nok og rett kompetanse. Når kommunen ikke klarer å løse rekrutteringsproblemene settes det i verk tiltak som fører til høyere kostnader og mindre stabilitet i bemanningen, eksempelvis bruk av vikarbyråer. Holtålen kommune opplyser at de sliter med tilgang på vikarer innenfor barnehage og skole. En konsekvens av rekrutteringsutfordringene er at kommunen ikke klarer å rekruttere kompetanse som kommunen er pålagt å ha og mangler kompetanse og kapasitet til å få utført nødvendige tjenester. Turnover og vakanse i viktige stillinger skjer med jevne mellomrom og kan gi konsekvenser i form av manglende kontinuitet og at taus kunnskap i organisasjonen forsvinner.

Informasjonssikkerhet

Sannsynligheten for ondsinnede handlinger mot IKT-systemer er økende i samfunnet. Kommunene er komplekse organisasjoner som er avhengig av IKT på de fleste områder. Hvis IKT-systemet rammes av en hendelse som setter det ut av funksjon, er konsekvensen at kommunens virksomhet blir skadelidende på ulike måter. Økende grad av digitalisering gir effektive løsninger, men det er sannsynlig at bevisstheten omkring IKT-sikkerhet ikke er til stede i hele organisasjonen, med eksempelvis den konsekvens at brukere trykker på en lenke som gir uvedkommende tilganger. IKT-sikkerhet er relatert til personvernforordningen og håndtering av personopplysninger, eksempelvis med den konsekvens at personopplysninger kommer på avveie.

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, ødeleggelse 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.

Kommunen uttrykker at de er for dårlige til å jobbe med FNs bærekraftsmål. Kommunen ønsker økt bevissthet på bærekraftsmålene og få det inn som et element i sitt overordnet planverk. Holtålen kommune er en del av Bærekraftsnettverket i Trøndelag.

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. Miljø ble tidlig satt på dagsorden og er en forløper til bærekraftsmålene. *Stopp klimaendringene* er det trettende bærekraftsmålet. Den enkelte kommune har fram til nå i varierende grad vært opptatt av klima og miljø.

ROS og beredskap

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

Holtålen kommune har gjennomført både helhetlig ROS og revidering av overordnet beredskapsplan i 2022. Kommunen oppgir selv i kommuneundersøkelsen til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) 2023 at de ikke har hatt uønskede hendelser de siste fire årene eller vært utsatt for alvorlige naturhendelser de siste to årene. I august 2023 ble kommunen rammet av flom og skred som førte til store utgifter. I etterkant er det viktig at kommunen evaluerer og ved behov reviderer planverket sitt basert på erfaringen fra slike uønskede hendelser.

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.

Revisors etterlevelseskontroll høsten 2023 har avdekket at internkontrollen i Holtålen kommune har forbedringsmuligheter. Det har også vært utskiftninger av ledelse i kommunen, noe som kan påvirke arbeidet med å få på plass en god og helhetlig internkontroll. I tillegg har kommunen ikke oppdaterte etiske retningslinjer. Ifølge kommunens hjemmeside finnes rutiner for varsling i internkontrollsystemet (Compilo).

Sykefravær og helse, miljø og sikkerhet (HMS)

Sykefravær er en risiko i kommunen. Sykefraværet har en kostnad, og den konsekvens at tjenestene ikke blir bemannet med riktig og tilstrekkelig kompetanse. Sykefraværet kan påvirke kontinuitet, effektivitet og være en belastning for brukere og kollegaer. Det kan medføre at det ikke er nok personell i skolen til å gi spesialundervisning, at saksbehandling blir forsinket og at andre ansatte må jobbe overtid med den belastningen det kan medføre. Helse, miljø og sikkerhet er også et tema knyttet til vold i både oppvekst- og helsesektoren.

Kommunesamarbeid

Holtålen kommunen har flere interkommunale samarbeid. Kommunesamarbeid kan være organisert på flere måter, for eksempel som vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap eller kommunalt oppgavefelleskap. Ved organisatoriske endringer i kommunesamarbeid kan 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. 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.

Revisjonen gjennomførte i 2021 en undersøkelse knyttet til interkommunalt samarbeid mellom kommunene Røros, Os og Holtålen. I undersøkelsen ble det avdekket at vertskommunesamarbeidet blant annet ikke er iverksatt i samsvar med den overordnede samarbeidsavtalen og at det ikke er etablert et felles samarbeidsorgan. Det ble også oppgitt at det er små påvirkningsmuligheter der kommunen er samarbeidskommune. Holtålen er ifølge rapporten vertskommune for interkommunal regnskapsavdeling. Kommunen sier selv at slike

samarbeid og fordelingsnøkkelen mellom kommunene kan være krevende. Kommunen selv oppgir at samarbeidet med barnevern, PPT og NAV fungerer godt.

3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Økonomisk bærekraft	Offentlige anskaffelser
Selvkost	Budsjettering og tertialrapportering
	Merverdiavgifts behandling

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. Samtidig øker risikoen for at rentesjokk kan få store økonomiske konsekvenser.

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.

Både Kommunebarometeret og Kommunebildet fra Statsforvalteren vurderer økonomien i Holtålen kommune som et svakt område. I sitt framlegg av budsjett for 2024 og økonomiplan 2024-2027 skriver kommunen at det har vært krevende å legge fram et balansert budsjett og økonomiplan. Revisor er kjent med at kommunen har hatt flere utskiftninger av sentral ledelse og fravær av sentrale medarbeidere i økonomiarbeidet. Videre står det i dokumentet at situasjonen i administrasjonen har vært spesiell, og at administrasjonen ikke har vært i stand til å legge frem tiltak i perioden som påvirker økonomien. Derfor tas det sikte på å revidere både budsjett og økonomiplan i løpet av 1. kvartal 2024. Revisor vurderer at det er usikkert hvor god budsjettprosessen har vært, og medieoppslag tyder på at politikerne har i liten grad vært involvert.¹

¹ Nytt kommunestyre fra høsten 2023.

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.

Holtålen kommune er en del av innkjøpsavdelingen i Værnesregionen som har ansvar for informasjon, rådgivning og opplæring innenfor offentlige anskaffelser.

Budsjettering og tertialrapportering

Det kan være risiko forbundet med budsjettering og tertialrapportering. Det er konkrete krav til hvordan budsjettet skal utarbeides, men det gjøres også subjektive vurderinger om måltall og budsjettpremisser, og oppfølgingen av disse som kunne vært bedre omtalt. Det er en sannsynlighet for at måltall og budsjettpremisser er uklare med den konsekvensen at de er vanskelig å styre etter.

Kommunestyret i Holtålen vedtok i møte desember 2023 å gå fra kvartalsrapportering til tertialrapportering fra 1. januar 2024. Kommunen implementerte i 2023 systemet Framsikt². Framsikt ble brukt i utarbeidelsen av budsjettet 2024. Kommuner som bruker Framsikt kan ha en risiko for at papirversjon eller PDF-versjon av dokumentet ikke samsvarer med publisert versjon i Framsikt.

Merverdiavgiftsbehandling

Regelverket om merverdiavgiftskompensasjoner, ordinær merverdiavgift og fradragsrett er komplisert. Det er sannsynlig at feil kan oppstå, og konsekvensen er at da vil det komme krav om tilbakebetaling fra Skatteetaten, og det kan ilegges bot på 40 prosent av feilen. Potensielt kan dette utgjøre store beløp som har betydning for kommuneøkonomien.

Selvkost

Flere saksområder i kommunen har gebyrbelagte tjenester hvor gebyret skal være til selvkost. Regelverket er komplisert, og det er sannsynlig at det kan oppstå feilføringer mellom selvkostområder og andre områder i kommunen. Det er også en sannsynlighet for feil i beregningen av kapitalkostnader. Konsekvensene av feil i selvkostberegningene er at enten

² Framsikt er en skybasert løsning for helhetlig virksomhetsstyring.

kommunen eller innbyggerne må betale for den andre, eller at dagens abonnenter betaler for framtidige abonnenter eller motsatt. På flere områder øker gebyrene som følge av økt selvkost fordi eksempelvis vedlikeholdet av vannledninger ikke er fulgt opp.

Holtålen kommune tok i bruk Momentum³ fra høsten 2023 og er brukt i selvkostberegningene for 2024. Kontrollutvalget i Holtålen kommune bestilte i sak 01/24 en forvaltningsrevisjon av selvkostberegning og offentlige anskaffelser innenfor vann- og avløpsområdet.

³ System for beregning av selvkost.

4 OPPVEKST

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Barn med særlige behov	Saksbehandling
	Tverrfaglig samarbeid, taushetsplikt og personvern

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.

Kommunen skriver i budsjett 2024 og økonomiplan 2024-2027 at de ser en trend med et økende avlastningsbehov blant kommunens yngste innbyggere. Kommunen har ikke egne tiltak for denne gruppen, og må kjøpe tjenester for å dekke innbyggernes behov. Kommunen forsøker å jobbe forebyggende og sette inn tiltak for å redusere behovet for avlastning og for å bedre barn og unges psykiske helse. Blant annet har kommunen ansatt en barne- og familiekoordinator. Uansett kan det utgjøre en risiko dersom kommunens forebyggende arbeid ikke lykkes, og som kan gi barn og unge større problemer videre i livet, samt kreve enda flere ressurser fra kommunen.

Tverrfaglig samarbeid, taushetsplikt og personvern

Holtålen kommune benytter modellen bedre tverrfaglig innstas (BTI) for å sikre tverrfaglig samarbeid mellom alle instanser som jobber med barn og unge. Kommunestyret vedtok i mai 2023 plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Selv om kommunen jobber med å øke det tverrfaglige samarbeidet i kommunen, kan det 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 VELFERD, HELSE OG OMSORG

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Eldreomsorg	Tildeling av tjenester
Utenforskap	Ivaretagelse av flyktninger
Bruk av tvang	Helseplattformen

Eldreomsorg

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.

Holtålen har de senere årene bygget nye omsorgsboliger noe som har ført til mindre press på sykehjemmet. Omsorgsboliger medfører at kommunen reduserer reisevirksomheten til hjemmesykepleien, samt at de eldre klarer seg bedre i omsorgsboliger sammenlignet med å bo hjemme. Tiltaket medfører at behovet for omsorgstjenester utsettes. Kommunen opplever venteliste for omsorgsboliger og kapasiteten på sykehjemmet nærmer seg full. I budsjettokumentet 2024 og økonomiplan for 2024-2027 skriver kommunen at det fortsatt er behov for strategisk planlegging og ledelse for å møte utfordringene med økende antall eldre. Det er en risiko når tjenesten skal drives forsvarlig og med god kvalitet, samtidig som det knapphet i ressurser og økende krav til kompetanse- og kvalitetskrav.

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.

Holtålen kommune scorer lavt på Kommunebarometeret når det kommer til sosialtjenesten, og har en høyere andel av sosialmottakere med sosialhjelp sammenlignet med andre kommuner.

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.

Kommunen har ikke eget vedtakskontor, men kommunen opplyser at rutineene på tildeling fungerer godt. Kommunen tok i bruk nye tildelingskriterier for pleie- og omsorgstjenester for to år siden.

Bruk av tvang

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

Ivaretagelse av flyktninger

De siste årene har kommunene tatt imot et økende antall flyktninger. Statistikk fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) viser at det ved inngangen til 2023 var bosatt 121 innvandrere i Holtålen kommune, og av disse utgjorde 39,2 prosent flyktninger og deres familiemedlemmer. Kommunen skriver i budsjett 2024 og økonomiplan for 2024-2027 at kommunen anmodes om å bosette flere flyktninger framover. 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. Det er en risiko at kommunen ikke klarer å sikre tilstrekkelig god inkludering og tilhørighet i lokalsamfunnet, samt tilstrekkelig opplæring for å settes i stand til å være en god innbygger og å være en aktiv deltaker i utdannings- og arbeidsliv. Hvis kommunen ikke lykkes med integrering av flyktninger kan de ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som

skattebetalere. Det er et spørsmål om integreringstilskuddet er tilstrekkelig og om det brukes på rett måte for å ivareta flyktningene.

Utleiemarkedet tømmes for boliger og prisene i privatmarkedet øker. I Holtålen er det et behov for å leie flere boliger, samtidig som det er usikkert hvordan utleiemarkedet i kommunen er. Noen flyktninger er bosatt på tidligere Ålen omsorgssenter, men det er et ønske om å ombygge dette til omsorgsboliger.

Helseplattformen

Helseplattformen AS er under innføring i flere kommuner. Holtålen kommune har tatt i bruk Helseplattformen. Helseplattformen AS er en felles elektronisk pasientjournal og pasientadministrativt system for hele helsetjenesten i Midt-Norge. Informasjonsflyt mellom helseforetaket og kommunene har vært utfordrende etter innføring av Helseplattformen. Kommunen selv sier at informasjonsflyten med St. Olavs hospital har fungert godt. Kommunen mottar også pasienter fra Tynset sykehus som tilhører Sykehuset Innlandet og som ikke bruker Helseplattformen.

Kommunen har et eget ansvar for å sikre at løsningen de har anskaffet ivaretar personvernet, at den fungerer godt nok for helsepersonellet og andre brukere, og at løsningen ikke gir uønskede konsekvenser tjenestemottakere og pasienter.

Innføringen av Helseplattformen viser at en del kommuner har hatt problemer, og at innføringen har vært mer krevende enn forventet. Blant annet er det kjent at det har vært svikt i tjenester, pasientbehandling og håndtering av personvern. Svikt i legemiddelhåndtering og meldingsutveksling kan ha store konsekvenser for pasientene.

6 TEKNISK

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Klima og miljø	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Brann
	Næring, skog- og landbruk

Klima og miljø

Klima og miljø gir kommunen ulike utfordringer innenfor teknisk sektor, eksempelvis utfordringer som følge av ekstremvær. Det kan være ulik vektning av klima- og miljøhensyn, samt potensiale for motstrid mellom ulike hensyn som klima- og miljø, samiske rettigheter, jordvern og behovet for samfunnsutvikling. Klima- og miljøplanleggingen har innvirkning på annet planverk og har betydning for sektorovergrepene forvaltning, blant annet i arealplanlegging, beredskap knyttet til infrastruktur, vann- og avløpsforvaltning og drift og vedlikehold av kommunal eiendom. Kommunen kan bli stilt til ansvar dersom klima- og miljøhensyn ikke blir hensyntatt blant annet i arealplanlegging og byggesaksbehandling. Bærekraftsmålene sammen med de mer kjente områdene som klima og miljø stiller krav til kommunene på mange områder, eksempelvis materialgjenvinning, omstilling i næringslivet og håndtering av et mer utfordrende klima.

Vinteren 2024 åpnet løypenettet for snøscooter i kommunen. Løypa er regulert i en egen forskrift. Statsforvalteren sier at løypa går gjennom sårbare beiteområder for reindriften. Det er en risiko for miljøet, natur- og dyrelivet og reindriften med økt motorisert aktivitet i utmark, forurensning og manglende oppfølging av trusler mot klima og miljø. Omdisponering av natur legger press på naturmangfoldet og gjenværende utmark.

Planarbeid

Planprosessene driver de kommunale tjenestene fremover, og oppstiller rammene for kommunens samfunns-, areal og næringsutvikling. Planarbeidet utfordrer dynamikken mellom regelverket, statlige føringer og forholdet til det lokale handlingsrommet. Målsettinger i planverket er ofte lite konkrete, målbare og tidsbestemte, noe som gjør det vanskelig å evaluere måloppnåelsen i etterkant. Ivaretagelse av bærekraftsmål i planarbeidet står sentralt og fordrer god tverrsektoriell samhandling. Manglende oppdatering av planverket, eksempelvis planstrategi, samfunnsplan og arealplan får konsekvenser for tiltakshavere og saksbehandlingen i kommunen. Eldre og utdaterte areal- og reguleringsplaner fører til et økt antall dispensasjonssøknader, noe som i sin tur øker den kommunale ressursbruken og fører til lengre saksbehandlingstider. Administrasjonen og politisk nivå kan vekke hensyn ulikt i

spørsmålet om dispensasjoner, noe som kan både kan føre til at tilnærmet like saker får ulike utfall og at beslutningen skaper presedens for nye saker.

Kommunen informerer revisjonen om at de skal jobbe med ny planstrategi og at samfunnsdelen skal revideres og forventes vedtatt av kommunestyret i desember 2024.

I forbindelse med vedtak om budsjett 2024 og økonomiplanen for 2024-2027, vedtok kommunestyret at det skal utarbeides en energiplan for Holtålen kommune. Planen skal inneholde blant annet om muligheter for energiproduksjon, fremtidig energibehov og status og utviklingsbehov for kraftnettet. I vedtaket står det at kommunedirektøren gjør en vurdering om planen skal være selvstendig eller inkluderes i en klimaplan.

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 distribusjonsnettet, 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 ledningsnettet, rensing og overvannsproblematikk. Konsekvensene av svikt i avløpssystemet er forurensning.

Holtålen scorer dårlig på vann og avløp i Kommunebarometeret for 2023. Det gjelder særlig faktorer som andel for nye spillvannsnett og årsgebyret for vann, avløp, renovasjon og feiing. Dårlig kvalitet på vann- og avløpsnettet kan ha store konsekvenser for drikkevannskvalitet og forurensning.

En forvaltningsrevisjon i mars 2021 avdekket at kommunen ikke har skriftlige rutiner eller et IT-basert FDV-system (forvaltning, drift og vedlikehold) for å styre arbeidet med vedlikehold av bygningsmassen. Kommunen hadde da heller ikke en skriftlig oversikt over ubenyttet bygningsmasse. Revisor har ikke funnet informasjon om hvordan rapporten har blitt fulgt opp.

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 helserelevante 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.

Holtålen er en del av Rørosregionen brann og redningstjeneste sammen med Os, Røros og Tydal.

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.

Statsforvalteren skriver at kommunen har store arealer som brukes som beiteområde for reinen. Kommunens arealpolitikk vil ha betydning for reindriften, og det er viktig at reindriften må involveres på et tidlig tidspunkt i saker som angår dem. I sitt kommunebilde for 2022 har Statsforvalteren vurdert landbruk til et middels godt område (gult) med bakgrunn i at kommunen kan øke aktiviteten med tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket og at det er årlige variasjoner i skogbruksaktiviteten som gjør det utfordrende med tilskudd. Tilskuddordningen har som formål å stimulere skogbruksplanlegging som et grunnleggende virkemiddel for å fremme et bærekraftig skogbruk med aktiv næringsmessig utnytting av skog- og utmarksressursene på kort og lang sikt, og slik at biologisk mangfold, landskap, friluftsliv og kulturminner i skogen blir ivaretatt og videreutviklet.

7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Ålen Aktivum AS	Ikke oppdatert eierskapsmelding
	Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS
	Midt-Norge 110-sentral IKS
	FIAS AS
	TrønderEnergi AS

Eierskapsmelding og generell eierskapskontroll

Kommuneloven § 26-1 sier at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Bestemmelsen stiller også krav til eierskapsmeldingens innhold. Revisor vurderer at det er høy risiko forbundet med at kommunen mangler eierskapsmelding og moderat risiko hvis den ikke er behandlet i den forrige valgperioden. Dette gjør at kommunestyret ikke har oversikt over hva de eier og ikke har et verktøy for å utføre en god og forutsigbar eierstyring.

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.

Gjennom en generell eierskapskontroll høsten 2023 har revisor avdekket svakheter med kommunens eierstyring og kommet med anbefalinger for å styrke eierstyringen. Kommunedirektør skal rapportere til kontrollutvalget om iverksatte tiltak innen september 2024.

Interkommunale selskap

- Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS
- Midt-Norge 110-sentral IKS

Aksjeselskap

- Ålen Invest AS
- TrønderEnergi AS
- Hessiøgruva AS
- Ålen Aktivum AS

- Rørosregionen Næringshage AS
- Fjellregionen Interkommunale Avfallsselskap AS

Andre selskaper

- Naboer BA

Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS (1,64 %)

Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS ble etablert i år 2000 da institusjonen ble et interkommunalt selskap, opprettet med hjemmel i lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999. Selskapet skal følge opp arkivlovens intensjoner og bestemmelser, og fungere som et arkivdepot for eierne med papirbaserte og elektroniske arkiv. Selv om arbeidet er satt bort til et frittstående selskap, har kommunen fremdeles det overordnede arkivansvaret. Ansvar for egne arkiver gjelder også etter at de er overført til depot. Dette tilsier at selskapsforvaltningen og internkontrollen hos IKA Trøndelag IKS er en risikofaktor som eierkommunene bør ha bevissthet om. En forvaltningsrevisjon av selskapets virksomhet er mest aktuell dersom dette kan utføres i samarbeid med andre eiere. En forvaltningsrevisjon kan eventuelt kombineres med eierskapskontroller for den enkelte kommune.

Midt-Norge 110-sentral IKS (0,42 %)

Midt-Norge 110-sentral er betydelig utvidet i 2023. Selskapet leverer en viktig tjeneste til eierkommunene og det kan være relevant å følge opp eierskapet i selskapet gjennom en eierskapskontroll i selskapet når den nye organiseringen har fungert i en periode.

Ålen Aktivum AS (100 %)

Selskapet har hatt ansvaret for driften av Ålen Skisenter siden september 2015. Kommunen eier alpinanlegget, tilhørende bygninger og medførende utstyr som for eksempel snøproduksjonsanlegg, tråkkemaskiner og snøscootere. Ansvarsforholdet mellom kommunen og Ålen Aktivum er regulert gjennom leieavtale. Kommunen har investert i Stenstrøstuggu som er restaurant tilhørende skisenteret. Selskapet har ansvar for forsvarlig drift av alpinanlegg. Det kreves gode rutiner og fagkunnskaper for å ivareta sikkerheten for besøkende, ansatte og frivillige i alpinanlegg. Det er ingen lovbestemmelser som direkte regulerer ansvarsforholdene i alpinanlegg, men det er flere lover og regler som får anvendelse.

Fjellregionen Interkommunale Avfallsselskap AS (8 %)

Selskapet håndterer husholdningsavfall på vegne av flere kommuner. Renovasjonsbransjen er i stadig utvikling og pålegges nye krav. Renovasjonsområdet er pålagt å drive til selvkost. Dette kan være utfordrende å skille ut hvis selskapet også har andre virksomhetsområder.

FIAS AS har planer om bygging av ettersorteringsanlegg for restavfall. Selskapet ble revidert i 2018 og kan være aktuelt for en forvaltningsrevisjon i denne perioden.

TrønderEnergi AS (1,22 %)

TrønderEnergi driver med energiproduksjon og etablerer nylig datterselskap – generell risiko. Konsernorganisering medfører at det oppstår et holdningselskap mellom kommunen som eier og de selskapene hvor virksomheten skjer. Dette har betydning for kommunens muligheter til å utøve eierstyring. Et konsern består av flere aksjeselskaper som i utgangspunktet er selvstendige enheter, men som er bundet sammen gjennom eierskap. Revisor erfarer at det i flere sammenhenger er lite fokus på forhold omkring eierskapet når det dannes konsern og dette medfører en risiko for eksempelvis habilitet, informasjonsflyt og styringsmuligheter. Risikovurderingen aktualiserer en eierskapskontroll.