

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Arkivsak: 20/498
Møtedato/tid: 14.01.2021 kl. 09:00
Møtested: Fjernmøte Teams

MERK: Møtet avvikles som fjernmøte. Det vil legges til rette for tilhørere fra publikum og presse og avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
01/21	Rapport - Undersøkelse forurensingslokaliteter i Overhalla
02/21	Orientering fra revisor - revisjonsstrategi m.v.
03/21	Tilbakemelding på oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport Elevenes Psykososiale miljø
04/21	Oppfølging av saker
05/21	Plan forvaltningsrevisjon 2021-2024
06/21	Årsplan 2021
07/21	Kontrollutvalgets årsrapport 2020
08/21	Referatsaker januar 21
09/21	Godkjenning av protokoll

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS v/ Einar Sandlund på telefon 938 97 555, eller e-post: einar.sandlund@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer, 06.01.2021

Anne Lise Grande Vollan (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Einar Sandlund/s/
Seniorrådgiver
Konsek Trøndelag IKS

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

Rapport - Undersøkelse forurensingslokaliteter i Overhalla

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

01/21

Saksbehandler Einar Sandlund**Arkivkode** FE - 216, TI - &58**Arkivsaknr** 20/180 - 10

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget tar rapport - Undersøkelse forurensingslokaliteter i Overhalla til orientering.
2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:

1. *Kommunestyret tar rapporten til orientering.*
2. *Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp anbefalingene:*

- *Kommunen bør vurdere om det er behov for å etablere system for å oppdage forurensningslokaliteter*

- *Kommunen bør vurdere om det målrettede arbeidet innen forurensning svarer til kommunens målsettinger innen miljø*

3. *Kommunedirektøren gir kontrollutvalget skriftlig tilbakemelding innen 01.11.21 på hvordan anbefalingene er fulgt opp.*

Vedlegg

Endelig rapport forurensningslokaliteter

Saksopplysninger

Rapporten har sitt opphav i kommunestyrets vedtak pkt. 4 i sak 67/19 hvor de ba kontrollutvalget ta stilling til om kommunen har god nok sikring og oppfølging av deponier iht. til lovens krav. Kontrollutvalget gjorde ut fra dette vedtak i sak 23/19 om at de ville ha en sak på bestilling av undersøkelse - kommunale deponi. Bestilling ble vedtatt av kontrollutvalget i sak 03/20. Endelig prosjektplan ble behandlet i sak 11/20 den 12.05.20 med slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalget godkjenner prosjektplan datert 06.03.20.*
2. *Rapport forventes levert 30.09.20 og innenfor den angitte ressursbruk på 160 timer.*
3. *Kontrollutvalget bes å bli orientert underveis for å kunne ta stilling til evt. behov for endringer i prosjektplanen.*

Endelig rapport ble oversendt 20.11.20. Kommunedirektøren fikk rapporten til høring 19.10.20 og avga høringssvar 18.11.20, jfr. vedlegg 2 i rapporten. Ut fra høringssvaret foretok revisor noen justeringer i rapportens metode- og datadel, men ikke noen endringer konklusjon eller anbefalinger.

Undersøkelsen er avgrenset slik det fremgår i rapportens kap. 1.1 Bestilling.

Informasjon er innhentet via dokumentanalyse, intervjuer via videomøter, kommunens eget saksbehandlingssystem og Miljødirektoratets fagsystem «Grunnforuresning». Referat fra videomøtene er sendt de intervjuede for evt. korrigerende av faktafeil. Revisor er av den oppfatning at informasjon fra intervjuene sammen med innhentet

dokumentasjon er tilstrekkelig for å besvare problemstillingene.

Følgende problemstillinger er undersøkt. Jfr. vedtatt prosjektplan:

1. Følger Overhalla kommune opp forurensningslokaliteter som de har ansvar for?
 1. *Hvilke forurensningslokaliteter er registrert i Overhalla kommune?*
 2. *Hvordan sikrer kommunen at kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket?*
 3. *Hvordan sikrer kommunen at andre forurensningslokaliteter i kommunen sikres og følges opp i tråd med regelverket?*

Generelt

Kommunen har myndighet og plikter etter forurensningsloven, nærmere beskrevet i rundskriv T-5/98. Dette gir flere roller som f.eks. tilsynsmyndighet, bygge-/gravemyndighet, påleggsmyndighet om opprydding av avfall, men også som tillatelsessøker for kommunale anlegg som forurenser. Fylkesmannen er klageinstans for kommunale vedtak. For deponier har enten fylkesmannen eller Miljødirektoratet myndighetsoppfølgingen. Sistnevnte hvis lokaliteten er registrert i Grunnforurensning.

Oversikt

Revisor vurderer det slik at kommunen har oversikt over kommunale forurensningslokaliteter i egen kommune. For andre forurensningslokaliteter er det ikke etablert system for å oppdage nye lokaliteter. Oppdagelsene blir noe tilfeldige og det er i noen grad et uformelt system for å følge opp andre lokaliteter, men at de sikres og følges opp hvis slike lokaliteter oppdages. Revisor konkluderer med at det finnes forbedringspotensialer i systematisering av hvordan lokalitetene avdekkes.

Revisor peker på at det bør vurderes om det målrettede arbeid innen forurensning svarer til kommunens målsettinger innen miljø.

Oppfølging

Revisors forståelse er at kommunen har en klar forståelse av ansvarsfordeling og hvem som betaler for opprydding. Kommunen driver ikke systematisk tilsyn, men at dette gjennomføres ved behov eller etter risikovurdering. Kommunen har fastsatt miljømål i både kommuneplanens samfunnsdel og klima-/miljøplan.

Ut fra undersøkelsen har ikke revisor data som tilsier at det ikke pålegges opprydding om det er behov for det og at forurenser skal betale. Revisor vurderer det slik at begge kriteriene om ansvarsfordeling og betalingsprinsippet er oppfylt.

Rapportering

Kommunen skal ut fra veileder utgitt av Miljødirektoratet rapportere hvilke lokaliteter som skal registreres i Grunnforurensning og har egen administrator for dette. Ut fra undersøkelsen har ikke revisor data som tilsier at det er lokaliteter som er utelatt fra registrering.

Vurdering

Sekretariatet viser til den framlagte rapport. Rapporten viser at kommunen har oversikt og følger opp egne forurensningslokaliteter. For andre forurensningslokaliteter følges de opp og sikres i den grad man oppdager disse. Kommunen har imidlertid et forbedringspotensiale når det gjelder å etablere et system for å oppdage forurensningslokaliteter. I kommunens planverk er det fast miljømål og det er viktig at kommunens at arbeidet innen forurensning i størst mulig grad rettes inn og måles mot disse.

Kontrollutvalget anbefales å ta rapporten til orientering. Det anbefales videre at saken legges frem for kommunestyret med innstilling på det samme og med at kommunedirektøren gir skriftlig tilbakemelding innen 01.11.21 på hvordan rapportens anbefalinger er fulgt opp.

UNDERSØKELSE

FORURENSNINGSLOKALITETER I OVERHALLA

ENDELIG RAPPORT



Overhalla kommune

Oktober 2020

FR1126

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne undersøkelsen på oppdrag fra Overhalla kommunes kontrollutvalg i perioden mai 2020 til oktober 2020.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Sunniva Tusvik Sæter, prosjektmedarbeider Margrete Haugum, og kvalitetssikrere Johannes Olav Nestvold og Arve Gausen. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Overhalla kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs¹ standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Verdal, 20.11.2020

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

¹ Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført en undersøkelse av oppfølgingen av forurensningslokaliteter i Overhalla. Rapporten er bestilt av kontrollutvalget i Overhalla kommune.

Revisor har benyttet videointervjuer og dokumentgjennomgang som metode. Revisor vurderer at informasjon fra intervjuene sett sammen med innhentet dokumentasjon er tilstrekkelig for å kunne svare på problemstillingene.

Problemstillingen i undersøkelsen er: *Følger Overhalla kommune opp forurensningslokaliteter som de har ansvar for?*

Revisor vurderer at kommunen har oversikt over forurensningslokaliteter i Overhalla, gjennom bruk av Grunnforurensning og eget saksbehandlingssystem. Kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket. Andre forurensningslokaliteter sikres og følges opp i den grad man oppdager disse.

Revisor konkluderer på bakgrunn av dette med at Overhalla kommune følger opp forurensningslokaliteter de har ansvar for, men at det finnes forbedringspotensial i å systematisere hvordan man avdekker nye forurensningslokaliteter.

Revisor har to anbefalinger:

- Kommunen bør vurdere om det er behov for å etablere system for å oppdage forurensningslokaliteter
- Kommunen bør vurdere om det målrettede arbeidet innen forurensning svarer til kommunens målsettinger innen miljø

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	6
1.1 Bestilling.....	6
1.2 Problemstilling	6
1.3 Metode	7
2 Oppfølging av forurensningslokaliteter.....	8
2.1 Problemstilling	8
2.2 Kriterier.....	8
2.3 Data	8
2.3.1 Om forurensning og myndighet i forurensningssaker	8
2.3.2 Registrerte lokaliteter	11
2.3.3 Oppfølging av kommunale forurensningslokaliteter.....	13
2.3.4 Oppfølging av andre forurensningslokaliteter	16
2.4 Vurdering.....	21
2.4.1 Oversikt	21
2.4.2 Tilsyn og opprydding.....	22
2.4.3 Rapportering	22
3 Høring	23
4 Konklusjoner og anbefalinger	24
4.1 Konklusjon.....	24
4.2 Anbefalinger	24
Kilder	25
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	26
Vedlegg 2 – Høringssvar	32

Tabell

Tabell 1. Registrerte deponier i Overhalla	13
--	----

Figurer

Figur 1. Oversikt over registrerte eiendommer i Grunnforurensning	12
---	----

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

I selskapskontroll av Midtre-Namdalen Avfallsselskap IKS (MNA) ble deponi som MNA har ansvar for undersøkt. MNA har ansvaret for deponiet på Stormyra som ligger i Overhalla kommune. I rapporten fra MNA var det hentet inn informasjon om andre deponier i de enkelte kommunene, fra blant annet Fylkesmannen. Kontrollutvalget ønsket en nærmere undersøkelse av sikring og oppfølging av kommunens egne avfallsdeponi og bestilte i Kontrollutvalgsmøtet den 16. januar 2020 en undersøkelse med innspill til følgende spørsmål/problemstillinger:

1. *Har kommunen kartlagt andre forurensningslokaliteter de har ansvaret for og hva er evt. gjort for å sikre og følge de opp iht. lovens krav (f.eks. kloakkslam)*
2. *Har kommunen oversikt over/kartlagt andre forurensningslokaliteter i kommunen og hva som er gjort i den forbindelse.*

Kontrollutvalget vedtok i sak 11/20 12.05.2020 prosjektplan med følgende avgrensninger:

Utgangspunktet for undersøkelsen er de forurensningslokalitetene som kommunen har ansvaret for eller kan få ansvaret for. Det betyr at undersøkelsen avgrenses bort fra private fyllinger som grunneier er ansvarlig for. Undersøkelsen gjelder deponi og fyllinger, ikke det som omfatter avløp. Hvis kommunen har slamlaguner eller lignende, vil dette være en del av undersøkelsen. Det som naturlig hører til deponi, vil omfattes. Revisor kommer ikke til å gjennomføre en omfattende undersøkelse av den enkelte forurensningslokalitet, men omtale kommunens oppfølging og arbeid på området på et overordnet nivå.

Revisor har videre avgrenset rapporten til å ikke omfatte nedgravde oljetanker.

Revisor forstår kontrollutvalgets bestilling slik at vi skal se på forurensningslokaliteter både i form av kommunens overordnede arbeid med forurensning på tvers av eiendommer, og arbeidet som gjøres opp mot konkrete eiendommer som er registrert i grunnforurensning. Dette medfører at revisor likevel kort har omtalt villfyllinger, selv om dette er avgrenset i bestillingen. Gjennom å se overordnet på arbeid med forurensningslokaliteter på tvers av eiendommer, ser vi hvordan kommunen tar stilling til forurensning de får kjennskap til.

1.2 Problemstilling

Følgende problemstilling vil bli besvart i rapporten:

- Følger Overhalla kommune opp forurensningslokaliteter som de har ansvar for?
 - Hvilke forurensningslokaliteter er registrert i Overhalla kommune?
 - Hvordan sikrer kommunen at kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket?
 - Hvordan sikrer kommunen at andre forurensningslokaliteter i kommunen sikres og følges opp i tråd med regelverket?

1.3 Metode

Revisor har undersøkt kommunens rutiner og system for oppfølging av forurensningslokaliteter. Følgende har blitt intervjuet i forbindelse med dette prosjektet:

- Rådmannen
- Avdelingsingeniør vann og avløp
- Avdelingsingeniør
- Skogbruks- og miljøvernsjef
- Enhetsleder landbruk og natur
- Seksjonsleder forurensning, Klima- og miljøavdelingen hos Fylkesmannen

Alle intervju er gjennomført via videomøte. Intervjuene fulgte en intervjuguide, og det ble sendt referat fra intervjuene på epost til de som ble intervjuet, slik at de kunne korrigere faktafeil.

Revisor har benyttet Miljødirektoratets fagsystem «Grunnforurensning», som har opplysninger om grunnforurensning innhentet gjennom kartlegging og registrering av enkeltsaker som forurensningsmyndigheten har kjennskap til. Grunnforurensning gir ikke en komplett oversikt over forurensede områder.

Revisor har fått tilsendt eksempel på informasjon som har blitt sendt ut til innbyggere i form av oppfordring til opprydding av rundballplast. Revisor har videre sett på handlingsprogram for miljøarbeidet i Overhalla, kommuneplanens samfunnsdel og en rapport fra Miljødirektoratet, *Oppsummering av resultater for kommunetilsyn 2018, forurenset grunn*.

Prosjektet er bestilt som en undersøkelse og er gjennomført med tilsvarende metodikk som en forvaltningsrevisjon. I rapporten svares delproblemstillingene ut gjennom å svare på kriteriene, da disse er ganske sammenfallende. Rapporten er strukturert etter delproblemstillingene. Det kan finnes data som ikke blir oppdaget og vurdert i en undersøkelse, sammenlignet med en forvaltningsrevisjon med større ressurser. En undersøkelse vil ikke være like omfattende som en fullskala forvaltningsrevisjon, og vil derfor ikke favne like bredt.

Revisor vurderer at informasjon fra intervjuene sett sammen med innhentet dokumentasjon er tilstrekkelig for å kunne svare på problemstillingene.

2 OPPFØLGING AV FORURENSNINGSLOKALITETER

2.1 Problemstilling

- Følger Overhalla kommune opp forurensningslokaliteter som de har ansvar for?
 - Hvilke forurensningslokaliteter er registrert i Overhalla kommune?
 - Hvordan sikrer kommunen at kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket?
 - Hvordan sikrer kommunen at andre forurensningslokaliteter i kommunen sikres og følges opp i tråd med regelverket?

2.2 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune
- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander
- Kommunen må ta stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall.
- Kommunen skal sørge for rapportering til «Grunnforurensning»

Utledningen av kriterier finnes i vedlegg 1.

2.3 Data

2.3.1 Om forurensning og myndighet i forurensningssaker

Myndighet

Kommunene har myndighet og plikter etter forurensningsloven. Forurensningsloven har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning, redusere eksisterende forurensning, redusere mengden av avfall og fremme en bedre behandling av avfall. Videre skal loven sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse. ²

Som følge av forurensningsloven har kommunen flere roller. Kommunen er tilsynsmyndighet på en rekke områder. Kommunen skal se til at plikter overholdes, eksempelvis plikt til å ha tilstrekkelig beredskap mot akutt forurensning. Kommunen er også forurensningsmyndighet

² Klima- og miljødepartementet, *Forurensningsloven*, 1983 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6>>.

og kan gi pålegg etter forurensningsloven § 37 om opprydding av avfall. Videre kan kommunen også være forurenser, og må søke om tillatelse etter lovens § 11 for kommunale anlegg, dette for forbrenning av avfall eller for utslipp av kommunalt avløpsvann.³

Ulike etater i kommunene har ulike innfallsvinkler til forurensning. Kommunen er myndighet for bygging og graving i forurenset grunn mens landbruk omfattes i tilfeller hvor det er avrenning fra gjødselkjellere eller landbruksplast på avveie. Bygging og graving i forurenset grunn er omhandlet i et eget kapittel i forurensningsforskriften og håndteres i bygge- og gravesaker i kommunen. Fylkesmannen er klageinstans på kommunens vedtak.

Deponier har Fylkesmannen eller Miljødirektoratet (MAG) myndighet til å følge opp. Miljødirektoratet har myndighet til å følge opp deponi som er registrert med grunnforurensning. Kommunen er myndighet hvis man skal bygge eller grave, mens Miljødirektoratet eller fylkesmannen er myndighet i andre saker. Det er en deling hvor Miljødirektoratet har ansvar for de største bedriftene, Fylkesmannen de mellomstore og små, og kommunene har ansvar for andre fagområder som oljeutskillere, mindre avløpsanlegg, forsøpling, grunnforurensning og lignende. Fylkesmannen har ansvar for de største avløpsanleggene i kommunene, samt industribedrifter (pukkverk, asfaltverk, slakteri, meieri m.m.), akvakulturanlegg, mudring og dumping/utfylling, anleggsarbeid og avfallsanlegg (deponi, sorteringsanlegg, gjenvinningsstasjoner og forbrenningsanlegg). Overhalla har ikke store avløpsanlegg.

Seksjonsleder forurensning hos Fylkesmannen synes stort sett at myndighetsfordelingen i forvaltningen er avklart. Det hender at kommuner tar kontakt for å få avklaring på hvem som har myndighet. Det hender kommuner ber Fylkesmannen saksbehandle enkeltsaker, men Fylkesmannen er i de fleste tilfellene klageinstans for kommunene og har ikke myndighet til dette. Hvem som har myndighet framkommer av lover, forskrifter og egne delegeringer. Klima- og miljødepartementet har utarbeidet et rundskriv som viser Fylkesmannens myndighet etter blant annet forurensningsloven.⁴

Seksjonsleder forurensning hos Fylkesmannen i Trøndelag uttaler at Fylkesmannen behandler få saker fra kommunene, men veileder kommunene i den grad de har kapasitet.

³ Miljøverndepartementet, «Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven», T-5/98, 1998 <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-598-kommunens-myndighet/id108212/>>.

⁴ Klima- og miljødepartementet, «Fylkesmannens myndighet etter forurensningsloven, oreigningslova og produktkontrollloven», T-3/12, 2012 <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-t-3-12-fylkesmannens-myndighet-forurensningsloven-oreigningslova-produktkontrollloven/id708382/>>.

Fylkesmannen har ikke midler til opprydding. Det er *forurensers betaler*-prinsippet som gjelder. Grunneier er ansvarlig dersom forurensere ikke er kjent. Da det er *forurensers betaler*-prinsippet som gjelder, er ikke staten interessert i å gå inn og ta over oppryddinger.

Grunnforurensning

Miljødirektoratets Grunnforurensningsdatabase⁵ viser eiendommer hvor det er mistanke om eller er forurensning i grunnen. Grunnforurensningsdatabasen er bygget opp slik at bedriften/bedriftens konsulent/tiltakshaver/tiltakshavers konsulent selv oppretter egne registreringer og legger inn data. Det samme gjelder kommunene, som skal ha en lokal administrator i basen. Fylkesmannen får melding om endringer/nye data og godkjenner innleggingen før denne blir synlig i databasen. Dersom virksomheten har gjort undersøkelser på de aktuelle lokalitetene skal bedriften registrere sine funn i Grunnforurensningsdatabasen. Registrering i grunnforurensningsdatabasen registreres i matrikkelen og blir liggende som en heftelse på eiendommen.

Alle steder som har forurensning i grunnen, det vil si verdier over normverdi, skal registreres i databasen. Normverdier er fastsatt i vedlegg til forurensningsforskriften. Alle steder der det er mistanke om det samme, skal også registreres. Andre lokaliteter kan registreres dersom forurensningsmyndigheten anser dette som hensiktsmessig.⁶

Forurensning i Overhalla

Seksjonsleder forurensning hos Fylkesmannen har lite kunnskap om lokaliteter i Overhalla. Fylkesmannen hører generelt lite fra mange av kommunene. Fylkesmannen får mest henvendelser fra de største kommunene som har industribedrifter eller andre større forurensningsutfordringer (utslipp, støy, støv). Det er få henvendelser eller saker fra mange av de små kommunene.

Fylkesmannen har hatt henvendelser om vanskelige saker fra Overhalla. Fylkesmannen kan ikke behandle sakene, men kan veilede. Seksjonsleder forurensning mener det er bra at kommunene spør. Det kan være vanskelig å ta tak i oppryddingssaker, men det er en del av jobben.

⁵ Miljødirektoratet, «Grunnforurensning» <<https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/>>.

⁶ Miljødirektoratet, *Veileder* - *Grunnforurensning*, 2017 <<https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/VeilederGrunnforurensning.pdf>>.

Fylkesmannen gjennomfører sjelden befaringer, men gjennomfører vanligvis tilsyn. Fylkesmannen får mange tips og da vurderes alvorligheten. Saken kan da settes på tilsynsplan eller sendes til kommunene.

Kommunens fokus på forurensning

Kommunen har en tydelig klimasatsning gjennom blant annet å ha utarbeidet en klima- og miljøplan for perioden 2014-2019. Her er det satt en rekke delmål. Delmål 3.4. går direkte på avfall: I Overhalla skapes det lite avfall og avfallet utnyttes som ressurs. Underpunkt 3.4.4. handler om villfyllinger. Kommunen har en ambisjon om at det ikke skal finnes lovstridige villfyllinger, og kommunen som forurensningsmyndighet skal arbeide aktivt for at villfyllinger/ulovlige fyllinger blir ryddet. Teknisk sjef har ansvaret for dette.

Miljøaspektet trekkes også frem i kommuneplanen.

Forurensning er på generelt grunnlag ikke trukket fram i kommunens ROS-analyse (risiko- og sårbarhetsanalyse) for perioden 2019-2023. Kommunen har utarbeidet en egen risikovurdering for vannforsyning hvor forurensning er en viktig del.

2.3.2 Registrerte lokaliteter

Oversikt over eiendommer med forurenset grunn, finner man i Miljødirektoratets database Grunnforurensning. Her har forurensningsmyndighetene registrert eiendommer man vet eller tror har grunnforurensning. Opplysninger om forurenset eiendom overføres til matrikkelen.⁷ Overhalla har ikke noe eget system for registrering av forurensede eiendommer, men benytter Grunnforurensning.

⁷ Miljødirektoratet, «Spørsmål og svar om grunnforurensning» <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/forurensning/forurenset-grunn/grunnforurensning-svar/#oversikt_eiendommer>.

I Grunnforurensning finnes følgende registrerte forurensningslokaliteter i Overhalla⁸:

Lokalitet_ID	📍 Lokalitetnavn	Lokalitetstype	Påvirkningsgrad	ProsessStatus	Myndighet
5366	Stormyra interkommunale avfallsanlegg (SANDMOEN IN	Kommunalt deponi	2 - Akseptabel forurensning med dagens areal- og resipientbruk	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5367	SJÅENGET	Deponi	2 - Akseptabel forurensning med dagens areal- og resipientbruk	Uavklart	MAG
5369	LUTINGSANLEGG; SKAGE	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5370	NAMDAL BILOPPHUGGING	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5371	HIMO OMLASTINGSSTASJON	Kommunalt deponi	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5372	SANDHAUGEN INDUSTRIFYLLING	Deponi	2 - Akseptabel forurensning med dagens areal- og resipientbruk	Uavklart	MAG
5373	ROEM	Deponi	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	MAG
5375	DDT-deponi, Kvatningen Planteskole	Deponi	1 - Lite/ikke forurenset	Avsluttet	MAG
5376	A/S SKOGMO BRUK	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5377	Steinkjer tekniske verksted -bilverksted	Forurenset grunn	2 - Akseptabel forurensning med dagens areal- og resipientbruk	Tiltak gjennomført	MAG
5378	Gryta	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
13393	Øyesvold maskinfabrikk	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	OVERHALLA

Kilde: Grunnforurensning

Figur 1. Oversikt over registrerte eiendommer i Grunnforurensning

I Grunnforurensning finnes det sju lokaliteter med mistanke om forurensning, fire lokaliteter med akseptabel forurensning og en lokalitet med betegnelsen lite/ikke forurenset. Under Myndighet» ser man hvilken instans som har ansvar for å følge opp den enkelte forurensningslokaliteten. Kommunen er myndighet for en lokalitet: Øyesvold maskinfabrikk hvor det er mistanke om forurensning.

Øyesvold maskinfabrikk ble registrert i 2019 med mistanke om forurensning basert på tidligere aktivitet og oppfølging av forsøpling på eiendommen. Det brant på stedet i 2020. Dette er den eneste lokaliteten som er registrert hvor kommunen har ansvar for oppfølging.

⁸ Miljødirektoratet, «Grunnforurensning».

Avdelingsingeniørene forteller at det som registreres i Grunnforurensning, er steder med forurensning eller mistanke om forurensning av litt størrelse og hvor man er usikre på konsekvensene av forurensningen. Veilederen for Grunnforurensning gir retningslinjer.

Den ene avdelingsingeniøren er kommunens administrator i Grunnforurensning. Han forteller at kommunen kanskje kunne registrert flere mistanker, men mistankene blir liggende i matrikkelen som en heftelse på eiendommen, og da må mistanken være opplagt.

I selskapskontrollen av Midtre-Namdal Avfallsselskap ble andre registrerte deponier i Overhalla listet opp i en tabell. Et utdrag fra denne tabellen er vist i tabellen under.

Tabell 1. Registrerte deponier i Overhalla

Sted	Ansvar	Tidsperiode	Myndighet	Kommune
Sandmoen interkommunalt mottaksanlegg	Kommunalt	1980 -	-	Overhalla
Stormyra	Kommunalt	1980-2014	Fylkesmannen	Overhalla
Sjåenget (maskiner og utstyr)	Privat	-	MAG	Overhalla
Himo omlastingsstasjon	Kommunalt	- 1980	Fylkesmannen	Overhalla
Sandhaugen	Industri	1980 -	MAG	Overhalla
Roem	Industri	1985 -	MAG	Overhalla
Øyesvoldskorsen (udekket bilvrakdeponi)	-	-	-	Overhalla
DDT-deponi, Kvatningen planteskole	-	1986	MAG	Overhalla

Tabellen viser at det er registrert åtte deponier i Overhalla hvorav ett av dem er Sandmoen interkommunalt mottaksanlegg, som Midtre Namdal Avfallsselskap har ansvar for. Oppfølgingen av Sandmoen er omtalt i en selskapskontroll gjennomført av Revisjon Midt-Norge i 2019. Kommunen har ikke ansvar for oppfølging av noen deponier. Det finnes gamle og avsluttede deponier som ikke følges opp. Himo Omlastningsstasjon er et gammelt deponi som er tilbakeført til landbruk.

2.3.3 Oppfølging av kommunale forurensningslokaliteter

I dette kapittelet vil vi se på det vi har definert som kommunale forurensningslokaliteter – altså lokaliteter som kommunen har ansvar for etter lovverket eller lokaliteter hvor kommunen er grunneier.

Ansvar

Når en sak har oppstått gjøres det først en intern avklaring på hvem som skal følge opp saken og hvordan kommunen skal gå fram innenfor rammene av lovverket. Dersom saken ikke er klart definert som kommunens ansvarsområde, gjøres det en avklaring opp imot andre kommuner, regional eller statlig myndighet ut ifra sakens art.

Kommunens delegasjonsreglement avklarer ansvarsområdene innad i kommunen. Rådmannen er gitt myndighet til å følge opp saker som er omfattet av forurensningsloven i alle enkeltsaker av ikke prinsipiell betydning. Når det gjelder avklaringer mellom kommunal, regional eller statlig oppfølging er dette definert av lovverket. Det finnes saker som er i gråsonen eller som omfatter flere myndigheter hvor oppfølging må avklares. Flere av de større bedriftene er regulert av Fylkesmannen eller Miljødirektoratet og er således pålagt å gjennomføre risikovurderinger med hensyn til utslipp. Dette gjelder blant annet OCEM⁹ og Pharmaq¹⁰, som er to av de største bedriftene.

Håndtering av forurensningsloven gjøres av teknisk avdeling i kommunen. Landbruk har også noe oppfølging. Landbruk var tidligere organisert i Midtre Namdal samkommune, men har nå gått tilbake til å være organisert i kommunen. I overgangen fra samkommunen ble de ni ansatte fordelt mellom Namsos og Overhalla. Fire av disse er i dag ansatt i Overhalla kommune. En informant forteller at det var bedre muligheter for spesialisering på enkeltområder, utvikle spisskompetanse og større rom for å ta tak i prosjektrettede tiltak da man var flere. Nå har kapasitet og kompetanse blitt redusert. Det er noe samarbeid på tvers av kommunene. I fellesskap har Namsos og Overhalla prøvd å få til et felles klima- og miljøprosjekt for landbruket, men prosjektet fikk ikke midler. Kommunen forsøker nå å se hva som kan gjøres uten ekstern finansiering. Prosjektet vil handle om å hindre forurensning, unntatt akutt forurensning. Eksempler vil være å arbeide miljømessig riktig med jorda, mindre avrenning og mindre utslipp av eksosgasser.

Avdelingsingeniørene har inntrykk av at kommunen har tilstrekkelige ressurser til å håndtere forurensning. Arbeidet svinger litt i intensitet fra at det fattes vedtak og i påvente av at tiltakshaver får en tidsfrist til å svare. Det blir ingen jevn arbeidsflyt, men intensivt i perioder. Hadde kommunen hatt fem saker i måneden, hadde behovet for en øremerket ressurs vært tydeligere. Med dagens tilfeller håndterer saksbehandlerne det greit. Det er korte kommandolinjer i kommunen. Hvis en saksbehandler er borte, klarer andre ansatte å håndtere oppfølging. Teknisk sjef er bindeleddet og har ansvaret for sakene. I høringssvaret opplyser

⁹ Overhalla Cementvarefabrikk, nå Overhalla Betongbygg

¹⁰ Pharmaq produserer vaksiner til oppdrettsfisk

rådmannen at det også foreligger andre saker enn rene grunnforurensningssaker som krever ressurser fra kommunen. Det være seg tilsyn, meldinger om avfall, oljetanker m.m.

System

Saker som gjelder grunnforurensning registreres i Grunnforurensningsdatabasen. De arkiveres og følges opp via kommunens saksbehandlingsverktøy. Det blir da den enkelte saksbehandlers oppgave å følge opp saken og holde oversikt ut over dette.

I databasen Grunnforurensning er det registrert det som er i matrikkelen. Grunneier må varsles når det gjøres registreringer og det er ikke veldig mange saker slike saker. Det er ikke alltid at grunneier og kommunen er enig. Kommunen har 2-3 saker som følges opp aktivt, dette gjelder et tidligere industriområde hvor det er en branntomt, et bilverksted med oljeutskiller og avfallsplasser med bilvrak.

Øyesvold

Øyesvold er den eneste registrerte tomte i Overhalla som aktivt følges opp av kommunen.

Tomten ble registrert i 2019 på grunn av forsøpling, avfall og brannfare. Bygget på tomten brant ned i mars 2020. Det er ikke ryddet opp på tomten enda, da man venter på en avklaring fra Miljødirektoratet angående gjenbruk av betong. Kommunen har varslet pålegg om opprydding.

Slamlaguner

Slamlaguner er en form for deponi. Slamlaguner ligger ikke i Grunnforurensning. Kommunen har hatt en slamlagune på Sellæg som er nedlagt. Her ble det satt noen restriksjoner på bruken av området når det ble tilbakeført til landbrukseiendommen.

Kommunen har to slamlaguner i dag. Kommunen er tinglyst eier av disse arealene. Driftspersonell fører kontroll med dem. Det er to driftsoperatører som er innom slamlagunene 1-2 ganger i måneden. De er konstruert slik at de krever lite tilsyn, lite vedlikehold og oppfølging.

Den eneste metoden for å undersøke er ved prøvetaking av avrenning til vassdrag. Da kan man se om rensegrad og infiltrasjon er god nok. Før slamlaguner etableres gjennomføres det omfattende kartlegging av grunnforhold og kapasitet for å dokumentere at området er egnet for slike anlegg. Det tas ikke regelmessige prøver fra slamlagunene/nærliggende vassdrag på grunn av kompleksiteten med slik prøvetaking. Dette er også basert på en risikovurdering.

I en slamlagune/åpent infiltrasjonsanlegg skal vannet være rent når det slipper ut. Det er fokus på hele utslippet. Kravene til rensing (forurensningsforskriften) stilles til fosforrensing, men

anlegget har også god renseseffekt på nitrogen, bakterier og virus. Det blir tatt prøver fra nærliggende vassdrag. Kommunen har ingen mistanke om at anleggene ikke fungerer og har ikke gjort tiltak. Driftsoperatører registrerer avvik i et eget avvikssystem, som er et enkelt excel-skjema. Det er lav terskel for å registrere avvik. Driftspersonellet dokumenterer ikke besøkene sine. Kommunen har et antall ulike anlegg som besøkes.

2.3.4 Oppfølging av andre forurensningslokaliteter

I dette kapittelet ser vi på andre forurensningslokaliteter enn de som er registrert i Grunnforurensning eller ligger på kommunens grunn. Kapittelet omfatter både forurensningslokaliteter i kommunen hvor kommunen har ansvar og forurensningslokaliteter som håndteres av Fylkesmannen eller Miljødirektoratet.

Hvordan oppdage forurensning

Kommunen har en del utadrettet virksomhet og kan oppdage forurensning gjennom dette. Interne varsler kan skje via SMS, epost og annen måte. De fleste sakene som kommunen følger opp, kommer inn som tips fra innbyggerne i kommunen. Det er i hovedsak slik saker oppdages. Det er ikke nedskrevne rutiner for meldinger internt i kommunen. Avdelingsingeniørene åpner for at de som jobber i hjemmetjenesten og annen utadrettet virksomhet kunne gi meldinger, men det er ikke slikt samarbeid i dag. Ansatte på andre avdelinger kan gi tilbakemelding eller varsle, men dette skjer i liten grad.

Det hender ansatte på teknisk avdeling observerer når de er ute og kommunen kan få meldinger om for eksempel brenning av avfall. Landbruketjenesten er også ute og får meldinger. Ellers er det ikke øvrige varsel. De interne varslene er muntlig.

Kommunen får en sjelden gang tips fra publikum om forurensning. Da drar man ut for å undersøke saken.

Ansatte på tjenesteenheten landbruk og natur (inkludert skog) har ikke noe regelmessig tilsyn, rutiner eller retningslinjer for å oppdage forurensning. Når ansatte er ute og reiser i andre sammenhenger kan man oppdage forurensning. Eksempelvis er gjødselspredning etter 1. november lett å legge merke til. Dette fører til at det er tilfeldig hva som oppdages av forurensning.

Oppfølging av forurensede områder

Det foreligger ikke konkrete rutiner for hva ansatte skal gjøre dersom de oppdager forurensning, men dersom akutt forurensning oppstår skal brannvesen kontaktes umiddelbart. Dersom det oppdages forurensning av mindre akutt grad, følges dette opp i tråd med gjeldende

regelverk. Grunneier eller forurensere kontaktes, befaring gjennomføres og videre oppfølging avklares i forhold til eventuelle pålegg eller andre virkemidler.

Det hender at kommunen får melding fra andre, at det varsles om et forhold. Den ansvarlige gjennomfører en befaring med eller uten grunneier. Det avhenger av om det er akutt eller ikke. Etter befaringen blir det skrevet et brev som informerer om funn og ber om at det må rettes. Kommunen kan gi varsel om pålegg hvis forholdet er i strid med regelverket. Kommunen har gitt varsel i to saker. Grunneier får frist til retting. Hvis forholdet ikke rettes blir det gitt tvangsmulkt og opprydding på eiers regning som er hjemlet i forurensningsloven. Det er som regel nok å varsle pålegg.

Også innen landbruk er oppfølging av oppdaget forurensning tilpasset det enkelte tilfelle, og det er ingen felles rutiner for oppfølging. Pressaft¹¹ kan være veldig avslørende. Det ble oppdaget pressaft i en bekk da kommunen var med Fylkesmannen for å kartfeste vannmiljø i 2012. Forurensningen ble fulgt til kilden og det viste seg å være en lekkasje fra en pressaftkum. Dette ble rettet opp. I et annet tilfelle i 2013 i samkommunen var pressaft på avveie på grunn av at en slange hadde kommet i klem og pumpa som skulle pumpe pressaft fra kummen til gjødselkjelleren hadde stoppet.

Når kommunen går ut med informasjon til alle, eksempelvis om opprydding av villfyllinger eller landbruksplast, opplever man ikke noen stor forandring. Når kommunen kontakter den enkelte direkte, ordnes det opp. Det har vært et samarbeid med MNA, Retura og landbrukets organisasjoner for å gå ut med felles informasjon.

Landbruk

Tjenesteenhet landbruk og natur gjør ingen registrering av sakene som kommer inn. Det er så få at kommunen har god kjennskap til dem selv om de ikke ligger i noe system. Hvis det blir gitt skriftlig pålegg, dokumenteres det i saksbehandlingssystemet og blir arkivert. Utgangspunktet er at man snakker med forurensere og prøver å få vedkommende til å rette opp først. Dersom det ikke skjer noe etter muntlig dialog, blir det gitt pålegg dersom det er brudd på forskrift. Skriftlige pålegg kan oppleves som drastisk og dialog er et mildere virkemiddel. Kommunen erfarer at innbyggere som kontaktes direkte er samarbeidsvillige. Det er sjeldent behov for å gi pålegg.

Skogbruks- og miljøvernsejef mener at det kunne vært et system for tilsyn på landbruk og kommunalteknisk. Det kan være ubehagelig å føre tilsyn med innbyggere man kjenner godt,

¹¹ Pressaft er det samme som silosaft, altså væske fra produksjon av surfôr.

og slik er det gjerne i små kommuner. En mulighet kunne vært å ha en tilsynsordning på regionalt nivå. Det er kun kommunen som kan fatte vedtak etter tilsyn. Kommunen har i dag ansvar for tilsynet.

Det har ikke vært noen kjente tilfeller av akutt forurensning i jordbruket i Overhalla.

Enhetsleder landbruk og natur forteller at risikovurderinger er bakgrunnen for det kommunen gjør innen landbruk. Kommunen har ikke noe system for dette, og det er ingen plan for kontroll av forurensningsfaren.

Rundballplast følges opp fra kommunen. Overhalla kommune har gått ut aktivt med informasjon og oppsøkende kontroll. Enhetsleder landbruk og natur forteller at det ikke er gjort mye i 2020, men at det skal følges opp.

Det har vært tilfeller hvor gammel rundball lagres uten at platen er tatt av. Etter hvert blir dette en form for private deponier. Kommunen oppdaget en slik sak ved en tilfeldighet våren 2020. Grunneier ble da kontaktet og vedkommende ordnet opp. Det har vært en returordning for rundballplast, men plastmarkedet har kollapset. Nå betaler bøndene en miljøavgift ved kjøp og det er gratis å levere platen. Den enkelte er ansvarlig for å frakte rundballplaten til riktig sted. Plast faller av under transport og på lagerplasser for rundballer. Det kan være mye plast som blir liggende. Det er enighet om at dette må ryddes opp, men det er en annen sak om det gjøres. Kommunen har sendt ut generell informasjon om håndtering av gamle rundballer. Eksempelvis var kommunen ute i avisen og informerte om plassering av rundballer etter slått for å unngå avrenning til vassdrag.

Det er lovfestede tidsfrister for spredning av husdyrgjødsel. Det har vært noen tilfeller hvor gårdbrukere strekker fristen for å gjødsle om høsten. Da tar kommunen kontakt og får de til å stoppe gjødsling etter frist, og henstiller til å bruke tomme gjødselkjellere. Noen ganger får kommunen tips, ellers blir det litt tilfeldig hvem som oppdages. Gårdbrukere kan søke om utvidet frist for å spre gjødsel. Det er flere nå enn tidligere som har lagerkapasitet til flere måneder, slik at de får spredd gjødsel i vekstsesongen.

Gjødsel og silosaft vises i vassdrag og kan føre til at kommunen får tips eller observerer selv. Kommunen har vært på tilsyn på enkeltbruk. Silosaft blir fort synlig i små elver. Det er ingen systematisk oppfølging. Kommunen har en oppfatning av at punktutslipp fra silo og gjødselkjellere er små, og at det har endret seg til det bedre de siste 30 årene.

Overvåkingsprogram for vassdrag

I samkommunen hadde landbruk miljøoppfølging med et overvåkingsprogram for vassdrag. Overhalla gjorde i 2015 en lignende kartlegging av avrenning til vassdrag fra gårdsbruk i

området omkring Myrelva. Kartleggingen ble gjort basert på karakteristikker i vannforskriften, hvor Myrelva ikke ble karakterisert til å ha en god tilstand. Det er mye landbruk i nedslagsfeltet til Myrelva. Mye av den dyrka jorda er godt grøfta, noe som fører til fare for avrenning til grøfter og videre til vassdraget. Andre steder er gjerne ikke gårdsbrukene så konsentrert, og avrenningen blir mer fortennet.

Kommunen fant ikke noen lovbrudd som for eksempel feil i gjødselkjellere. Når det ikke ble funnet noen lovbrudd, ble det informert om forebyggende tiltak og andre forhold som lovverket ikke setter krav til, men som kan ha betydning for forurensning. Kommunen tok utgangspunkt i noen retningslinjer som Fylkesmannen hadde brukt og gjorde noen tilpasninger med utgangspunkt i det kommunen mente kunne være kilder til forurensning, eksempelvis spredning av husdyrgjødsel, siloer, gjødselkummer, lagerkapasitet for husdyrgjødsel og lignende. Alle gårdsbrukene hadde ut fra kommunens beregninger, basert på måltall, gjødsellagerkapasitet til 8 måneder slik forskriften tilsier, med unntak av fire bruk som var såvidt under. Det ble også kontrollert avrenning fra bolighus i området som ikke er tilknyttet det kommunale avløpsnett. Kummer og vannsig fra disse ble sjekket. Så lenge det ikke påvises forurensning direkte fra private avløpsanlegg er det i orden. Kommunen kan pålegge tilkobling til kommunalt avløpsnett hvis det bygges ut.

I overvåkningsprogrammet for Myrelva gjøres det månedlige vannmålinger i ett år for å undersøke status på næringsstoffer. Noe er relatert til landbruk, noe til kloakk og noe til avrenning fra andre områder. Det er etablert seks målestasjoner for å klare å fange opp variasjoner fra eksempelvis beite og pumpestasjon. Myrelva er dokumentert i kart og det lages statistikk. De målepunktene kommunen har nå kommer til å være de som er i prosjektet dette året. Samlet resultat vil være gjenstand for vurdering av videre oppfølging og danne grunnlag for å vurdere vassdragets utvikling.

Skogbruks- og miljøsjef forteller at for dyrket mark er det et generelt krav om to meters kantsone til vassdrag, hvor kantsonen skal ha vegetasjon som ikke gjødsles eller jordarbeides. En utvidelse av dette til for eksempel ti meter ville hatt stor betydning for avrenning. Når det gjelder nydyrking setter forskriften krav til minst seks meter kantsone. Det er mulig å sette større krav. Dette har blitt gjort begrunnet med naturmangfold i en sidebekk til Myrelva, sammen med tiltak som vegetasjon og sedimenteringsdammer.

Villfyllinger

Kommunen har erfaring med at villfyllinger ordnes opp med en gang når de har tatt kontakt med grunneier. Når det gjelder plast, har ikke kommunen nådd fram like godt. Villfyllinger som kommunen vet om eller får tips om, følges opp når de oppdages. Kommunen ved teknisk avdeling har ansvar for å ta tak i villfyllingene jf. forurensningsloven § 37. Dersom kommunen

ikke når fram til grunneier, må de sende pålegg. Kommunen har et eget sanksjonssystem, men må spille på lag med næringslivet og husholdninger ved akutte tilfeller. Det har ikke vært tilfeller med pålegg de siste årene. Organisk avfall er lov, men kan bli aktuelt å definere som forurensning dersom det ligger nært vassdrag. Skogbruks- og miljøvernsjef mener det er svak lovregulering på området.

Fremmede arter

Fylkesmannen har gitt midler til samkommunen for å arbeide med programmet for bekjempelse av fremmede arter. Seksjonsleder forurensning hos Fylkesmannen forteller at det tidligere har vært laget planer for bekjemping av fremmede arter. Etter avtale sprøytes områder. Kommunen har i hovedsak arbeidet med dette langs vei og i offentlige arealer. Kommunen har dokumentert fremmede arter med kartreferanser. De følges opp med bekjempelse og etterkontroll. Som regel er gjentatt bekjempelse over flere år nødvendig. Arbeidet skjer etter avtale med Fylkesmannen.

Plan- og byggesaker

Kommunen har myndighet i plan- og byggesaker etter forurensningsforskriften kapittel 2. Når det gjelder for eksempel husbygging kan man i forbindelse med utgraving av tomt finne forurenset grunn. Da må gravingen stanses og det må lages en tiltaksplan. Når kommunen vet eller har mistanke om at det er forurensning er det viktig at de som sitter på byggesak har kjennskap til det. Da skal det lages en tiltaksplan og det må være et system i kommunene som fanger opp dette. Her er det viktig å samordne behandling av tiltaksplaner om bygge- og gravearbeider i forurenset grunn med behandling av saken etter plan- og bygningsloven.

Når plan og bygg får kunnskap om forurensning er det vanligvis gjennom tips fra publikum. Da blir det en intern runde for å avklare om saken er kjent og alvorlighetsgrad. I plansammenheng er Grunnforurensning en av databasene kommunen sjekker når det er spørsmål om å regulere områder. Til private gir kommunen opplysninger om at mulig grunnforurensning må sjekkes i forbindelse med oppstartsmøte til regulering. Dette er et av flere forhold kommunen må ha kontroll på i forbindelse med ny regulering. Hvis det er kjente lokaliteter, må de gjennomføre en konsekvensanalyse og ROS-analyse. Tiltakshaver er ansvarlig for å legge fram og dokumentere.

Når saker er avklart i planer, kommer det konkrete byggesaker. Hvis tiltakshaver ønsker å bygge på forurenset grunn, jf. forurensningsforskriften § 2, må det lages tiltaksplan i henhold til krav for bygge- og anleggsvirksomhet. Det ble en slik sak da et bilopphuggeri brant for en tid tilbake og når det skal bygges opp igjen. Fylkesmannen er forurensningsmyndighet i det tilfellet. Det stilles helt andre krav til større virksomheter med hensyn til avrenning og farlige

stoffer. Det har ikke vært mange saker og saksbehandlerne kan ikke huske at det er oppdaget forurensning under byggearbeid.

Når saksbehandlerne vet at det har vært virksomhet som kan ha bidratt til forurensning – eksempelvis i forbindelse med riving og nybygging, er de ekstra oppmerksomme på mulighetene for forurenset grunn.

Akutt forurensning

For akutt forurensning er Interkommunalt utvalg for akutt forurensning (Namdal IUA) førstelinje. Overhalla har ingen egen kontaktperson, men brannsjef eller varabrannsjef kontaktes i slike tilfeller.

Dialog med andre instanser om forurensningslokaliteter

Saksbehandlerne forteller at de får kopi av rapporter fra tilsyn. Rapportene også ligger tilgjengelig på www.norskeutslipp.no slik at kommunen selv kan gå inn å se. Tilsynsrapporter for Stormyra får kommunen tilsendt.

Fylkesmannen sender alltid kopi til kommunen dersom det er grunnforurensningssaker (eller andre saker) som Fylkesmannen har behandlet i kommunen. Dette gjelder både vedtak og pålegg.

2.4 Vurdering

2.4.1 Oversikt

- Kommunen bør ha oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune

Revisor vurderer at kommunen har oversikt over kommunale forurensningslokaliteter i egen kommune. Det er etablert system og ansvar for oppfølging av Øyesvold og slamlagunene.

Når det gjelder andre forurensningslokaliteter er det ikke etablert et system for å oppdage nye forurensningslokaliteter. Det framstår som noe tilfeldig hva som oppdages og ikke. Dette kan trekkes opp mot kommunens hovedmål nr. 3 i kommuneplanen, hvor det heter at «Flotte naturressurser og nærmiljø utnyttes med høy miljøbevissthet». For å systematisere høy miljøbevissthet kunne det vært et alternativ for kommunen å etablere høyere bevissthet blant kommunens ansatte gjennom å opplyse og eventuelt etablere rutiner for varsling om forurensning i alle utadrettede enheter i kommunen.

Det er i noen grad etablert et uformelt system for å følge opp forurensningslokalitetene, i form av avklaring av ansvar og dokumentasjon i saksbehandlingssystem. Samtidig har ikke revisor inntrykk av at det er behov for å etablere rutiner for oppfølging, da kommunen aktivt bruker

lovverk og veiledere for å vite hvordan saker skal håndteres. Det er et lite omfang av saker i Overhalla.

2.4.2 Tilsyn og opprydding

- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander

Kommunen driver ikke systematisk tilsyn, men gjennomfører dette ved behov eller etter risikovurdering. Kommunen etterstreber god dialog med innbygger, og forsøker å løse saker gjennom samtale før man pålegger den ansvarlige opprydding. Revisor har ikke data som tilsier at kommunen ikke pålegger ansvarlige opprydding dersom det er behov for det. Revisor vurderer på bakgrunn av dette at kriteriet er oppfylt.

- Kommunen må ta stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall.

Etter revisors forståelse har kommunen en klar forståelse av ansvarsfordeling og hvem som betaler for opprydding. Det har blitt søkt om/mottatt tilskudd tidligere til eksempelvis opprydding av villfyllinger og utrydding av fremmede arter. Samtidig har kommunen en klar forståelse av *forurensner betaler*-prinsippet. Videre håndterer kommunen henvendelser om opprydding av avfall, og undersøker området det meldes om. Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

2.4.3 Rapportering

- Kommunen skal sørge for rapportering til Grunnforurensning

Kommunen har egen administrator i Grunnforurensning og benytter verktøyet til å eksempelvis følge opp lokaliteten Øyesvold. Grunnforurensning har en veileder for hvilke lokaliteter som skal registreres. Revisor har ikke data som tilsier at det finnes lokaliteter som burde vært registrert, som ikke ligger i Grunnforurensning.

3 HØRING

Rapporten ble sendt på høring 19.10.2020. Revisor mottok høringssvar fra rådmannen 18.11.2020.

Høringssvaret medførte noen justeringer i rapportens datadel og metodedel. Høringssvaret har ikke medført endringer i konklusjon eller anbefalinger. Rådmannens høringssvar er vedlagt rapporten i vedlegg 2.

4 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

4.1 Konklusjon

Revisor vurderer at kommunen har oversikt over forurensningslokaliteter i Overhalla, gjennom bruk av Grunnforurensning og eget saksbehandlingssystem. Kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket. Andre forurensningslokaliteter sikres og følges opp i den grad man oppdager disse.

Revisor konkluderer på bakgrunn av dette med at Overhalla kommune følger opp forurensningslokaliteter de har ansvar for, men at det finnes forbedringspotensial i å systematisere hvordan man avdekker nye forurensningslokaliteter.

4.2 Anbefalinger

Revisor har utarbeidet en anbefaling:

- Kommunen bør vurdere om det er behov for å etablere system for å oppdage forurensningslokaliteter
- Kommunen bør vurdere om det målrettede arbeidet innen forurensning svarer til kommunens målsettinger innen miljø

KILDER

Klima- og miljødepartementet, *Forurensningsloven*, 1983
<<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6>>

——, «Fylkesmannens myndighet etter forurensningsloven, oreigningslova og produktkontrollloven», *T-3/12*, 2012
<<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-t-3-12-fylkesmannens-myndighet-forurensningsloven-oreigningslova-produktkontrollloven/id708382/>>

Miljødirektoratet, «Grunnforurensning» <<https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/>>

——, «Spørsmål og svar om grunnforurensning»
<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/forurensning/forurenset-grunn/grunnforurensning-svar/#oversikt_eiendommer>

——, *Veileder - Grunnforurensning*, 2017
<<https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/VeilederGrunnforurensning.pdf>>

Miljøverndepartementet, «Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven», *T-5/98*, 1998
<<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-598-kommunens-myndighet/id108212/>>

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Forurensningsloven
- Forurensningsforskriften
- Avfallsforskriften

Kommunene har myndighet og plikter etter forurensningsloven. Forurensningsloven har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning, redusere eksisterende forurensning, redusere mengden av avfall og fremme en bedre behandling av avfall. Videre skal loven sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.¹²

Forurenset grunn defineres på følgende vis i forurensningsloven:

forurenset grunn: jord eller berggrunn der konsentrasjonen av helse- eller miljøfarlige stoffer overstiger fastsatte normverdier for forurenset grunn, jf. vedlegg 1 til dette kapitlet, eller andre helse- og miljøfarlige stoffer som etter en risikovurdering må likestilles med disse. Grunn der konsentrasjonen av uorganiske helse- eller miljøfarlige stoffer ikke overstiger lokalt naturlig bakgrunnsnivå i området der et terrenginngrep er planlagt gjennomført, skal likevel ikke anses for forurenset. Grunn som danner syre eller andre stoffer som kan medføre forurensning i kontakt med vann og/eller luft, regnes som forurenset grunn dersom ikke annet blir dokumentert.

Som følge av forurensningsloven har kommunen flere roller. Kommunen skal se til at plikter overholdes, eksempelvis plikt til å ha tilstrekkelig beredskap mot akutt forurensning. Kommunen er også forurensningsmyndighet og kan gi pålegg etter forurensningsloven § 37 om opprydding av avfall. Videre kan kommunen også være forurenser, og må søke om tillatelse etter lovens § 11 for kommunale anlegg for forbrenning av avfall eller for utslipp av

¹² Klima- og miljødepartementet, *Forurensningsloven*.

kommunalt avløpsvann.¹³ § 37 fastsetter at kommunen kan gi pålegg om opprydding innen en viss frist, eller at den som har etterlatt, tømt eller oppbevart avfall i strid med § 28 skal dekke rimelige utgifter som noen har hatt til fjerning eller opprydding.

Det er utarbeidet en veileder til kommunene om kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven.¹⁴ Her presenteres det at kommunen har følgende myndighet etter forurensningsloven:

Avløp

- Kommunen har myndighet til å kreve omlegging og utbedring av stikkledning
- Kommunen kan bestemme at avløpsvann ledes inn i en annens avløpsanlegg og kan kreve tilknytning til eksisterende avløpsanlegg
- Kommunen kan kreve kostnadene dekket i samsvar med lov om kommunale vass- og kloakkavgifter. Kommunen kan kreve refusjon i henhold til bestemmelsene i plan og bygningsloven
- Kommunen har myndighet og plikt til å dekke kostnader om avfallsinnsamling og tømning av slamavskillere mv. gjennom gebyrer. Kommunen kan kreve slamavskillere utkoblet
- Kommunen kan gi tillatelse til bruk av slam
- Kommunen kan gi tillatelse til utslipp fra separate avløpsanlegg
- Fylkesmannen kan bestemme at kommunen skal ha myndighet til å gi pålegg om rens tiltak for eksisterende virksomheter som omfattes av forskrift om utslipp av oljeholdig avløpsvann og om bruk og merking av vaske- og avfettingsmidler
- Kommunen har myndighet til å fastsette strengere eller lempeligere krav enn det som følger av forskrift om forbud mot utslipp av kloakk m.m. fra skip i vassdrag og kystnære områder

Avfall

- Kommunen kan etter søknad unnta bestemte eiendommer fra den kommunale avfallsinnsamlingen
- Kommunen skal fastsette forskrifter om avfallsgebyr som skal dekke kommunens samlede utgifter ved avfallshåndteringen
- Kommunen kan gi pålegg for å sikre at avfallsbeholdere blir satt opp og tømt, og at det ryddes opp av dem som har ansvaret

¹³ Miljøverndepartementet.

¹⁴ Miljøverndepartementet.

- Kommunen kan gi pålegg om fjerning av avfall og opprydding i forbindelse med brudd på forurensningsloven § 28. Kommunen kan også gi pålegg om å dekke utgifter til opprydding. Kommunen kan pålegge opprydding og fjerning av større gjenstander
- Kommunen kan pålegge beredskapspliktige til å stille utstyr og personell til rådighet ved kommunale aksjoner mot akutt forurensning
- Kommunen har tilsynsmyndighet og myndighet til å treffe enkeltvedtak vedrørende nedgravde oljetanker innen kommunen. Kommunen har myndighet til å dispensere fra krav i forskriften og kan stille strengere krav

Generelt

- § 7 Innenfor sitt myndighetsområde, dvs. der kommunen har hjemmel til å utøve myndighet i medhold av delegeringsvedtak eller direkte i medhold av loven, kan kommunen gi pålegg etter 4. ledd.
- § 18 Der kommunen har myndighet til å gi tillatelse, følger også myndighet etter § 18 til å endre og omgjøre tillatelsen.
- § 49 Innenfor sitt myndighetsområde er kommunen også gitt myndighet til å kreve opplysninger, herunder myndighet til å innkreve de opplysninger som er nødvendige for at kommunen skal kunne utarbeide avfallsplaner etter § 33a.
- § 50 Innenfor sitt myndighetsområde er kommunen også gitt myndighet til å foreta gransking.
- § 51 Innenfor sitt myndighetsområde er kommunen også gitt myndighet til å gi pålegg om undersøkelse.
- § 58 Krav om gjenopprettingserstatning til allmennheten ved skade som rammer utøvelse av allemannsretter utenfor næring mv., fremmes av kommunen når forurensningsskaden er begrenset til kommunen, jf. 2. ledd.
- § 73 Innenfor sitt myndighetsområde er kommunen gitt myndighet til å fastsette og frafalle forurensningsgebyr.
- § 74 I forbindelse med pålegg innenfor kommunens myndighetsområde etter § 7, 4. ledd eller § 37 er kommunen gitt myndighet etter § 74, 1.-3. ledd til å sørge for umiddelbar gjennomføring.
- § 75 I forbindelse med gjennomføring av tiltak innenfor kommunens myndighetsområde etter §§ 7, 37, 46 og 74 er kommunen gitt myndighet til å benytte annen manns eiendom.
- § 78 Innenfor sitt myndighetsområde kan kommunen begjære påtale, jf. 3. ledd.
- § 79 Ved ulovlig håndtering av avfall gjelder tilsvarende som etter § 78.

Videre har kommunen en rekke plikter. Veilederen presenterer følgende plikter:

Avløp

- Kommunen er ansvarlig for drift og vedlikehold av avløpsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen
- Kommunen skal sørge for tømning av slamavskillere, privéter, tette tanker for ubehandlet sanitært avløpsvann mv. Kommunen skal også sørge for nødvendige anlegg for tømning av avløpsvann fra bobiler, fritidsbåter mv.
- Kommunen skal oppbevare tilsendte opplysninger om slam fra slamprodusenter/leverandører i minst ti år

Avfall

- Kommunen skal ha anlegg for opplag eller behandling av forbruksavfall og avløpsslam, og plikt til å ta imot slikt avfall og slam
- Kommunen skal sørge for innsamling av forbruksavfall. Kommunen kan fastsette forskrifter om innsamlingen
- Kommunen skal utarbeide plan for reduksjon og håndtering av avfall i kommunen (avfallsplan)
- Kommunen skal fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren
- Kommunen har plikt til å sørge for oppsetting og tømning av avfallsbeholdere på utfartssteder og sterkt berørte offentlige steder der en må regne med at avfall vil bli gjensatt dersom ingen andre virksomheter har slik plikt. I tilknytning til tømning skal det foretas rimelig opprydding i området
- Kommunen plikter å ta stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall
- Kommunen skal sørge for at det eksisterer et tilstrekkelig tilbud for mottak av kasserte KFK-holdige kuldemøbler i kommunen, og skal sørge for videre håndtering av disse i samsvar med forskriften.
- Kommunen skal sørge for at det eksisterer et tilstrekkelig tilbud i kommunen for mottak av spesialavfall fra husholdninger og virksomheter med mindre enn 400 kg spesialavfall i året.
- Kommunen plikter å ha tilstrekkelig tilbud om mottak av EE-avfall.
- Kommunen eller havnestyret i kommunen er ansvarlig for at det etableres og drives en mottaksordning for skipsavfall fra skip større enn 400 brutto registertonn.

Akutt forurensning

- Kommunen skal sørge for nødvendig beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som ikke dekkes av privat beredskap
- Kommunen skal iverksette aksjoner mot akutt forurensning eller fare for akutt forurensning dersom den ansvarlige ikke iverksetter tilstrekkelige tiltak
- Kommunen skal fastsette grensene for forskriftens geografiske virkeområde (forskrift om tiltak for å motvirke fare for forurensning fra nedgravde oljetanker), sett hen til kommunens verdifulle natur-, kultur-, friluft- og landbruksområder, tettbygde strøk, og områder hvor oljelekkasje vil kunne føre til forurensningsmessige konsekvenser for grunnvann, vassdrag og sjø. Kommunen har plikt til å føre tilsyn med at bestemmelsene i forskriften overholdes. Forskriften pålegger kommunen å etablere og ajourføre et register med nødvendige opplysninger om nedgravde oljetanker innen kommunen

Miljødirektoratet presenterer at kommunens viktigste roller og ansvar er følgende:

- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander
- Kommunen kan pålegge den ansvarlige å sende inn nødvendige opplysninger eller gjøre undersøkelser
- Kommunen kan vedta tvangsmulkt med hjemmel i forurensningsloven for å sikre at den ansvarlige rydder opp innen fastsatt frist
- Kommunen kan gjennomføre oppryddingen selv i enkelte tilfeller og kreve refusjon av forurenseren i etterkant

Dersom kommunen ikke velger å gi pålegg om opprydding i en sak som noen har bedt kommunen følge opp, er dette å betrakte som et enkeltvedtak som kan påklages.

Kommunen kan gi pålegg etter § 37 om at den som har etterlatt, tømt eller oppbevart avfall i strid med § 28, skal fjerne det, rydde opp innen en viss frist, eller at han skal dekke rimelige utgifter som noen har hatt til fjerning eller opprydding.

Fylkesmannen er forurensningsmyndighet for en lang rekke virksomheter og tiltak, og kan gi tillatelse til aktiviteter som kan medføre forurensning. Ansvarsområdene våre omfatter blant annet helse- og miljøfarlige kjemikalier, avfall og gjenvinning, luftforurensning og støy samt forurensning av vann og grunn.

Dette er noen av Fylkesmannens oppgaver etter forurensningsloven:

- behandle utslippssøknader og føre tilsyn med landbaserte industribedrifter. Mange bedrifter trenger ikke egen tillatelse fra Fylkesmannen, men skal følge gjeldende forskrifter. Dette gjelder blant annet for pukk- og asfaltverk, fyringsanlegg og skipsverft
- behandle utslippssøknader og føre tilsyn med avfallsbehandlingsanlegg som avfallsdeponier, mottaks- og sorteringsanlegg, bilvrakplasser og behandling av avløpsslam
- behandle utslippssøknader og føre tilsyn med avløpsanlegg i store tettsteder
- behandle søknader om mudring, dumping og utfylling i sjø og vassdrag
- føre tilsyn med at virksomheter oppfyller leveringsplikten for farlig avfall og andre generelle plikter i forurensings- og avfallsforskriftene
- følge opp områder med forurenset grunn og nedlagte kommunale deponier
- veilede og føre tilsyn med kommunene på områder der kommunen er forurensningsmyndighet

Faktaark M-810/ 2017 fra Miljødirektoratet om kommunenes oppgaver ved terrenginngrep i forurenset grunn, pålegger kommunen å registrere opplysninger i Miljødirektoratets database Grunnforurensning.

Kommuneloven § 25-1 om internkontroll i kommunen og fylkeskommunen, slår fast at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Internkontrollen skal dokumenteres i det omfang som er nødvendig.

Utlede kriterier:

- Kommunen bør ha oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune
- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander
- Kommunen må ta stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall.
- Kommunen skal sørge for rapportering til Grunnforurensning

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Hei,

Vi beklager at det av ulike årsaker har tatt tid å gi høringssvar.

Overhalla kommune gir med dette tilbakemelding på foreløpig rapport angående forurensningslokaliteter i Overhalla kommune, oversendt til gjennomgang 19.10.2020.

Vi har et inntrykk av at rapporten i all hovedsak beskriver de innspill kommunen har bidratt med av opplysninger. Vi har likevel noen få kommentarer:

- Side 7 - I tredje avsnitt i 1.3 på Metode står det:
I rapporten har revisor valgt å ikke skrive hvem fra kommunen som har uttalt hva.
Noen steder i rapporten vises det til uttalelser fra ingeniør, avdelingsingeniør, skog- og miljøsjef og enhetsleder landbruk. At det blir gjort er greit for oss, men stemmer ikke med det som står i 1.3.
- Side 9 – 2.3.1
Kommunen er også tilsynsmyndighet i en rekke saker/ansvarsområder, jf. Rundskriv Nr: T-5/98: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-598-kommunens-myndighet/id108212/>
- Side 10 – andre avsnitt
I andre setning kan Kommunen erstattes med teknisk avdeling. Det er teknisk avdeling som har ansvar for bygge- og gravesaker i forurenset grunn.
- Side 13 - Teksten under tabellen ser ikke ut til å stemme overens med det tabellen sier når det gjelder:
Mistanke om forurensning; tabell 7 stk, tekst 3 stk
Akseptabel forurensning; tabell 4 stk, tekst 8 stk
- Side 14 – avsnitt 2.3.3
Kommunen har ikke ansvar etter Grunnforurensning, men ansvar etter lovverket. Gjennom lovverket har vi også en rapporteringsplikt til Grunnforurensning. Kommunen har også et ansvar som grunneier dersom det oppdages forurensning på kommunens eiendom.
- Side 15 siste avsnitt:
Det foreligger også andre saker enn rene grunnforurensningssaker som krever ressurser fra kommunen. Det være seg tilsyn, meldinger om avfall, oljetanker, mm.
- Side 17 – 2.3.4 –
Interne varsler kan også skje via SMS, epost og på annen måte. De fleste sakene som kommunen følger opp, kommer inn som tips fra innbyggerne i kommunen. Det er i hovedsak slik saker oppdages. Ansatte på andre avdelinger (f.eks. hjemmehjelp) kan gi tilbakemelding/varsle, men dette skjer i liten grad.
- Side 19 - Andre avsnitt begynner med setningene:
Det er stort potensiale for opprydding innen landbruket. Kommunen har lokal kjennskap til at det ikke alltid er greit.

Setningene gir et generelt negativt uttrykk som vi ikke har ment å gi. Det vi har ment rundt dette blir inkludert i det som er nevnt ellers når det gjelder landbruket. Ber derfor om at disse setningene strykes.

- *Side 20: Overvåkningsprogram vassdrag:* Vi kalte dette «Kartlegging av vassdrag» og mener det er en bedre betegnelse på hva dette egentlig var.
Når det gjelder første avsnitt her:
Elvene Ferga, Kanalen og senere Østerelva (i Namdalseid og ikke nevnt i rapporten) var gjenstand for samme type kartlegging som den som rapporten beskriver for Myrelva. Det var egentlig ikke et overvåkningsprogram, men en kartlegging av mulige forurensningskilder til elver som hadde dårligere karakteristikk en god (etter vannforskriftens kriterier). Typisk for disse vassdragene er at landbruksarealene utgjør en forholdsvis stor arealandel av nedbørsfeltene. Samtidig er det en del spredte avløp og liten eller ingen annen næringsvirksomhet her.
- Siste avsnitt s.20 om to meters kantsone til vassdrag: For dyrka mark er det et generelt krav om minst 2 m kantsone med vegetasjon som ikke gjødsles eller jordarbeides.
- Side 21 avsnitt 3:
Ansvar etter forurensningsforskriften kap 2 og ikke loven.
I tillegg 4 setning: Når kommunen vet eller har mistanke om forurenset grunn.

Med vennlig hilsen
Trond Stenvik
Kommunedirektør
Overhalla kommune

Mobil: 97140392
overhalla.kommune.no



Overhalla kommune
- *Positiv, frisk og framsynt*



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no

Orientering fra revisor - revisjonsstrategi m.v.

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

02/21

Saksbehandler Einar Sandlund**Arkivkode** FE - 216**Arkivsaknr** 20/373 - 3

Forslag til vedtak

Den gitte informasjon tas til orientering

Saksopplysninger

Revisor skal hvert år utarbeide en strategi og plan for revisjonsoppdraget med utgangspunkt i risiko og vesentlighetsvurderinger. Formålet er primært å avdekke risiko for feilrapportering og å definere hvilke revisjonshandlinger som må gjennomføres for å avgi beretning.

Kontrollutvalget må ha god kjennskap til hva regnskapsrevisjonen inneholder. Det er sentralt å kunne forstå hva som konkret blir gjort i regnskapsrevisjonen er og hva det innebærer. Kontrollutvalget vil dermed etablere en kunnskap om kontrollenes «maskevidde» og regnskapsrevisors arbeidsmetodikk.

I orienteringen kan det bli gitt informasjon om interne forhold m.v. Orienteringen kan eventuelt derfor bli gitt i lukket møte, jfr. koml. § 11-5.

Vurdering

Om ikke kontrollutvalget selv bestemmer noe annet ut fra den orientering som gis, anbefales det å ta den gitte informasjon til orientering.

Tilbakemelding på oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport Elevenes Psykososiale miljø

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

03/21

Saksbehandler Einar Sandlund
Arkivkode FE - 217, TI - &58
Arkivsaknr 20/179 - 6

Forslag til vedtak

Skriftlig tilbakemelding fra oppvekstsjefen datert 24.10.20 tas til orientering.

Vedlegg

Tilbakemelding på Forvaltningsrevisjon - Elevenes psykososiale miljø

Saksopplysninger

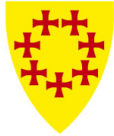
Kommunestyret behandlet forvaltningsrevisjonsrapporten i sak 26/20 og fattet slikt enstemmig vedtak:

- 1) *Kommunestyret slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø*
- 2) *Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene:*
 - *Nye rutiner skal iverksettes raskt*
 - *Det må lages en rutine for å ta vare på (skriftlig) observasjoner i hverdagen*
 - *Elevene skal informeres om rettighetene til et trygt og godt skolemiljø*
 - *Kommunen som skoleeier må finne en løsning på oppdatering av aktivitetsplanene slik at prosessen blir tydelig dokumentert*
3. *Det skal gis skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget, med kopi til kommunestyret, innen 30.10.20 på hvordan anbefalingene er fulgt opp.*

Oppvekstsjefen har gitt skriftlig tilbakemelding datert 24.10.20, jfr. vedlegg.

Vurdering

Sekretariatet viser til oppvekstsjefens tilbakemelding hvor det beskrives hvordan rapporten er fulgt opp og anbefaler kontrollutvalget å ta tilbakemeldingen til orientering.



Overhalla kommune

– positiv, frisk og framsynt

KONSEK TRØNDELAG IKS
v/ Einar Sandlund
Postboks 2564
7735 STEINKJER

Vår ref:
2020/149-18

Deres ref

Saksbehandler
Grete Mo 928 31 732

Dato
24.10.2020

– Tilbakemelding på Forvaltningsrevisjon - Elevenes psykososiale miljø

Saksopplysninger

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomførte en forvaltningsrevisjon på oppdrag fra Overhalla kommunes kontrollutvalg i perioden 2019 til februar 2020. Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjonen gjennomføres jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner, Kommuneloven §23-2 punkt c).

Rapport ble lagt fram i kommunestyret 06.06.20 med følgende vedtak fra kommunestyret:

Vedtak i Kommunestyre - 16.06.2020, enst.:

Formannskapetets forslag til vedtak vedtas:

1. Kommunestyret slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø.
2. Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene:
 - Nye rutiner skal iverksettes raskt
 - Det må lages rutine for å ta vare på (skriftlig) observasjoner i hverdagen
 - Elevene skal informeres om rettighetene til et trygt og godt skolemiljø
 - Kommunen som skoleeier må finne en løsning på oppdatering av aktivitetsplanene slik at prosessen blir tydelig dokumentert
3. Det skal gis skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget, med kopi til kommunestyret, innen 30.10.20 på hvordan anbefalingene er fulgt opp.

Oppfølging av anbefalinger fra Forvaltningsrevisjonen

Det er utarbeidet en handlingsplan for oppfølging av Opplæringslovens kapittel 9A *Elevenes skolemiljø* for grunnskolene i Overhalla kommune.

Handlingsplanen inneholder beskrivelse om hvordan man systematisk følger opp lovbestemmelsen i hele kapittel 9A, jf. Oppl §9A-3.

Den skal sikre skolene i å ha gode rutiner for oppfølging av forebyggende arbeid og ved avvik fra Oppl. Kap. 9A.

Det er utarbeidet rutine og skjema for bruk ved brudd på Oppl. §9A-4. Det er i tillegg utarbeidet «Skolens sjekklister for oppfølging av Opplæringslovens kap. 9A».

Postadresse
Svalivegen 2
7863 Overhalla
E-post:
postmottak@overhalla.kommune.no

Besøksadresse
Svalivegen 2

Telefon
74280000
Telefaks

Kontonr
Bank: 4212.31.88203
Skatt:
Org.nr. 939.896.600

I skolens sjekklister er det beskrevet hvor og hvordan man sikrer at elevene informeres om sine rettigheter til et trygt og skolemiljø. Det vises til kulepunkt 3 i punkt 2 fra kommunestyrets vedtak. Det vises videre til skolens sjekklister i Handlingsplanen.

Handlingsplanen for oppfølging av elevenes skolemiljø med nye gjeldende rutiner ble presentert for alle skolens ansatte på felles planleggingsdag 13.08.20. Handlingsplanen ble presentert av fagsjef for oppvekst. Videre ble elevenes rettigheter jf. Oppl. Kap 9A gjennomgått i samtlige foreldremøter høsten 2020. Det vises til kulepunkt 1 i punkt 2 fra kommunestyrets vedtak.

Det er utarbeidet skjema «Logg observasjon 1.-7.» og «Logg observasjon 8.-10.» som skriftliggjør skolens observasjon i hverdagen ved brudd på skolens ordensreglement. Det vises til kulepunkt 2 i punkt 2 fra kommunestyrets vedtak.

Det vises til kulepunkt 4 i punkt 2 fra kommunestyrets vedtak. Det er utarbeidet mal på felles aktivitetsplan for grunnskolene der det beskrives hvordan og når tiltak skal skje, samt hvem som er ansvarlige. Det er egen kolonne for beskrivelse av når evalueringen skal skje. Aktivitetsplanen vil dermed bli aktiv inntil saken lukkes og anses som ferdig.

I kommunens kvalitetssystem Compilo, ligger «Handlingsplan for oppfølging av Opplæringslovens kapittel 9A *Elevenes skolemiljø* for grunnskolene i Overhalla kommune.» Det er laget en struktur i systemet der alt som omhandler Opplæringslovens Kap. 9A, rutiner, skjema og oppfølging, er strukturert i mapper slik at felles maler og skjema er lett tilgjengelige for begge skolene.

Konklusjon:

Gjennom en ny handlingsplan for oppfølging av lovverket, felles rutiner og maler for bruk i dokumentasjon i arbeidet med elevenes psykososiale miljø, samt felles struktur på det systematiske arbeidet, mener fagsjef for oppvekst at kommunen svarer på de punkter forvaltningsrevisjonen peker på. Overhalla kommune mener å ha et godt system i dag på oppfølging av Opplæringslovens kapittel 9A *Elevenes skolemiljø*.

Vedlegg i saken

1. Handlingsplan Opplæringslovens Kapittel 9A *Elevenes skolemiljø* for grunnskolen i Overhalla
2. Rutine for brudd på Opplæringslovens kap 9A

Vår ref. 2020/149–18 bes oppgitt ved henvendelse

Med hilsen

Grete Mo

Fagsjef oppvekst

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift.

Vedlegg

- 1 Handlingsplan Oppll Kap 9A Overhalla
- 2 Rutine for brudd på Oppll kap 9A

HANDLINGSPLAN

Opplæringslovens Kapittel 9 A

Elevenes skolemiljø

for

Grunnskolen i Overhalla



Overhalla kommune
- positiv, frisk og framsynt



Overhalla kommune
- positiv, frisk og framsynt

Innhold

Innledning	3
Skolene i Overhalla kommune:	4
Læringsledelse:	5
Klassemiljø:	5
Omfang	5
Lovgrunnlag	5
Opplæringslovens Kap 9A Elevane sitt skolemiljø	5
1. Hovedmål	5
2. Delmål	6
3. Forutsetninger for å nå målene i handlingsplanen	6
4. Handlingsplanen skal	6
5. Gjennomføring av handlingsplanen	6
Definisjoner	7
1. Mobbing	7
2. Vold	7
3. Rasisme	7
4. Diskriminering	8
5. Skolens fysiske miljø	8
Det psykososiale miljøet	8
1. Nulltoleranse og systematisk arbeid (Oppl §9A-3)	8
2. Brukermedvirkning (Oppl §§ 9A-8 og 9A-9)	8
Det fysiske miljøet	9
Informasjonsplikt og uttalerett	9
1. Fase 1: Henstilling om tiltak	10
2. Fase 2: Skolene plikter å utarbeide en aktivitetsplan	10
3. Fase 3: Eventuell klage	11
4. Fase 4: Fylkesmannen behandler klagen	11
5. Fase 5: Gjennomføring og evaluering av vedtaket	12

Skolens SJEKKLISTE for oppfølging av Opplæringslovens Kap 9 A Elevenes skolemiljø.12



Innledning

Opplæringslovens Kapittel 9 A om elevenes skolemiljø slår fast at alle elever i grunnskoler og videregående skoler har rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring.

Skolene skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.

Skolene skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og trygghet til elevene. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort.

Hvis elevene mener at de ikke får ivaretatt sine rettigheter, kan de selv eller foreldrene deres be skolen sette inn tiltak som gjør at loven blir fulgt.

"Handlingsplan for Opplæringslovens Kap. 9 A for grunnskolene i Overhalla" er å anse som skolens tiltaksplan mot mobbing og krenkende atferd. Skolens planfestede og systematiske arbeid for å forebygge, avdekke og håndtere krenkende atferd/mobbing forstås som et antimobbeprogram sammen med arbeidet med utviklingsarbeidet «Inkluderende barnehage- og skolemiljø» (IBS).

Grunnlovens §104 skal være overordnet alt arbeid med barn og unge.

Born har krav på respekt for menneskeverdet sitt. Dei har rett til å bli høyrde i spørsmål som gjeld dei sjølve, og det skal leggjast vekt på meininga deira i samsvar med alderen og utviklingssteget. Ved handlingar og i avgjerder som vedkjem born, skal kva som er best for barnet, vere eit grunnleggjande omsyn.

Born har rett til vern om den personlege integriteten sin. Dei statlege styresmaktene skal leggje til rette for utviklinga til barnet og mellom anna sjå til at det får den økonomiske, sosiale og helsemessige tryggleiken som det treng, helst i sin eigen familie.

Barns beste er et grunnleggende prinsipp i skolen og skal ha hovedfokus i alt arbeid. **Elevenes individuell opplevelse** skal vektlegges i arbeid omkring psykososialt skolemiljø.

Når det gjelder forhold som i fritiden påvirker elevens skolehverdag har skolen et oppfølgingsansvar.

Opplæringslovens § 9 A-4

Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevane har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.



Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.

Skolen skal sørge for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Skolen skal lage ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak. I planen skal det stå

- a) kva problem tiltaka skal løyse
- b) kva tiltak skolen har planlagt
- c) når tiltaka skal gjennomførast
- d) kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka
- e) når tiltaka skal evaluerast.

Skolens psykososiale miljø handler om hvordan ansatte og elever oppfører seg overfor hverandre på skolen. Med psykososialt miljø menes her de mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette. Det psykososiale miljøet handler også om hvordan elevene opplever læringssituasjonen.

Foreldrene har rett til medbestemmelse i skolemiljøforhold og rett til å klage når henvendelser til skoleeier ikke tas på alvor. Skoleeier og skolen har plikter når det gjelder rutiner og tiltak som skal sikre elevene gode og helsefremmende arbeidsforhold.

(Oppl §§11-1a, 11-5a og §9a)

Skolene i Overhalla kommune:

- legger til rette for at vennskap og mobbing systematisk settes på dagsorden/aktualiseres i skolen
- skal ha ansatte som kan lov og prosedyrer knyttet til Oppl. Kap. 9 A *Elevenes skolemiljø*
- skal ha ansatte som utviser respekt og ydmykhet i møte med elever og foreldre/foresatte
- skal ta handlingsplikten på alvor
- skal dokumentere korrekt og skal ta "den vanskelige samtalen"
- skal ta aktivt ansvar dersom ansatte krenker elever.

Skolene i Overhalla kommune skal i stor grad vektlegge arbeid med "Elevenes skolemiljø".

Skoleeier, skoleleder og alle ansatte skal sikre elevens rettigheter etter Oppl §9 A-2: *Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.*



Gjennom forskning vet vi at å jobbe strukturert med sosial kompetanse også vil føre til bedre faglige resultater. Professor Terje Ogden sier: "Det er viktig å satse på å utdanne **hele** eleven, det vil si både faglig, personlig og sosialt".

Læringsledelse:

Alle lærere har et særskilt ansvar for å utøve god læringsledelse. Rektor har et spesielt ansvar for at skolen har en felles kultur for utøving av god læringsledelse.

I Overhalla skal elever og foresatte møte autoritative voksne. Den autoritative voksenstilen innebærer en kombinasjon mellom innlevelse fra varme voksne og tydelige grenser.

Læringsledelsen skal gi trygghet og forutsigbarhet både for voksne og for elever.

Klassemiljø:

Alle elevene vet hva som forventes av dem på de ulike arenaer de er på i skoletida.

Omfang

Handlingsplanen gjelder for alle ansatte ved skolene i Overhalla, alle elever og foreldre til elever ved skolene.

Lovgrunnlag

Opplæringslovens Kap 9A Elevane sitt skolemiljø

[Opplæringslovens Kapittel 9 A](#)

Formålet med handlingsplanen

1. Hovedmål

Handlingsplanen skal sikre at skolene i Overhalla arbeider systematisk med å forebygge, avdekke og håndtere mobbing og annen krenkende atferd, jf. intensjonene i Opplæringsloven.

Elever i skolene i Overhalla skal ikke bli utsatt for krenkende ord eller handlinger som mobbing, diskriminering, vold, rasisme eller utestenging på skolen eller på skoleveien.

➤ **Elevens individuelle rett (§9 A-2)**

§ 9 A-2 inneholder den overordnede normen

⇒ *"Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring."*



2. Delmål

- ⇒ Gi god og kontinuerlig opplæring og oppfølging for alle ansatte i Oppll Kap 9A, gjøre ansatte kjent med kommunens retningslinjer og prosedyrer for oppfølging av Oppll Kap 9A, samt systemet som praktiseres gjennom god klasseledelse ved skolene for å fremme helse, trivsel og læring.
- ⇒ Vektlegge et godt arbeidsmiljø for alle ansatte slik at alle skal kunne yte sitt beste sammen med elevene.

3. Forutsetninger for å nå målene i handlingsplanen

- ⇒ At ledelsen og personalet setter seg inn i aktuelle krav i lover og forskrifter.
- ⇒ At alle ansatte setter seg inn i hvordan systematisk arbeid med elevenes skolemiljø praktiseres gjennom en relasjonsbasert klasseledelse for å skape et godt psykososialt miljø for alle.
- ⇒ At alle ansatte kjenner plikten til å undersøke, varsle og gripe inn mot krenkende adferd.
- ⇒ At alle ansatte kjenner til skolens internkontrollrutiner og bruker dem når det gjelder helse, miljø og sikkerhet, i forebyggende arbeid og ved avviksvarsling
- ⇒ At det kommer tydelig frem hvem som har ansvar for at kravene etterleves.
- ⇒ At alle ansatte kjenner til rutiner ved varsling til kontaktlærer og rektor ved uønsket adferd.

4. Handlingsplanen skal

- ⇒ Klargjøre ansvar
- ⇒ Sikre medvirkning og deltakelse fra elever, foresatte og ansatte.
- ⇒ Gi totaloversikt over både det fysiske og det psykososiale miljøet.

5. Gjennomføring av handlingsplanen

- ⇒ Handlingsplanen utarbeides av fagsjef oppvekst og oppdateres hvert år
- ⇒ Gjennomgås for ansatte hvert år ved oppstart av nytt skoleår
- ⇒ Gjennomgås hvert år til foresatte gjennom foreldremøter høst og i skolemiljøutvalg høst.
- ⇒ Gjennomgås hvert år til elever gjennom elevråd høst.



Definisjoner

1. Mobbing

Mobbing er når en person, gjentatte ganger og over tid, blir utsatt for negative handlinger fra en eller flere personer. Det er en negativ eller aggressiv handling når noen med vilje påfører en annen person skade eller smerte – ved fysisk kontakt, ved ord eller på andre måter. For å kunne bruke betegnelsen mobbing, skal det også være en viss ubalanse i makt- og styrkeforholdet: Den som blir utsatt for de negative handlingene, har vanskelig for å forsvare seg og er noe hjelpeløs overfor den eller de som plager ham eller henne.

Etter denne definisjonen, som også blir brukt internasjonalt, er mobbing kjennetegnet av disse tre kriteriene:

- 1) Det dreier seg om aggressiv eller ondsinnet adferd, som
- 2) gjentar seg og varer ved over en viss tid
- 3) i en mellommenneskelig relasjon som er preget av en viss ubalanse i styrke- eller maktforholdet. Mobbing inntreffer ofte uten noen åpenbar provokasjon fra offeret sin side mot en som ikke kan forsvare seg. (Olweus og Roland 1983; Smith 2005)

I tillegg til den ovennevnte definisjonen velger Overhalla kommune også å forholde seg til den nyeste definisjonen av mobbing som forskningsmiljøet diskuterer:

«Mobbing av barn er handlinger fra voksne og/eller barn som hindrer opplevelsen av å høre til, å være en betydningsfull person i fellesskapet og muligheten til medvirkning». Lund, Helgeland & Kovac, 2017

Dette er en noe videre definisjon som understreker **barnets subjektive opplevelse** og som ikke avhenger av at opplevelsen ikke må ha vart over tid og heller ikke er gjentatt.

Loven omfatter både direkte mobbing, med etter måten åpne angrep på offeret, og indirekte mobbing, med sosial isolering og utestenging fra gruppa..

2. Vold og trusler om vold

- ⇒ Innebærer at noen bruker fysisk makt for å skade andre og/eller tar fysisk kontroll over andre

3. Rasisme

- ⇒ Innebærer at noen blir forskjellsbehandlet eller plaget på grunn at noen har annen etnisk bakgrunn enn dem selv.



4. Diskriminering

- ⇒ Innebærer at en person eller en gruppe av personer særbehandles eller blir trakassert hovedsakelig på grunn personlige egenskaper eller gruppetilhørighet som for eksempel kjønn, seksuell orientering, funksjonsevne, tro, hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse.

5. Skolens fysiske miljø

- ⇒ Omfatter både skolens inne- og utemiljø i alle årstider. Det betyr kort hvordan skolebygningen og uteområdet på skolen fungerer. Lysforhold, støy, varme/kulde inne i rom, rene og hygieniske rom og frisk og god luft. Wc og andre sanitærom skal ha god standard. Uteområdet må gi plass til allsidig leik under trygge forhold og tilfredsstillende kravene i *"Forskrift om miljørettet helsevern for barnehager og skoler m.v."*

Det psykososiale miljøet

1. Nulltoleranse og systematisk arbeid (Oppl §9A-3)

- ⇒ Sikres gjennom rutiner for oppfølging av Oppl. Kap 9 A *Elevenes skolemiljø*
- ⇒ Rutiner for god relasjonell klasseledelse blir presentert hver høst for lærere for å sikre at det er felles forståelse for hvordan skolen ønsker å praktisere
- ⇒ Rutiner for tilsyn i friminuttene blir presentert hver høst for lærere, fagarbeidere og assistenter.
- ⇒ Iverksette holdningsskapende tiltak for å forebygge krenkende adferd i forbindelse med bruk av skolens dusj- og toalettanlegg.
- ⇒ Tiltak i henhold til rutiner for oppfølging av Oppl. Kap 9 A *Elevenes skolemiljø* for Overhalla kommune settes inn dersom noen ansatte ved skolen får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger som mobbing, diskriminering, vold eller rasisme. «Rutine ved brudd på Opplæringslovens kapittel 9 A» skal følges.
- ⇒ Skolene skal behandle saker etter Oppl. Kap 9 A-3. Rektor skal varsles og rektor skal utarbeide en «Aktivitetsplan».
- ⇒ Elevene deltar aktivt i vurderingsarbeidet ved skolen jf Forskrift til Oppl Kapittel 3 *Individuell vurdering i grunnskolen og i vidaregåande opplæring*. Det vises også til Overhallaskolens egne rutiner for oppfølging av Forskrift til Oppl. Kap 3 *Individuell vurdering i grunnskolen og i vidaregåande opplæring*

2. Brukermedvirkning (Oppl §§ 9A-8 og 9A-9)

- ⇒ Alle skoler skal ha elevråd.
- ⇒ Elevrådets leder og nestleder deltar i samarbeidsutvalget og skolemiljøutvalget



- ⇒ Elevundersøkelsen gjennomføres årlig. Gjerne for flere trinn enn de obligatoriske (7. og 10. trinn) en gang i året
- ⇒ Elever og foreldre gjøres kjent med skolens handlingsplan for Oppll Kap 9 A *Elevenes skolemiljø* og kommunens ordensreglement.
- ⇒ Elevene deltar aktivt i vurderingsarbeidet ved skolen jf Forskrift til Oppll Kapittel 3 *Individuell vurdering i grunnskolen og i vidaregåande opplæring*.

Det fysiske miljøet

- ⇒ Det gjennomføres internkontrollrunder en gang i året der elevrådsleder og nestleder er representert.
- ⇒ Kommunens kvalitetssystem skal benyttes i avviksvarsling.
- ⇒ Sjekkliste fylles ut i forbindelse med internkontrollrunder. Listen blir arkivert hos rektor og tiltak blir iverksatt i samarbeid med bygnings- og/eller skoleeier der det er nødvendig for å oppfylle alle krav for et godt fysisk miljø ved skolen.
- ⇒ Henstillinger om det fysiske miljøet fra elever, foreldre eller ansatte skal undersøkes og tiltak settes inn i samarbeid med bygnings- og/eller skoleeier der det viser seg nødvendig. Samme prosedyre som ved psykososiale avvik følges.
- ⇒ Skolen skal kunne dokumentere hvilke tiltak som er satt inn ved mangler/avvik.

Informasjonsplikt og uttalerett

Skolen er pålagt å holde samarbeidsutvalg, skolemiljøutvalg, elevråd og foreldreråd løpende underrettet om alle forhold som har vesentlig betydning for skolemiljøet. Det kan være voldsepisoder, dårlige psykososiale forhold, dårlige fysiske forhold og utarbeiding av opplegg for skolemiljøet.

De samme organene har full innsynsrett i dokumentasjon om skolens systematiske arbeid for skolemiljøet.

Skolens plikt til å behandle henstillinger om aktivitetsplan ihht til Oppll § 9 A-4

FASER:

- Fase 1: Henstilling om tiltak
- Fase 2: Skolen plikter å utarbeide aktivitetsplan
- Fase 3: Eventuell klage
- Fase 4: Fylkesmannen behandler klagen
- Fase 5: Gjennomføring og evaluering



1. Fase 1: Henstilling om tiltak

- ⇒ Hvem kan henstille?
 - Tiltak knyttet til enkeltelever: Eleven selv og foreldrene
 - Tiltak til grupper: Foreldre/elever i vid forstand også medelever og råd/utvalg
- ⇒ Krav til henstillingen?
 - Ingen formkrav i § 9 A-4
 - Tilstrekkelig med muntlig henstilling
 - Dersom skolen er i tvil om henvendelsen er en henstilling, må dette avklares
- ⇒ Hvem rettes henstillingen til?
 - Rettes til skolen ved rektor
 - Kan også rettes til faglærer eller kontaktlærer, etc
 - Dersom henstillingen rettes til noen andre enn rektor, skal den viderebringes
- ⇒ Hva kan henstillingen gjelde?
 - Kan gjelde alle sider av det psykososiale og det fysiske miljøet
 - Ikke bare mobbesaker eller krenkende ord og atferd
 - Både generelle og mer konkrete forhold
 - Kan gjelde:
 - Skolens systemrettede arbeid
 - Gruppers psykososiale miljø
 - Enkeltelevers psykososiale miljø
 - Ikke:
 - Kvaliteten på opplæring, det pedagogiske opplegget

2. Fase 2: Skolene plikter å utarbeide en aktivitetsplan

- ⇒ **Ved henstillinger etter § 9 A-4 SKAL skolen utarbeide en aktivitetsplan**
 - Konsekvens: Løsning på lavest mulig nivå uten aktivitetsplan ved henstilling, vil være i strid med § 9A-4
- ⇒ **Hvem skal utarbeide aktivitetsplan?**
 - Hovedregel: Rektor eller rektors stedfortreder
- ⇒ **Krav til skolens saksbehandling**
 - Innen 5 virkedager fra rektor er blitt gjort kjent med forholdet skal det utarbeides en aktivitetsplan
 - Skolens utredningsplikt



- Krav til begrunnelse
 - Krav til skriftlighet
 - Underretning til foresatte
- ⇒ **Planens innhold**
- En skriftlig aktivitetsplan skal inneholde:
 - Hvilket problem tiltaket skal løse
 - Hvilke tiltak skolen har planlagt
 - Når tiltakene skal gjennomføres
 - Hvem som er ansvarlige
 - Når tiltakene skal evalueres
- ⇒ **Når mobbing avdekkes skal «Rutine ved brudd på Oppl. Kap. 9 A» følges**
- ⇒ NB: Legalitetsprinsippet; Dvs at det skal henvises til hjemmel i lov for å gjøre tiltak

3. Fase 3: Eventuell klage

- ⇒ Hva kan det klages på?
- Det kan klages på alle forhold som omhandler det psykososiale eller det fysiske miljøet ved skolen.
- ⇒ Hvem kan klage?
- Parter i saken har klagerett
 - *Forskjell på vedtak rettet mot enkeltelever og skolens systematiske arbeid*
- ⇒ Klagefrister
- Avhengig av hva det klages på jf. Forvaltningsloven
- ⇒ Hvordan klage?
- Klagen sendes til skolen ved rektor
 - Dersom skoleeier er i befatning med saken sendes det via skoleeier
 - Det kan klages direkte til Fylkesmannen dersom rektor ikke har utarbeidet aktivitetsplan ihht Oppl §§9 A-4 og 9 A-5

4. Fase 4: Fylkesmannen behandler klagen

- ⇒ Hva skal Fylkesmannen ta stilling til?
- Hva kan Fylkesmannen behandle?
 - Alle sider av saken (lovbruddet, tiltaket)
- ⇒ Utfallet av Fylkesmannen sin klagebehandling
- Avvisning
 - Medhold



- Delvis medhold
- Ikke medhold

5. Fase 5: Gjennomføring og evaluering av vedtaket

Arbeidet med elevenes skolemiljø evalueres underveis i elevråd, personalmøter, trinn/team-møter og skolemiljøutvalgsmøter. I tillegg gjennomføres et systematisk evalueringsarbeid i juni.

Skolens SJEKKLISTE

for oppfølging av Opplæringslovens Kap 9 A Elevenes skolemiljø.

Tiltak	Mål / Hensikt	Ansvar	Tidsfrist	Signatur
Gjennomgang av lovverk og rutiner	Sikre at alle ansatte er kjent med Oppll Kap 9 A	Rektor	Før skolestart	
Gjennomgang av rutiner for oppfølging av Oppl Kap 9 A	Sikre at alle ansatte er kjent med rutiner for oppfølging av Oppl Kap 9 A	Rektor	Før skolestart	
Gjennomgang av klasseledelsesprinsipper	Sikre at alle ansatte er kjent med klasseledelsesprinsippene	Rektor	Før skolestart	
Gjennomgang av Overhalla kommunes vurderingspraksis	Sikre at alle ansatte er kjent med vurderingskriteriene	Rektor	Før skolestart	
Gjennomgang av tilsynsrutiner	Sikre at alle ansatte er kjent med tilsynsrutiner	Rektor	Før skolestart	
Gjennomgang av rutiner for oppfølging av Oppl Kap 9 A for elever	Sikre at alle elever er kjent med rutiner for oppfølging av Oppl Kap 9 A	Kontaktlærer	Første skoleuke	
Gjennomgang trivselsregler på buss	Sikre at alle elever er kjent med hva som er forventet av dem ved busskjøring og for å ha gode trygge forhold for elevene når de reiser med buss	Kontaktlærer	15.sept	
Foreldremøter på alle trinn	Gi foresatte relevant informasjon og avklare forventninger mellom skole-heim.	Kontaktlærer	15. sept	
Oppdatering av plan for relasjonsfremmede tiltak for hver klasse	Ha en god plan på hvordan man jobber forebyggende sosialt i klassen	Kontaktlærer	1.sept	



Valg av elevråd	Sikre oppfølging av brukermedvirkning i skolen gjennom et aktivt elevråd	Elevrådslærer	1.sept	
Kurs for foreldrekontakter	Dette er et ønske fra foreldrene selv. I fjor var det FUG som gjennomførte dette. Det er tenkt at det skal gjennomføres lokalt hvert år fremover.		September	
FAU-møte	Sikre oppfølging av brukermedvirkning i skolen gjennom et aktivt FAU	Rektor	15.sept	
SU- og Skolemiljøutvalgsmøte	Gi relevant informasjon. Vedta handlingsplanen for Oppl Kap 9 A. Gjennomgang av gjeldende ordensreglement.	Rektor	15.sept	
Gjennomgang kommunens ordensreglement i personalmøter	Sikre at alle ansatte er kjent med kommunens og skolens regler, samt konsekvenser for lovbrudd. Lik praksis	Rektor	15.sept	
Gjennomgang kommunens ordensreglement i foreldremøter	Sikre at foreldre er kjent med kommunens og skolens regler, samt konsekvenser for lovbrudd.	Kontaktlærer	15.sept	
Lage klasseregler	Skape en trygg ramme og forutsigbare regler i hver klasse	Kontaktlærer	1.sept	
Gjennomgang av rutiner for oppfølging av Oppl Kap 9 A og kommunalt ordensreglement i elevråd	Sikre at alle elever er kjent med kommunens og skolens regler, samt konsekvenser for lovbrudd.	Elevrådslærer	1.sept	
Oppstart av familiegrupper	For at foresatte og elever skal bli bedre kjent. Tiltaket er foreslått av FAU	Foreldrekontakt i samarbeid med kontaktlærer	Oppstart september	
Kartlegging av sårbare elever	For å ha mulighet til å følge opp elevene bedre i samhandling med helse. BTI brukes	Kontaktlærer i samarbeid med spes.ped.koord	September	
Gjennomføre Spekter 5. – 10. trinn	Kartlegge elevenes skolemiljø. Ikke-anonym undersøkelse både som forebygging og ved mistanke mobbing, vold eller diskriminering	Rektor	September	
Tverrfaglig innsatsteam	Drøfte relevante områder rundt elevenes psykososiale miljø og utvikling Utarbeide møteplan for skoleåret i august	Rektor	Høst og vår Ca 3-4 møter	



Elevsamtaler	Følge opp elevens psykososiale utvikling	Kontaktlærer	1.nov	
Utviklingssamtale med foreldre og elev	Skal gi informasjon om elevenes faglige og sosiale ståsted og veilede for videre utvikling	Kontaktlærer	1.nov	
Vurderingsmøte i ungdomsskolen for orden og oppførsel	Sikre at alle elever blir likt behandlet og at riktig vurdering i orden og oppførsel blir satt ihht vurderingsforskriften	Rektor	Før halvårsvurdering høst og vår	

Vernerunde/Internkontrollrunde	Avdekke eventuelle avvik i forhold til et godt fysisk skolemiljø for elevene.	Rektor	1.febr	
Utviklingssamtale med foreldre og elev	Skal gi informasjon om elevenes faglige og sosiale ståsted og veilede for videre utvikling	Kontaktlærer	1.nov	
Vurderingsmøte i ungdomsskolen for orden og oppførsel	Sikre at alle elever blir likt behandlet og at riktig vurdering i orden og oppførsel blir satt ihht vurderingsforskriften	Rektor	Før halvårsvurdering høst og vår	
Vernerunde/Internkontrollrunde	Avdekke eventuelle avvik i forhold til et godt fysisk skolemiljø for elevene.	Rektor	1.febr	
Brukerundersøkelse Elevundersøkelsen	For å avdekke eventuelle avvik knyttet til elevenes skolemiljø	Rektor ordner brukernavn, kontaktlærer gjennomfører	Januar	
Brukerundersøkelse Foreldreundersøkelsen	For å avdekke eventuelle avvik knyttet til elevenes skolemiljø	Rektor ordner brukernavn, kontaktlærer gjennomfører	Januar	
Brukerundersøkelse Lærerundersøkelsen	For å få en oversikt over hvordan det praktiseres på ulike trinn og gi veiledning for videre godt arbeid	Rektor	Januar	
Gjennomgang av skolens rutiner for arbeid om et godt arbeidsmiljø	For å sikre at alle ansatte jobber for og i et godt arbeidsmiljø	Rektor	1.sept	
Medarbeidersamtaler ansatte	For å sikre at alle ansatte jobber for og i et godt arbeidsmiljø	Rektor, ass.rektor, inspektør	1.febr	
Medarbeidersamtaler ledere	For å sikre at alle ansatte jobber for og i et godt arbeidsmiljø	Rektor	1.des	
Evalueringshandlingsplan	Evalueres årets arbeid med skolemiljøet.	Rektor	Juni	



Gjennomføring av skolens trivselstiltak for alle trinn	I arbeidet med fremming av helse, trivsel og læring	Kontaktlærere og faglærere	Kontinuerlig gjennom hele skoleåret	
MOT arbeid	Positivt arbeid for å bevisstgjøre ungdom til å ta egne valg og vise mot	MOT-coacher i samarbeid med MOT-koordinator	Kontinuerlig gjennom hele skoleåret. Se egen akt.plan	

I tillegg skal Forskrift til Opplæringsloven Kapittel 3 *Individuell vurdering i grunnskolen og i vidaregåande opplæring*, følges opp for å være med i arbeidet for å skape et godt psykososialt miljø for alle elever.



Vedlegg

Ligger i Compilo under: *Felles skole – Skole – Oppll Kap 9A*

1. Rutine ved brudd på Opplæringslovens Kapittel 9 A når krenkende adferd mot elev observeres
2. Skolens sjekklister for oppfølging av Opplæringslovens Kap 9 A
3. RUTINER utføring av Spekter Overhalla
4. Mal «Varsel ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et godt og trygt skolemiljø»
5. Mal Skjema 1a «Avdekkende samtale»
6. Mal Skjema 1b «Samtale med foresatte til krenket elev»
7. Mal Skjema 1c «Stopp samtale med elever som krenker/mobber.»
8. Mal Skjema 1d «Gruppesamtale med elever»
9. Mal Skjema 1e «Samtale med foresatte til mobber/krenker»
10. Mal Skjema 2a «Samtale med elev og foresatte til den som er krenket»
11. Mal Skjema 2b «Samtale med elev og foresatte til mobber»
12. Mal Skjema 3a «Samtale med elev og foresatte til mobber»
13. Mal Skjema 3b «Samtale med elev og foresatte til den som er mobbet»
14. Mal «Varsling til skoleeier»
15. Mal «Aktivitetsplan»
16. Mal «Vedtak om bortvisning fra skolen»
17. Observasjonsskjema
18. Trivselsregler skolebuss



Overhalla kommune
- positiv, frisk og framsynt

OVERHALLA KOMMUNE SVALIVEGEN 2 - 7863 OVERHALLA
E-POST: POSTMOTTAK@OVERHALLA.KOMMUNE.NO **TLF:** 742 80 000





Overhalla kommune
- Positiv, frisk og framsynt



Rutine ved brudd på opplæringslovens kapittel 9A som går på forhold i elevmiljøet

Progresjon	Melding/mistanke om krenking/mobbing/utfrysing → fyll ut melding om mistanke → lever skoleledelsen samme dag			
	Tiltak	Ansvarlig:	Tidsfrist	Dokumentasjon:
1 Avdekkende samtaler, informasjon til foresatte til den som er krenket/mobbet	Starter kartlegging – samtale med den som blir krenket/mobbet. Kontakter foresatte og informerer om situasjonen og videre arbeid. Avtale møter med foresatte.	Kontaktlærer/rektor	Samme dag	Melding om mistanke Skjema 1a – avdekkende samtale med elever
Undersøkelse, informasjon til kollegaer, møte med foresatte til den som blir krenket/mobbet	Informere kolleger etter behov.	Kontaktlærer/rektor	Prosesen må være dokumentert satt i gang innen 1 uke.	Skjema 1b Samtale med foresatte til krenket elev Plan for observasjon
	Foreta undersøkelse: Observasjon av samspill (Plan for observasjon) Analysere Spekter: Spektersamtale/elevsamtale (rekkefølge)	Kontaktlærer/rektor		
	Lage plan for relasjonsfremmende aktiviteter som gjennomføres i klassen.	Kontaktlærer		
	Oppsummering av informasjon og konklusjon. Ved behov: Aktivitetsplan foreslås eller andre tiltak vurderes.	Rektor		
	Samtale med den mobbeutsatte.	Kontaktlærer/rektor		
	Møte med foresatte til den som blir krenket. Sikre medvirkning av både krenket elev og foresatte knyttet til aktivitetsplan.	Kontaktlærer/rektor		
	Skrive aktivitetsplan	Kontaktlærer/rektor		

				Aktivitetsplan
Konfrontasjon med den/de som mobber, informasjon til deres foresatte	Møte med den som krenker/mobber	Rektor		Skjema 1c Stoppsamtale med elev som krenker/mobber.
	Evt. gruppesamtale	Rektor		Skjema 1d Gruppesamtaler med elever.
	Informasjon til foresatte til den som krenker/mobber – avtaler møte	Kontaktlærer/ rektor		
	Møte med foresatte til den som krenker/mobber	Kontaktlærer/ rektor		Skjema 1e Samtale med foresatte til mobber/krenker.
Oppfølgingssamtaler/ informasjon til foresatte	Kontaktlærer gjennomfører 1 (evt. 2) oppfølgingssamtaler med partene. Rektor deltar i samtalen med den/ de som krenker. Foresatte blir informert i etterkant av samtalene	Kontaktlærer/ rektor	Innen 2 uker	Skjema 1b , 1c , 1d
2 Oppfølgingssamtaler elev/ foresatte	Kontaktlærer gjennomfører oppfølgingssamtaler med den som er krenket sammen med foresatte. Rektor deltar	Kontaktlærer/ rektor	Straks og innen 1 uke etter konklusjon.	Skjema 2a Samtale med elev og foresatte til den som er krenket.
	Kontaktlærer gjennomfører oppfølgingssamtaler med den som krenker sammen med foresatte. Rektor deltar	Kontaktlærer/ rektor		Skjema 2b Samtale med elev og foresatte til mobber.
Bruk av konsekvenser hvis mobbingen ikke har sluttet.	Presenter aktuelle konsekvenser for mobberen hvis mobbingen ikke slutter. Skoleeier informeres.	Kontaktlærer/ rektor	Vurderes fortløpende.	Skjema 2b
3 Nye samtaler og konsekvenser	Gjennomfører oppfølgingssamtaler med elever som mobber og deres foresatte. Alle konsekvenser er aktuelle, med unntak av skolebytte.	Rektor	Straks og innen 3 uker etter konklusjon.	Skjema 3a Samtale med elev og foresatte til mobber.
	Gjennomfører oppfølgingssamtaler med den som blir mobbet og dens foresatte.	Rektor		Skjema 3b Samtale med elev og foresatte til den som er mobbet.

	Samtalene skal inkludere tilbud om oppfølgingstiltak.			
4 Oppfølgingsamtaler Eksterne instanser må involveres	Gjennomfører samtaler med foresatte, og andre instanser skal kobles inn: barnevern, politi, andre aktuelle samarbeidspartnere etter BTI-modellen. Varsler skoleeier. Vurderer bekymringsmelding til barnevernet.	Rektor	Straks det viser seg at konsekvenser ikke har hatt virkning og innen 2 uker.	Møtereferat fra møtene Internt notat om varsling skoleeier. Evt. bekymringsmelding til barnevernet. Skjema 4: Varsel til skoleeier
5 Skolebytte	Skoleeier gjør vedtak om skolebytte.	Fagsjef oppvekst	Når utprøvde tiltak ikke har hatt effekt.	Enkeltvedtak

Oppfølging av saker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

04/21

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/177 - 14

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Vedlegg

Saker til oppfølging - Overhalla 2020

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har ansvar for å følge opp egne vedtak, og det blir lagt fram oversikt for 2020 over de sakene som var aktuelle for videresending til kommunestyret.

Orienteringssaker er ikke tatt med. Med bakgrunn i listen får kontrollutvalget mulighet til å se på hvordan sakene er fulgt opp.

Vurdering

Saken anbefales tatt til orientering.

SAKER TIL OPPFØLGING 2020 – OVERHALLA KONTROLLUTVALG

Dato	Sak – nr og tittel	Vedtak	Oppfølging	Merknad
16.01.20	05/20 - Kontrollutvalgets årsrapport 2019	<p>1. Det framlagte forslaget til Kontrollutvalgets årsrapport for 2019 vedtas.</p> <p>2. Årsrapporten oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak: <i>Kommunestyret tar Kontrollutvalgets årsrapport for 2019 til orientering</i></p>	Behandlet i kommunestyret sak 01/20	
12.05.20	08/20 - Kontrollutvalgets uttalelse til Midtre Namdal Samkommune (MNS) årsregnskap 2019	<p>1. Kontrollutvalget tar Midtre Namdal samkommunes årsberetning for 2019 til orientering.</p> <p>2. Kontrollutvalget vedtar vedlagte forslag til uttalelse til kommunestyret vedrørende Midtre Namdal samkommunes årsregnskap for 2019.</p> <p>3. Kontrollutvalgets uttalelse sendes kommunestyret, med kopi til formannskapet for fremleggelse i forbindelse med behandlingen av årsregnskapet.</p>	Behandlet i kommunestyret sak 36/20.	
12.05.20	09/20 - Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens årsregnskap 2019	<p>1. Kontrollutvalget vedtar vedlagte forslag til uttalelse for kommunes årsregnskap for 2019.</p> <p>2. Kontrollutvalgets uttalelse sendes kommunestyret, med kopi til formannskapet, for fremleggelse i forbindelse med behandlingen av årsregnskapet.</p> <p>3. Kontrollutvalget tar Årsberetning for Overhalla kommune for 2019 til orientering.</p>	Behandlet i kommunestyret sak 28/20	
12.05.20	10/20 – Forvaltningsrevisjonsrapport - elevenes psykososiale miljø	<p>1) Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø.</p> <p>2) Kontrollutvalget er i tvil om kommunen har oppfylt sin aktivitetsplikt etter opplæringslovens §9A.</p> <p>3) Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak: 1) <i>Kommunestyret slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø,</i></p>	<p>Behandlet i kommunestyret sak 26/20</p> <p>Kontrollutvalget fikk skriftlig tilbakemelding i møtet 14.01.21.</p>	

		<p>2) Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Nye rutiner skal iverksettes raskt · Det må lages en rutine for å ta vare på (skriftlig) observasjoner i hverdagen · Elevene skal informeres om rettighetene til et trygt og godt skolemiljø · Kommunen som skoleeier må finne en løsning på oppdatering av aktivitetsplanene slik at prosessen blir tydelig dokumentert <p>3. Det skal gis skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget, med kopi til kommunestyret, innen 30.10.20 på hvordan anbefalingene er fulgt opp.</p>		
12.05.20	Skatteoppkreverfunksjonen 2019	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kontrollutvalget tar Skatteoppkreverens årsrapport 2019 Overhalla kommune til orientering. 2. Kontrollutvalget tar Skatteetatens kontrollrapport 2019 vedrørende skatteoppkreverfunksjonen i Overhalla kommune til orientering. 3. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling: <i>Kommunestyret tar Skatteoppkreverens årsrapport og Skatteetatens kontrollrapport 2019 vedrørende skatteoppkreverfunksjonen i Overhalla kommune til orientering.</i> 	Behandlet i kommunestyret sak 27/20.	
08.09.20	Plan eierskapskontroll 2020 - 2024	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kontrollutvalget slutter seg til det fremlagte forslag til plan for eierskapskontroll for perioden 2020 – 2024. 2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak: <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Kommunestyret vedtar plan for eierskapskontroll 2020-2024 med slik rekkefølgeprioritering av eierskapskontroller:</i> <ul style="list-style-type: none"> · Eierskapskontroll · Overhalla Realinvest as 	Behandlet i kommunestyret sak 64/20	

		<i>2. Kontrollutvalget gis fullmakt til å gjøre endringer i planen.</i>		
08.09.20	Budsjett for kontrollarbeidet 2021	<p>1. Kontrollutvalget, med forbehold om årsbudsjettvedtaket til Revisjon Midt-Norge SA, slutter seg til det framlagte forslag til driftsbudsjett for 2021 for kontrollarbeidet i Overhalla kommune med en total ramme på kr 1.002.000.-.</p> <p>2. Budsjettforslaget tar ikke høyde for ekstraordinære ressursbehov i kontrollsammenheng.</p> <p>3. Forslaget oversendes rådmannen for videre behandling i samsvar med § 2 i forskrift m kontrollutvalg.</p>	Oversendt rådmannen og behandlet i kommunestyret sak 80/20	

Plan forvaltningsrevisjon 2021-2024

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

05/21

Saksbehandler Einar Sandlund**Arkivkode** FE - 217, TI - &30**Arkivsaknr** 20/35 - 13

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til det fremlagte forslag til plan for revisjon for perioden 2021 – 2024.
2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:

1. Kommunestyret vedtar plan for eierskapskontroll 2021-2024 med slik prioritering av forvaltningsrevisjoner:

1. *Kvalitet i helse- og omsorg, avviksoppfølging*
2. *Vann og avløp*
3. *Arkiv, inkl. Innsyn i postliste og politiske saker*
4. *Sykefravær*
5. *Namdal Rehabilitering IKS*

2. *Kontrollutvalget gis fullmakt til å gjøre endringer i planen.*

VedleggPlan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 - Overhalla
HRV Overhalla**Saksopplysninger**

Kontrollutvalget fattet i sak 17/20 den 08.09.20 slikt vedtak:

«1. *Saken utsettes til neste møte.*

1. *Kontrollutvalget ber om en nærmere utdyping fra revisor på risikovurderinger vedr. kvalitet i helse- og omsorg; avviksoppfølging.*
2. *Kontrollutvalget ber om at rådmann og sektorsjefer innkalles til neste møte for å komme med innspill på følgende felt:*

- *Kvalitet i helse- og omsorg, avviksoppfølging*
- *Sykefravær*
- *Arkiv, inkl. Innsyn i postliste og politiske saker*
 - *Vann og avløp*

Iht. til pkt. 2 svarer revisor i mail 18.11.20 at grunnen for vurderingen og begrunnelsen for å sette kvalitet i helse og omsorg med avviksoppfølging på rødt ligger i HRV-analysen på side 20-21 i kapittelet om organisasjon og beskrivelse av avvik og system der. Det er på og i forhold til pkt. 3 vil kommunedirektøren og sektorsjefene delta og komme med innspill på de nevnte felter i møtet.

Kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i. Kommunestyret skal etter innstilling fra kontrollutvalget vedta en plan for forvaltningsrevisjon.

Det vedlagte utkastet angir et prioritert forslag til hvilke tjenestoområder og selskaper som skal undersøkes i planperioden. Planen bygger på risiko- og vesentlighetsvurderinger som er utført av kommunens revisor, Revisjon Midt-Norge SA. Risiko- og

vesentlighetsvurderingene skal bidra til at kommunens ressurser til kontrollarbeid blir brukt mest mulig målrettet. Forvaltningsrevisjon i selskaper med flere eiere, kan derfor være hensiktsmessig å samordne med øvrige eiere.

Områdene som vurderes å være av størst vesentlighet er prioritert og nærmere beskrevet i den vedlagte planen.

Kommunen har årlig ca. 250 timer til rådighet til forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og andre undersøkelser. Sett over en fireårsperiode utgjør dette ca. 1000 timer. Gjennomsnittlig antall timer pr forvaltningsrevisjon er ca. 300 timer, og eierskapskontroller ca. 100 timer. Kommunen kan på bakgrunn av dette forvente til sammen 3 forvaltningsrevisjoner og 1 eierskapskontroll(evt. med forvaltningsrevisjon hvis kontrollen er i et selskap kommunen har eierskap) i perioden, avhengig av omfang.

I planen er det listet opp og prioritert 5 forvaltningsrevisjoner. Det vil ikke være mulig å gjennomføre alle disse i planperioden, men det er viktig at kontrollutvalget har et tilstrekkelig antall forvaltningsrevisjoner å ta av. Erfaringsmessig vil det være naturlig vil gå ut av planen av ulike årsaker.

Vurdering

Det er utarbeidet et utkast til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, jfr. vedlegg. Forslag til prioriteringer går fram av oversikten i planen. Det vil ikke være mulig å gjennomføre alle forvaltningsrevisjonene i perioden, men det er viktig at kontrollutvalget har et tilstrekkelig antall forvaltningsrevisjoner å ta av.

I oversikten gis det også forslag til hvilke spørsmål forvaltningsrevisjonen kan gi svar på. Forslag til spørsmål/vinkling/innretningen er ikke bindende for kontrollutvalget, og vil bli nærmere vurdert i forbindelse med oppstart av hver enkelt forvaltningsrevisjon.

Endringer i risikobildet kan gjøre det nødvendig å gjøre endringer i planen. Kontrollutvalget bør, slik kommuneloven legger opp til, gis fullmakt til å foreta endringer i planen. Hvis kontrollutvalget ønsker å gjøre endringer i vedtatt plan skyldes det at risikobildet har skiftet, eller at det har oppstått ekstraordinære forhold. Eventuelle endringsvedtak vil bli oversendt kommunestyret til orientering.

Det anbefales kontrollutvalget å slutte seg til vedlagte planutkast og oversende saken til behandling kommunestyret med innstilling som foreslått.



Konsek
TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Plan for
forvaltningsrevisjon
2021-2024
Overhalla kommune



Om forvaltningsrevisjon¹

Kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i. Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Plan for forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er et sentralt virkemiddel i kontrollarbeidet, det er også det mest kostnadskrevene. Forvaltningsrevisjon bør av den grunn brukes mest mulig planmessig og målrettet. For å finne fram til områdene med høyest risiko er planen basert på revisors risiko- og vesentlighetsvurderinger. I tillegg har kontrollutvalget fått innspill fra administrativ og politisk ledelse, hovedtillitsvalgte og hovedverneombudet.

Kontrollutvalget har arbeidet med planen våren 2020. Risikobildet i kommunen vil vanligvis endre seg over tid, derfor kan behovet for enkelte av de prioriterte forvaltningsrevisjonen falle bort. For å ta høyde for eventuelle endringer har kontrollutvalget prioritert flere områder enn det har ressurser til å gjennomføre. Kontrollutvalget vil vurdere om det er nødvendig å rullere planen midt i planperioden.

Ressurser

I fireårsperioden 2020-2024 disponerer kontrollutvalget ca. 1000 timer til forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og andre undersøkelser.

Gjennomføring og rapportering

Forvaltningsrevisjonene gjennomføres av kommunens revisor, Revisjon Midt-Norge SA, etter bestilling fra kontrollutvalget. Kontrollutvalget godkjenner revisors prosjektplan før oppstart. Etter fullført forvaltningsrevisjon rapporterer revisor til kontrollutvalget. Kontrollutvalget legger rapporten fram for kommunestyret med innstilling til vedtak.

Kontrollutvalget har ansvar for å påse at kommunestyrets vedtak blir fulgt opp og rapportere om oppfølgingen til kommunestyret². Rapporteringen skjer vanligvis gjennom kontrollutvalgets årsrapport, men kan i enkelte tilfeller gå som egen sak til kommunestyret.

Prioriterte områder for forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalgets prioriteringer går fram av oversikten på neste side. I oversikten gis det også forslag til hvilke spørsmål forvaltningsrevisjonen bør gi svar på. Forslag til spørsmål/vinkling/innretningen er ikke bindende for kontrollutvalget.

¹ Jf. kommuneloven §§ 23-2 c og 23-3.

² Jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5.

Prioritert område	Eksempler på spørsmål/vinkling/innretning (Detter er eksempler på mulige spørsmål/vinkling/ innretning. I forbindelse med oppstart av hver enkelt forvaltningsrevisjon vil dette bli vurdert nærmere)
Kvalitet i helse- og omsorg, avviksoppfølging	<ul style="list-style-type: none"> • Har kommunen rutiner og god praksis for rapportering og håndtering av avvik? • Har kommunen tydelige rutiner for hvordan ansatte skal gå frem dersom avvik inntreffer? • Kjenner de ansatte til disse rutinene? • Blir hendelser meldt i avvikssystemet? • Har ansatte felles forståelse og oppfatning av hva et avvik er og når det skal meldes avvik? • Er det klare ansvarsforhold når det gjelder oppfølging og lukking av avvik? • Hvordan brukes avvikssystemet for å utvikle/utbedre tjenestene? • Hvordan brukes avvikene i å analysere utviklingstrekk/ trender?
Vann- og avløp	<ul style="list-style-type: none"> • Hva er gjennomsnittsalderen på vann- og avløpsnett, og hvordan utvikler dette seg? • Hva er status for kommunens arbeid med å heve rehabiliteringstakten av vann- og avløpsnett, og er det tilfredsstillende? • Hvordan utnyttes handlingsrommet innenfor selvkostområdet til å fremskynde utbygging og vedlikehold av kommunens vann- og avløpsnett? • Hvordan sikrer kommunen at private og kommunale avløpsanleggs oppfyller vanddirektivet og øvrige miljøkrav? • Hva er omfanget av manglende separering av avløpsvann og kloakk? • Hvor stor er risikoen for at kloakk kommer på avveie og går urensset ut i vassdrag/fjord, og hva gjør kommunen for å forhindre dette? • I hvilken grad gjennomføres investeringsprosjekter på vann- og avløpsområdet innenfor tids- og kostnadsrammer i samsvar med planer og vedtak? • Har kommunen etablerte rutiner som sikrer en god prosjektstyring av større investeringsprosjekter på vann- og avløpsområdet i planleggings- og gjennomføringsfasen?
Arkiv, inkl. innsyn i postliste og politiske saker	<ul style="list-style-type: none"> • Er kommunes arkivtjeneste organisert i tråd med lov og forskrift? <ul style="list-style-type: none"> ▪ Er det etablert rutiner som sikrer at regelverket om dokumentbehandling følges? ▪ Har brukerne i kommunen god nok kunnskap om arkivrutinene og kommunens dokumentbehandlingssystem? ▪ Har kommunen rutiner på og følger de opp Offentleglovas bestemmelser på innsyn? • Sikres innbyggerne innsynsrett i saksbehandlingen i saker som behandles i politiske organ?

Sykefravær	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeider kommunen tilfredsstillende med å forebygge sykefravær (nærværsarbeid)? • Nærværsarbeidets forankring i organisasjonen • Kontinuitet for å ivareta forvaltning og tjenester • Ivaretagelse av arbeidsmiljøbestemmelser for de som er tilstede • Arbeider kommunen tilfredsstillende med oppfølging av sykmeldte? • Dialogen mellom ledelse, NAV, fastlege og den sykmeldte
Namdal Rehabilitering IKS (Må sees i sammenheng med eierskapskontroll)	<ul style="list-style-type: none"> • Utøver kommunen kontroll med selskapet i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse? • Hvordan fungerer kommunens rapportering fra valgte representanter i selskapet (representantskap) til kommunens egne politiske organer? • Drives selskapet i samsvar med selskapsavtalen og krav i kommunen sin eierskapsmelding? • Er det en tydelig rolle- og ansvarsfordeling og god samhandling mellom kommunen og selskapet? • Hvordan dokumenterer selskapet at de etterlever utvalgte sentrale bestemmelser innenfor regelverket knyttet til IKS-loven, økonomi, internkontrollsystem(også på helsefaglig område) og offentlige anskaffelser?

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering

Overhalla kommune

per 31.12.2019



OPPSUMMERING

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter og herunder plan for forvaltningsrevisjon for en nærmere angitt periode. Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifiserer områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer. Rød fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer at behovet ligger på et middels nivå, mens grønn farge indikerer et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen ser på områder innenfor kommuneorganisasjonen, tjenesteområdene og selskaper som kommunen har eierinteresser i. Tabellen nedenfor gir en oppsummering av risikovurderingen som er gjort i Overhalla kommune innenfor kommuneorganisasjon og tjenesteområdene. Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår i de ulike kapitlene for områdene.

Tabell 1. Oppsummering av risikovurderingene innenfor kommuneorganisasjonen og tjenesteområdene

Høy risiko	Moderat risiko	Lav risiko
Kvalitetssystem	Driftsøkonomi	Budsjettprosess
Arkiv, inkl. innsyn i postliste og politiske saker	Offentlige anskaffelser	Beredskapsplan og ROS
Sykefravær	Arbeidsgiverpolitikk, HMS, etikk og varsling	Skole
Kvalitet i helse og omsorg – avvikssoppfølging	IKT	PPT
Vann og avløp	Barnevern	Voksenopplæring
	Barnehage	Flyktninger
	Trivsel blant ungdom	Økonomisk sosialhjelp
	Kommunale boliger	Legevakt/lege/psykolog /helsestasjon

	Velferdsteknologi	Renovasjon
	Rus og psykiatri	Byggesak
	Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede	Plan
	Eiendomsforvaltning	Samferdsel
		Miljø og klima

Risikovurderinger knyttet til kommunen sine eierinteresser er oppsummert i tabell 2. Revisors vurdering er at kommunen bør ha en generell eierskapskontroll over sine eierinteresser. Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår kapittelet for selskap kommunen har eierinteresser i.

Tabell 2. Oppsummering av risikovurderingene innenfor eierskap og selskaper

Høy risiko	Moderat risiko	Lav risiko
Eierskapskontroll	NAMAS Vekst AS	Andre selskap
Namdal Rehabilitering IKS	Overhalla Realinvest AS	
	NTE	
	Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	

INNHOLDSFORTEGNELSE

OPPSUMMERING	2
1 INNLEDNING	6
2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER	7
2.1 Demografiske endringer	7
2.2 Klima, energi og beredskap	7
2.3 Kommunestruktur	8
2.4 Regelverksendringer	9
2.5 Økonomi og kontroll.....	9
2.6 Digitalisering.....	9
3 OVERHALLA KOMMUNE	10
3.1 Utviklingstrekk i Overhalla	10
3.2 Kommuneorganisasjonen	11
3.2.1 Kommunesamarbeid.....	11
3.2.2 Investeringsplaner.....	12
3.2.3 Tidligere revisjoner og tilsyn.....	12
4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING	14
4.1 Kommuneorganisasjonen	14
4.1.1 Økonomi	14
4.1.2 Organisasjon.....	19
4.2 Tjenesteområdene.....	23
4.2.1 Oppvekst	23
4.2.2 Velferd	28
4.2.3 Helse- og omsorgstjenester	30
4.2.4 Teknisk drift	35
4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER.....	39
4.3.1 Eierskapskontroll.....	41
4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper	41
Vedlegg 1 Metode	44
Datagrunnlag	44
Kommunale dokumenter	44
Statistikk.....	44
Eksterne dokumenter	44
Intervju i kommunene	44
Vurderinger.....	44
Vurdering av risiko- og vesentlighet.....	44
Vurdering av metoden	46

Tabell

Tabell 1.	Oppsummering av risikovurderingene innenfor kommuneorganisasjonen og tjenesteområdene.....	2
Tabell 2.	Oppsummering av risikovurderingene innenfor eierskap og selskaper	3
Tabell 3.	Om kommunen.....	10
Tabell 4.	Samarbeid med nye Namsos	11
Tabell 5.	Overhalla kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene	13
Tabell 6.	Økonomisk situasjon	15
Tabell 7.	Finansiering av driften	17
Tabell 8.	Økonomisk internkontroll	18
Tabell 9.	Sykefravær.....	21
Tabell 10.	Skole.....	24
Tabell 11.	Barnehage	26
Tabell 12.	Barnevern	27
Tabell 13.	Økonomisk sosialhjelp.....	29
Tabell 14.	Kommunale boliger	29
Tabell 15.	Helse og omsorg	32
Tabell 16.	Kompetanse i helse og omsorg	33
Tabell 17.	Psykisatri og rusomsorg.....	34
Tabell 18.	Byggesak	36
Tabell 19.	Eiendomsforvaltning.....	36
Tabell 20.	Vann og avløp.....	37
Tabell 21.	Renovasjon	38
Tabell 22.	Beskrivelse av sannsynlighet	45
Tabell 23.	Beskrivelse av konsekvens	45

Figurer

Figur 1.	Organisasjonskart Overhalla kommune.....	11
Figur 2.	Risikovurdering økonomi.....	14
Figur 3.	Risikovurdering organisasjon	19
Figur 4.	Risikovurdering oppvekst	23
Figur 5.	Risikovurdering velferd.....	28
Figur 6.	Risikovurdering helse og omsorg	31
Figur 7.	Risikovurdering teknisk	35
Figur 8.	Risikovurdering eierskap	39
Figur 9.	Risikovurdering	46

1 INNLEDNING

Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å gi kontrollutvalget og kommunestyret et overordnet verktøy til å velge områder innen kommunens virksomhet hvor det kan være aktuelt å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt eller en eierskapskontroll. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering gir innspill til plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll for en nærmere angitt periode.

Kommunelovens § 23-3 forklarer at forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Andre ledd sier at kontrollutvalget minst en gang i valgperioden skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunes eller fylkeskommunens virksomhet eller virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurdering er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Kommunelovens § 23-4 omtaler eierskapskontroll, som innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak eller anerkjente prinsipper for eierstyring. På samme måte som for forvaltningsrevisjoner, skal det utarbeides en plan basert på risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Revisjon Midt-Norge utarbeider risiko- og vesentlighetsanalyser i sine kommuner, inklusive fylkeskommunen. Analysen gjennomføres i samarbeid med oppdragsansvarlig revisor på finansiell revisjon. Risiko- og vesentlighetsvurderinger utarbeides ved starten av ny valgperiode og vurderingen oppdateres årlig med nytt tallmateriale og eventuelt nye vurderinger ved behov.

Analysen er viktig for at revisorene innen finansiell og forvaltningsrevisjon skal kunne ha forståelse for risikoene i organisasjonen og hvor det er mest behov for å rette oppmerksomheten i revisjonsarbeidet. For forvaltningsrevisjon betyr det at revisor, sammen med kontrollutvalget, effektivt kan konkretisere problemstillinger og gjennomføre undersøkelser målrettet, og der det er mest behov for å gå inn med forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Analysen skal ligge til grunn for kommunens Plan for forvaltningsrevisjon og Plan for eierskapskontroll.

2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER

2.1 Demografiske endringer

Utviklingen i størrelsen på og sammensetningen av befolkningen vil ha betydning for dimensjonering av tjenestetilbud og kommunens inntekter og utgifter. Ifølge Statistisk Sentralbyrås (SSB) hovedalternativ for befolkningsframskrivninger vil befolkningsveksten i Norge flate ut de neste ti årene for deretter å synke videre. Forutsatt at de innenlandske flyttemønstrene vi har sett de siste ti årene fortsetter, viser befolkningsframskrivingene frem mot 2040 at sentrale strøk vil oppleve en vekst i folketallet, mens mange distriktskommuner vil få en nedgang i folketallet. Ifølge SSB innebærer framskrivingene en fortsatt sentralisering, særlig blant unge voksne. Et annet utviklingstrekk er at andelen eldre i befolkningen ventes å øke betydelig. I hovedalternativet til SSB øker andelen av befolkningen som er 70 år og eldre fra 12 prosent i 2018 til 21 prosent i 2060. Økningen er spesielt sterk blant de som er 80 år eller eldre. Ifølge SSB vil aldringen bli klart sterkest i distriktene. Aldringen i distriktene vil forsterkes ved at unge mennesker i fruktbar alder flytter mot byen og at barna deres også i større grad vil bli født i sentrale strøk. Når de eldre samtidig blir igjen på bygda, vil mer enn hver tredje innbygger i en del distriktskommuner ha passert 70 år i 2040. Endringer i befolkningens størrelse og sammensetning kan være vanskelig å fange opp i den kommunale planleggingen. Kommuner som forholder seg passivt til framskrivninger av kommunens befolkning løper en risiko for å bli ute av stand til å tilby riktige tjenester, i riktig omfang til riktig tid.

2.2 Klima, energi og beredskap

Både effekter av klimaendringene og omstillingen til lavutslippssamfunnet representerer risikoer for kommunene og lokalt næringsliv. Klimarisiko kan deles inn i fysisk risiko, overgangsrisiko og ansvarsrisiko. Fysisk risiko dreier seg om kostnader forbundet med fysisk skade som følge av klimaendringer (f.eks. mer ekstremvær, flom og ras). Overgangsrisiko dreier seg om samfunnsmessige konsekvenser som følge av endringer i politikk/reguleringer og teknologi når verden skal omstilles til et lavutslippssamfunn. Ansvarsrisiko handler om muligheten for erstatningskrav og søksmål knyttet til beslutninger eller mangel på beslutninger relatert til klimapolitikk eller klimaendringer. Ansvarsrisiko kan f.eks. være relevant i sammenheng med kommunenes ansvar for klimatilpasning, velfungerende avløpsnett og håndtering av overvann. Den samlede klimarisikoen vil på direkte eller indirekte vis kunne påvirke befolkningsutvikling, sysselsetting/næringsutvikling, skatteinntekter, verdi av eiendom/infrastruktur og derigjennom få stor betydning for kommunøkonomien og kommunens generelle attraktivitet for næringsliv og beboere. Klimarisiko har også betydning for energiforsyning og beredskap. Det er derfor viktig at klimarisiko tas inn i den kommunale

planleggingen på alle tjenesteområder og nivåer. Høsten 2018 kom det nye statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning som skal legges til grunn ved kommunal planlegging og enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven.

2.3 Kommunestruktur

I en kommunesammenslåing ligger det et stort potensial for endring og utvikling. Det vil være en utfordring for kommunene å utnytte dette mulighetsrommet fullt ut, samtidig som at de får til en god overgang fra to kommuner til én. Organisasjonsendringen i seg selv kan være en utfordring, og det er viktig å sikre gode løsninger både på systemnivå og individnivå. Den nye kommunen skal gjerne ha nye systemer og verktøy, reglement og retningslinjer, og kommunens forhold til eksterne endrer seg gjerne. Dette gjelder for eksempel avtaler og anskaffelser, men også endrede sammensetninger i interkommunale selskaper eller vertskommunesamarbeid. Slike endringer gjelder også for tilgrensende kommuner som ikke er en del av en sammenslåing, men samarbeider med en eller flere sammenslåingskommuner. Det kan være flere grunner til sammenslåing mellom kommuner. I noen tilfeller kan det være slik at en eller flere av kommunene som slås sammen historisk har kjøpt tjenester, og i den nye kommunen må disse tjenestene bygges opp fra grunnen av. For kommuner som slår seg sammen og de som ikke gjør det foreligger det gjerne en endring i størrelsen på statlige midler som tilfaller kommunen.

Kommunereformen fører til at færre bor i kommuner under 10 000 innbyggere fra 2020, og flere vil bo i kommuner med over 50 000 innbyggere.¹ Uavhengig av kommunereformen har det også skjedd en demografisk endring hvor flere flytter til tettbygde strøk og færre bosetter seg i spredtbygde strøk, og utkantkommuner gjerne får en større andel eldre sammen med begrenset vekst eller nedgang i yngre aldersgrupper. Endringene vises spesielt godt i Nordland i 2019, hvor fylket som helhet hadde en befolkningsnedgang på 937 personer i de tre første kvartalene i 2019.²

Mange mindre kommuner har utfordringer med å rekruttere og beholde kompetanse og ressurser for å levere gode tjenester. Kommunene har gjerne for få innbyggere og brukere til å kunne etablere fagmiljø. De mindre kommunene er under et økt press som følge av befolkningsnedgang, færre barn og flere eldre, reduserte overføringer til kommuner som ikke sammenslås med andre, nye oppgaver og økte krav gjennom for eksempel bemanningsnormer og lignende (Brandtzæg et al, 2019).

¹ KS, 'Status Kommune 2019', 2019 <<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/demokrati-og-styring/lokaldemokrati/010419-KS-status-kommune-2019.pdf>>.

² Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/kvartal>, 06.12.2019

Mange mindre kommuner er avhengige av samarbeid med andre kommuner for å kunne yte gode tjenester. Samarbeid kan eksempelvis skje gjennom å etablere interkommunale selskaper eller vertskommunesamarbeid. I vertskommunesamarbeid kan man se at for kommuner som ikke er vertskommuner, forsvinner arbeidsplasser ut av kommunen.

2.4 Regelverksendringer

En lovendring kan innebære en risiko. Ny kommunelov er fullt ut gjeldende fra 2020 samt nye forskrifter eksempelvis internkontrollforskrift. Endringer i forvaltningslov og arkivlov, som er to sentrale lover for norske kommuner, forventes å komme i 2020. I tillegg kan vi også trekke fram lovendringer og endringer i annet regelverk som berører de to store sektorene oppvekst og helse og omsorg.

2.5 Økonomi og kontroll

Kommunenes handlingsrom bestemmes av flere forhold, og endringer i inntektssystemet med blant annet rammeoverføringer, inntekts-, formues- og eiendomsskatt kan få stor betydning for kommunens økonomi og mulighet for å utføre pålagte oppgaver.

Det er risiko knyttet til om kommunen har betryggende internkontroll og om kvalitetssystem er egnet, tatt i bruk og blir brukt. Nye regler innenfor personvern påvirker utøvelsen av noen oppgaver. Det er kontinuerlige endringer innenfor bruken av datasystemer og digital dialog, som kan endre måten oppgaver utføres på og som krever kompetanse både for å ta i bruk nye løsninger og drifte dem.

Offentlige anskaffelse trekkes også fram som et risikoområde blant annet fordi regelverket oppleves som komplisert og vanskelig.

2.6 Digitalisering

Bruken av IKT og digitalisering endrer utførelsen av oppgaver og gir i mange sammenhenger en effektiviseringsgevinst. Mange kommuner jobber med ulike digitaliseringsprosjekter eksempelvis innbyggerdialog og velferdsteknologi. Denne digitalisering fører til utvikling og endring av måten oppgaver utføres på, det gir nye risikoer i forhold til at man forutsetter at teknologien fungerer og et stort flertall av slike systemer berører personvern og behandling av sensitive personopplysninger.

3 OVERHALLA KOMMUNE

I tabell 3 presenteres ulike demografiske forhold ved Overhalla kommune. Tallene i analysen sammenligner Overhalla med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Statistisk sentralbyrå har laget en kommunegruppering basert på tre ulike dimensjoner: folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbygger. Overhalla er plassert i KOSTRA-gruppe 2, som består av små kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter.

3.1 Utviklingstrekk i Overhalla

Tabell 3. Om kommunen

Nøkkeltall	Overhalla			KOSTRA-gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Innbyggere (antall)	3840	3845	3879	192553	4647141
Fødte per 1000 innbyggere	12,5	10,7	12,4	8,8	9,9
Døde per 1000 innbyggere	6,8	7,3	8,2	10,5	8,0
Netto innflytting (antall)	-7	-5	17	-586	15891
Andel skilte og separerte 16-66 år (prosent)	7,5	8,1	7,9	9,7	10,7
Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent)	60,3	58,2	53,3	62,8	62,0
Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden (prosent)	0,8	0,8	0,5	0,7	0,9
Andel uførepensjonister 16-66 år (prosent)	9,8	10,5	10,9	12,0	10,0
Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år (prosent)	0,6	0,9	0,7	1,1	1,5
Andel innvandrerbefolkning (prosent)	8,1	8,3	8,9
Forventet levealder ved fødsel, kvinner (år)	84,0	84,0	..	72,4	74,4
Forventet levealder ved fødsel, menn (år)	79,8	79,8	..	68,8	70,7
Innbyggere som bor i tettsteder per 1.1. (antall)	1839	1833	1845	83505	3659199
Pendler ut av bostedskommunen (antall)	849	0	0

Kilde: SSB

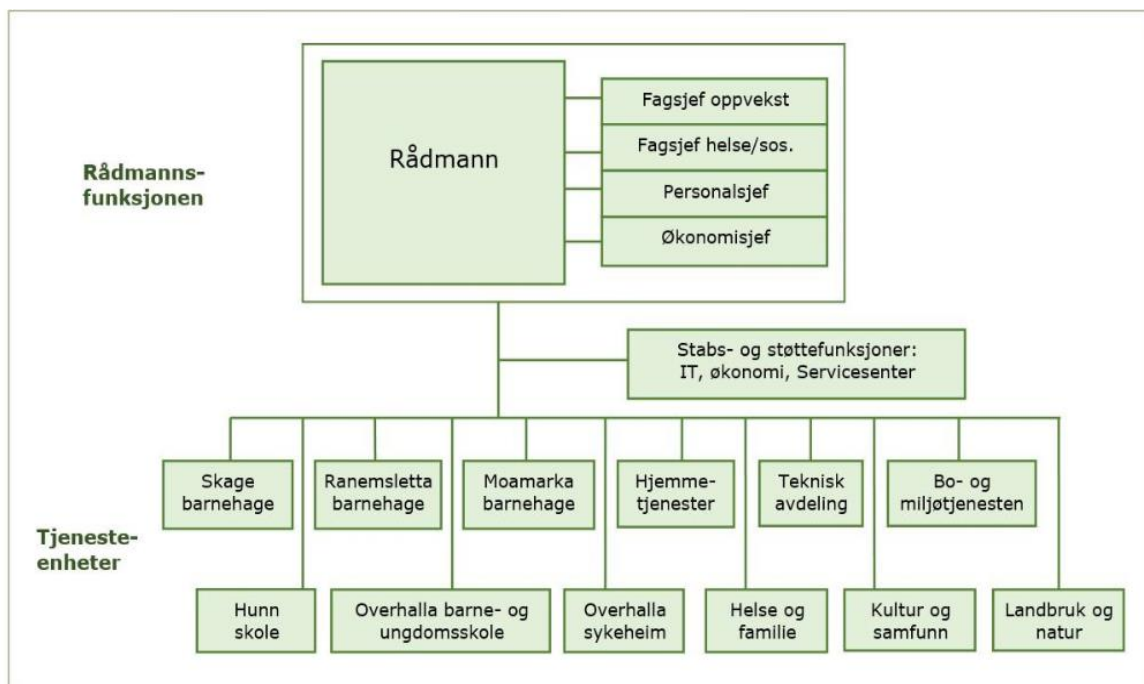
Overhalla har fra 2004 hatt en positiv utvikling i folketallet. Næringslivet har vært i vekst og deres behov for arbeidskraft har hatt en vesentlig innvirkning på veksten. I tillegg har bosetting av flyktninger bidratt. Statistisk sentralbyrås middelsprognose for befolkningsvekst fram til 2040 viser at det forventes at folketallet i Overhalla skal øke med over 800 i forhold til innbyggertallet for 2016 (3840). Dette er en årlig økning på 35 (Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023).

I Kommunebarometeret ser vi at Overhalla ligger relativt stabilt i tabellen. I 2017 havnet kommunen på 146. plass, i 2018 på 175. plass og i 2019 på 151. plass. Plasseringene i

barometeret er ikke nødvendigvis sammenlignbare fra år til år da det kan ligge ulike forutsetninger inne, men i hovedsak gir Overhallas plasseringer et bilde av en kommune som stabilt ligger relativt høyt plassert (av 422 kommuner).

3.2 Kommuneorganisasjonen

Rådmann i Overhalla er Trond Stenvik. Stenvik har vært rådmann i Overhalla siden 2004. I 2018 har det vært 377 ansatte i kommunen som har utført 299 årsverk. (Årsmelding 2018) I figur 1 er kommunens organisasjonskart som viser organiseringa i kommunen.



Figur 1. Organisasjonskart Overhalla kommune

3.2.1 Kommunesamarbeid

Overhalla kommune har tidligere samarbeidet innenfor Midtre Namdal samkommune og store deler av dette samarbeidet er videreført med nye Namsos kommune. De ulike samarbeidsområdene finnes i tabell 4.

Tabell 4. Samarbeid med nye Namsos

IT infrastruktur	Sosial rådgiving og veiledning
Lønn/regnskap	Barneverntjenester
PPT i grunnskolen	Barnevernstiltak i familien
Sentralbord	Hjemmesykepleie
Miljørettet helsevern	Bistand til etablering /oppr av bolig

Legevakt

Kart og oppmåling

3.2.2 Investeringsplaner

Det er planlagt investeringer for i overkant av 260 millioner kroner, hvorav lånebehovet vil være 190 millioner kroner. Investeringene skal legge til rette for tilstrekkelig kapasitet og mer framtidsrettede løsninger som skal kunne danne grunnlag for en mer effektiv tjenesteproduksjon.

I Årsbudsjett 2020 og Økonomiplan for 2020-2023 ligger det inne følgende investeringer som er over 5 millioner i planperioden.

- 18 omsorgsboliger
- Restaurering og nybygg ved Hunn skole
- Skisseprosjekt Gimle 2018-2022
- OBUS uteområde og videre utbygging
- Ranemsletta barnehage – utvidelse
- Varme og ventilasjonsanlegg administrasjonsbygg
- Varmeanlegg helsesenteret
- Vann og avløp

3.2.3 Tidligere revisjoner og tilsyn

Forrige risiko og vesentlighetsvurdering i Overhalla kommune fra 2016 vurderte følgende områder som risikofylte og vesentlige:

- Elevenes psykososiale miljø
- Prosessen rundt flytting av elever til OBUS
- Pleie og omsorg

I tabell 3 finnes en oversikt over forvaltningsrevisjonsprosjekter, selskapskontroller og statlige tilsyn.

Tabell 5. Overhalla kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene

Område	Type kontroll/ tilsyn	År
Elevens psykososiale miljø	Forvaltningsrevisjon	2020
Midt Namdal Avfallsselskap IKS	Selskapskontroll med forvaltningsrevisjon	2019
Overhalla kommune som barnehagemyndighet	Tilsyn (Fylkesmannen)	2017
Beredskap	Tilsyn (Fylkesmannen)	2017
Arkivtjenesten. Samordning og dokumentsikkerhet	Forvaltningsrevisjon	2016
Samhandling barnehage, skole og skolehelsetjeneste.	Forvaltningsrevisjon	2014

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifisere områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer. Rød, gul og grønn fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er henholdsvis høyt, middels og lavt.

4.1 Kommuneorganisasjonen

4.1.1 Økonomi

Figur 2 er en oppsummering av risikovurderingene som er gjort relatert til økonomi og i fortsettelsene presenteres bakgrunnen for vurderingene.



Figur 2. Risikovurdering økonomi

Revisor vurderer at det er en moderat risiko knyttet til kommunens driftsøkonomi. Dette begrunnes i at kommunen har erfart lavere andel rammetilskudd og at det legges opp til et negativt driftsresultat i kommende økonomiperiode. En forklaring til dette er at kommunen har et stort disposisjonsfond som kan bygges ned og at kommunen samtidig kan bruke tid på å omstille seg til et lavere driftsnivå. Risikoen ligger i at kommunen kan bli sårbar for andre endringer som også er belastende på driftsøkonomien.

Offentlige anskaffelser har på generelt grunnlag høy risiko. Revisor vurderer at det er moderat risiko knyttet til offentlige anskaffelser. Dette med utgangspunkt i at Overhalla kommune er i ferd med å gjennomføre store investeringsprosjekter hvor anskaffelser og oppfølging av dem er viktig.

I fortsettelsen under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingene.

Økonomisk situasjon

Tabell 6. Økonomisk situasjon

Nøkkeltall	Overhalla			KOSTRA- gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	7,2	3,8	1,1	1,9	2,2
Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter	3,2	1,8	1,7	1,8	1,2
Arbeidskapital ex, premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter	29,3	19,7	22,7	19,5	21,8
Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter	42,7	50,0	42,4	40,0	42,3
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter	114,5	111,6	115,8	95,2	105,6
Frie inntekter per innbygger (kr)	59587	61191	61716	62753	55124
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter	12,6	17,2	16,8	9,1	11,2
Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter	14,4	19,6	9,5	11,5	15,2
Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer	23,0	19,8	29,5	23,2	25,8

Kilde: SSB

Tabell 6 viser at kommunens netto driftsresultat har sunket i perioden 2016-2018, og var i 2018 under nivået i KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo. Teknisk beregningsutvalg betrakter netto driftsresultat som hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. TBU anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet over tid bør utgjøre om lag to prosent av driftsinntektene. For Overhalla kommune viser denne 1,1 prosent i 2018, noe som er en del ned fra foregående år og lavere enn det anbefalte nivået.

Regnskapstallene for 2019 viser at netto driftsresultat i forhold til driftsinntektene er 2,1 prosent i 2019, og kommunen har et mindreforbruk på 6,4 millioner som kan settes av til disposisjonsfond hvis ønskelig. Kommunens disposisjonsfond er ved utgangen av 2019 60 millioner og utgjør 16,7 prosent av driftsinntektene.

I budsjett 2020 og økonomiplan for 2020-2023 er netto driftsresultat negativt i hele økonomiplanperioden og dette skal dekkes opp med bruk av fond. Med et solid disposisjonsfond vil en kunne bruke noe tid på en omstillingsprosess hvor kommunen best mulig kan innrette seg med langsiktige løsninger og prioriteringer. Det foreslås en innsparing på 6,5 millioner totalt i planperioden, men at det til tross for innsparingen vil være et

budsjettunderskudd på 8 millioner ved slutten av perioden. Rådmannen vil i 2020 igangsette en prosess for å avklare hvordan effektivisering og prioritering skal gjennomføres.

Tabell 6 viser også at den langsiktige gjelden i prosent av brutto driftsinntekter ligger på et høgere nivå enn KOSTRA-gruppa og landet. Andelen brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter har svingt de siste årene og det samme har andelen egenfinansiering av investeringene. Begge nøkkeltallene har svingt rundt andelene for Kostra-gruppa og landet. Om den langsiktige gjelden sier årsmeldingen for 2018 at den har økt med 27 millioner i 2018, og er på kr 835 millioner ved utgangen av året, hvorav 427 millioner er kommunens pensjonsforpliktelser.

I årsmeldingen for 2018 fortelles det at kommunen i mange år har arbeidet med å bedre kommunens økonomi for å skape handlingsrom for investeringer innenfor skole og omsorg. Ved utgangen av 2018 utgjør kommunens disposisjonsfond 16,6 prosent av brutto driftsinntekter, mens anbefalt nivå er fem til ti prosent.

Årsmeldingen for 2018 viser at netto finanskostnader i prosent av brutto driftsinntekter viser hvor stor andel av driftsinntektene som brukes til renter og avdrag. Dette forholdet har vært stabilt de senere årene. (Årsmelding 2018)

Tabell 6 viser at fri egenkapital i prosent av brutto driftsinntekter er høyere i 2017 og 2018 enn KOSTRA-gruppa og landet. Kommunens frie inntekter per innbygger ligger nesten på nivå med KOSTRA-gruppa og over landet utenom Oslo.

Kommunens økonomi har de senere årene vært god. Vekst i folketall har bidratt til økte rammeoverføringer. Politisk fokus har vært å styrke egenkapitalen ved oppbygning av fond. Dette for å være forberedt på, og skape rom i økonomien for fremtidige økte kapitalkostnader som følge av store investeringsbehov (Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023). I løpet av siste to-tre årene har bildet endret seg gjennom reduksjoner i statlige overføringer. Endrede kriterier i inntektssystemet, trekk for medfinansiering av privatskoler og reduserte muligheter for utskrivning av eiendomsskatt har gitt og vil framover gi vesentlig reduserte inntekter for kommunen. Inntektsbortfallet antas å bli ca. 7,5 millioner kroner i økonomiplanperioden (2020-2023). I tillegg vil rente- og avdragsutgifter på lån øke med 6 millioner kroner som følge av store investeringer (Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023).

Ledig likviditet er i 2018 plassert på driftskonto i bank med en måneds Nibor³ pluss et påslag (Årsmelding 2018). I tabell 6 sier arbeidskapitalen noe om likviditeten og den er på nivået med KOSTRA-gruppa og landet, og litt over hvis vi ser det tre årene samlet.

Finans

Tabell 7. Finansiering av driften

Finansiering	Overhalla			KOSTRA-gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andre driftsinntekter, ekskl. mva-kompensasjon	9,5	8,7	9,9	12,8	11,7
Andre statlige tilskudd til driftsformål	5,4	6,1	3,6	5,8	4,8
Brutto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg, ekskl. mva-kompensasjon	0,1	0,1	0,1	0,9	0,4
Eiendomsskatt totalt	1,9	2,0	1,9	3,4	3,2
- herav Eiendomsskatt annen eiendom	0,4	0,1	0,5	1,4	1,4
- herav Eiendomsskatt boliger og fritidseiendommer	1,5	1,9	1,3	2,0	1,7
Kompensasjon for merverdiavgift i driftsregnskapet	1,7	1,7	1,8	2,1	2,1
Rammetilskudd	42,7	41,3	40,8	36,5	30,3
Salgs- og leieinntekter i driftsregnskapet	15,0	15,0	16,1	14,3	14,4
Skatt på inntekt og formue inkludert naturressursskatt	23,9	25,2	26,1	24,9	33,5
- herav Naturressursskatt	0,0	0,0	0,0	0,4	0,3

Kilde: SSB

Tabell 7 viser at Overhalla kommune ligger lavere på andre driftsinntekter enn KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo. Andre statlige tilskudd til driftsformål og konsesjon inntekter er også lavere enn sammenligningsgruppene. I budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023 trekkes det fram usikkerhet rundt inntekter fra konsesjonskraft. Det er nå avklart at det ikke blir endringer i ordning og at kommunen får beholde denne inntektstypen. Overhalla kommune har eiendomsskatt og i 2017 og 2018 ble det gjennomført retaksering av eiendommer (Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023). Tabell 7 viser at eiendomsskatten er lavere enn gjennomsnittet for landet og KOSTRA-gruppa.

Tabell 7 viser at rammetilskuddet til Overhalla er redusert i perioden 2016 til 2018, men at nivå fortsatt er høyere enn KOSTRA-gruppa og landet. Skatteinngangen er på nivå med KOSTRA-

³ Nibor - Norwegian InterBank Offered Rate er en betegnelse på norske pengemarkedsrenter med ulik løpetid.

gruppa, men lavere enn landet. Overhalla kommune har en litt høyere andel salgs- og leieinntekter enn sammenligningsgruppene.

Budsjetteringsprosessen og budsjettoppfølging

I økonomireglementet er det slått fast at rådmannen skal rapportere til kommunestyre/formannskap tertialvis prognosen for årets drifts- og investeringsregnskap i forhold til vedtatt årsbudsjett. Rapporten skal vise utviklingen i inntekter og innbetalinger, og utgifter og utbetalinger i henhold til vedtatt årsbudsjett. Investeringsprosjekter med avvik i fremdriften skal rapporteres.

I finansreglementet er det slått fast at rådmannen skal ved tertialrapportering rapportere på status for gjeldsforvaltning, og i tillegg til dette rapportere til kommunestyret ved årets utgang mht. utviklingen gjennom året og status ved utgangen av året.

I virksomhetsplan for 2018 går det fram at Helse og familie har gjennomført budsjettoppfølging i samarbeid med økonomiavdelingen.

Økonomisk internkontroll

Tabell 8. Økonomisk internkontroll

Økonomisk internkontroll	Overhalla			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel av totale utgifter for politisk styring	0,6	0,5	0,8	1,2	0,7
Andel av totale utgifter for kontroll og revisjon	0,6	0,6	0,3	0,3	0,2

Kilde: SSB

Tabell 8 viser at Overhalla kommune i 2018 brukte en litt mindre andel til politisk styring enn KOSTRA-gruppa og litt i overkant av landet utenom Oslo. Når det gjelder utgifter til kontroll og revisjon ligger Overhalla kommune på nivået med KOSTRA-gruppa og omtrent som landet.

Kommunestyret vedtok nytt økonomireglement som ble revidert i 2017. Dette legger grunnlaget for den økonomiske internkontrollen. Kommunen har fastsatt etiske retningslinjer, finansreglement (2017) og godtgjørelse til folkevalgte.

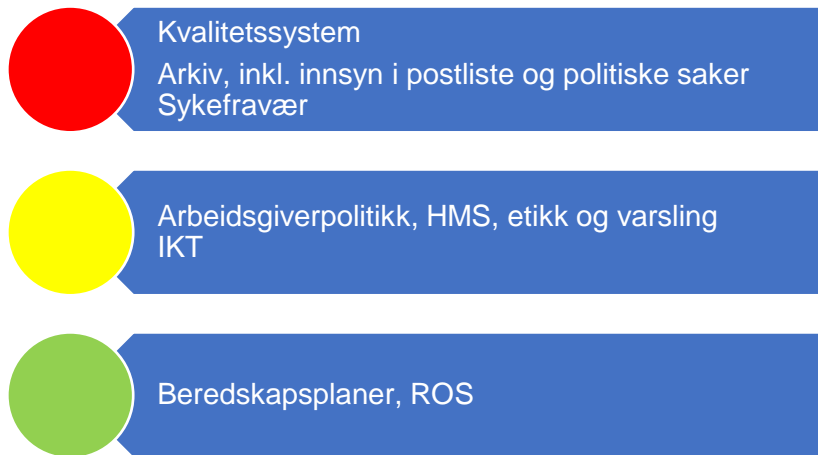
Offentlige anskaffelser

Overhalla kommunestyre vedtok i møte 23.11.2015, sak 77/15 en anskaffelsesstrategi for Overhalla kommune. Strategien presenterer det overordnede målet: Overhalla kommunes anskaffelser skal være verdiskapende, nytenkende og bærekraftige. Kommunen har identifisert fire strategiområder for å nå hovedmålet.

Anskaffelser under terskelverdiene blir en del av forenklet etterlevelseskontroll i 2020.

4.1.2 Organisasjon

I figur 2 er risikovurderingen innenfor organisasjon oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 3. Risikovurdering organisasjon

Revisor vurderer at det er risiko knyttet til at det gamle kvalitetssystemet ble erstattet i 2018 og at deler av kvalitets- og avvikssystemet ikke er tatt i bruk ved utgangen av 2019.

Kommunen beskriver at det kan være utfordringer knyttet til at all arkivverdig post blir journalført og arkivert. Overhalla kommune har ikke vært medlem i interkommunalt arkiv Trøndelag (IKA Trøndelag IKS) før 01.01.2020 og det er uklart for revisor hvordan depotarbeidet har blitt ivaretatt. I tillegg er det slik at de fleste kommuner har utfordringer i forhold til nye bestemmelser om håndtering av personopplysninger (GDPR), eksempelvis ansattes tilganger i ulike datasystemer. Det er lagt strategi for arbeidet i kommunens digitaliseringsstrategi. Revisor vurderer at det er risiko knyttet til journalføring og dokumenthåndtering. Videre vurderer revisor at det er høy risiko innen sykefravær, da kommunen på alle områder ligger over landet som helhet.

Arbeidsgiverpolitikk, HMS, etikk og varsling plasseres i moderat risiko. Denne vurderingen har bakgrunn i sykefravær, kompetanseplaner, usikkerhet rundt varslingsrutiner, og IA-arbeidet. IKT plasseres også i moderat risiko. Dette på grunn av ny organisering og spørsmål om hvordan Overhallas strategi løses av Namsos som vertskommune.

Organisering

I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 ser kommunen store utfordringer innen rekruttering av helsepersonell framover. Overhalla slet med legerekuttering, men endret på avtalene slik at de ansatte 2 av legene som fastlønnet og den tredje ønsket en hybridløsning (privat+ kommunal), dette ble en god løsning for kommunen så langt. Kommunen er urolig for hva som skjer framover.

Kommunen har god kompetanse i helse og pleie og omsorg. Har mange voksne ansatte, ser utfordringer innen framtidig rekruttering. Har derfor gjort en del grep innen deltidsproblematikken og har nå et samarbeidsprosjekt med spesialisthelsetjenesten innen trainee.

Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling

Kommunens arbeidsgiverpolitiske dokumenter er utformet for å bidra til å skape likestilling og motvirke diskriminering. Arbeidsgiverpolitiske dokumenter er etiske retningslinjer, arbeids- og ansettelsesreglement, lønnsstrategiplan, handlingsprogram for helse, miljø og sikkerhet med flere. (Årsmelding 2018)

Overhalla kommune har jobbet aktivt med heltid-deltidsproblematikken og det har ført til at flere har fått større stillinger. Overhalla er en IA⁴-kommune. Overhalla kommune skal fortrinnsvis gjennomføre en medarbeiderundersøkelse annet hvert år. Dette skulle normalt vært gjort i 2017, men kommunen valgte å utsette den.

Rektorene ved skolene etterlyser klarer retningslinjer rundt personalarbeid og kvalitetsvurderingsutvalget konkluderer med at noe av personalarbeidet som fra 2003 ble overført til skolelederne tar for mye tid og det må vurderes på kommunenivået hvordan dette kan endres. Begge rektorene bedre avklaringer rundt personalarbeid og hva det innebærer å være en IA-bedrift. (Tilstandsrapport 2019)

I virksomhetsrapporten fra 2018 orienteres det om at OBUS har utarbeidet en kompetanseoversikt, mens det gjenstår å lage en kompetanseplan. På sykeheimen har de oppdatert kompetanseplanen i 2018.

Kommunedirektørens internkontroll og kvalitetssikring

I 2017 startet kommunen opp arbeidet med anskaffelse av nytt felles kvalitets- og avvikssystem som skal dekke alle fagområdene. I løpet av våren ble det gamle kvalitetssystemet erstattet.

⁴ IA: Inkluderende arbeidsliv. IA-avtalen skal bidra til å forebygge og redusere sykefravær og frafall fra arbeidslivet.

(Årsmelding 2018) Forvaltningsrevisjon om elevenes skolemiljø finner at kvalitetssystemet ikke er tatt i bruk på alle områder. (Revisjon Midt-Norge, 2020)

Innenfor hjemmetjenesten er det rapportert om 78 avvik, men at antallet har vært relativt lavere etter strukturendringer i journalsystemet hvor ansatte kvitterer for utført oppdrag.

Ved sykeheimen er det vedtatt kvalitetsstandarder som sier noe om tjenestene til brukerne. I 2018 var det 701 avvik, hvorav seks med stor alvorlighetsgrad. Det var 187 avvik relatert til fall, 103 avvik relatert til manglende dokumentasjon, 95 avvik på manglende tilbud og 84 avvik på legemiddelhåndtering. Avvikene er lukket på laveste nivå.

Helse miljø og sikkerhet (HMS)

Tabell 9. Sykefravær

Nøkkeltall	Overhalla			Kommuner samlet
	4.kvartal 2016-3. kvartal 2017	4.kvartal 2017-3. kvartal 2018	4.kvartal 2018-3. kvartal 2019	4.kvartal 2018-3. kvartal 2019
Samlet sykefravær	12,09	Data mangler	12,96	9,83
Legemeldt sykefravær	10,82	Data mangler	11,59	8,49
Sykefravær undervisning	10,48	Data mangler	12,39	8,69
Sykefravær barnehager	15,31	Data mangler	14,41	12,24
Sykefravær helse, pleie og omsorg	12,79	Data mangler	14,19	11,01

Kilde: KS

Tabellen viser at Overhalla i 2018-2019 hadde et sykefravær på alle områder som ligger noe over kommunene samlet.

I virksomhetsrapporten for 2018 går det fram at sykefraværet i 2018 var 13,3 prosent og dette forklares med at det har vært en økt belastning på ansatte blant annet på grunn av pasienter som har stort pleiebehov.

Etikk og varsling

I kommunens årsmelding for 2018 innledes det med at det har høy prioritet å sikre høyt etisk standard i virksomheten, som skal prege alle organisasjonsnivå og tjenesteområder av den kommunale virksomheten. Kommunen har fastsatt etiske retningslinjer.

Revisor har ikke kjennskap til kommunens varslingsrutiner. Det er en egen del på hjemmesiden som er for ansatte, med flere ulike innloggingsportaler. Revisor antar at varslingsfunksjon kan ligge i en av disse portalene.

Saksbehandlingen og arkiv

I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 fortelles det at kommunen er kjent for kort saksbehandlingstid innen helse, teknisk og byggesak, men har ikke god score på KOSTRA, fordi kommunen gir veiledning der tiden telles.

I samme møtet fortelles det at det meste av arkiv er digitalt. Det er en risiko for at alt arkivverdig ikke arkiveres. Det er fordi henvendelser til kommunen nå kan komme i mange ulike former, ikke kun i form av brev som tidligere. Det har nylig vært et sikkerhetsbrudd knyttet til Outlook sin kobling til ePhorte. Dette gjorde at data fra ePhorte kan ha blitt tilgjengelig for personell som ikke skal ha dem. Bakgrunnen er at man ønsket en dataløsning der ansatte kunne bruke ePhorte via tilgang fra Outlook. Sikkerhetsbruddet er rapportert og rådmann ba tjenestetilbyder om å rette opp feilen.

Kommunen har innsynsløsning på nett gjennom ePhorte, hvor både postliste og innkallinger/protokoller til politiske møter er publisert. Det er kun de siste møtene i 2020 som er publisert i innsynsløsningen. De siste sakene er lagt inn på en slik måte at de er søkbare, men søkefunksjonaliteten er ikke like god for de dokumenter som kun er lagt ut på kommunens hjemmeside.

Overhalla kommune har i 2018 tatt i bruk felleskomponenter for å effektivisere og kvalitetssikre kommunens skriftlige kommunikasjon med innbyggere og virksomheter (SvarUt/SvarInn, eDialog). (Digitaliseringsstrategi 2018)

Det er et eldre eiendomsarkiv på papir. Dette vil trolig ikke digitaliseres. Overhalla kommune ble en del av Interkommunalt arkiv Trøndelag (IKA) fra 01.01.2020.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

Overhalla kommune har en digitaliseringsstrategi - *digital nyskaping*, som ble vedtatt i kommunestyremøtet 18.09.2018. Den beskriver mål og strategier for digitalisering i Overhalla kommune og et handlingsprogram 2018-2021. I digitaliseringsstrategien berøres blant annet informasjonssikkerhet og personvern.

Fra 01.01.2020 er Namsos kommune vertskommune for blant annet IKT.

Beredskapsplaner og risiko- og sårbarhetsanalyser

I kommunestyret 17.12.2019, sak 83/19 vedtok kommunen Plan for helsemessig og sosial beredskap 2020-2024. Denne planen er en del av kommunens samlede planverk for beredskap som består av:

- Rapport helhetlig ROS, inkludert overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse
- Kommunal beredskapsplan 2019-23 (inkludert plan for psykososial omsorg og støttetjenester)
- Smittevernplan
- Pandemiplan (2009)
- Beredskapsplan for langvarig strømbrudd

I årsmeldingen for 2018 opplyses det at kommunestyret behandlet en helhetlig ROS analyse i 2018, som er godkjent av Fylkesmannen. (Årsmelding 2018)

4.2 Tjenesteområdene

4.2.1 Oppvekst

I figur 4 er risikovurderingen innenfor oppvekst oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 4. Risikovurdering oppvekst

Barnevern har på flere av nøkkeltallene i tabell 12 en negativ utvikling med at andelen barn med melding og barn med tiltak er lav, og at litt i overkant av meldingene går til undersøkelse etter sju dager. Dette også sammenholdt med at netto driftsutgifter per barn i alderen 0-22 år har økt, vurderer revisor at det er en moderat risiko knyttet til barnevern. Det er også en moderat risiko tilknyttet barnehage. Dette med utfordringer i å dekke kompetansebehovet opp mot sykefravær og sikre vikarer. Det stilles spørsmål til sykefravær opp mot bemanningsnorm.

Trivsel blant ungdom plasseres i moderat risiko på grunn av lave resultater i Ungdataundersøkelsen. Dersom ungdom ikke trives i kommunen, er sjansen høy for at de flytter fra kommunen og ikke kommer tilbake.

Opplæring

Fra 2002 har antallet elever i grunnskolen hatt en vesentlig nedgang og denne nedgangen snudde i 2012. Ved utgangen av 2018 var det 525 elever i grunnskolen. (Årsmelding 2018) Elevtallsutviklingen viser at kommunen vil få økning i elevtallet ved Hunn skole og en nedgang i barneskole delen ved OBUS de neste årene. Ungdomsskole delen på OBUS vil få flere elever. (Tilstandsrapport 2019)

Tabell 10. Skole

Grunnskole	Overhalla			KOSTRA- gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel elever med spesialundervisning	8,5	7,3	7,4	8,7	7,9
Gruppestørrelser	14,3	15,0	15,2	13,5	16,2
Gjennomsnittlige grunnskolepoeng	41,8	41,7	39,7	41,0	41,7
Mestringsnivå 3-5 NP: regning 8.trinn	50,0	72,2	53,1	68,8	69,6
Mestringsnivå 3-5 NP: lesing 8.trinn	62,7	83,3	83,3	72,1	73,5
Andel lærere med universitets- /høgskoleutdanning, med pedagogisk utdanning	95,6	94,0	84,6	78,4	77,6
Andel lærere med universitets- /høgskoleutdanning, uten pedagogisk utdanning	:	:	:	14,6	14,4
Andel lærere med videregående utdanning eller lavere	:	:	:	7,0	8,0
: tall kan ikke offentliggjøres					

Kilde: SSB

Tabell 10 viser at andel elever med spesialundervisning er svakt nedadgående, og ligger under statistikk både for KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Virksomhetsrapporten (2018) rapporterer at Hunn skole i 2018 har hatt stor økning i antall elever med spesialundervisningsbehov.

Videre viser tabell 10 at Overhalla har noe lavere mestringsnivå på regning, men høyere enn snittet på lesing. Grunnskolepoeng ligger på nivået for sammenligningsgruppene med unntak av 2018 hvor det var litt lavere. Overhalla kommune har en høy andel lærer med høyere utdanning og pedagogisk utdanning.

I tilstandsrapporten for grunnskolen har kommunenes kvalitetsvurdering bestående av to politikere, representant fra kommunalt foreldreutvalg, rådmann og fagsjef foretatt vurderinger basert på intervju med rektorene. Tilstandsrapporten viser måloppnåelse i forhold til lokale

mål. For nasjonale prøver på femte trinn ligger kommunen under lokale mål, mens det er måloppnåelse på niende trinn.

Kommunen oppgir i møte høsten 2018 å ha utfordringer innen læringsmiljø, og at det er utfordringer med trivsel blant elevene. Arbeid med inkluderende skolemiljø er derfor prioritert høyt, og en person er ansatt i 50 prosent stilling for å jobbe med skolemiljø.

Kommunen oppgir i intervju høsten 2018 at det er noe mangel på formell kompetanse innen engelsk og spesialpedagogikk. Det har dessuten vært en del utskifting i rektorstillingene de siste årene. Tilstandsrapporten (2019) viser behov for kompetanse i spesielt engelsk, spesialpedagogikk nå og som følge av naturlig avgang. I budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023 er det foreslått å ta bort to øremerkede stillinger til tidlig innsats i 1.-4. trinn.

Elevene i Overhalla tok i bruk læringsbrett i 2015. Oppfølgingsplan for digital kompetanse og dømmekraft bør oppdateres og videreutvikles i løpet av 2020. (Tilstandsrapport 2019) Videreutvikling i bruken av personlige læringsbrett, leseopplæring og fokus på godt læringsmiljø for alle elever har hatt hovedfokus i utviklingsarbeidet i skolene 2018. Variasjonene i grunnskolepoeng er høyere enn kommunen ønsker. (Årsmelding 2018)

I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 fortelles det at skolene jobber systematisk med å få bedre resultater, særlig tidlig i skoleløpet i forhold til grunnleggende ferdigheter som lesing og regning. Det er satt inn ulike tiltak spesielt knyttet til leseopplæring, som har betydning både for lesing og regning. Det har også vært utfordringer knyttet til læringsmiljø og det jobbes det systematisk for inkluderende skolemiljø i hele skoleløpet. Det er også en utfordring å ha tilstrekkelig med lærerressurser med formell kompetanse i engelsk og spesialpedagogikk. Kommunen har hatt stor utskifting i rektorstillingene. Det er bekymringsfullt at svært få søker rektorstillinger, noe som ikke er spesielt for Overhalla. Kommunen har vært heldige og har fått dyktige rektorer.

Barnehage

Det er fire barnehager i kommunen; tre kommunale og en privat. Bemanningsnormen i barnehagen er oppfylt. (Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023). Alle barnehagene fylte pedagognormen pr. 15.12.2019.

Tabell 11. Barnehage

Barnehage	Overhalla			KOSTRA-gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	92,3	92,8	94,0	90,6	92,1
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)	40,0	40,8	42,1	40,0	40,8
Andel barn, eksklusive minoritetsspråklige, som får ekstra ressurser, i forhold til alle barn i kommunale barnehager (prosent)	1,4	2,8	2,7	3,6	3,7
Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år (prosent)	75,0	74,3	84,8	80,4	81,9
Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	17,2	17,3	18,1	11,5	14,3
Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr)	147494	158303	170626	157856	153538

Kilde: SSB

Tabell 11 viser at en høyere andel av barn i alderen 1-5 år i Overhalla er i barnehagen sammenlignet med KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo. Andelen barnehagelærere ligger på samme nivå som sammenligningsgruppene. Andelen barn som får ekstra ressurser er litt lavere enn sammenligningsgruppene.

Nettoutgifter til barnehage i prosent av totale netto utgifter er noe høyere i Overhalla enn KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo. Nettodriftsutgifter per innbygger har økt i perioden 2016-2018 og ligger over nivået for sammenligningsgruppene.

Det er full barnehagedekning i kommunen. Kommunen oppgir at det er enkelte utfordringer i forbindelse med barnehage i kommunen. Dette dreier seg om å skaffe nok vikarer ved behov, og å dekke behovet for spesialpedagogisk kompetanse. Man jobber også med å gjøre bygningsmessige forbedringer.

I 2018 har barnehagene arbeidet med ny rammeplan for barnehagene. Kommunen har arbeidet med å avklare tilbudsstrukturen i 2018. (Årsmelding 2018)

I møtet med kommunen høsten 2018 forteller kommunen at de viktigste utfordringene innen barnehageområdet er å klare å skaffe vikarer, å ha tilstrekkelig spesialpedagogisk kompetanse og få gjort bygningsmessige forbedringer for helhetlig og rasjonelt tilbud i Ranem skolekrets. Det gjennomføres brukerundersøkelser i alle barnehagene hver høst. Data fra Barnehagefakta.no viser at foreldretilfredsheten er relativt høy i alle barnehagene, men desidert høyest i den private barnehagen.

PPT

Det tidligere samarbeidet om barnevern og PPT gjennom Indre Namdal samkommune er nå opphørt, men PPT og barnevernstjenester tilbys nå gjennom Namsos kommune. Kommunen opplyser at barnevernet har jobbet i flere år med en alvorlig tilsynssak og har hatt en del utfordringer.

Barnevern

Tabell 12. Barnevern

Barnevern	Overhalla			KOSTRA-gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)	5570	7983	10298	8918	8319
Barn med melding ift, innbygger 0-17 år (prosent)	4,5	2,3	1,9	4,4	4,5
Barn med barnevernstiltak ift, innbygger 0-22 år (prosent)	5,4	5,2	2,9	4,5	3,9
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	20,2	14,8	9,1	17,6	18,9
Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år	4,7	4,8	5,5	5,2	5,0
Andel meldinger i alt som behandles innen 7 dager	95,7	92,0	100,0	98,7	98,8
Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager	78,3	76,0	54,5	80,3	81,5

Kilde: SSB

Tabell 12 viser at netto driftsutgifter til barnevernstjenesten per innbygger i alderen 0-22 år har økt og i 2018 var det høyere enn KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo. Andelen barn med melding og barn med barnevernstiltak har gått ned og er i 2018 lavere enn sammenligningsgruppene. Den samme utviklingen finnes for barn med tiltak eller undersøkelse per årsverk. Andelen meldinger som går til undersøkelse innen sju dager er i 2018 betydelig lavere enn KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo.

Etter avviklingen av samkommunen er barnevern et samarbeid med Namsos kommune og Flatanger. Namsos er vertskommune for «Midtre Namdal barneverntjeneste». I møte med kommuneledelsen forteller fagsjef helse og omsorg at det rapporteres til rådmannen. Fagsjef helse og omsorg deltar i ei samarbeidsgruppe som har bidratt til et tettere samarbeid med barnevernet. Barnevernet har døgnberedskap.

Voksenopplæring

I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 opplyses det at kommunen kjøper voksenopplæringstjenester fra Namsos kommune og at det fungerer godt. I økonomiplan for perioden 2018-2021 framgår det at det vil bli nedtrapping i bosetting av flyktninger, og at det vil som følge av dette også bli et redusert behov for voksenopplæring.

Kultur/ barne- og ungdomstiltak

Overhalla kommunestyre har vedtatt at det skal være gratis hall-leie for barneidrett i kommunale idrettsanlegg. Bestemmelsen gjelder for barn og unge til om med fylte 19 år som deltar i på aktiviteter i regi av frivillige lag og foreninger som er registrert i Overhalla kommune (Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023). I møtet høsten 2018 forteller kommuneledelsen at kommunen eier idrettshallen. Kommunen har et nytt folkebibliotek.

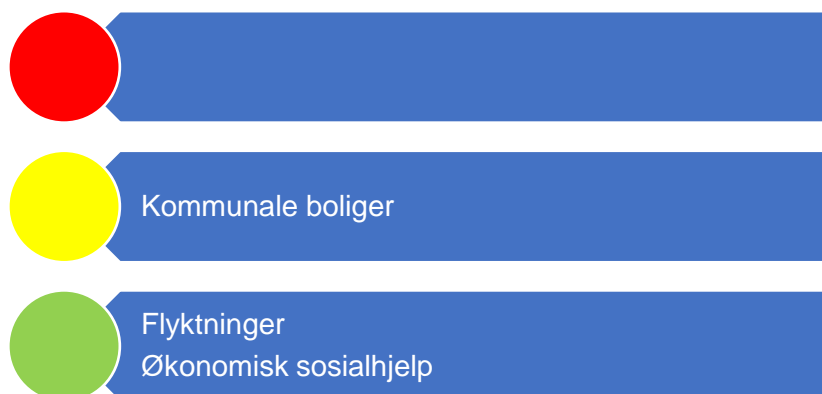
Nesten 30 prosent av elevene i grunnskolen går i kulturskolen (Virksomhetsrapport 2018). Revisor har ikke kjennskap til eventuelle ventelister i kulturskolen.

Målt per innbygger har Overhalla kommune de laveste utgiftene i kultursektoren i Trøndelag. Dette skyldes at mye av kulturtilbudet er tuftet på frivillighet. Deltakelsen i kulturskolen har vært stabil. (Årsmelding 2018)

Ungdataundersøkelsen viser at Overhalla har en prosentandel noe under regionen og resten av landet (61 opp mot 69) av ungdomsskoleelever som er med i en fritidsorganisasjon. Ungdataundersøkelsen viser videre at det er en lavere prosentandel ungdomsskoleelever som er fornøyd med miljøet sitt (57 prosent) enn regionen og landet (69 og 68 prosent).

4.2.2 Velferd

I figur 5 er risikovurderingen innenfor velferd oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 5. Risikovurdering velferd

Overhalla kommune har kommunale boliger på nivå med landet og til tider har det vært for lite sirkulasjon slik at det har vært vanskelig å dekke opp nye behov. Kommunen har også bygget nye omsorgsboliger slik at det er endringer i den totale boligmassen. Revisor vurderer at det kan være en moderat risiko knyttet til kommunale boliger. Kommunale boliger omfatter også omsorgsboliger som er beskrevet i kapittel 4.2.3.

Økonomisk sosialhjelp

Tabell 13. Økonomisk sosialhjelp

Økonomisk sosialhjelp	Overhalla			KOSTRA- gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Sosialhjelpsmottakere (antall)	93	85	92	4872	118964
Antall barn i familier som mottok sosialhjelp (antall)	29	24	37	2703	61467

Kilde: SSB

Tabell 13 viser at det i 2018 er en økning i antall barn i familier som mottok sosialhjelp. Det er NAV Overhalla som har ansvar for økonomisk sosialhjelp, i tillegg til økonomisk rådgivning og bostøtte.

Folkehelseprofilen til Overhalla (2020) viser at andelen som bor i husholdninger med lav inntekt, er lavere enn i landet som helhet.

Kommunale boliger

Tabell 14. Kommunale boliger

Kommunale boliger	Overhalla			KOSTRA- gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Totalt antall kommunalt disponerte boliger (antall)	84	78	75	5223	97142
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere (antall)	22	20	19	27	21
Brutto investeringsutgifter til boligformål per innbygger i kroner (kr)	774	405	1300	1157	1526
Lønnsutgifter per eid kommunal bolig (kr)	5985	4309	4529	7367	9560
Andel nye søkere som har fått avslag på kommunal bolig (prosent)	39	39	30	25	29
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering med startlån, per 1000 innbyggere (antall)	:	1,6	2,6	1,4	1,4
Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra Husbanken per 1000 innbyggere (antall)	16,7	9,9	6,7	9,8	14,6

Kilde: SSB

Kommunestyret reviderte boligsosial plan, og boligplan 2019-2023 viser at kommunen har for lite omsorgsboliger og andre kommunale boliger. Tabell 14 viser at kommunalt disponerte boliger ligger i underkant av gjennomsnittet for landet utenom Oslo, mens 30 prosent av nye søkere får avslag, noe som er på nivå med landet utenom Oslo.

Tabell 14 viser at antallet kommunale boliger har gått ned i perioden 2016-2018. Brutto investeringsutgifter til boligformål er lavere enn sammenligningsgruppene for perioden 2016-2018 og det samme er lønnsutgiftene per eid kommunal bolig. 30 prosent av nye søkere får avslag og dette er på nivå med landet utenom Oslo. Andelen boliger med godkjent finansiering med startlån er relativt høyere enn sammenligningsgruppene, mens andelen husstander som er tilkjent statlig bostøtte har gått ned og er lavere enn KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo.

I boligplanen for 2019-2023 står det at det er stor etterspørsel etter kommunale boliger til vanskeligstilte og at boligmassen til tider har vært uhensiktsmessig i forhold til drift og vedlikehold. Kommunen har bare 27 kommunale boliger og trenger en viss sirkulasjon i bruken for å ha et reelt botilbud ved nye behov.

Flyktninger

Overhalla kommune startet med bosetting av flyktninger våren 2010. Flyktningetjenesten er organisert inn i bosettings- og integreringstjenesten.

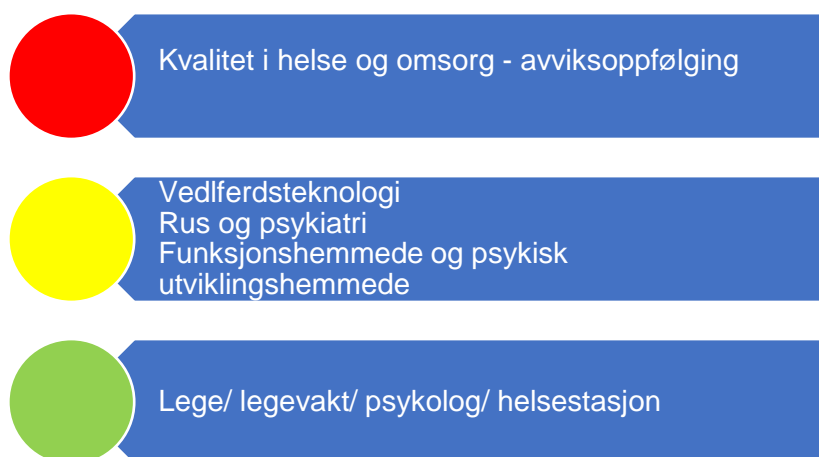
I 2020 har kommunen fått anmodning om bosetting av 20 flyktninger (IMDi). Innvandrere utgjorde i 2019 7,7 prosent av befolkningen i Overhalla, mens det for landet var 14,4 prosent. Overhalla har bosatt flere flyktninger enn landet. Overhalla bosatte 1,3 prosent flyktninger per innbygger i 2018, mens landet bosatte 0,9 prosent.

Revisor kjenner ikke til spesielle utfordringer i bosettings- og integreringstjenesten. Virksomhetsrapport 2018 presenterer at det er få introduksjonsdeltakere som er ute i praksis da det er mange elever som går på grunnskole. Tjenesten arbeider godt med integreringsteamet i NAV.

4.2.3 Helse- og omsorgstjenester

Helse og omsorg er organisert i fire enheter. Det er Helse og familie med 34 ansatte, bo- og miljøtjenesten med 28 ansatte, sykeheimen med 73 ansatte og hjemmetjenesten med 30 ansatte. (Årsmelding 2018)

I figur 6 er risikovurderingen innenfor helse- og omsorg oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 6. Risikovurdering helse og omsorg

Revisor vurderer at det er høy risiko knyttet til oppfølging av avvik i helse og omsorgstjenesten.

Overhalla kommune har tatt i bruk velferdsteknologi, noe som er vel og bra. Revisor vurderer at det er moderat risiko knyttet til å klare å utnytte de mulighetene som ligger i velferdsteknologi.

Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede flytter inn i nye omsorgsboliger. Dette kan være en risiko knyttet til at miljøet forandres. Revisor har lite informasjon om tilbud til funksjonshemmede utover dekning av primærbehov, og stiller spørsmål til aktiviteter og et verdifullt innhold i dagen til denne brukergruppen. Området plasseres derfor i moderat risiko.

Rus og psykiatri plasseres i moderat risiko, fordi det ikke ligger driftsutgifter til brukergruppen i KOSTRA. Revisor stiller derfor spørsmål til kommunens oversikt over utgifter på området. Kommunen opplyser selv at det er behov for mer psykiske helsetjenester, og revisor ser at dette kan ha en sammenheng med grad av trivsel blant ungdom.

Helse og omsorg

Tabell 15. Helse og omsorg

Nøkkeltall	Overhalla			KOSTRA- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten m/ helseutdanning (prosent)	82	80	83	76	75
Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent)	34	36	35	36	32
Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år (prosent)	34	43	44	27	48
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)	14	15	16	13	12
Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent)	95	94	94	91	90
Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud (prosent)	0,00	0,00	0,00	0,73	0,67

Kilde: SSB

Tabell 15 viser at andelen innbyggere over 80 år som bruker hjemmetjenesten er på nivået med KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo, mens andelen innbyggere over 80 år som bor på sykeheim er noe høyere enn sammenligningsgruppene. Kommunen har en høy andel brukertilpassede enerom med eget bad og wc på sykeheimen. Overhalla kommune er nesten på nivået til landet når det gjelder andelen brukere av hjemmetjenesten som er i alderen 0-66 år og godt over andelen for KOSTRA-gruppa.

Overhalla kommune har en relativt høy andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten sammenlignet med KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo.

I årsmeldingen for 2018 opplyses det at Overhalla bruker like stor andel av sitt totale budsjett til pleie og omsorg som gjennomsnittet i Trøndelag. Når det gjelder årsverk innenfor tjenesten har Overhalla en høyere andel enn gjennomsnittet i Trøndelag og landet i tillegg til at kommunen har den høyeste andelen med helseutdanning. En institusjonsplass kostet i 2018 i overkant av en million kroner, noe som er vesentlig høyere enn kostnaden for hjemmebaserte tjenester.

I virksomhetsplan for 2018 går det fram at det er gjennomført risikoanalyse i forhold til vold og trusler i hjemmetjenesten etter tilsyn fra Arbeidstilsynet, og at avvik etter tilsynet er lukket.

I virksomhetsplanen for 2018 går det fram at fem pasienter har ventet på langtidsplasser. Kommunen har hatt sju overliggedøgn på sykehuset. Alle pasienter blir kartlagt i forhold til ernæring, funksjonsnivå og livsglede. I årsmeldingen for 2018 går det fram at akuttavdelingen i kommunen hadde i 2018 et belegg med mange pasienter som ventet på langtidsplass som

gjorde at det ble en økning i utskrivningsklare pasienter (sju pasienter) som ble værende på sykehus og i tillegg ble det kjøpt plasser ved Høylandet sykehjem.

Kommunen har dagtilbud til hjemmeboende demente, som i 2018 har fungert godt etter at tilbudet ble flyttet til en omsorgsbolig. (Årsmelding 2018)

Overhalla kommune har anskaffet velferdsteknologi som er tatt i bruk ved alle fire enhetene i helse og omsorg.

I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 informeres det om at det gjøres brukerundersøkelser annethvert år. Det fortelles om at godt samarbeid med spesialhelsetjenesten. Kommunen er historisk en institusjonskommune og sliter fortsatt med å forsere omsorgstrappa til tross for at det er gjort tiltak. Dette skyldes at det mangler omsorgsboliger og at brukerne for tildelt institusjonsplasser for tidlig.

I samme møtet fortelles det også at ansatte ved helse og omsorg er svært utviklingsorientert og har de siste fire årene jobbet med et dokumentasjonsprosjekt for å heve kvaliteten på dokumentasjon i fagsystemet for alle enhetene i helse og omsorg. Enheten er også aktiv opp mot helseplattformen som kommer.

Tabell 16. Kompetanse i helse og omsorg

Kompetanse	Overhalla			KOSTRA-gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere	2016	2017	2018	2018	2018
Geriatrisk sykepleier	18,95	19,79	19,01	5,06	4,15
Sykepleiere med spes./videre utdanning	16,77	15,87	17,09	10,90	7,40
Sykepleier uten spesialitet/videreutdanning	61,59	59,00	65,47	60,21	48,19
Hjelpepleier	53,61	55,39	44,36	73,79	52,68
Ergoterapeut	1,57	1,72	0,35	1,84	2,11
Miljøterapeut og pedagog	0,20	0,20	0,20	1,86	2,56
Aktivitør	2,67	2,67	1,87	3,72	2,40
Omsorgsarbeider	4,40	3,98	2,62	14,30	10,23
Helsefagarbeider	12,08	19,39	17,25	44,88	34,36
Annet omsorgspersonell med helseutdanning	11,95	12,40	13,66	16,15	13,36
Pleiemedhj/ass, hjemmehj/prakt bistand eller annen brukerrettet tjeneste	39,17	49,57	37,35	76,33	62,92

Kilde: SSB

Tabell 16 viser at Overhalla kommune har en høy andel geriatriske sykepleiere og sykepleiere med spesialist eller videreutdanning, sammenlignet med KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo. Overhalla kommune har færre årsverk av hjelpepleiere, ergoterapeuter, miljøterapeut og

pedagog, aktivtør, omsorgsarbeidere og pleiemedhjelpere og assistenter enn sammenligningsgruppene.

Kommunen opplyser at samarbeidet med spesialisthelsetjenesten er relativt bra, og man har blant annet om rekrutteringsprosjekt (Trainee for nyutdannede sykepleiere) m.m. I årsmeldingen for 2018 går det fram at det var planlagt oppstart høsten 2018, men at dette ble utsatt til 2019 på grunn av liten søkning til stillingene.

I budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023 foreslår rådmannen en bred gjennomgang av ressursbruken i alle dagaktivitetstilbud for å se på muligheter for effektivisering.

Kommunestyret i Overhalla behandlet den 03.09.2019, sak 54/19 en sak om eierskap, organisering og betalingsmodell for Namdal Rehabilitering IKS, og på det forutgående møtet 18.06.2019, sak 26/19 behandlet kommunestyret rehabiliteringsplan for Overhalla kommune 2019-2024. Virksomhetsrapporten for 2018 viser at alle disponible døgn ved Namdal rehabilitering er brukt.

Psykiatri / psykisk helsevern og rus

Tabell 17. Psykiatri og rusomsorg

Rus og psykiatri	Overhalla			KOSTRA- gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer (prosent)	0,0	0,0	0,0	3,9	12,4
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (helse- og omsorg) (antall)	15,4	14,3	15,7	5,9	4,9
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	15,4	14,3	16,8	9,3	9,1
Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	5,1	5,	5,2	3,4	3

Kilde: SSB

Tabell 17 viser at det ikke er gjort registreringer på driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer. Kommunen har en relativt stor andel årsverk til psykiatrisk sykepleier, personer med videreutdanning i psykisk helse og personer med videreutdanning i rusarbeid, sammenlignet med KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo.

I møte med kommuneledelsen høsten 2018 kommer det fram at det er et stort behov for psykiske helsetjenester. Det er et godt samarbeid med legetjenesten og det organiseres kommunal øyeblikkelig hjelp i akuttavdeling i kommunen.

Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede

Høsten 2018 forteller kommuneledelsen at tjenesten til funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede ble omorganisert for to år siden. Helse og familie ble delt og det ble en tettere og bedre ledelse. Det vil bli bygget nye omsorgsboliger.

Lege/ legevakt/ psykolog/ helsestasjon

Kommunen har helsestasjon med jordmor. Kommunen har fysioterapeut og ergoterapeut. Overhalla legekontor har flere fastleger og sykepleiere med spesialistutdanning.

Kommunene er pålagt å ha egen kommunepsykolog og Overhalla kommune tar sikte på å løses dette i samarbeid med Namdal rehabilitering IKS og flere Namdalskommuner.

4.2.4 Teknisk drift

Innenfor enheten teknisk har det i 2019 vært en del utskifting av personell som har ført til vakanser og at den del oppgaver har blitt satt på vent. Ved framleggelsen av økonomiplan høsten 2019 var alle stillingene besatt.

I figur 7 er risikovurderingen innenfor teknisk drift oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 7. Risikovurdering teknisk

Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til teknisk drift, tilsier at risikoen er høy innen vann og avløp. Dette på grunn av at det innen vann og avløp er relativt lave gebyrer (selvkost), det er en lav frekvens av fornying av vannrør, og kun en liten andel av kommunens innbyggere har god nok vannkvalitet.

Overhalla kommune har en relativt stor eiendomsmasse til formålsbygg og lavere vedlikeholdsutgifter per kvadratmeter. I dette kan det ligge en moderat risiko for at det oppstår et etterslep på vedlikehold. Overhalla har en hovedplan for kommunal bygningsmasse (2017-2020). I planen ligger også tiltaksplaner for investeringer i samme periode.

Planarbeid

Kommuneplanens samfunnsdel og arealdel rapporteres som pågående i virksomhetsrapporten for 2018.

På kommunens hjemmeside er alle planer listet opp. <https://www.overhalla.kommune.no/vedtatte-planer.117123.no.html>.

Byggesak

Tabell 18. Byggesak

Byggesak	Overhalla			KOSTRA-gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Byggesøknader i alt behandlet (antall)	99	80	84	5706	74668
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)	35	15	12	16	20
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager)	56	44	21	34	37
Andel av innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (prosent)	14	23	18	18	18

Kilde: SSB

Tabell 18 viser at saksbehandlingstiden har gått ned de siste årene og ligger innenfor kravene. Det er en del byggesøknader som innvilges med vedtak om dispensasjon fra plan og nivået er likt med KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo. Byggesak ligger under teknisk avdeling.

Eiendomsforvaltningen

Tabell 19. Eiendomsforvaltning

Eiendomsforvaltning	Overhalla			KOSTRA-gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)	8,0	7,7	8,3	8,8	9,0
Areal på formålsbygg per innbygger (m2)	5,70	5,59	5,77	6,92	5,12
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	516	486	496	511	562
Formålsbygg areal totalt	21898	21500	22375		

Kilde: SSB

Overhalla har forholdsvis store arealer på bygningssiden. (Årsmelding 2018). Tabell 19 viser at Overhallas utgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter, er noe lavere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Overhalla har lavere areal formålsbygg per innbygger enn KOSTRA-gruppen, men mer enn landet uten Oslo. Overhalla bruker mindre til vedlikehold per kvadratmeter enn både landet uten Oslo og KOSTRA-gruppen.

Vann og avløp

Tabell 20. Vann og avløp

Vann og avløp	Overhalla			KOSTRA- gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for vannforsyning – ekskl. mva.	2317	2317	1900	4419	3741
Andel fornyet kommunalt ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0,35	0,00	0,41	..	0,69
Andel av total kommunal vannleveranse til lekkasje (prosent)	10,0	10,0	10,0	..	29,5
Årsgebyr for avløpstjenesten – ekskl. mva.	4253	4253	3377	4645	4146
Andel fornyet kommunalt spillvannnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	..	0,56	0,93	..	0,56
Andel innbyggere tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt (prosent)	5,4	5,4	51,3

Kilde: SSB

Tabell 20 viser at Overhalla har betraktelig lavere årsgebyr for vannforsyning enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. I budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023 forklares det at reduksjonen i vanngebyr har sammenheng med at selvkostfond på vann og avløp må reduseres. Kommunen har også en lavere andel fornyet ledningsnett enn landet uten Oslo (tall for KOSTRA-gruppen er ikke tilgjengelig). Innen drikke kvalitet er det ikke tilgjengelige tall for 2018, men tall fra 2017 og 2016 viser at kun en liten andel av innbyggerne er tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt.

I årsmeldinga for 2018 opplyses det at årsavgiftene for vann og avløp har vært uendret siden 2012, med en nedgang i 2018, og at gebyrene i kommunen ligger lavere enn andre kommuner. Dette får også fram av tabell 20.

Overhalla kommune har vedtatt en tiltaksplan for vann og avløp 2018-2022, som viser prioritering av investeringer framover på til sammen 11 millioner. (Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023)

I virksomhetsrapporten for 2018 rapporteres det om ingen kritiske avvik på vannkvalitet, to kritiske avvik knyttet til vannledningsbrudd og to kritiske avvik med tett kloakk.

Renovasjon

Tabell 21. Renovasjon

Renovasjon	Overhalla			KOSTRA- gruppe 2	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for avfallstjenesten – ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	3762	3762	3782	2690	2854
Andel levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling (prosent)	44,1	47,9	49,4	35,0	40,0

Kilde: SSB

Renovasjonstjenesten håndteres av det interkommunale selskapet Midtre Namdal Avfallsselskap IKS.

Overhalla kommune har noe høyere avfallsgebyr enn KOSTRA-gruppa og landet utenom Oslo. I årsmeldinga for 2018 forklares dette med at gebyret for Overhalla inkluderer flere tjenester som andre kommuner kan ta tilleggsgebyr for.

Overhalla kommune har de senere årene disponert kommunens eget selvkostfond til å gi innbyggerne lavere gebyrer enn gebyrene som fastsettes fra Midtre-Namdal Avfallsselskap (Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023).

I 2019 ble det gjennomført en eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i Midtre Namdal Avfallsselskap IKS. Det ble gitt anbefalinger til eierrepresentant og avfallsselskap.

Brann- og redningstjenester

Brann og redning er organisert i et vertskommunesamarbeid i Namdal brann og redning hvor Grong er vertskommune. I forbindelse med brannreformen har kommunen fått krav om kompetanseheving av mannskapene. En har i flere år avsatt midler til dette, men er ikke helt i mål. Namdal brann og redning har bedt om 50.000 kroner til formålet i 2020, som er finansiert med bruk av disposisjonsfond.

Samferdsel

I årsmeldinga for 2018 står det at Overhalla kommune har relativt lave kostnader per kilometer kommunal vei sammenlignet med gjennomsnittet i Trøndelag og landet. Dette går også fram av tabell 21.

I møte med kommuneledelsen høsten 2018 fortelles det at det er 72 kilometer kommunal vei og rådmannen er fornøyd med hvordan kommunen drifter disse veien og den tekniske standarden. Innenfor samferdsel er det fokus på gang- og sykkelveier.

Miljø og klima

Overhalla har et handlingsprogram for miljøarbeidet. Dette handlingsprogrammet er forankret i kommuneplanen 2007-2019 og kommuneplanens delmål.

I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 informeres det om at miljøplan er fra 2014. Kommunen har 3 bygg med oljefyr. Kommunen har vært ISO 14001 sertifisert frem til nå, men kommer ikke til å videreføre dette. Alle enheter er fyrårnsertifisert, men medfører mye administrasjon og vil bli avvirket. Kommunen ønsker heller å bruke tid på å jobbe konkret med miljøtiltak enn å drive rapportering for å oppnå sertifisering.

Det er et stort fokus på miljø i kommunen. Kommunen har en samlet oversikt over vedlikeholdsbehov på bygg. Kommunen er en del av vannområdet Namdalen.

4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER



Figur 8. Risikovurdering eierskap

Overhalla kommune har en eierskapsmelding som er vedtatt i kommunestyret 18.04.2017. Eierskapsmeldingen fastsetter prinsipper for generelt godt eierskap og dens oppfølging, samt prinsipper og retningslinjer for Overhalla kommunes eierskap. Kommunens egne prinsipper for eierstyring er:

1. Det skal være åpenhet om kommunens eierskap.

2. I selskaper hvor kommunen har et eierskap, skal selskapet være bevisst sitt samfunnsansvar, herunder blant annet ta miljøhensyn, sosiale hensyn og utvise en høy etisk standard i alle sammenhenger.
3. Selskapets virksomhet skal tydeliggjøres i vedtektene/selskapsavtalen.
4. Kommunen bør fremme sine eierinteresser gjennom virksomhetenes overordnede organer som generalforsamling, representantskap, samkommunestyre, årsmøte osv.
5. Kontrollutvalget skal på kommunestyrets vegne påse at det føres kontroll med kommunens eierinteresser i selskapet.
6. Eierne skal behandles likt og gis tilfredsstillende informasjon fra selskapet.
7. Styresammensetningen skal være kjennetegnet av komplementær kompetanse, egenskaper og kapasitet ut fra selskapets egenart.

Eierskapsmeldingen presenterer ulike selskapsformer og styringsmuligheter i disse. Videre gir eierskapsmeldingen en oversikt over kommunens eierskap etter selskapsform.

Overhalla kommune er eier i følgende aksjeselskap.

- Overhalla Realinvest AS (76,336%)
- NAMAS Vekst AS (20%)
- Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS (2,611 %)
- Kommunekraft AS (0,313%)
- Oi! Trøndersk Mar og Drikke AS (0,217 %)
- Norske Skogindustrier ASA, (714 aksjer – 0%)

Overhalla kommune er medlem i følgende samvirkeforetak.

- Riangalleriet SA
- Melamartnan SA
- Skage Frivilligsentral
- Visit Namdalen SA
- Revisjon Midt-Norge SA

Overhalla kommune er medlem i følgende interkommunale selskaper:

- Namdal Rehabilitering IKS
- Midtre-Namdalen Avfallsselskap IKS
- Kontrollutvalgssekretariatet i Midt-Norge IKS
- Museet Midt IKS
- Nord-Trøndelag Krisesenter IKS

4.3.1 Eierskapskontroll

En eierskapskontroll handler om hvordan kommunen utøver eierskapet sitt og hvordan kommunen bruker årsmøter/generalforsamlinger til å utøve eierskapet. En viktig del av eierskapet er å velge et styre for selskapene og hvordan styrene settes sammen med tanke på for eksempel kompetanse og kjønn, samt å følge opp og vurdere styrets arbeid.

I eierskapsmeldingen fra 2017 trekkes det fram fem selskaper som rådmannen foreslår at kommunestyret kan vurdere å prioritere en tettere oppfølging av strategier for kommunens eierskap. Dette er Visit Namdalen SA, Midtre-Namdalen Avfallsselskap IKS, NAMAS Vekst AS, Namdal Rehabilitering IKS og Museet Midt IKS. Revisor vurderer at det kan være aktuelt å med eierskapskontroll av disse selskapene og eventuelt andre selskaper hvor kommunen har store eierinteresser eller selskaper som utfører vesentlige tjenester for kommunen. En eierskapskontroll kan eksempelvis ha fokus på om kommunen har en tydelig eierstrategi for det enkelte selskaper og om det er sammenheng mellom eierstrategien og selskapets mål. Det kan også være aktuelt å vurdere om kommunens engasjement fortsatt er aktuelt og om det medfører noen form for risiko for kommunen.

Etter fylkessammenslåingen ble Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS overført fra Nord-Trøndelag fylkeskommune og til de tidligere nordtrønderske kommunene. Dette gjør at selskapet har fått en ny eierstruktur og har gått fra å forholde seg til én eier, til å måtte forholde seg til 23 forskjellige eiere. De nordtrønderske kommunene har utarbeidet en felles eierskapsmelding for NTE.

Eierskapskontroll må ikke nødvendigvis enten gjennomføres av kommunens generelle eierstyring eller i et enkeltsekskap. Det kan være aktuelt å gjennomføre kontroll på tvers av kommunens selskaper, eksempelvis undersøke kjønnsbalanse i styrene, etiske retningslinjer i selskapene og lignende.

4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper

Selskaper som utøver viktige tjenester for kommunen, er spesielt aktuelle for forvaltningsrevisjon i selskapet opp mot fastsatte målsettinger og den faktiske tjenesteutøvelsen.

Namdalen Rehabilitering IKS har endret betalingsmodellen. Revisor vurderer at det er risiko forbundet med selskapet blant annet på bakgrunn av endringer i prismodellen og at andre eierkommuner mener at rehabiliteringsplassene koster mer enn hva kommunen selv kan tilby.

Nord-Trøndelag Krisesenter IKS er et selskap hvor Overhalla har en mindre eierandel. Selskapet gir veiledning, trygghet og hjelp til mennesker utsatt for vold i nære relasjoner.

Krisesenteret eies og drives av 26 kommuner. Krisesenteret er en offentlig oppgave og et lovpålagt tilbud kommunene skal gi sine innbyggere. Krisesenteret har hatt sent godkjent regnskap og økte utgifter, noe som gjør selskapet mer aktuelt for forvaltningsrevisjon. Både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskapet vurderes på bakgrunn av en moderat risiko.

Revisor vurderer at det kan være aktuelt med en forvaltningsrevisjon av **NAMAS Vekst AS**. Aksjeselskapet er eid av flere kommuner og utfører tjenester for kommunene. Selv om selskapet ikke utmerker seg som spesielt risikofylt kan det være relevant å se på hvordan slike offentlig eide selskap drives, spesielt i forhold til offentlighet og forvaltningsloven.

Overhalla er den største eieren i **Overhalla Realinvest AS** og eier selskapet sammen med andre private aktører. Dette kan være et utfordrende eierskap.

NTE AS er et selskap hvor Overhalla kommune har en liten eierandel. NTE yter en viktig tjeneste gjennom å produsere og selge energi. Videre tilbyr selskapet internett via fiber, TV, og elektrisk tjenester. Det ble gjennomført en eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av selskapet i 2015, da selskapet var eid av Nord-Trøndelag fylkeskommune. I forbindelse med eierskiftet mener revisor det på nytt er aktuelt med en forvaltningsrevisjon av selskapet. Siden det er gjennomført en forvaltningsrevisjon relativt nylig sammenlignet med kommunens andre selskaper og Overhalla kommune har en relativt liten eierandel, vurderes selskapet til å ha moderat risiko.

KILDER

Boligplan for Overhalla kommune 2019-2023. Vedtatt i kommunestyret 18.12.2018. Overhalla kommune

Brandtzæg, B.A., Lunder, T.E., Aastvedt, A., Thorstensen, A., Groven, S. og Møller, G. (2019). Utredning om små kommuner. TF-rapport nr. 473. Telemarksforskning

Digital nyskaping – digitaliseringsstrategi for Overhalla kommune 2018-2021. Vedtatt i kommunestyret 18.09.2018. Overhalla kommune

Eierskapsmelding Overhalla kommune 2017. Rådmannens forslag 23/03/2017. Overhalla kommune

Revisjon Midt-Norge 2020. Elevenes psykososiale miljø. Forvaltningsrevisjon Overhalla kommune, FR1095. Revisjon Midt-Norge, Steinkjer

Tilstands- og utviklingsrapport for de kommunale grunnskolene 2019. Sak 70/19, 19.11.2019

Virksomhetsrapport 2018.

Årsmelding 2018

Årsbudsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023. Formannskapets innstilling. Overhalla kommune. Sak 98/19 og 99/19, 17.12.2019.

Kommunal Rapport, *Kommunebarometeret 2019*, hentet fra <https://www.kommunal-rapport.no/kommunebarometeret/kommunebarometeret-2019-totaltabellen/17794/>

Folkehelseinstituttet, *Folkehelseprofil 2020*, hentet fra <https://khp.fhi.no/PDFVindu.aspx?Nr=5047&sp=1&PDFaar=2020>

VEDLEGG 1 METODE

Datagrunnlag

Kommunale dokumenter

Revisor har benyttet årsmelding og budsjett dokumenter for de siste årene. Dette er supplert med andre relevante kommunale dokumenter som det finnes en oversikt over i kildelista, samt kommunale vedtak og planer.

Statistikk

Det er hentet inn statistikk fra SSB basert på kommunene sin rapportering til KOSTRA. Bruken av KOSTRA tall sikrer et likt grunnlag fra år til år og mellom kommuner. Dette forutsetter riktig rapportering fra kommunene. På noen variabler kan tallene avvike mellom KOSTRA og kommunenes egne tall. Dette kan skyldes at beregningsgrunnlaget kan være noe annerledes. De tallene som presenteres er hentet fra SSB sin KOSTRA-statistikk uten at det er gått nærmere inn på beregningene.

Eksterne dokumenter

Eksterne dokumenter omfatter eksempelvis beskrivelser av generelle risikoområder for kommunene, tilsynsrapporter og medieoppslag.

Intervju i kommunene

Det er gjennomført et intervju høsten 2018 med ledelsen i kommunen hvor regnskapsrevisor og forvaltningsrevisor deltok. Svarene gitt i dette intervjuet er brukt som data i denne rapporten.

Vurderinger

Vurdering av risiko- og vesentlighet

Basert på de innsamlede data gjøres det vurderinger på økonomi, organisasjon og ulike tjenesteområder. Vurderingene baserer seg på en vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer og hvilken konsekvens det gir. I vurderingene benyttes en kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens. Risiko- og vesentlighetsvurderingen graderes til lav, middels og høy risiko. Tabell 23 gir en nærmere beskrivelse av ulik grad av sannsynlighet og tabell 24 forklarer beskrivelsen av ulik grad av konsekvens.

1. Vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer:

- Kompleksitet på området (iboende risiko)

- Risikoreducerende tiltak på området fra kommunen eller andre kontrollorgan vurderes ut fra hvor stort fokus det er på området / tjenesten.

2. Vurdering av mulig konsekvens (alvorlighetsgrad) hvis et forhold inntreffer:

- Hvilke konsekvenser har en svakhet eller mangel på kvalitet ved området / tjenesten for innbyggerne. Hvor mange blir berørt og hvor alvorlige er konsekvensene.
- Hvilke konsekvenser har en svakhet eller mangel på kvalitet ved området / tjenesten for kommunen som organisasjon. Konsekvensene kan være relatert til økonomi, omdømme eller eksterne rammebetingelser.

Tabell 22. Beskrivelse av sannsynlighet

Valideringsord	Beskrivelse
Lite sannsynlig	Svært tvilsomt
Mindre sannsynlig	Tvilsomt
Sannsynlig	Det er indikasjoner på
Meget sannsynlig	Vi tror at
Svært sannsynlig	Vi er overbevist om

Tabell 23. Beskrivelse av konsekvens

Valideringsord	Beskrivelse	Eksempel
Ubetydelig konsekvenser	Ufarlig	Mindre feil, eller overtredelse av internt regelverk som på kort sikt ikke vesentlig truer kommunens produktivitet, måloppnåelse eller tjenester til borgerne.
Mindre alvorlig konsekvenser	Farlig/lite alvorlig	Mangelfull forvaltning der konsekvensene ikke nødvendigvis er alvorlige. Dette kan gjelde feil og mangler som har økonomiske konsekvenser, mindre overtredelse av internt regelverk og lov, eller saker som er tatt opp tidligere og som fortsatt ikke er rettet opp.
Alvorlige konsekvenser	Kritisk/alvorlig	Kun til dels alvorlige konsekvenser, men gjelder saker med prinsipiell eller stor betydning. Misligheter og lovbrudd
Meget alvorlige konsekvenser	Meget kritisk Meget alvorlig	Meget alvorlige brudd på lov eller reglement, eller andre feil og mangler der summen av dette er så stor at dette må ansees som alvorlig i seg selv. Svindel og lovbrudd med konsekvenser
Svært alvorlige konsekvenser	Katastrofalt Svært alvorlig	Fare for liv og helse Korrupsjon og lovbrudd med store konsekvenser

Risikovurderingene er oppsummert i figur 9 og visualisert som trafikklys. Vurderinger som fører til henholdsvis lav, middels og høg risiko, er plassert i trafikklyset.



Figur 9. Risikovurdering

Innen enkelte områder har vi valgt å fokusere på KOSTRA-tall og herunder kommunens ressursbruk vurdert opp mot sammenligningsgruppa i KOSTRA og landsgjennomsnittet, og sett på kommunens utvikling over år. Dersom kommunen innen et område synes å bruke mindre ressurser enn sammenlignbare kommuner, kan dette bety at kommunens tjenester ikke er i samsvar med lov og forskrifter eller kommunens egne vedtak. Dette kan i sin tur medføre at innbyggernes behov ikke fullt ut ivaretas. På den annen side kan nevnte forhold også innebære at ressursene er bedre utnyttet i kommunen enn i sammenlignbare kommuner. Et sikrere svar på hva lavere ressursbruk reelt sett bunner i, vil kreve en grundigere gjennomgang av angjeldende områder.

Vurdering av metoden

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er ikke uttømmende for alle deler av kommunens virksomhet, men er overordnet med tanke å identifisere områder hvor det kan være relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Vurderingene baseres på generelle risikoer for kommune-Norge, særtrekk ved den enkelte kommune og tilgjengelig informasjon om og fra kommunen, men går ikke i detaljer på enkeltområder. Vurderingene er gjort med utgangspunkt i begrenset informasjon på et overordnet nivå og har ikke gått nærmere inn i for eksempel ulike tjenesteområder. Kommunale dokumenter og statistikk gir et godt grunnlag på et overordnet nivå. I tillegg har revisor intervjuet eller vært i kontakt med kommunen for å innhente data. Vurderingene er et øyeblikksbilde, noe som betyr at det skjer eller kan avdekkes forhold i kommunen i etterkant, som det ikke var mulig å forstå ut fra vurderingene som ble gjort.

MM Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, 7715 Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Årsplan 2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

06/21

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/177 - 15

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget vedtar forslag til årsplan for sin virksomhet i 2021.
2. Saken oversendes kommunestyret til orientering.

Saksopplysninger

Årsplanen for 2021 viser kontrollutvalgets planer for sin virksomhet og er utarbeidet på et overordnet nivå. Planen er ikke en detaljert beskrivelse av kontrollutvalgets virksomhet. Det legges opp til 5 møter i 2021.

Utkast til årsplan må ses på som en skisse over de aktiviteter kontrollutvalget vil ta for seg i løpet av året, jfr. Tabellen. Kontrollutvalget må uansett ha rom til å omprioritere dersom vanskelige eller viktige saker skulle komme frem gjennom året. Noe usikkerhet er det ved gjennomføring og planlegging av fysiske møter og besøk pga. covid -19.

Årsplanen vedtas av kontrollutvalget selv og sendes kommunestyret til orientering.

Kontakten med kommunestyret

kontrollutvalget skal være kjent og synlig for medlemmene i kommunestyret. Utvalgets leder ønsker med visse mellomrom å orientere kommunestyret om utvalgsarbeidet. Når kontrollutvalget oversender saker til behandling, vil utvalgsleder være til stede i kommunestyremøtet, og sakene må være presentert slik at kommunestyret kan oppleve dem som nyttige og informative. Dette gjelder ikke minst rapporter fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, som skal hjelpe kommunen til å forbedre tjenestekvaliteten. Undersøkelse er også et aktuelt redskap for kontrollutvalget for å klargjøre fakta og ansvar i konkrete saker. Kontrollutvalget skal følge opp forvaltningsrevisjoner i dialog med administrasjonen, og bør i større grad involvere kommunestyret for å se til at vedtatte tiltak blir gjennomført.

Henvendelser fra publikum

Alle skriftlige henvendelser som kommer inn til sekretariatet blir lagt fram for kontrollutvalget, som tar stilling til om utvalget vil behandle saken og hvordan den skal følges opp. Kontrollutvalget har en stor oppgave i å informere innbyggerne om både utvalgets muligheter og begrensninger på dette området. Innbyggerne bør oppmuntres til å kontakte utvalget når kommunale tjenester svikter, samtidig som utvalget forklarer at det ikke tar stilling i enkeltsaker, men kan benytte slike saker til å påpeke mangler i system og praksis.

Virksomhetsbesøk

For å ha god kjennskap til kommunens virksomhet og kunne kommunisere med ansatte, besøker kontrollutvalget kommunale avdelinger/institusjoner og selskaper der kommunen har eierinteresser. Utvalget bestemmer hvor ofte det ønsker å gjennomføre slike besøk. Pga. Covid-19 vil denne aktiviteten fortsatt bli begrenset, og det kan være mer aktuelt å få orienteringer fra administrasjonen i utvalgsmøtene.

Media

Kontrollutvalget er fortsatt for ukjent for innbyggerne, og utvalget bør drøfte hvordan en vil

bruke lokale media for å nå ut med informasjon. Dette inkluderer presentasjonen av kontrollarbeidet på kommunens nettside.

Utvalgets faglige oppdatering

Medlemmene i kontrollutvalget får tilbud om å delta på faglige samlinger. Som følge av smitteverntiltak kan mange av disse bli erstattet av digitale konferanser og kurs. Koronapandemien gjør kommunens risiko- og vesentlighetsbilde mer uforutsigbart, og dette kan virke inn på hva som må prioriteres i kontrollarbeidet. Fjernmøter (Teams) vil være et alternativ til fysiske møter

Vurdering

Årsplan 2021 legges frem for kontrollutvalget til behandling og anbefales vedtatt, eventuelt med de endringer som kontrollutvalget selv måtte bestemme.

Møteplan for kontrollutvalget

Aktiviteter/saker	14.01	09.03	05.05	08.09	01.12
Godkjenning av protokoll	X	X	X	X	X
Referatsaker	X	X	X	X	X
Orientering fra kommunedirektøren/administrasjonen	X	X	X		X
Årsmelding for kontrollutvalget	X				
Årsplan for kontrollutvalget					X
Årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning			X		
Plan forvaltningsrevisjon	X				
Bestilling av forvaltningsrevisjon		X			
Prosjektplan forvaltningsrevisjon			X		
Rapport fra forvaltningsrevisjon					X
Bestilling av eierskapskontroll					X
Prosjektplan eierskapskontroll					
Rapport fra eierskapskontroll					
Bestilling av undersøkelse					
Rapport fra undersøkelse					
Sak etterlevelseskontroll				X	
Virksomhetsbesøk				X	
Revisjonsstrategi og uavhengighetserklæring					X
Budsjett for kontrollutvalget				X	
Oppfølging av saker	X				

Kontrollutvalgets årsrapport 2020

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

07/21

Saksbehandler Einar Sandlund**Arkivkode** FE - 033**Arkivsaknr** 20/177 - 17

Forslag til vedtak

1. Det framlagte forslaget til kontrollutvalgets årsrapport for 2020 vedtas.
2. Årsrapporten oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:

Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsrapport for 2020 til orientering

Vedlegg

Årsrapport 2020 Overhalla KU

Saksopplysninger

Ifølge kommunelovens(KL) § 22-1 har kommunestyret det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet. Til å forestå den løpende kontroll på sine vegne, velger kommunestyret et kontrollutvalg, jfr. KL § 23-1. Kontrollutvalgets arbeid og rapportering er nærmere regulert i *Forskrift om kontrollutvalg og revisjon i kommuner og fylkeskommuner*.

Kontrollutvalget skal etter KL §23-5 rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret. Rapporter etter forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller og utvalgets egen årsberetning oversendes kommunestyret til behandling med innstilling fra kontrollutvalget.

Kontrollutvalget vurderer forøvrig hvilken informasjon som vil være aktuell å presentere for kommunestyret, samt evt. andre saker som bør oversendes kommunestyret for videre behandling.

Kontrollutvalgets årlige rapport vil derfor være en oppsummering av utvalgets arbeid i løpet av året og vil derfor være viktig informasjon til kommunestyret om det kontrollarbeid utvalget utøver på kommunestyrets vegne. Alle møteinnkallinger med saksdokumenter og protokoller er sendt ordfører, revisor og kommunedirektør. Dette fungerer som en fortløpende informasjon til kommunen og det politiske miljøet. Ordfører har møte- og talerett i kontrollutvalgets møter. Ut fra tidligere praksis er det for 2020 utarbeidet en årsrapport til kommunestyret der det er redegjort for sentrale deler av kontrollutvalgets virksomhet og aktivitet i 2020.

Vurdering

Sekretariatet anbefaler at årsrapporten oversendes kommunestyret med innstilling på at de tar kontrollutvalgets årsrapport 2020 til orientering.



Konsek

TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Årsrapport 2020

Overhalla kommune

Kontrollutvalget



INNHOLDSFORTEGNELSE

1 INNLEDNING	3
2 KONTROLLUTVALGETS VIRKSOMHET I 2020	3
2.1 MØTER	3
2.2 BEHANDLING AV KOMMUNENS REGNSKAPER	3
2.3 FORVALTNINGSREVISJON	4
2.4 SELSKAPSKONTROLL	4
Kontrollutvalget har ikke behandlet rapporter fra selskaps- eller eierskapskontroller i 2020..	4
Ny plan eierskapskontroll 2021 – 2024 blir behandlet i kontrollutvalgets møte i januar 2021.	4
2.5 GJENNOMGANG AV MØTEPROTOKOLLER	4
2.6 KONTROLLUTVALGETS OPPFØLGING AV OG MED REVISOR	4
2.7 ORIENTERING FRA KOMMUNENS ADMINISTRASJON	4
2.8 BEFARING/BESØK	5
2.9 KURS / KONFERANSER	5
3 AVSLUTNING	5

1 INNLEDNING

Kontrollutvalget har som oppgave å føre den løpende kontroll og tilsyn med den kommunale forvaltning på vegne av kommunestyret, jfr. kommuneloven med forskrifter. Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp et hvert forhold ved kommunens virksomhet så lenge det kan defineres som kontroll og tilsyn, men kan ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens folkevalgte organer. For nærmere informasjon om kontrollutvalgets hjemmel og mandat, viser en til kontrollutvalgets årsplan.

Kommunestyret valgte nytt kontrollutvalg for perioden 2019 – 2023 i møte den 22. oktober 2019, sak 58/19.

Medlemmer:	Varamedlemmer i nr. rekkefølge
Anne Lise Grande Vollan, leder	1. Kari Vold
Paal Sandø	2. Jan Ståle Viken Flått
Asbjørn Hagerup	3. Ingvild Forseth
Wenche Frogn Sellæg	4. Ove Harry Solli
Geir Ekker	5. Elisabeth Faksdal

Geir Ekker er fast medlem av kommunestyret.

2 KONTROLLUTVALGETS VIRKSOMHET I 2020

Sekretariatstjenesten til kontrollutvalget utføres av Konsek Trøndelag IKS. Revisjonsoppdraget (regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll) utføres av Revisjon Midt-Norge SA.

2.1 MØTER

Kontrollutvalget har i 2020 holdt 3 møter, og behandlet 22 saker, se vedlegg. Det skulle vært avholdt 5 møter, men møtet i mars ble utsatt pga. Covid-19 og møtet i desember ble ikke avholdt pga. tekniske problemer med fjernmøte. Sakene til dette møtet behandles i kontrollutvalgets januarmøte 2021.

Møte- og sakstall for 2019 var 4 møter og 25 saker. Kontrollutvalgets møter er åpne. Møtene kan bli lukket i enkeltsaker hvis det blir behandlet opplysninger undergitt lovpålagt taushetsplikt. Dette har ikke vært nødvendig i 2020.

Revisjonen har benyttet seg rutinemessig av sin møte- og talerett i kontrollutvalgets møter. De har vært til stede når årsregnskapet, prosjektplaner og rapporter fra undersøkelser eller forvaltningsrevisjon har vært behandlet.

Ordføreren har møte- og talerett i kontrollutvalget, og mottar møteinnkalling og møteprotokoll. Rådmannen mottar også møteinnkalling og møteprotokoll, og møter etter innkalling.

2.2 BEHANDLING AV KOMMUNENS REGNSKAPER

Kontrollutvalget avga uttalelse til kommunens årsmelding og årsregnskap for 2019, sak 9/20 den 12.05.2020. Likedan siste årsregnskap for Midtre Namdal samkommune, sak 08/20. Saksgangen ved behandlingen av kommunens regnskaper er for øvrig regulert i kommuneloven med tilhørende forskrifter.

Kontrollutvalgets uttalelse skal foreligge før formannskapet avgir sin innstilling til kommunestyret, slik at formannskapet kan ta denne uttalelsen i betraktning ved sin innstilling.

2.3 FORVALTNINGSREVISJON

Gjeldende plan for forvaltningsrevisjon ble behandlet av kontrollutvalget i møte den 21.04.16, sak 10/16. Kommunestyret sluttet seg enstemmig til kontrollutvalgets innstilling den 24.05.16, sak 47/16.

Kontrollutvalget behandlet rapport fra forvaltningsrevisjon Elevenes psykososiale miljø i sak 10/20.

Ny plan forvaltningsrevisjon 2021 – 2024 blir behandlet i kontrollutvalgets møte i januar 2021.

2.4 EIERSKAPSKONTROLL

Gjeldende plan for selskapskontroll ble behandlet av kontrollutvalget i møte den 21.04.16, sak 11/16. Kontrollutvalget avga slik innstilling til kommunestyret. Kommunestyret sluttet seg enstemmig til kontrollutvalgets innstilling den 24.05.16, sak 37/16.

Kontrollutvalget har ikke behandlet rapporter fra selskaps- eller eierskapskontroller i 2020.

Ny plan eierskapskontroll 2021 – 2024 blir behandlet i kontrollutvalgets møte i januar 2021.

2.5 GJENNOMGANG AV MØTEPROTOKOLLER

Rapport etter revisjonens gjennomgang av møteprotokoller fra kommunestyret og formannskapet tas som ledd i revisors ordinære statusrapportering.

Hensikten med gjennomgangen av saksframlegg og vedtak er å kontrollere at de er i tråd med lov, forskrift, regelverk og overordnede planer. Saker av vesentlig økonomisk betydning er prioritert.

2.6 KONTROLLUTVALGETS OPPFØLGING AV OG MED REVISOR

Gjennom behandling av revisjonsstrategier og statusrapporter fra revisjonen fører utvalget tilsyn med at revisjonsarbeidet er å jour og foregår i samsvar med god kommunal revisjonsskikk. Sekretariatet har innsyn i revisjonens arbeidspapirer, slik at en kan forsikre seg om at revisjonsarbeidet foregår i samsvar med god revisjonsskikk. Utvalget har blitt holdt orientert om status for revisjonsarbeidet. Revisjonsstrategi 2020 m.v. vil revisor orientere om i kontrollutvalgets januarmøte 2021.

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor skal årlig avgi erklæring om sin uavhengighet, jfr. forskrift om revisjon § 15. Den ble forelagt kontrollutvalget i møtet den 08.09.20, sak 19/20.

2.7 ORIENTERING FRA KOMMUNENS ADMINISTRASJON

Kontrollutvalget har blitt orientert kommunens arbeid vedr. Covid-19.

2.8 BEFARING/BESØK

Det ble ikke gjennomført enhetsbesøk i 2020.

2.9 KURS / KONFERANSER

2 av det kontrollutvalgets medlemmer deltok på NKRF sin kontrollutvalgskonferanse januar 2020, samt Konsek sitt oktoberwebinar for de kontrollutvalg sekretariatet betjener.

3 AVSLUTNING

Kontrollutvalget er valgt av kommunestyret - som har det øverste ansvaret - for på dets vegne å føre tilsyn med øvrige folkevalgte organer og administrasjonen. I praksis blir forhold som kontrollinstansen avdekker, løst på lavest mulig nivå, og bare unntaksvis formelt rapportert til kommunestyret. Den årlige meldingen er derfor viktig informasjon om det tilsyn kontrollutvalget utøver på vegne av kommunestyret. Kontrollutvalget vurderer allikevel fortløpende hvilke saker og hvilken informasjon som bør presenteres for kommunestyret.

Kontrollutvalget ser positivt på innspill fra kommunestyret i form av forslag på oppgaver det vil være ønskelig at kontrollutvalget ser nærmere på.

Overhalla 14.01.2021

Anne Lise Grande Vollan /s/

Wenche Frogn Sælleg/s/

Geir Ekker/s/

Paal Sandø/s/

Asbjørn Hagerup/s/

Vedlegg - Saker Overhalla kontrollutvalg 2020

Møtedato	Sakstittel	Saksnr
16.01.2020	Referatsak januar 2020	01/20
16.01.2020	Bestilling av risiko og vesentlighetsvurdering 2019 - 2023, forvaltningsrevisjon	02/20
16.01.2020	Bestilling av undersøkelse – sikring og oppfølging av kommunens egne søppeldeponier	03/20
16.01.2020	Kontrollutvalgets årsplan 2020	04/20
16.01.2020	Kontrollutvalgets årsrapport 2019	05/20
16.01.2020	Godkjenning av protokoll	06/20
12.05.2020	Orientering fra rådmannen - arbeidet rundt covid 19	07/20
12.05.2020	Kontrollutvalgets uttalelse til Midtre Namdal Samkommune(MNS) årsregnskap 2019	08/20
12.05.2020	Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens årsregnskap 2019	09/20
12.05.2020	Forvaltningsrevisjonsrapport - elevenes psykososiale miljø	10/20
12.05.2020	Prosjektplan - undersøkelse søppeldeponier	11/20
12.05.2020	Skatteoppkreverfunksjonen 2019	12/20
12.05.2020	Referatsaker mai 2020	13/20
12.05.2020	Godkjenning av protokoll	14/20
08.09.2020	Referatsaker september 2020	15/20
08.09.2020	Uavhengig revisors uttalelse om etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser	16/20
08.09.2020	Plan forvaltningsrevisjon 2020-2024	17/20
08.09.2020	Plan for eierskapskontroll 2020-2024	18/20
08.09.2020	Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighetserklæring	19/20
08.09.2020	Budsjett for kontrollarbeidet 2021	20/20
08.09.2020	Informasjon til kontrollutvalget - enhetsbesøk/orienteringer	21/20
08.09.2020	Godkjenning av protokoll	22/20

Referatsaker januar 21

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

08/21

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/177 - 16

Forslag til vedtak

Referatene tas til orientering

Vedlegg

Fullt mulig å bruke internett til underskriftskampanjer

Må kunne dokumentere saklige hensyn når kommunen selger til en som ikke hadde høyeste bud

Plikten til å være møteleder gjelder til man har fått gyldig fritak

Hva skjer når varaordfører er lensmann og kona er leder av forliksrådet

Kommunen har plikt til å legge til rette for møtepublikum

Kommunestyret må kunne gi regler om ettergodtgjøring også for andre enn heltidspolitikere

KS tapte sak om betalt matpause

Nekter å behandle innsynskrav til saken er avklart i retten

Ufornuftig å velge en utvalgsleder som motsetter seg dette

FKT Medlemsinfo november 2020

Forvaltningsrevisjon og metodevalg- Presentasjon av Arild Blekesaune, NTNU

Ingen plikt til å foreslå kandidater til kontrollutvalget

Innsynsretten gjelder også i saker til arbeidsmiljøutvalget

Kan en formannskapssekretær sitte i kommunestyret

Kan kontrollutvalgssekretariatet delta digitalt i fysiske møter i kontrollutvalget

Kan man straffes for å gjøre hemmelig opptak av kommunestyremøtet

Nye internkontrollreglar frå 1. januar 2021

Saksopplysninger

Det kan bli fremlagt ytterligere referater i møtet.

Vurdering

Referatene anbefales tatt til orientering

Fullt mulig å bruke internett til underskriftskampanjer

Kommunal Rapport 07.12.2020

Må innbyggerinitiativ dokumenteres med håndskrevet underskriftsliste?

SPØRSMÅL: I vår kommune er det levert inn en underskriftsliste for et innbyggerinitiativ mot en planlagt bompengering rundt sentrum i kommunen.

Det ble lagt ut underskriftslistene i butikker, kafeer og bensinstasjoner. Det ble også opprettet en underskriftskampanje på Facebook med samme innhold. Da vi leverte underskriftene til ordføreren, fikk vi beskjed om at dersom dette skulle bli ansett som et innbyggerforslag, måtte underskriftene være håndskrevet på fysiske lister. Det var ikke godt nok med digitale underskrifter ved utskrift av navnene på Facebook.

Kan dette stemme? I vår digitale tid når alle må forholde seg til nett og digitale brev og postkasser og alt mulig?

SVAR: Nei, det er ikke lovlig å stille et slikt krav til et innbyggerforslag. Se her merknad i proposisjonen til kommuneloven, der det sies om bestemmelsen om dette i [§ 12-1](#): *«Bestemmelsen krever ikke at underskriftene skal være skriftlig på papir. Underskrifter kan således samles inn på for eksempel internett.»*

Med så føyes det til: *«I og med at det gjelder et bosettingskrav, må støtteerklæringen inneholde informasjon som gjør det mulig å fastslå at underskriveren er bosatt i vedkommende kommune eller fylkeskommune.»*

Det må bety at alle underskrivere må angi sin bopelsadresse på listen.

Må kunne dokumentere saklige hensyn når kommunen selger til en som ikke hadde høyeste bud

Kommunal Rapport 14.12.2020

Kan kommunen la være å selge til den som har gitt det høyeste budet?

SPØRSMÅL: En kommune ønsker å selge en større eiendom som er regulert til næringsformål. Saken er nå satt til behandling i kommunestyret i lukket møte. Det er lagt fram tilbud fra fire potensielle kjøpere som ordfører hadde tatt direkte kontakt med. Kommunedirektøren innstiller på at man skal ta imot tilbudet fra en lokal bedrift, selv om dette er vesentlig lavere enn det høyeste fra konkurrentene. Er det greit at man vedtar dette salget på denne måten?

SVAR: Spørsmålet om *lukking av møtet* kan ikke avgjøres på forhånd. Det er bare kommunestyret selv som kan vedta at en sak der skal behandles i lukket møte, og bare der ett av vilkårene i kommunelovens [§ 11–5](#) for slik lukking er til stede. I denne saken er det sannsynligvis to mulige grunnlag for dette:

Det ene er etter [§ 11–5](#) tredje avsnitt, bokstav b, at det vil kunne komme fram opplysninger i møtet som kunne vært unntatt fra innsyn etter offentleglova om de sto i et dokument, og tungtveiende offentlige interesser tilsier av møtet lukkes for å skjerme disse. Hvis vedtaket innebærer at det kan være aktuelt å gå videre i forhandlinger med den aktuelle kjøperen, f.eks. om avtale med en nærmer presisering av hvordan tomten skal brukes, se her offentleglova [§ 23](#) første avsnitt om unntak som «er påkrevd av omsyn til gjennomføring av økonomiforvaltninga til organet»

Det andre kan være at ett eller flere av de aktuelle tilbudene inneholder opplysninger som er underlagt taushetsplikt i kommunen. Da må kommunestyret lukke møtet, se kommunelovens [§ 11–5](#) andre avsnitt, siste setning. Dette kan særlig være aktuelt hvis det legges fram opplysninger om forretningsmessige forhold som er det er taushetsplikt etter forvaltningsloven [§ 13](#) første avsnitt, nr. 2. Her vil andre som har gitt bud på eiendommen kunne kreve innsyn også i slike opplysninger hvis de kan ha betydning for avgjørelsen, se forvaltningslovens [§ 19](#) andre avsnitt, men da vil de selv få taushetsplikt og være avskåret fra å bruke det de har fått vite utenfor den konkrete saken, se forvaltningslovens [§ 18 b](#) siste avsnitt.

Når det så gjelder *selve vedtaket*, har vi ingen lovregler om salg av kommunal eiendom, på linje med de vi har om anskaffelse. Men det er to viktige rettslige begrensninger i kommunens handlefrihet også her:

Den ene ligger i krav om forsvarlig saksbehandling, herunder at kommunedirektøren i sitt saksforelegg skal ha vurdert lovligheten og forsvarligheten av det aktuelle vedtaket. Sentralt vil her være hvordan man begrunner manglende offentlig utlysning av det planlagte salget, om dette var forsvarlig ut fra ønsket om et gunstigst mulig salg. Dette er noe som i prinsippet kan prøves av fylkesmannen etter lovlighetsklage fra tre kommunestyremedlemmer, og unntaksvis også av eget tiltak.

Det andre er spørsmål om brudd på likhetsprinsippet: Hvis kommunen har valgt å selge til andre enn den som tilbød best pris, må den kunne dokumentere at avgjørelsen om valg av kjøper er basert på et annet og saklig hensyn, f.eks. knyttet til den planlagte bruk av eiendommen. I motsatt fall vil vedtaket kunne bli ugyldig.

Plikten til å være møteleder gjelder til man har fått gyldig fritak

Kommunal Rapport 30.11.2020

Kan møteleder bare be noen andre være møteleder i en bestemt sak?

SPØRSMÅL: I kommentar til kommuneloven 2018 (Overå og Bernt) § 11-9 side 267, note 10, sies det forbindelse med omtalen av bestemmelsen om at ved stemmelikhet er møteleders stemme avgjørende: «Hvis organets leder har forfall, eller ikke ønsker å fungere som møteleder under behandlingen av vedkommende sak, er det nestleder eller den som måtte bli valgt som møteleder, som har denne «dobbelstemmen»».

I dette synes å ligge at en møteleder skal kunne velge å la være å fungere som møteleder i en bestemt sak, og da uten at utvalget «fritar» vedkommende fra å lede møtet, også utenom inhabilitetstilfellene.

Jeg kan ikke se at dette spørsmålet har vært drøftet i teorien tidligere, og kan ikke se at det som sies her kan være riktig. Utgangspunktet må etter mitt skjønn være at ordfører, en valgt utvalgsleder, en fungerende varaordfører eller nestleder, eller en valgt møteleder, bare har en rett, men også en plikt til å lede møtet.

Dernest er det spørsmål om møteleder (ordfører, utvalgsleder eller en annen fungerende møteleder) kan be om at organet *godkjenner* at han/hun overlater til en varaordfører/utvalgsnestleder eller et annet medlem å lede behandlingen av en sak – selv om det ikke er tale om inhabilitet.

Et eksempel kan være når ordførers/utvalgsleders habilitet har vært behandlet, og vedkommende under tvil, kanskje under dissens, er kjent habil etter de skjønnsmessige bestemmelsene i [forvaltningslovens § 6](#), annet ledd. Da kan det være ønske om at møteleder trer i bakgrunnen under den videre behandling av saken, for å avskjære diskusjon om hans/hennes rolle i behandlingen av saken.

Jeg vil også her mene at er man først habil til å delta ved saksbehandlingen, er man også habil til å lede møtet ved behandlingen av den saken som inhabilitetsspørsmålet gjelder

Spørsmålet mitt er derfor: Har en møteleder en *selvstendig rett* til å velge å tre tilbake fra møteledelsen når han/hun ønsker det? Og hvis ikke, kan organet etter anmodning *frita* ham/henne for denne oppgaven?

SVAR: Her må jeg bare innrømme; dette hadde jeg ikke tenkt godt nok igjennom da jeg skrev denne kommentaren i boken vår. Det som helt konkret kan fremtre som en god og smidig løsning på noe som oppfattes som en ubehagelig situasjon, lar seg ikke forene med lovens klare regler om hvem som skal være møteleder, og hva dette innebærer. Så her er det jeg *nå* mener må være riktig forståelse av loven når det gjelder møteledervervet:

Utgangspunktet for spørsmålet er altså bestemmelsen i [kommuneloven § 11-9](#) andre avsnitt, siste setning, om hva som gjelder ved stemmelikhet i et folkevalgt organ. Det fastslås her at i andre saker enn valg, er møteleders stemme avgjørende hvis antall stemme for og imot et forslag er likt. Det er dette som litt misvisende omtales som møteleders «dobbelstemme», men realiteten er altså at det kan treffes vedtak med tilslutning fra så lite som halvdelen av organets medlemmer, hvis møteleder har stemt for dette.

Problemet blir så; hvem er møteleder, som altså har denne lille ekstra stemmevekten? Utgangspunktet er klart nok. Det fastslås i [kommuneloven § 6-1](#) første avsnitt at ordfører eller fylkesordfører er møteleder i hhv. kommunestyre og formannskap eller fylkesting og fylkesutvalg, og i [§ 11-2](#) gjentas som en generell regel for alle folkevalgte organer at møtene i organet ledes av organets leder eller nestleder, underforstått at nestleder trer inn bare der leder ikke kan ivareta denne oppgaven. I tillegg er så tilføyd at «Hvis begge har forfall, velges en særskilt møteleder ved flertallsvalg».

Hva innebærer så vervet som møteleder? Den ekstra stemmevekt ved stemmelikhet er én slik funksjon. I [§ 11-3](#) siste avsnitt er videre møteleder gitt kompetanse til å nekte avstemning over realitetsforslag i sak som ikke var oppført på saklisten ved innkallingen, eller i sak der ikke alle fremlagte saksdokumenter fulgte denne, og i [§ 11-5](#) siste avsnitt, første setning kompetanse til å beslutte at debatt om lukking av et møte skal holdes i lukket møte. Dette er funksjoner som må ses i sammenheng med lederens ansvar for å påse at møtet gjennomføres i overensstemmelse med lovens regler om saksbehandling, herunder kravet om at en sak skal være så godt opplyst som mulig (se [forvaltningsloven § 17](#) første avsnitt). Ansvar for å lede møtet er dermed noe langt mer enn en ordstyrerfunksjon. Det er et viktig tillitsverv som ordfører eller utvalgsleder ikke kan tre inn i eller ut av når det passer. Dette avspeiles også i lederens ansvar for å sette opp sakliste i innkallingen til møte i organet, med sakens dokumenter vedlagt, se [§ 11-3](#).

Dette taler sterkt for ordfører eller leder for annet folkevalgt organ må fungere møteleder i alle møter og under alle saker i det folkevalgte organ hun er leder for. Hvis lederen for et organ opplever det som ubehagelig eller uheldig at hun leder organet i en bestemt sak, kan hun da i stedet søke organet om å bli fritatt fra å delta ved behandlingen av denne saken etter bestemmelsen i [§ 11-11](#) om fritak av personlige grunner. Dette gjelder da funksjonen som medlem, ikke bare som møteleder. Hvis slikt fritak blir gitt, skal hun flytte seg til tilhørerbenken hvis møtet er åpent, og forlate møterommet hvis møtet er lukket, og et varamedlem trer inn i hennes sted. I dette siste ligger at den som vil søke om slikt fritak, bør varsle om det på forhånd, slik at varamedlem kan innkalles, men dette er ikke et absolutt vilkår for vedtak om å gi fritak.

Hva skjer når varaordfører er lensmann og kona er leder av forliksrådet?

Kommunal Rapport 09.11.2020

Kan kona til lensmann og varaordfører være leder av forliksrådet?

SPØRSMÅL: I forrige kommunestyremøte ble ektefellen til varaordføreren valgt som leder av forliksrådet. Varaordføreren er også lensmann. Hun ble erklært habil av kommunestyret og valget ble gjennomført uten større diskusjoner. Skaper dette inhabilitetsproblemer?

SVAR: Selve valget var uproblematisk juridisk, se kommuneloven [§ 11–10](#) siste avsnitt, der det fastslås at en folkevalgt ikke er inhabil når det skal velges personer til offentlige tillitsverv.

Men ektefellen til varaordfører vil være inhabil til å delta ved forliksrådets saksbehandling i sak der kommunen er part, da dette må anses som særegne omstendigheter « ... som er skikket til å svekke tilliten til hans uhildethet» etter domstolsloven [§ 108](#).

Det samme gjelder også i andre saker der varaordføreren og lensmannen har vært personlig involvert eller har private interesser i saken. Slike forhold vil også gjøre lensmannen inhabil til å delta i etterforskning eller strafforfølgning i sak mot kommunen, se straffeprosessloven, jf. [§ 55 a](#) første avsnitt nr. 4, som angir lensmann som en del av påtalemyndighetens tjenestemenn, og [§ 60](#) som gjentar bestemmelsen i domstolsloven § 108 om «særegne forhold» for disse.

Kommunen har plikt til å legge til rette for møtepublikum

Kommunal Rapport 23.11.2020 – Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

I hvilken grad plikter kommunen å legge til rette for at befolkningen skal kunne følge med på det som skjer under kommunestyremøtene?

SPØRSMÅL: I vår kommune holdes nå kommunestyremøtene i en gammel gymnastikksal. Årsaken til det er at kommunestyresalen er for liten. Det er begrenset med plass i den gymnastikksalen også.

Det legges ikke opp til videooverføring av møtene, og lydforholdene i forrige møte var dårlige.

Dette betyr at allmennheten og pressen har mindre mulighet til å følge med på det som skjer enn vanlig. Er dette lovlig?

SVAR: I kommuneloven [§ 11-5](#) fastslås at «Alle har rett til å være til stede i møter i folkevalgte organer».

I dette ligger at kommunen har plikt til å legge til rette for at alle interesserte skal ha mulighet til å følge forhandlingene i møtet, men det har vært lagt til grunn at man må kunne begrense antallet tilhørere av plasshensyn, så lenge lokalet er stort nok til at rimelig antall kan være til stede.

Det kan nå være grunn til å spørre om denne begrensningen i kommunens plikt til å legge forholdene til rette for tilhørere fortsatt gjelder, når man i dag forholdsvis enkelt kan sørge for fjernoverføring av møtet, på nettet eller ved utplassering av TV-skjerm på et egnet sted. Men noen avgjørelse om dette har vi ikke så vidt jeg vet, verken fra departementet eller Sivilombudsmannen.

Kommunestyret må kunne gi regler om ettergodtgjøring også for andre enn heltidspolitikere

Kommunal Rapport 16.11.2020

I hvilken grad har politikere rett til ettergodtgjørelse?

SPØRSMÅL: I kommuneloven § 8–6 har vi en bestemmelse om rett for folkevalgte «som har vervet som hovedbeskjeftigelse» til å søke om ettergodtgjøring. Kan kommunestyret også gi slik ettergodtgjøring til folkevalgte som ikke har slikt verv som hovedbeskjeftigelse?

SVAR: Bestemmelsen i § 8–6 sier bare noe om hvem som kan søke om slik godtgjøring, men skal etter forarbeidene ([Prop. 46 L. 2017–2018](#) merknader til § 8-6) forstås slik at den «fastslår at folkevalgte som har hatt det å være folkevalgt som sin hovedbeskjeftigelse, men som ikke blir gjenvalgt, eller som må fratre i løpet av valgperioden, har krav på forlenget godtgjøring i inntil seks måneder, det vil si ettergodtgjøring», jf. § 8–6 andre setning, der det er en bestemmelse om at kommunestyret «skal selv gi forskrift om lengden slik ettergodtgjøring kan ha, men ikke utover alminnelig oppsigelsestid for fast ansatte i kommunen eller fylkeskommunen».

Det er da ikke grunnlag for å lese bestemmelsen som en uttømmende regulering av adgangen til å gi slik ettergodtgjøring, og dermed en innskrenking i det kommunale selvstyret. Kommunestyret må kunne gi regler om ettergodtgjøring også for andre byrdefulle verv der det synes rimelig, men da med samme tidsbegrensning som for regler om rett til ettergodtgjøring for politikere som har vervet som hovedbeskjeftigelse, «ikke utover alminnelig oppsigelsestid for fast ansatte i kommunen eller fylkeskommunen», altså nå seks måneder.

KS tapte sak om betalt matpause

Kommunal Rapport 17.11.2020

Storkommunene Ålesund, Orkland og Heim må betale tilbake til ansatte etter dom om spisepauser i Arbeidsretten.

NTB

Ved kommunesammenslåingene i januar 2020 fjernet flere kommuner den betalte matpausen for kontoransatte. I de gamle kommunene hadde noen betalt spisepause eller delvis betalt spisepause, mens andre ikke hadde det.

KS har ment at ved en kommunesammenslåing så oppstår det en helt ny enhet og at arbeidstidsordningen i denne nye kommunen må følge hovedregelen på 37,5 timer. KS mente gamle avtaler om lavere arbeidstid ikke kunne overføres til en ny kommune.

KS har pålagt alle nye kommuner og fylkeskommuner å innføre 37,5 timers arbeidstid med tillegg av spisepause for alle kontoransatte, uavhengig av den arbeidstiden de hadde før sammenslåingen.

Delta og Fagforbundet mente det stred mot hovedtariffavtalen og tok ut søksmål mot KS og tre av kommunene som hadde økt arbeidstiden.

Økt arbeidstid etter sammenslåing reverseres

Mandag ettermiddag kom dommen i Arbeidsretten.

Arbeidsretten mener KS sin oppfatning om at gamle avtaler ikke kan videreføres i en ny kommune ikke er korrekt. Retten peker på at KS selv opp gjennom årene har hatt ulike standpunkt knyttet til den tariffrettslige situasjonen ved kommunesammenslåinger.

«Hovedintrykket er at praksis ved kommunesammenslåinger ikke gir tilstrekkelige holdepunkter for at kommunene som følge av sammenslåingen ensidig kan beslutte å innføre felles arbeidstid i den nye kommunen», skriver Arbeidsretten.

Arbeidsretten har i sin tolkning av avtaleverket kommet til at en ensidig beslutning om å øke arbeidstiden for ansatte i kontoradministrasjonen er tariffstridig. Fagforbundet og Delta fikk dermed fullt medhold i sitt syn om at ansattes arbeidstidsordninger ikke skal annulleres i en ny kommune.

– Dommen er klar på at KS og kommunene ikke har adgang til å fastsette dårligere arbeidsvilkår i kommuner og fylkeskommuner som slås sammen, sier Delta-leder Lizzie Ruud Thorkildsen.

En rekke kommuneansatte får dermed etterbetaling for den tiden de ikke fikk betalt matpause i 2020.

Nyttig avklaring

Dommen vil få betydning for langt flere enn de kommunene Ålesund, Heim og Orkland som var part i retten.

Advokat for KS Øyvind Gjelstad sier til [NRK](#) at de vil ta dommen til etterretning.

– Vi gikk inn saken med et annet syn, men har ikke fått medhold i det. For oss er det uansett nyttig at Arbeidsretten har kommet med en avklaring, sier Gjelstad.

Les hele dommen her:

[Landsorganisasjonen i Norge med Fagforbundet mot KS, Ålesund, Orkland og Heim kommuner](#)

Nekter å behandle innsynskrav til saken er avklart i retten

Kommunal Rapport 24.11.2020

To kommunalt eide energiselskap har saksøkt staten for å unngå å bli omfattet av offentlighetsloven. Selskapene setter innsynskrav på vent til domstolen har talt.

«Trønder Energi AS vil ikke behandle innsynsbegjæringen før dette spørsmålet er endelig avgjort av domstolene», skriver Trønder Energi AS i sitt varsel om stevning av staten.

Det samme skriver energiselskapet BKK i sitt varsel om søksmål mot staten.

Omfattet av loven

Uttalelsene fra de kommunalt eide energiselskapene kommer etter at fylkesmennene i henholdsvis Trøndelag og Vestland, behandlet klager på avslag på dokumentinnsyn i de to selskapene.

Begge fylkesmennene vedtok at energiselskapene var omfattet av offentlighetsloven. Dermed gjelder innsynsretten for virksomhetens dokumenter.

«Fylkesmannen er enig i at Trønder Energi AS driver næring og forretningsvirksomhet og ikke myndighetsutøvelse. Men ingen deler av virksomheten til Trønder energi AS drives i konkurranse med private», skrev Fylkesmannen i Trøndelag i sitt vedtak i april.

Hvis den offentlig eide virksomheten ikke driver næring i konkurranse med private aktører, er selskapet omfattet av offentlighetsloven.

Har ventet et år

Norges Miljøvernforbund har i over ett år ventet på å få fullt innsyn i en PowerPoint-presentasjon fra Trønder Energi AS.

Selv om Fylkesmannen har vedtatt at innsynsretten gjelder i de etterspurte dokumentene, må de fortsatt smøre seg med tålmodighet. Rettssaken er berammet i februar neste år, og en rettskjennelse kan ankes til neste rettsinstans.

En rettskraftig dom kan dermed ligge langt fram i tid. De er kritiske til at energiselskapet unnlater å behandle innsynskravet på nytt.

– Innsynsretten i offentlige selskaper er en viktig demokratisk rett. Når Trønder Energi ikke forholder seg til Fylkesmannens vedtak, så hever de seg over norsk lov. Det er alvorlig, sier leder Kurt Oddekav i Norsk Miljøvernforbund.

Venter på dom

Både BKK og Trønder Energi er representert av advokat Kaare Andreas Shetelig. Han viser til at hans klienter ønsker en prinsippavklaring fra domstolen på om morselskap i offentlig eide energikonsern er omfattet av offentlighetsloven eller ikke.

– Dette er legitimt. Særlig sett i lys av at ulike fylkesmannsembeter har kommet til forskjellige konklusjoner om hvilke selskaper som er underlagt offentlighetsloven i bransjen. Når det foreligger en dom vil naturlig nok partene forholde seg til den, uttaler Shetelig til Kommunal Rapport.

Fylkesmannen i Trøndelag opphevet Trønder Energis avslag på innsyn i de etterspurte dokumentene. Fylkesmannen viser til at normal saksgang er at organet behandler innsynskravet på nytt, men denne saken er spesiell.

– Det er sjelden en sak om innsynsrett bringes inn for domstolen. Når det har skjedd er det naturlig at innsynskravet blir satt på vent til saken er behandlet i retten, sier seksjonsleder Kjetil Ollestad ved juridisk avdeling hos Fylkesmannen i Trøndelag.

Vedtaket gjelder

Offentlighetsloven har ingen rettslig tvangskraft. Offentlige organer kan sanksjonsfritt bryte lovens bestemmelser. Den juridiske ekspertisen viser til at et søksmål for å unngå å bli omfattet av offentlighetsloven er noe helt nytt i Norge.

– Dette er upløyd mark. Organet er bundet av vedtaket fra Fylkesmannen, men ikke noe mer enn en kommune ville ha vært. Selskapene har på samme måte som kommunene, rett til å gå til domstolene og få prøvd gyldigheten av Fylkesmannens vedtak. Men inntil det foreligger dom for noe annet, gjelder vedtaket, sier professor emeritus i jus Jan Fridthjof Bernt ved Universitetet i Bergen.

Professor i forvaltningsrett, Jan Fridthjof Bernt, mener at saken burde vært behandlet av Sivilombudsmannen.

I stedet for et søksmål mener Bernt at det hadde klart vært bedre om saken hadde blitt lagt fram for Sivilombudsmannen.

– Da kunne vi fått en mye raskere avklaring av dette spørsmålet, sier Bernt.

Komplisert juss

Professor emeritus i offentlig rett Erik Boe ved Universitetet i Oslo, er enig med Bernt om at det jusen i denne saken er upløyd mark.

– Jeg har aldri vært borti dette spørsmålet før. Jeg kan forstå at selskapet vil få avgjort det omtvistede juridiske spørsmålet med rettskraftig virkning. På den andre siden. Tiden man må vente på å få avklart saken i retten kunne føre til at saken blir uaktuell for den som har krevd innsyn, sier Boe.

Han peker at dette er komplisert jus. Ved å behandle innsynskravet mener Boe at noe av grunnen til å ty til søksmål vil falle vekk.

– Jeg vil nok falle ned på at jeg er enig med selskapet. Det er fornuftig å vente med behandlingen av innsynsbegjæringen til domstolen har behandlet søksmålet, sier Boe. Professor emeritus i forvaltningsrett Erik Boe mener det er fornuftig å vente med behandlingen av innsynskravet til retten har behandlet saken.

Uenig i argumentasjon

I søksmålet mot staten skriver Trønder energi AS blant annet at selskapet vil få en utilsiktet konkurranseulempe hvis det blir omfattet av offentlighetsloven.

«Konkurrenter kan endog kreve å få innsyn i dokumenter hos Trønder Energi AS. Herunder dokumenter som kan inneholde opplysninger som kan avsløre forretningsmessige, økonomiske og strategiske beslutninger», står det i varselet om søksmål.

Dette mener begge professorene er feil. Offentlighetsloven har flere lovparagrafer som gjør det mulig å unnta slike opplysninger som Trønder Energi peker på.

– Denne argumentasjonen blir et bomskudd. I offentlighetsloven er det unntaksparagrafer som ikke bare gir organet rett, men også plikt, til å unnta slike opplysninger, sier Boe.

– Denne problematikken blir godt fanget opp i offentlighetsloven, sier Bernt.

Journal og innsynsbegjæringer

Advokaten til energiselskapene presiserer at det sentrale poenget i anførselen om konkurranseulempe, er om morselskap i offentlig eide energikonsern må føre journal og forholde seg til innsynsbegjæringer. Han peker på at dette er en plikt morselskap i private energiselskap ikke har.

– At det finnes fritakshjemler, endrer ikke på dette. Heller ikke at opplysninger i ulike dokumenter som hver for seg ikke oppfyller lovens fritakskrav, kan gjøre det samlet, sier advokat Shetelig.

Ufornuftig å velge en utvalgsleder som motsetter seg dette

Kommunal Rapport 03.11.2020

Må den som skal velges til leder av et utvalg, samtykke skriftlig til å bli valgt?

SPØRSMÅL: I kommuneloven [§ 7-2](#) er det fastsatt at ved valg til folkevalgte organer er det et vilkår at den som velges, har samtykket skriftlig til å stille til valg. Gjelder dette også når det skal velges leder av utvalg?

SVAR: Bestemmelsen [§ 7-2](#) om vilkår for valgbarhet gir i første avsnitt en liste over hvilke valg reglene gjelder for. Dette er alle folkevalgte organer i kommunen, blant annet utvalg og styrer valgt av kommunestyret eller fylkestinget. Det sies ikke noe om valg av leder i slike. Det gjøres det heller ikke i [§ 5-7](#) om oppnevning av utvalg. Her står det bare i, andre avsnitt, første setning, at «Kommunestyret og fylkestinget velger selv en leder, en nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer til utvalget».

Det er altså tale om tre valg som må gjøres hver for seg og i denne rekkefølge, og der bare det første av disse er nevnt [§ 7-2](#). I andre avsnitt, bokstav c) kommer så dette særlige kravet om skriftlig samtykke til å la seg velge. Spørsmålet er om dette gjelder også ved valg av leder for utvalg. For de øvrige vilkårene for valgbarhet i denne bestemmelsen er dette ikke noe problem, i og med at disse må være oppfylt allerede for å bli innvalgt i det aktuelle utvalget. Problemet er om det samtykket som medlemmene har gitt til å bli innvalgt i utvalget, kan anses å omfatte også å bli valgt som leder av dette, og hvis ikke, om det da er et slikt krav om samtykke også ved valg til verv som leder i et organ den folkevalgte er medlem av.

Kravet om skriftlig samtykke til å ta imot valg var nytt i kommuneloven 2018. Man tok da utgangspunkt i bestemmelsen i valgloven [§ 3-4](#) nr. 1, som siden 2012 har gitt rett til å kreve seg fritatt fra valg til fylkesting eller kommunestyre. Dette ble nå videreført i kommunelovens [§ 7-2](#), med den ene forskjell at her kreves det positivt samtykke til å velges, mens valgloven bare gir adgang til å nekte.

Av forarbeidene fremgår det at det var valg til kollegiale organer man hadde i tankene, men da med ett unntak; valg til formannskapet, «da en slik reservasjonsplikt vil kunne føre til at kommunen ikke får valgt et formannskap» ([NOU 2016:4](#) 12.3.5 [Utvalgets vurderinger](#) Ombudsplikten). Dette siste er ikke noe problem ved valg til andre folkevalgte organer, herunder utvalg. Her kan man velge mellom alle valgbare innbyggere i kommunen, og herunder sørge for at man får inn medlemmer som er villige til og har kompetanse til å påta seg verv som leder i utvalget. Går ikke kabalen opp, kan man foreta et nyvalg av hele utvalget.

Det er her tale om verv som kan være både viktige for kommunaldemokratiet og svært byrdefulle for den enkelte. Hvis man holder fast ved prinsippet om krav om samtykke ved valg som leder av slike, vil det kunne oppleves som både unødvendig og urimelig, og det er liten grunn til å tro at dette var lovgivers mening.

Vi har altså ikke noe synlig grunnlag i lovteksten for å stille krav om samtykke her, og det er klart nok rom for uenighet om vi da kan oppstille et slik regel. Men i og med at det her kan være tale om svært tyngende plikter for enkeltpersoner, taler mye for at vi bør tolke unntaksregelen i [§7-2](#) andre avsnitt, bokstav c, utvidende, slik at den gjelder også ved valg av leder for de organene som er nevnt i første avsnitt. Alternativt kan vi se bestemmelsen om dette i [§ 7-2](#) som uttrykk for et generelt prinsipp om frivillighet ved valg til folkevalgte verv.

Ved valg av ordfører og varaordfører har vi en tilsvarende problemstilling i kommuner med parlamentarisk styringsform. Bestemmelsen i [§ 6-2](#) andre avsnitt fastslår at i kommuner som følger formannskapsmodellen, må den som skal velges må ha samtykket til å stille til valg.

Dette gjentas ikke i tredje avsnitt om valg av ordfører og varaordfører i kommune med parlamentarisk styringsform, men det er det neppe tvilsomt at den samme regelen må gjelde her.

Uansett vil det ganske opplagt være ufornuftig å velge en utvalgsleder som motsetter seg dette. I så fall vil hun i neste omgang kunne søke kommunestyret om fritak fra vervet etter bestemmelsen i [§ 7–9](#) andre avsnitt under henvisning til at hun «ikke kan ivareta vervet sitt uten at det fører til vesentlig ulempe for han eller henne».

Medlemsinformasjon november 2020

Kurs og konferanser

[Kontrollutvalgslederskolen 27.-28. oktober 2020, Gardermoen](#)

Samlingen ble gjennomført med 46 deltakere. Tilbakemeldingene er gode, og vi har fått tips om opplegg og innhold for neste ledersamling. Mange ønsker enda mer tid til gruppearbeid, spørsmål og diskusjon.

Det var mange som ikke meldte seg på eller som måtte melde avbud på grunn av frykt for covid-19 smitte. For at flere kan dra nytte av det faglige innholdet på samlingen, ble det gjort opptak av foredragene. Opptakene finner du på hjemmesiden.

[«Slik takler du media» 1. desember 2020, webinar](#)

Det kan være lurt å vite litt om hvordan mediene jobber, og hvordan du kan håndtere henvendelser fra mediene. Webinaret er et helt nytt tilbud rettet mot kontrollutvalgsledere og ledere for revisjonen og er et samarbeid mellom FKT og Norges kommunerevisorforbund (NKRF).

Du finner mer informasjon om kurset og påmelding på hjemmesiden.

Samlinger og konferanser våren 2021:

Noter deg dato og sted:

[Sekretariatskonferansen 16.-17. mars 2021, Lillestrøm](#)

[Fagkonferansen 1.-2. juni 2021, Ålesund](#)

Årsmøtet blir gjennomført i forbindelse med konferansen

Veiledere

[Mal for Internkontroll i sekretariatene](#)

Styret behandlet malen 27. oktober. Du finner den på hjemmesiden. Alle vedlegg er lagt inn i dokumentet.

Sekretariatets internkontroll bør være risikobasert. FKT og NKRF er derfor i ferd med å etablere i et felles prosjekt for å utarbeide en veileder for risikovurdering rettet mot sekretariatene.

Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet

Arbeidet med veilederen er i slutfasen før høringsrunden. Styret skal behandle høringsutkastet 15. desember. Vi tar sikte på at malen tas i bruk for uttalelsen til regnskapsåret 2020, dvs. våren 2021. Veilederen vil bli presentert i et webinar i fm. høringsrunden. Det kommer nærmere informasjon om det.

Nytt fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet

[Kontrollutvalgsboken](#)

Vi venter på en ny utgave som er oppdatert i henhold til kommuneloven av 2018.

Utredningsleder Erland Aamodt opplyste under sitt innlegg på kontrollutvalgslederskolen at departementet håper å kunne starte opp arbeide med ny utgave nå i høst. FKT vil bli involvert i prosessen.

[Veileder til forskrift om kontrollutvalg og revisjon](#)

FKT har tidligere blitt varslet om at departementet vil utarbeide en veileder til forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Departementet er nå i gang med arbeidet, og FKT er invitert til å komme med innspill til prosessen.

Veilederen vil ta form av å være merknader til de enkelte forskriftsbestemmelsene.

[Hva er konsekvensen når kommunedirektøren endrer på årsberetningen etter at revisor har avlagt sin beretning?](#)

Dersom kommunen gjør endringer i årsberetningen etter at regnskapsrevisor har avlagt revisjonsberetning, er utgangspunktet at regnskapsrevisor skal kalle tilbake revisjonsberetningen og avgi en ny. Departementet legger likevel til grunn at behovet for å kalle tilbake revisjonsberetningen og avgi en ny revisjonsberetning må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

[Kan kommunedirektøren endre på kontrollutvalgets budsjettforslag?](#)

Departementet legger til grunn at kommunedirektøren ikke kan endre eller redusere kontrollutvalgets budsjettforslag for kontrollarbeidet før det skal behandles i formannskapet.

[Kan sekretariatet delta digitalt i fysiske møter?](#)

Departementet mener at de oppgavene sekretariatet har ansvaret for kan utføres ved at det deltar digitalt under et fysisk møte. Dermed er hensynet til at oppgavene faktisk blir utført, ikke til hinder for slik deltakelse. Departementet mener etter dette at et kontrollutvalg kan holde et alminnelig (fysisk) møte selv om sekretariatet deltar digitalt.

Tidligere lovtolkninger fra departementet finner du på medlemssidene [«Spørsmål og svar»](#) (krever pålogging), eller på departementets side: [Tolkningsuttalelser om kommuneloven 2018](#)

Annet faglig påfyll

[Dilemmasamling for kommuner og fylkeskommuner \(KS, TI-Norge\)](#) 24 eksempler for refleksjon om etikk og antikorrupsjon i kommuner og fylkeskommuner

Styret

Styret hadde møte på Gardermoen 27. oktober, i fm. Kontrollutvalgslederskolen. Fire av styremedlemmene deltok digitalt. Strategiplanen var hovedsaken på møtet. Protokollen fra møtet er vedlagt, du finner den også på [medlemssiden](#) (krever pålogging). Styret har sitt neste styremøte 15. desember, og det møtet blir heldigitalt.

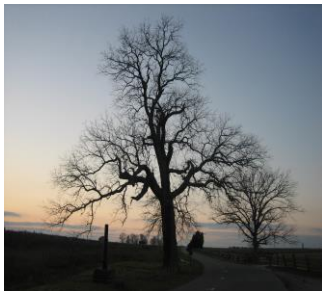
Nye medlemmer

Vi ønsker kontrollutvalget i Vågan kommune velkommen som nytt medlem i FKT.

Bruk hjemmesiden vår! www.fkt.no Følg oss også på [twitter](#) og [facebook](#)

De av dere som ønsker [tilgang til medlemssidene](#) kan sende en e-post til fkt@fkt.no for å få tildelt passord. Dette gjelder alle utvalgsmedlemmer.

Send oss gjerne en e-post hvis du har noen gode tips eller hvis det er noe du lurer på.



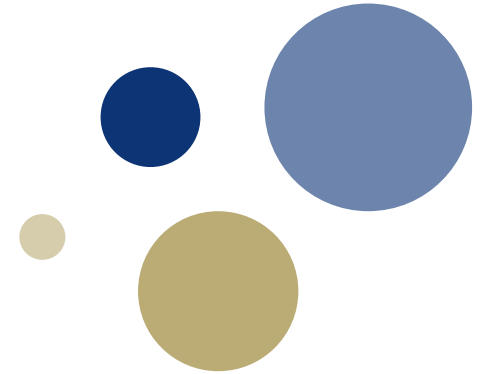
Vennlig hilsen

Anne-Karin Femanger Pettersen
Generalsekretær



NTNU

Kunnskap for en bedre verden



Forvaltningsrevisjon og metodevalg

Om ulike metoder i forvaltningsrevisjon og forholdet mellom spørsmålsformulering og metodevalg.

Arild Blekesaune

Professor i samfunnsvitenskapelige forskningsmetoder

Hva er kontrollutvalgets oppgaver?



- Kontrollutvalget er *kommunestyrets redskap for demokratisk innsyn og kontroll* med alle sider ved kommunens virksomhet.
- Kontrollutvalgets mål er derfor å påse at kommunen følger *regelverket*, og at virksomheten er *målrettet, effektiv og etisk* til beste for kommunens innbyggere.
- Kontrollutvalget skal også påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning og at kommunestyrets vedtak følges opp.
- En av hovedoppgavene for kontrollutvalgene blir ut fra dette å bestille **forvaltningsrevisjonsrapporter**, der man gjennomgår ulike virksomhetsområder i kommunen.

Hva er en forvaltningsrevisjon?



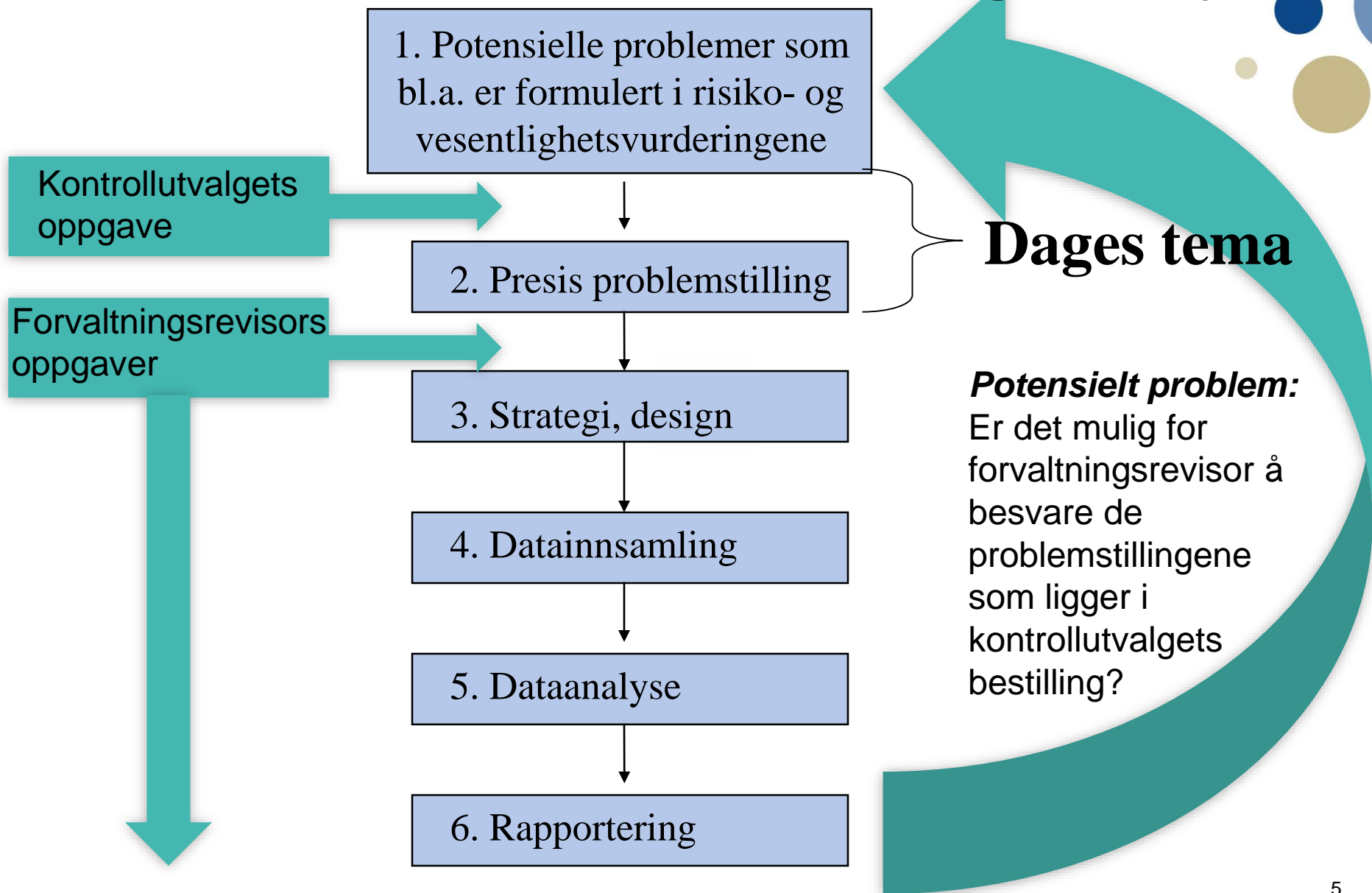
- I kommuneloven er *forvaltningsrevisjon* definert som en systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.
- For å sikre at man bruker knappe kontrollressurser på de ***forvaltningsrevisjonene*** som gir størst nytte, bør kontrollutvalget utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon med utgangspunkt i ***risiko- og vesentlighetsvurderingen*** av kommunens virksomhet og eventuelle mistanker om uetisk atferd.
- Planene for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll skal formelt vedtas av kommunestyret.

Forvaltningsrevisjonen kan bare gi svar på det vi spør om!

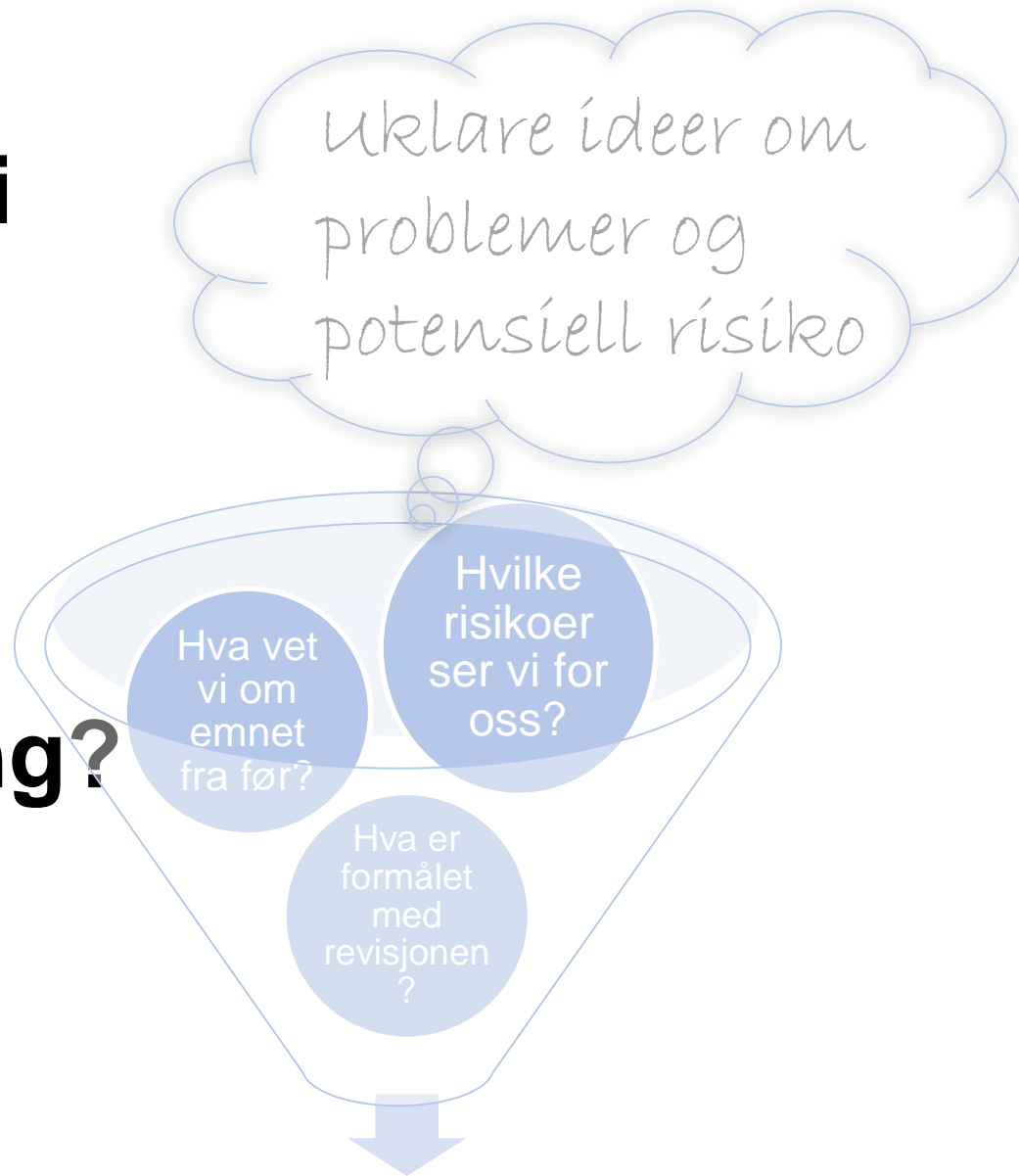
(Kilde: Kontrollutvalgsboka, Om kontrollutvalgets rolle og oppgaver, 2. utgave. KMD 2015)

- Kontrollutvalget må derfor bruke tid både på forarbeidet før bestillingsprosessen og på selve formuleringen av oppdraget slik at de får formidlet en tydelig bestilling til forvaltningsrevisor.
- Revisor vil da kunne vurdere til kontrollutvalgets bestilling, og vurdere bestillingen i forhold til gjennomførbarhet, uavhengighet og revisors kompetanse, kunnskaper og ferdigheter.

De ulike trinnene i en forvaltningsrevisjon



Hvordan kommer vi fram til en presis og forskbar problemformulering?



I hvilken grad klarer vi å komme fram til en presis problemstilling?

Problemstillingen kan formuleres med ulik grad av presisjon



- **Tema**
 - Forbyggende arbeid for barn og unge – kultur og fritid (Melhus kommune, desember 2011)
- **Spørsmål**
 - Klarer kulturskolen i Melhus å tilby de ønskene som etterspørres?
- **Hypotese**
 - Det er liten sammenheng mellom det totale antallet kulturaktiviteter i Melhus og de aktivistene som blir registrert i Telemarkforsknings rangering av norske kulturkommuner (Norsk kulturindeks).
 - Mange av de *kommunale kulturtilbudene* i Melhus blir ikke registrert i søkbare registre.
 - Mye av den kulturelle aktiviteten blant *interesseorganisasjoner og foreninger* i Melhus blir ikke registrert i søkbare registre.

Kontrollutvalget formulerer målet med undersøkelsen, og forvaltningsrevisor velger så forskningsmetoder ut fra denne formuleringen.

- *Mål om å avdekke mulige problemer*
 - Brukes når vi ønsker å utrede et tema der vi har svært lite kunnskap.
 - Krever et utforskende (eksplorerende) design der ny kunnskap gradvis «nøstes» opp.
 - *Eksempel: Gjengdannelse blant uorganisert ungdom i kommunen.*
- *Beskrivende mål*
 - Underbygge og dokumentere områder der vi mangler kunnskap
 - Her kan revisor bruke strukturerte spørreskjema (kvantitative metoder) hvis bestillingen er så presis at de vet hva de skal spørre om, eller mer åpne intervjuer (kvalitative metoder) hvis det fortsatt er uklart hva de bør spørre om.
 - *Eksempel: Hvilke ungdomsgrupper faller utenfor de organiserte fritidstilbudene i kommunen?*
- *Forklarende mål*
 - Drøfte holdbarheten til ulike årsaksforklaringer bak et problemområde
 - Her må bestillingen ha klare **spørsmål** som kan besvares, eller prøvbare **hypoteser** (påstander) som er enten kan bekreftes (verifiseres) eller avvises (falsifiseres).
 - Her kan revisor bruke både kvalitative og kvantitative metoder.
 - *Eksempel: Klarer kulturskolen å tilby attraktive aktiviteter til nyankomne unge flykninger?*

Så det er problemstillingen som avgjør hvilken metode som må brukes



- Det er vanlig å skille mellom to hovedtyper metoder, *kvalitative* og *kvantitative*.
- Hvis vi for eksempel ønsker å få innblikk i om samhandlingsreformen har ført til bedre samordning mellom helsetjenester, sosialomsorg og eldreomsorg i en kommune, så kan det være tilstrekkelig å gjennomføre noen få kvalitative intervjuer med sentrale aktører i de ulike sektorene.
- Hvis vi i tillegg ønsker å vite hva innbyggerne i kommunen mener om samhandlingsreformen så bør det gjennomføres en stor kvantitativ spørreskjemaundersøkelse og kjøres statistiske analyser av det innsamlede materialet.

To metodetilnæringer som kan bli brukt i en forvaltningsrevisjon

Kvantitativ tilnærming



Data som tallfestes i en datamatrise

Datainnsamling:

Spørreundersøkelser, registerdata

Analyse:

Statistisk (telle/måle)

Kvalitativ tilnærming



Data som tekst

Datainnsamling:

Feltobservasjon, samtaleintervju, dokumenter

Analyse:

Hermeneutisk (tolke)

I forvaltningsrevisjon brukes begge disse metodetilnærmingene og de kombineres ofte

Eksempel på en god bestilling fra Time kommune til Rogaland Revisjon

(Kilde: Integrering av flyktningar. Forvaltningsrevisjon, Time kommune 2020)

Bestilling:

Kontrollutvalet i Time kommune bestilte 25.11.2019 ein forvaltningsrevisjon om integrering av flyktningar.

Føremål:

Føremålet med prosjektet har vore å vurdere korleis Time kommune arbeidar med integrering av flyktningar.

Problemstillingar:

- Korleis fungerer og kva resultat gir kommunens arbeid med integrering av flyktningar?
- Kva overordna mål/planer har kommunen for integrering av flyktningar, og korleis legg desse føringar på arbeidet som vert gjort i kommunen? Blir flyktningane integrert?
- Kva språkopplæring og kva utdanningstilbod får flyktningane? Lærer flyktningane språket i løpet av introduksjonsprogrammet?
- Korleis arbeider kommunen for at flyktningane skal verte økonomisk sjølvstendige og korleis lukkast ein med dette arbeidet?
- I kva grad kjem flyktningane seg ut i jobb etter fullført opplæring?

Ingen plikt til å foreslå kandidater til kontrollutvalget

Må opposisjonen stille liste til valg av kontrollutvalget?

SPØRSMÅL: Etter en konflikt med kommunestyret ba flertallet i kontrollutvalget om at det ble foretatt nyvalg av dette. De partiene som sto bak flertallet i utvalget, men som er i mindretall i kommunestyret, er ikke villig til å foreslå nye medlemmer. Har opposisjonen plikt til å stille liste ved et slikt nyvalg?

SVAR: Nei, det er ingen plikt til å stille liste eller foreslå kandidater ved valg til folkevalgte organer. Etter kommuneloven 2018 er det heller ikke plikt for verken folkevalgte eller andre til å ta imot valg til et slikt utvalg. Den som blir foreslått, må gi skriftlig samtykke til å stille til valg for å være valgbar, se § 7-2 tredje avsnitt, bokstav c.

SPØRSMÅL: Dersom det bare blir en liste (fra posisjonen); kan denne listen føre opp en «uavhengig» kandidat som kan velges til leder for kontrollutvalget?

SVAR: Hvis det bare er stilt én liste, må valget gjennomføres som avtalevalg, se § 7-4. Forholdsvalg gir ingen mening hvis det ikke er minst to lister å fordele vervene mellom. Regler om avtalevalg er gitt i § 7-7. Kommunestyret fatter vedtak om slikt valg og det utarbeides en innstilling med forslag til medlemmer og varamedlemmer etter reglene i denne paragrafen. Det er ingen begrensning i hvem som føres opp på denne, så lenge de som foreslås gir skriftlig samtykke til å la seg velge. Kommunestyret velger deretter leder for utvalget blant dem som har blitt valgt. Den eneste begrensning av hvem som kan velges som leder, er at hun ikke kan være medlem i samme parti eller tilhøre samme gruppe som ordføreren. Med «gruppe» må her forstås et fast etablert og løpende samarbeidsforhold mellom folkevalgte, som fungerer på samme måte som tradisjonelle partigrupper. Avgjørende for hvem som anses som medlem av en slik gruppe, må antakelig være forholdene på det tidspunkt ordføreren ble valgt.

Innsynsretten gjelder også i saker til arbeidsmiljøutvalget

Kommunal Rapport 20.10.2020

Er saksdokumenter til arbeidsmiljøutvalget offentlige?

SPØRSMÅL: En sak om sykefraværet i kommunen er satt opp til behandling i arbeidsmiljøutvalget. Er saksdokumentene til dette utvalget offentlige?

SVAR: Arbeidsmiljøutvalget er et organ opprettet etter reglene i arbeidsmiljøloven [kapittel 7](#). Det er ikke et folkevalgt organ etter kommuneloven [§ 5-1](#) eller ett av de kollegiale organene der reglene for slike gjelder etter [§ 5-2](#). Det er heller ikke et organ for kommunen etter forvaltningsloven, underlagt kommunestyret, men et samarbeids- og tilsynsorgan med representasjon fra kommunen som arbeidsgiver og de tilsatte i kommunen.

– Men bestemmelsene i kommuneloven og offentleglova gjelder for kommunens egen behandling av saker i dette utvalget og for dokumenter i tilknytning til disse sakene. Dette må da gjelde alle dokumenter som kommunen eller kommunens representanter i utvalget mottar eller sender i tilknytning til arbeidet der. Innsynsretten gjelder fra kommunen eller den som representerer den mottar eller sender dokumentet. Da blir de en del av kommunens sakspapirer.

Kan en formannskapssekretær sitte i kommunestyret?

Bernt svarer, Kommunal Rapport 12.10.2020.

Får du jobb som formannskapssekretær, mister du plassen i kommunestyret.

SPØRSMÅL: Kommunestyret har tilsatt en folkevalgt som er varamedlem til kommunestyret, som formannskapssekretær. Er det adgang til det? Og i så fall; kan hun møte i kommunestyret etter innkalling som varamedlem?

SVAR: Det er ikke noe forbud mot at en folkevalgt blir tilsatt i kommunen i valgperioden, men i kommuneloven [§ 7-3](#) første avsnitt er listet opp en rekke tilsetningsforhold som medfører at den det gjelder er «utelukket fra valg» til de folkevalgte organene som er nevnt der. En tilsvarende bestemmelse for kommunestyret har vi i valgloven [§ 3-3](#) nr. 3. Den som taper valgbarhet etter å ha blitt valgt til et folkevalgt organ, herunder kommunestyret (se [§ 5-1](#) andre avsnitt, bokstav a), trer straks ut av organet, se [§ 7-9](#) første avsnitt. Det betyr også at den som er valgt inn som varamedlem, skal strykes fra listen over slike og kan ikke innkalles ved forfall av valgt medlem.

«Formannskapssekretær» er ikke nevnt blant de stillingene som denne regelen gjelder for. Men kommunelovens [§ 7-3](#) første avsnitt, bokstav d, utelukkes «sekretærer for kommunestyret eller fylkestinget», og den samme formulering brukes i valgloven [§ 3-3](#) nr. 3 bokstav b. Det er ellers ingen særskilt omtale i loven av «sekretær for kommunestyret» i noen av lovene, og «formannskapssekretær» nevnes ikke. I praksis brukes imidlertid begge betegnelsene om samme type stilling, som leder for et sekretariat tilknyttet ordfører, med ansvar for den administrative og praktiske gjennomføringen av møter i kommunestyre og formannskap, herunder at disse skjer i overensstemmelse med bestemmelsene i kommuneloven om dette. Stilling som «formannskapssekretær» er med andre ord samme type stilling som «kommunestyresekretær». Jeg mener derfor at vi må lese disse utelukkelsesreglene for «kommunestyresekretær» slik at de også gjelder den som har en tilsvarende stilling med tittel er «formannskapssekretær», med den konsekvens at den som tilsettes i slik stilling umiddelbart trer ut av kommunestyret og andre folkevalgte verv, eventuelt strykes fra listen over varamedlemmer i disse organene.

Kan kontrollutvalgssekretariatet delta digitalt i fysiske møter i kontrollutvalget?

Tolkningsuttalelse | Dato: 02.10.2020

Mottager: Forum for Kontroll og Tilsyn, Norges Kommunerevisorforbund

Vår referanse: 20/4696-2

Svar på spørsmål om sekretariatet kan delta digitalt i fysiske møter i kontrollutvalget

Vi viser til brev 10. september 2020. Dere viser til en situasjon hvor kontrollutvalget møter samlet i et fysisk møte, mens sekretariatet deltar digitalt og spør om et slikt møte har status som et fysisk møte eller fjernmøte?

Som dere skriver, vil et møte i et folkevalgt organ enten måtte holdes som et alminnelig (fysisk) møte eller som et fjernmøte. Vi viser til departementets uttalelse om dette i sak 20/4421. Etter kommuneloven § 8-1 har medlemmer av et kommunalt folkevalgt organ plikt til å delta i organets møter hvis de ikke har gyldig forfall. Det betyr at medlemmene av kontrollutvalget plikter å være til stede fysisk hvis det ikke skal være fjernmøte, men spørsmålet i denne saken er om den samme plikten gjelder for sekretariatet.

Kommuneloven § 23-7 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 7 regulerer sekretariatets oppgaver. Det følger av disse bestemmelsene at sekretariatet skal forberede sakene for kontrollutvalget og påse at sakene som behandles av utvalget er forsvarlig utredet. Sekretariatet skal også påse at utvalgets vedtak blir iverksatt. Det er hverken i loven eller forskriften tatt inn en eksplisitt plikt for sekretariatet til å delta i kontrollutvalgets møter. De hensyn som taler for at alle medlemmer av et folkevalgt organ fysisk må delta i et alminnelig møte, er ikke særlig fremtredende når det gjelder sekretariatet.

Departementet mener videre at de oppgavene sekretariatet har ansvaret for kan utføres ved at det deltar digitalt under et fysisk møte. Dermed er hensynet til at oppgavene faktisk blir utført, ikke til hinder for slik deltakelse.

Departementet mener etter dette at et kontrollutvalg kan holde et alminnelig (fysisk) møte selv om sekretariatet deltar digitalt.

Med hilsen
Ragnhild Spigseth (e.f.)
avdelingsdirektør

Erland Aamodt
utredningsleder

[Kommunalavdelingen](#)

E-post: postmottak@kmd.dep.no

Telefon: 22 24 72 01

Adresse: Postboks 8112 Dep., 0032 Oslo

Besøksadresse: Akersgt. 59 , Oslo

Kan man straffes for å gjøre hemmelig opptak av kommunestyremøtet?

Bernt svarer, Kommunal Rapoort 21.09.2020.

Å gjøre hemmelige opptak av kommunestyremøtet uten at det er avklart på forhånd, er neppe straffbart, ifølge jusprofessor Jan Fridthjof Bernt.

SPØRSMÅL: Kommunestyret fattet følgende vedtak: «I politiske og administrative møter skal det før møtet starter avklares om møtene skal tas opp/kringkastes. Dersom noen tar opp fra møter i kommunal regi uten at dette er kjent og avtalt med deltakerne i forkant av møtet, skal politianmeldelse vurderes». Er dette et lovlig forbud? Kan folkevalgte eller andre straffes for å opptak i strid med det?

SVAR: I kommuneloven [§ 11–6](#) er det fastsatt at hvis noen ber om det og det ikke virker forstyrrende på gjennomføringen av møtet, skal det gis tillatelse til å gjøre opptak av eller overføre lyd eller bilde fra åpne møter. I det ligger at den som ønsker å gjøre dette, skal gjøre oppmerksom på at det vil bli gjort, men det kan så vidt jeg kan se ikke være straffbart å gjøre det uten å ha varslet om det. Det som skjer er jo bare en dokumentering og formidling av det som allmennheten etter kommuneloven har rett til å ta del i.

For lukkede møter i folkevalgte organer og møter i administrasjonen er regelen den motsatte. Her er det en klar forutsetning av møtet skal kunne gjennomføres uten at andre enn de som deltar får innsikt i det som foregår der.

Hvis en utenforstående – herunder en journalist, overfører eller tar opptak av det som foregår i et lukket møte, vil det være straffbart etter straffeloven [§ 205 bokstav a](#), om straff for den som «uberettiget ... ved bruk av teknisk hjelpemiddel hemmelig avlytter eller gjør hemmelig opptak av telefonsamtale eller annen kommunikasjon mellom andre, eller av forhandlinger i lukket møte som han ikke selv deltar i, eller som han uberettiget har skaffet seg tilgang til». Men denne bestemmelsen gjelder altså ikke den som selv er deltaker i møtet. Det kan være sterkt kritikkverdig å overføre eller ta opptak fra slike møter også for en som deltar i møtet, men politianmeldelse vil bare være aktuelt hvis det i det som formidles, er opplysninger som er det er lovbestemt taushetsplikt om, i praksis om noens personlige forhold eller forretningshemmeligheter.

Nye internkontrollreglar frå 1. januar 2021

Kommunalnytt 8/2020, Kommunalavdelingen i Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Dei nye reglane om internkontroll for kommunane skal gjelde frå 1. januar 2021. Det vart fastsett i statsråd 25. september. Det nye regelverket i kommunelova skal erstatte internkontrollreglane i ei rekke sektorlover.

Storparten av den nye kommunelova vart sett i verk hausten 2019, medan økonomiføresegnene og enkelte andre kapittel vart sett i verk 1. januar 2020.

Reglane om internkontroll i den nye kommunelova er enno ikke sett i verk. Disse reglane skulle tre i kraft samtidig som oppheving eller endring av internkontrollføresegner i sektorlovene trer i kraft.

Stortinget vedtok å oppheve eller endre internkontrollføresegnene i sosialtenestelova, barnevernlova, krisesenterlova, folkehelselova, introduksjonslova og opplæringslova i juni.

Dei vedtatte endringene om internkontroll både i kommunelova og i sektorlovene trer altså i kraft frå 1. januar 2021. Frå da er det kommunelova kapittel 25 som regulerer krav om internkontroll med kommuneplikter.

Unntaket frå den samla reguleringa er forskrift om leiing og kvalitetsforbetring i helse- og omsorgstenesta 28. oktober 2016 nr. 1250, som framleis skal gjelde.

Godkjenning av protokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

14.01.2021

Saknr

09/21

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 20/498 - 1

Forslag til vedtak

Protokollen godkjennes

Saksopplysninger

Protokollen gjennomgås i møtet.

Vurdering

Protokollen godkjennes.