

REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Tolga kommune

2024

OPPSUMMERING

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

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Tolga kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Kommunesamarbeid	Arbeidsgiverpolitikk og ledelse
Økonomisk bærekraft	Informasjonssikkerhet
Kvalitet i tjenestetilbudet (Velferd, helse og omsorg)	Bærekraft
Ivaretagelse av flyktninger	ROS og beredskap
Klima og miljø	Offentlige anskaffelser
Saksbehandling innen byggesak	Merverdiavgifts behandling
	Selvkost
	Barn med særlige behov
	Taushetsplikt og personvern
	Saksbehandling
	Bruk av tvang
	Demensomsorg
	Økonomisk sosialhjelp
	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Brann
	Næring, skog- og landbruk
	TOS ASVO AS
	Fjellregionen Interkommunale avfallsselskap AS (FIAS)
	Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS

1 INNLEDNING

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

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

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

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

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

2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Kommunesamarbeid	Arbeidsgiverpolitikk og ledelse
	Informasjonssikkerhet
	Bærekraft
	ROS og beredskap

Arbeidsgiverpolitikk og ledelse

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

Personalsituasjonen i Tolga oppfattes av kommunen selv som stabil, og oppfatningen er at tilgangen på kvalifisert personale er god på de aller fleste områder. Kommunen opplever imidlertid at det har vært utforende å skaffe kompetanse innen økonomi, og for enkelte yrkesgrupper med høyere utdanning. Barnehage har også i foregående år hatt utfordringer innen rekruttering. Kommunen har den siste tiden jobbet med strategisk kompetanseutviklingsplan og det er gjennomført lederutviklingsprogram. Revisjon Midt-Norge SA gjennomføre en forvaltningsrevisjon av temaet «Etikk og varsling» i 2023. I rapporten ble det pekt på enkelte avvik.

Informasjonssikkerhet

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

Kommunen er medeier i IKT Fjellregionen (FARTT) hvor formålet er å utvikle og etablere tekniske IT-løsninger, samt drifte systemer for informasjon- og kommunikasjonsteknologi på en kostnadseffektiv måte. BDO fikk i 2023 i oppdrag å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av IKT-sikkerhet i selskapet. I rapporten ble det påpekt flere forbedringsområder og som kontrollutvalget tok til følge i sin behandling av rapporten i desember 2023. Selv om informasjonssikkerheten i stor grad ivaretas gjennom IKT Fjellregionen, er kommunen selv også forpliktet til å gjennomføre et sikkerhetsarbeid knyttet til IKT intern i kommunen.

Bærekraft

FNs bærekraftsmål angir viktige mål for felles retning i samfunnsutviklingen, globalt, nasjonalt og lokalt. Bærekraftsmålene berører alle deler av en kommunes virksomhet. Manglende lokalt arbeid for bærekraftsmålene kan medføre feil tiltak og feil utvikling på mange kommunale virksomhetsområder med hensyn til en bærekraftig utvikling. Konsekvensene kan eksempelvis være økende fattigdom, mangel på rent vann, ødeleggelser av hav og landressurser, større ulikheter, fallende sysselsetting og fallende økonomisk vekst. Systematisk arbeid med bærekraftsmålene kan føre til en positiv utvikling på de samme områdene.

Kommuner er viktig for å realisere bærekraftsmålene (Meld. St 40, 2020-2021). Regjeringen forventer at fylkeskommuner og kommuner legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Miljø ble tidlig satt på dagsorden og er en forløper til bærekraftsmålene. *Stopp klimaendringene* er det trettende bærekraftsmålet. Den enkelte kommune har fram til nå i varierende grad vært opptatt av klima og miljø.

Tolga kommune benytter begrepet «bærekraft» i flere av sine overordnede planer, men det er vanskelig å se hvordan tiltak konkret er ment å ivareta FNs bærekraftsmål.

ROS og beredskap

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

under kriser og krig. Loven gir kommunen plikt til å utarbeide beredskapsplaner for de områder de har ansvar for. Eksempelvis gjelder dette folkehelseloven.

Kommunen fremstår som opptatt av beredskap, og kjenner til at dette er noe kontroll og tilsynsmyndigheter har vært opptatt av. Et tilsyn på dette området ble gjennomført av Statsforvalteren i 2022, med enkelte avvik. Statsforvalteren har i sitt kommunebilde av Tolga kommune for 2022 klassifisert området til middels risiko.

Internkontroll – system og implementering

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

Kommunen følger med på avvik, men kulturen for å melde avvik fremstår å variere mellom tjenesteområdene. I kommunens årsberetning er det sammenheng mellom hovedmål og strategier i overordnet planverk og den måloppnåelse det rapporteres på. Kommunen har også jobbet med kompetanseplanlegging og lederutvikling som bør ses i sammenheng med internkontrollen.

Helse, miljø og sikkerhet (HMS)

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

Kommunen hadde for 2022 et mål om 94,5 prosent nærvær, men kom ikke i mål med dette da tilstedeværelsen var 93 prosent. Det har innen barnehage vært et noe høyere sykefravær de senere år. Medarbeiderundersøkelsen som referert til i årsberetningen, viser jevnt over til høye score.

Kommunesamarbeid

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

Kommunen deltar i mange interkommunale samarbeid og kjøper i tillegg tjenester fra slike samarbeid. Om lag 15,4 prosent av rammene i budsjettet er utgifter til tjenester som omfattes av disse samarbeidene. Flere viktige tjenester som barnevern, PPT, kommunepsykolog, legevakt, skolefaglig ansvarlig og krisesenter er noen av tjenestene som omfattes. I disse tilfellene vil det være viktig at kommunen følger med på om samarbeidene leverer gode tjenester til riktig pris.

3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Økonomisk bærekraft	Offentlige anskaffelser
	Merverdiavgifts behandling
	Selvkost

Økonomisk bærekraft

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

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

Kommunen sin økonomi er krevende, sett i lys SSBs forventning om synkende folketall. Kommunen håper på sikt at inntektene fra Tolga Kraft kan bidra i positiv retning. Kommunen utfordres dersom på endring og innovasjon for å få budsjettet til å gå opp. Kommunen fikk i 2021 og 2022 et positivt driftsresultat, men ett negativt driftsresultat i 2023.

Offentlige anskaffelser

Regelverket omkring offentlige anskaffelser er komplisert, og det er sannsynlig at det oppstår feil. Klagenemnda for offentlige anskaffelser kan bøtelegge når det gjøres feil. Feil tildelinger kan også føre til dyre rettssaker, negativ omtale og prosjekter som må utsettes fordi det må gjennomføres ny konkurranse. Feil i offentlige anskaffelser har også konsekvenser for tilbydere som ikke får oppdrag fordi at regelverket ikke følges. Regelverket om offentlige anskaffelser er til revidering i 2023 - 2024. Forslag til endringer omfatter forenklinger under EØS-terskelverdi, hvor oppdragsgiver er foreslått en betydelig større frihet og fleksibilitet.

Kommunen er tilknyttet innkjøpssamarbeidet ABAKUS, som bistår kommunen i sine anskaffelser. Det ble foretatt en eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskapet i 2022. I rapporten er det blant annet pekt på enkelte svakheter knyttet til kommunens eget ansvar for oppfølging av rammeavtaler og kontraktsoppfølging. Revisor kan ikke se av hjemmesiden til klagenemda for offentlige anskaffelse (KOFA) at Tolga kommune de siste årene er blitt klaget inn for nemda.

Merverdiavgiftsbehandling

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

Selvkost

Flere saksområder i kommunen har gebyrbelagte tjenester hvor gebyret skal være til selvkost. Regelverket er komplisert, og det er sannsynlig at det kan oppstå feilføringer mellom selvkostområder og andre områder i kommunen. Det er også en sannsynlighet for feil i beregningen av kapitalkostnader. Konsekvensene av feil i selvkostberegningene er at enten kommunen eller innbyggerne må betale for den andre, eller at dagens abonnenter betaler for framtiden abonnenter eller motsatt. På flere områder øker gebyrene som følge av økt selvkost fordi eksempelvis vedlikeholdet av vannledninger ikke er fulgt opp.

4 OPPVEKST

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Barn med særlige behov
	Taushetsplikt og personvern
	Saksbehandling

Barn med særlige behov

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

Tolga kommune har utfordringer med å skaffe til veie kvalifisert personale innen barnehage. For å ha riktig kompetanse inn mot barn med spesielle behov kjøpes det tjenester fra både Os og Tynset kommune. Innen skole er det færre som trenger tilrettelegging, men de som trenger tilrettelegging trenger mer omfattende tilrettelegging. I 2022 gjennomførte Revisjon Midt-Norge SA en forvaltningsrevisjon av teamet «Tidlig innsats – Samhandling mellom barnehage, skole og PPT» i Tolga kommune. Revisor konkluderte i rapporten med at sektor oppvekst jobbet tilfredsstillende med tidlig innsats i kommunen.

Taushetsplikt og personvern

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

Saksbehandling

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

5 VELFERD, HELSE OG OMSORG

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Kvalitet i tjenestetilbudet	Bruk av tvang
Ivaretagelse av flyktninger	Demensomsorg
	Økonomisk sosialhjelp

Demensomsorg

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

Tolga kommune har etablert et tverrfaglig team som utreder og følger opp brukere med demens og deres pårørende, samtidig som ansatte er kurset i temaet. Det er i tillegg gitt noe økte ressurser til kommunens demensteam. I Statsforvalteren sitt kommunebilde er det imidlertid påpekt at kommunen vil få et økende antall innbyggere med demens. Kommunen har ifølge statsforvalteren ikke en demensplan og er ikke med i demensnettverket i Innlandet.

Utenforskap (tverrsektoriell risiko)

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

Tildeling av tjenester

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

Bruk av tvang

Tilsyn i norske kommuner har avdekket mangelfull lovanvendelse, noe som er alvorlig både for pasienter og helsepersonell. Tvang forekommer relativt hyppig innenfor helse, og det skal fattes vedtak ved bruk av tvang. Tvang uten vedtak begrunnes ofte i pasientens, medpasienters eller ansattes beste. En konsekvens av manglende vedtak er at vurderingen bak bruk av tvang ikke dokumenteres og i verste fall ikke gjøres. Dette kan videre gi grobunn for en praksis med økende bruk av tvang.

Kvalitet i tjenestetilbudet

En utfordring Tolga kommune står ovenfor er at utgiftene pr innbygger som mottar helse og omsorgstjenester øker mer enn kommunen får i overføringer for å løse oppgavene. Ofte vil dette kunne føre til at tilbud utover det lovpålagte skaleres ned, dette som eksempelvis ulike lavterskeltilbud. Enkelte deltjenester innen kommunehelsetjenesten har få ansatte, noe som gjør tjenestene sårbare ved fravær. Kommunen har lite ressurser innen psykisk helse og rus, samtidig som det oppleves noe økt etterspørsel. Brukerstyrt personlig assistanse har blitt en sammensatt og komplisert oppgave for kommunen og det brukes en relativt stor andel av velferdsbudsjettet for å gi brukere dette tilbudet. Statsforvalteren har i sitt kommunebilde av Tolga kommune klassifisert helse og omsorg i kategori rød. Dette etter blant vurderinger knyttet til kommunens kompetanse, demensomsorg og ernæringskartlegging.

Ivaretagelse av flyktninger

De siste årene har norske kommuner tatt imot et økende antall flyktninger. Kvalifisering av flyktninger til jobb og utdanning er viktig for å unngå utenforskap. Integreringsloven skiller mellom grupperinger av flyktninger og det er egne regler for ukrainske flyktninger med andre krav. Dette kompliserer arbeidet for de som skal ivareta arbeidet med introduksjon og opplæring. Det er ekstra press på tjenester innen helse- og velferd på grunn av mottak av høyt

antall ukrainske flyktninger i 2022 og senere. Utleiemarkedet tømmes for boliger og prisene i privatmarkedet øker. Det er et spørsmål om integreringstilskuddet er tilstrekkelig og om det brukes på rett måte for å ivareta flyktningene. Hvis kommunen ikke lykkes med integrering av flyktninger kan de ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som skattebetalere.

Tolga kommune har de siste årene bosatt en økende andel flyktninger. Kommunen opplever å ha gode planer og rutiner for bosetting og integreringsarbeidet, men at oppgavene allikevel utfordrer kommunen på flere områder. Kommunen erfarer et økende behov for tilrettelegging i skole og oppfølging innen kommunehelsetjenesten. Enkelte flyktninger har sammensatte behov og trenger bistand fra støttetjenestene. Kommunen opplever at det nå er vanskelig å skaffe tilveie boliger til de nyankomne, samtidig som det er få jobber ledige. Årsaken til dette er blant annet at utdanningen fra hjemlandet ikke er gyldig i Norge, og at kommunen fra før har lav arbeidsledighet.

Økonomisk sosialhjelp

Tolga kommune, som andre kommuner, opplever ringvirkningene av pandemi, krig og energikrise. Dette har resultert i prisvekst, høy rente og en generell «dyrtid» med strammere økonomi for folk flest. Dette vil kunne antas å få innvirkning på andelen innbyggere med behov for økonomisk sosialhjelp. I tillegg til dette kommer også andelen flyktninger som kan ha utfordringer med å komme seg ut i jobb.

6 TEKNISK

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

Klima og miljø

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

Tolga kommune har vedtatt en felles klima- og energiplan med andre kommuner i Østerdalen og har i tillegg et eget klimabudsjett. Statsforvalteren har i sitt kommunebilde vurdert at Tolga kommune plasseres i risiko rød når det kommer til miljø. Dette begrunnes blant annet med at kommunen har lite ressurser til oppfølging av vannforvaltningsplanene, ikke følger deler av forurensningsforskriften og ikke tilfredsstiller den nasjonale målsettingen om andelen levert til materialgjenvinning mv.

Planarbeid

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

til lengre saksbehandlingstider. Administrasjonen og politisk nivå kan vekte hensyn ulikt i spørsmålet om dispensasjoner, noe som kan både kan føre til at tilnærmet like saker får ulike utfall og at beslutningen skaper presedens for nye saker.

Tolga kommune jobber per tiden med å rullere arealplanen, samt slutføring av reguleringsplan for Tolga sentrum øst, men er på etterskudd med planstrategien. Kommunen jobber også med et planarbeid for et næringsområde. På grunn av kapasitetsutfordringer er det leid inn ekstern bistand til planarbeid. Kommunen har en visjon om å få flere av sine planer inn i Fremsikt og knyttet dette opp mot budsjett og økonomiplan.

Saksbehandling innen byggesak

Kommunen har hatt utfordringer med ressursituasjonen innen byggesak. Selv om kommunen ikke opplever at det er flere saker eller fristbrudd, tilsier erfaringene at det stilles krav til en mer omfattende saksbehandling. Dette blant annet fordi sakene oppleves som mer komplisert. Marginale ressurser spiller også inn på kommunens forpliktelser innen tilsyns- og ulovlighetsoppfølging.

Vedlikeholdsetterslep

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

Tolga kommune har utfordringer med tanke på kapasitet på drikkevannet, og har per i dag ikke en reservevannkilde.

Brann

Brann og redning har ansvar for å ivareta både forebyggende og akutte oppgaver, som krever tilstrekkelig internkontroll, rutiner for forebyggende arbeid (feiing og branntilsyn), HMS og kompetanseheving (blant annet på slukking av elektriske fremkomstmidler som elbiler, el-ferjer og kompetanse i forhold til helserelaterte utrykninger). Konsekvenser av svikt innenfor brann og redning kan være stor i forhold til at liv og verdier ikke blir tilstrekkelig sikret. Det er også

knyttet usikkerhet til konsekvensene av en rettskraftig dom fra Møre og Romsdal tingrett om lovligheten av å fastsette sjablongmessig feieavgift for hytter.

Klima og miljø vil kunne legge større press på tjenesten i tiden fremover. Et eksempel vil være økt fare for skogbranner i perioder med lang tørketid. Til grunn for brannvesenets forebyggende virksomhet og beredskap skal det foreligge analyser som sier noe om kompetanse og bemanningssituasjonen. Dette er forhold brannvesenets selv har fremhevet som virksomhetskritiske og som ikke er gjort til del av økonomiplanen for 2024-2027. I tillegg skal brannvesenet være økonomisk effektivt og rasjonell med tanke på tildelte ressurser.

Næring, skogbruk og landbruk

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

For Tolga kommunen vil det være utfordringer knyttet til landbruk når det kommer til rekruttering, fornying av driftsapparat og med tanke på jordgrunnlaget. Landbruket vil også måtte tilpasses endringer som følge av klimaet.

7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	TOS ASVO AS
	Fjellregionen Interkommunale avfallsselskap AS (FIAS)
	Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS

Kommunen har en eierskapsmelding fra 2023, som må vurderes som oppdatert med tanke på kommunens eierskap.

Om det er aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll i et selskap vil bero på en helhetsvurdering av selskapet, hvor blant annet følgende forhold kan spille inn:

- Risiko for at selskapet ikke drives i tråd med politiske føringer
- Risiko for at selskapet ikke drives i tråd med regelverket
- Kvaliteten på tjenestene selskapet yter
- Risiko knyttet til økonomiske rammebetingelser
- Om selskapet forvalter store verdier
- Om selskapet leverer viktige tjenester for kommunen

Følgende selskaper anses relevant for gjennomgang ved revisjon:

Fjellregionen Interkommunale avfallsselskap AS (FIAS)

Selskapet håndterer husholdningsavfall på vegne av flere kommuner. Renovasjonsbransjen er i stadig utvikling og pålegges nye krav. Renovasjonsområdet er pålagt å drive til selvkost. Dette kan være utfordrende å skille ut hvis selskapet også har andre virksomhetsområder. FIAS AS har planer om bygging av ettersorteringsanlegg for restavfall. Selskapet ble revidert i 2018 og kan være aktuelt for en forvaltningsrevisjon i denne perioden. Ifølge proff.no har selskapet en svak likviditet og lønnsomhet, men tilfredsstillende soliditet. Nøkkeltall viser at selskapet har prestert bedre enn tidligere år.

TOS ASVO AS

Selskapet tilbyr varig tilrettelagt arbeid til personer som har utfordringer med å få arbeid på det ordinære arbeidsmarkedet, og da tilpasse arbeidsoppgavene til den enkeltes yteevne. Tolga og Os har en 50 prosent eierandel hver av selskapet. Tjenesten leverer en viktig tjeneste til målgruppen og er avhengig av et godt samarbeid med blant annet kommunehelsetjenesten, NAV lokalt og voksenopplæringen. Selskapet skal blant annet levere på egne målsettinger,

sørge for brukermedvirkning og at deltagerne sine kvalifiseringsplaner innfris. Ifølge proff.no har selskapet en meget god likviditet og soliditet, men en svak lønnsomhet. Nøkkeltall viser at selskapet har presentert dårligere enn tidligere år.

Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS

Brann er et viktig tjenesteområde for kommunen, og omhandler både forebyggende arbeid og beredskap. Selskapet skal driftes økonomisk og rasjonelt innenfor rammene, men det er også sentralt at selskapet leverer på vedtatte mål og strategiske planer. Det er i rapporten «*Fremtidens brann- og redningsvesen*» fra 2023 som er utarbeidet for justis- og beredskapsdepartementet, vist til at både demografi, klima, offentlig økonomi, teknologi og grønt skifte vil utfordre dagens oppgaver innen brann og redningstjenesten. Ifølge proff.no har selskapet en meget god likviditet og god soliditet, men en svak lønnsomhet. Nøkkeltall viser at selskapet har prestert bedre enn tidligere år.