



Risikovurdering 2020-23

Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll
Nissedal kommune

Om Vestfold og Telemark revisjon IKS

Vestfold og Telemark revisjon IKS (VTR) er stifta i 2019 av fylkeskommunen og alle kommunane i Vestfold og Telemark fylke. Selskapet er ei vidareføring av Telemark kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon. VTR utfører revisjon og andre tenester for eigarane våre og andre kommunale/fylkeskommunale aktørar.

Dei tilsette i VTR har brei erfaring med eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Vi har samfunnsfagleg, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og god kompetanse innan offentleg forvaltning.

Du kan lese meir på nettstaden vår www.vtrevisjon.no

Innhald

1	Innleiing.....	3
1.1	Korona og arbeid med rapporten	3
1.2	Bakgrunn – bestilling frå kontrollutvalet	3
1.3	Kva er forvaltningsrevisjon	4
1.4	Kva er eigarskapskontroll?	4
1.5	Avtale om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll	4
2	Om vurderinga av vesentleg risiko.....	5
2.1	Vesentleg risiko	5
2.2	Metode	6
3	Om Nissedal kommune	7
3.1	Demografi og organisering	7
3.2	Økonomi og eigarskap	9
3.3	Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll – erfaringar og innspel.....	10
4	Risikovurdering - forvaltningsrevisjon	11
4.1	Lokaldemokrati	11
4.2	Kommunedirektøren si styring av verksemda	13
4.3	Tenesteyting – kvalitet, rettstryggleik og produktivitet	21
4.4	Utøving av mynde - kvalitet, rettstryggleik og produktivitet.....	38
4.5	Samfunnstryggleik og berekraft	42
5	Risikovurdering – eigarskap.....	46
5.1	Eigarskap i Nissedal kommune	46
5.2	Utøving av eigarskap - risiko	47
5.3	Verksemd i selskap - risiko	48
5.4	Aktuelle tema for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap.....	50
6	Oppsummering	51
	Vedlegg: Oversikt over kva selskap kommunen har eigarinteresser i	54

1 Innleiing

1.1 Korona og arbeid med rapporten

Koronapandemien vil påverke situasjonen i kommunane framover i tid. Pandemien vil høyst sannsynleg ha innverknad økonomisk. Den kan også få innverknad for ulike tenesteområde i kommunane. Vi vil i risikovurderingane omtale nokre moglege risikoområder. Det er enno stor uvisse knytt til kva for konsekvensar pandemien får for kommunane. Både vidare utvikling av pandemien og etterverknadene kan føre med seg endringar i risikobiletet og kan såleis påverke vurderingane knytt til forvaltningsrevisjon framover.

1.2 Bakgrunn – bestilling frå kontrollutvalet

Kontrollutvalet skal lage planar for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll, og sjå til at det blir utført forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll i kommunen.¹

- **Plan for forvaltningsrevisjon** skal vise på kva område det skal gjerast forvaltningsrevisjon. Planen skal dekke kommunen si verksemd. Ifølgje ny kommunelov skal planen også dekke verksemda i kommunen sine selskap.
- **Plan for eigarskapskontroll** skal vise kva eigarskapskontrollar som skal gjerast. Planen skal dekke utøvinga av kommunen sitt eigarskap i dei selskapa kommunen har eigarinteresser i.

Kommunestyret sjølv skal vedta planane. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalet å gjere endringar i planane.

Planane skal bygge på ei vurdering av kvar det er vesentleg risiko i kommunen si verksemd. Vurderinga skal også dekke eigarskap og verksemd i kommunen sine selskap. Føremålet med vurderingane er å finne ut kvar ein treng forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll mest.

Denne vurderinga er gjort av Vestfold og Telemark revisjon IKS (VTR) på oppdrag frå kontrollutvalet i Nissedal kommune, jf. sak 27/19 og sak 28/19. Vurdering av behovet for forvaltningsrevisjon står i kapittel 4, og vurderinga knytt til eigarskapskontroll står i kapittel 5.

¹ Jf. kommunelova §§ 23-2, 23-3 og 23-4.

1.3 Kva er forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er ei av dei lovpålagde oppgåvene til kontrollutvalet.

Forvaltningsrevisjon er å gjere systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, regeletterleving, måloppnåing og verknader ut frå dei vedtaka kommunestyret eller fylkestinget har gjort, jf. kommunelova § 23-3. Undersøkingane er retta mot kommunen og mot dei selskapa kommunen eig. Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

Gjennom forvaltningsrevisjon kan kontrollutvalet:

- bidra til kommunen sin eigenkontroll
- peike på høve til auka produktivitet og måloppnåing
- få fram styringsinformasjon til dei som tek avgjerder for kommunen
- bidra til læring og forbetring i kommunen sin organisasjon og i kommunen sine selskap

1.4 Kva er eigarskapskontroll?

Eigarskapskontrollen handlar om å kontrollere om kommunen forvaltar eigarskapen sin i selskap i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret eller fylkestinget sine vedtak og anerkjente prinsipp for eigarstyring.

Eigarskapskontroll skal gjennomførast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

1.5 Avtale om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll

Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll er omtalt i selskapsavtalen for VTR IKS og blir regulert i avtale om revisjonstenester mellom Nissedal kommune og VTR IKS.

Innanfor avtalen om revisjonstenester kan VTR levere ca. 3 rapportar om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll til Nissedal kommune, fordelt over fire år. Talet på rapportar bygger på eit stipulert anslag, og vil variere med tema og innretning på undersøkingane.

Dersom kommunen ynskjer fleire eller meir omfattande forvaltningsrevisjonar eller eigarskapskontrollar, kan det avtalast særskilt.

2 Om vurderinga av vesentleg risiko

2.1 Vesentleg risiko

Risiko handlar om

- kva som kan gå gale,
- kor sannsynleg det er at noko går gale, og
- kva som er konsekvensen.

Vesentleg risiko i forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll vurderer ein ut frå kor alvorleg den enkelte risikofaktor/konsekvens er, i høve til dei måla kommunen eller selskapet har.

Vi vurderer dette i lys av fleire perspektiv, mellom anna:

- kommunen sitt samfunnsoppdrag - omsynet til lokaldemokrati, politiske prioriteringar, innbyggardeltaking, tillit og berekraft
- omsynet til brukarane/innbyggjarane – tenesteyting og utøving av mynde som gjeld mange, eller som er svært viktig for dei det gjeld
- økonomiske interesser/økonomisk verknad/risiko

Plan for forvaltningsrevisjon skal dekke verksemda i kommunen, inkludert kommunale føretak, oppgåvefellesskap og vertskommuneordningar, samt verksemda i kommunen sine selskap.

Vi har tatt utgangspunkt i formålsparagrafen i kommunelova, kommunedirektøren sitt internkontrollansvar² og verkeområdet for forvaltningsrevisjon³. Vi fokuserer derfor på følgjande tema i analysen:

- Ligg forholda til rette for eit funksjonsdyktig folkestyre?
- Har kommunedirektøren tiltak for styring av verksemda og tryggande kontroll?
- Blir regelverk, rettstryggleik, kvalitet og effektivitet ivaretatt i utøving av mynde og tenesteyting?
- Legg kommunen til rette for ei berekraftig utvikling?

² Kommunelova §§ 1-1 og 31-3

³ Kommunelova § 23-3

- Skjer verksemda i kommunen sine selskap i tråd med gjeldande reglar og vedtak?

Plan for eigarskapskontroll skal vise korleis kontrollutvalet vil sjå til at det blir ført kontroll med forvaltninga av kommunen sine eigarinteresser i selskap mv.

Her vurderer vi om det er risiko for at eigarskapen ikkje er i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret sine vedtak og akta prinsipp for eigarstyring.

2.2 Metode

For å kartlegge og vurdere risiko i Nissedal kommune har vi nytta følgjande informasjon:

- relevant regelverk og nasjonale føringar for kommunane
- informasjon om organisering og internkontroll i kommunen
- årsmelding og styringsdokument som økonomiplan, kommuneplan m.m.
- KOSTRA og anna statistikk
- overordna informasjon om selskap som kommunen har eigarinteresser i
- tilsynsverksemd retta mot kommunen og kommunen sine selskap
- annan dokumentasjon som gir grunnlag til å vurdere risiko

I KOSTRA-analysen brukar vi tal for perioden 2017 – 2019. I KOSTRA er kommunane gruppert ut frå størrelse, kostnader og inntekter. Nissedal kommune er i kommunegruppe 5, som er små kommunar med høye bundne kostnader per innbyggjar, middels frie disponible inntekter. Vi samanliknar Nissedal kommune med gjennomsnittet i kommunegruppa og i landet utanom Oslo.

Vi byggjer også på revisjonen sine erfaringar og kunnskap om kommunen, og på tidlegare forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar. Kontrollutvalet frå førre valperiode har hatt høve til å kome med innspel til vurderinga. Det same gjeld sittande utval. Vi har snakke med rådmannen i kommunen, og ordførar har fått høve til å kome med innspel. Medlemmar i formannskapet og rådmannen si leiargruppe har fått høve til å kome med innspel via ei enkel spørjeundersøking.

3 Om Nissedal kommune

3.1 Demografi og organisering

Demografi

Det er 1 448 innbyggjarar i Nissedal kommune pr 4. kvartal 2019. Folketalet er på same nivå som i 2016.

Frå 2016-2018 har Nissedal hatt ein reduksjon i talet på innbyggjarar i alderen 19-24 år. Talet på personar over 80 år har vore stabilt. Andelen innbyggjarar over 80 år er noko høgare enn for landet utanom Oslo, men omtrent på nivå med KOSTRAGruppe 5.

Det var 11,6 % innvandrarar i Nissedal i 2019. For Noreg var talet 14,4 %.

Pr 31.12.18 var det 1,56 % arbeidsledige i kommunen. Det omtrent som for kommunegruppa og landet utanom Oslo.

Kommunen sin organisasjon

Kommunen har om lag 150 årsverk fordelt på ca 200 tilsette.

Nissedal kommune er organisert i 6 driftseiningar og stab-/støttefunksjonar. Rådmannen si leiargruppe består i tillegg til han sjølv, av kommunalsjef økonomi og kommunalsjef samfunnsutvikling.

Vi får opplyst at rådmannen vurderer endringar i den administrative organiseringa i kommunen. Det er venta at framlegg om dette vil bli lagt fram for kommunestyret før sommaren 2020.

Kommunale oppgåvefelleskap og vertskommuneordningar⁴

Når oppgåver blir plassert utanfor eigen organisasjon, forsvinn noko av eigarskapen og innsynet på området, både administrativt og politisk. Det kan i seg sjølv vere ein risiko. Det kan derfor vere aktuelt å sjå nærmare på dei ulike samarbeidsordningane som kommunen deltek i. Aktuelle tema er om organiseringa er i tråd med formalkrav som er

⁴ Dette er det nye namnet på § 27-samarbeid, jf. gammel kommunelov § 27. Kommunane må etter gjeldande kommunelov § 31-2, gjere om § 27-samarbeid til enten interkommunale politiske råd eller kommunale oppgåvefelleskap innan 4 år etter at lova vart sett i kraft. Vertskommunesamarbeid er regulert i § 28-1b i gammel kommunelov, og i § 20-2 i ny kommunelov.

sett, om kommunen har oversikt over organisasjonsformene og gode system for å følgje opp samarbeida og sikre at kommunen får dei tenestene dei skal ha.

Samarbeid	Deltakarar	Organisering	Vertskommune
Barnevernvakt Krise- og akuttberedskap for barneverntjenesten. Felles barnevernsvakttjeneste på kveldstid, i helger og høytider	Alle i Telemark, minus: Notodden Tinn og Hjartdal	Kommunelova § 27	Skien
NAV Vest-Telemark	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Vertskommunesamarbeid etter § 20-2	Tokke
Telemark Innkjøpskontor Oppnå stordriftsfordelar og effektivisering av innkjøpsfunksjonane i deltakarkommunane	Vinje, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tokke, Nome og Midt-Telemark	Oppgåvefelleskap	Midt-Telemark
Krisesenteret i Telemark Tilby hjelp og støtte til menn, kvinner og barn som kommer i vanskelige livssituasjoner som følge av vold og mishandling.	Alle i Telemark, unntatt Notodden.	Kommunelova § 27.	Skien
Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Vertskommunesamarbeid	Kviteseid
Legevakt og akutthjelp	Arendal og Nissedal	Samarbeidsavtale	Arendal
Vest-Telemarkrådet	Vinje, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tokke og Fyresdal	Kommunelova § 27.	Kviteseid
Overgrepsmottaket i Telemark	Alle i Telemark	Kommunelova § 20-2	Skien
Gjeldsrådgiving i Vest-Telemark	Vinje, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tokke og Fyresdal	Kommunelova § 27.	Seljord
Plan- og byggesakskontor	Nissedal og Kviteseid	Vertskommunesamarbeid §28-1b	Nissedal
Landbrukskontor	Nissedal og Kviteseid	Vertskommunesamarbeid §28-1b	Kviteseid
Løn/rekneskap	Nissedal og Kviteseid	Vertskommunesamarbeid §28-1b	Nissedal

Det kan også vere aktuelt å gjere forvaltningsrevisjon av sjølve tenesta som ordninga skal levere. Dersom det er behov for å sjå nærmare på ei bestemt samarbeidsordning, blir dette omtalt seinare i analysen.

Det er generelt tilrådeleg at forvaltningsrevisjon av samarbeidsordningar blir gjennomført for alle dei samarbeidande kommunane i fellesskap. For

vertskommunesamarbeid har ikkje kontrollutvala i samarbeidskommunane innsyn i vertskommunen. Føresetnaden i kommunelova er at kontrollutvalet i vertskommunen skal føre kontroll med verksemda på vegne av alle deltakarane i samarbeidet. Dersom ein ynskjer forvaltningsrevisjon av sjølve verksemda i ei vertskommuneordning, må såleis kontrollutvalet i *vertskommunen* vedta forvaltningsrevisjonen, jf. kommunelova § 20-9.

3.2 Økonomi og eigarskap

Økonomi

Hovudtrekk i kommunen sin økonomi og utvikling

KOSTRA 2019	Nissedal kommune	Gruppesnitt	Landsgj.snitt*
Frie inntekter per innbyggjar	76 626	75 247	57 297
Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter	116,0	93,7	110,5
Fri eigenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	4,2	12,5	11,7
Årets mindre/meirforbruk i driftsrekneskapen i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	0,0	1,0	1,1

SSB: KOSTRA nøkkeltall. Reviderte tal 2019

Koronapandemien kan påverke økonomien til kommunane, både som følge av reduserte skatteinntekter, reduserte brukarbetalingar og auka utgifter knytt til bl.a. smittevern. Det er usikkert kor mykje den økonomiske kompensasjonen kommunane får vil dekke.

Eigarskap - verksemd organisert i egne rettssubjekt

Nissedal kommune eig fleire selskap saman med andre, og har små eigardelar i alle selskapa. Størst eigardel har kommunen i følgjande selskap:

- IATA IKS 10,3%.
- Brannvernssamarbeidet i Vest- Telemark IKS 10%
- Vest-Telemark PPT IKS 9%
- Vest-Telemark kraftlag AS 5%

Oversikt over kommunen sitt samla eigarskap står i vedlegg.

3.3 Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll – erfaringar og innspel

Forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar 2016-2019

Desse forvaltningsrevisjonane og eigarskapskontrollane er gjennomført i perioden

2016-2019:

- Sosiale tenester (2016)
- Saksutgreiing (2018)
- Eigarskapskontroll (2019)
- IATA – eigarstyring og sjølvkost (levert jan. 2020)

Innspel til forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar

I møte 9. september 2019 (sak 28/19) kom det innspel til risikoanalyse frå førre kontrollutval:

- Teknisk eining, vatn og avlaup – investeringar
- Arkiv og journalføring

Eitt medlem i formannskapet har svart på vår spørjeundersøking, og peika på desse tema som aktuelle: Gebyr/sjølvkost, beredskap/ROS, økonomistyring, etikk og varsling og leiing/administrasjon.

Frå eitt medlem i sittande kontrollutval har vi fått innspel om at administrativt samarbeid om mellom Nissedal og Kviteseid kan vere aktuelt å sjå på. Stikkord er fagmiljø, økonomi, lokaldemokrati og utvidingspotensial. Kommunane samarbeider om løn, rekneskap, skatt, landbruk og plan.

4 Risikovurdering - forvaltningsrevisjon

4.1 Lokaldemokrati

4.1.1 Openheit og innsyn

Openheit og innsyn er sentrale føresetnader for eit fungerande demokrati.

Offentleglova om dokumentinnsyn og reglane i kommunelova om offentlege møte skal legge til rette for at kommunen si verksemd er open og gjennomsiiktig. På den måten blir informasjons- og ytringsfridomen, den demokratiske deltaking, tilliten til kommunen og ålmenta sin kontroll styrka.

I ny kommunelov er møteprinsippet skjerpa, ved at det er presisert kva som er eit folkevalt organ og kva for organ som kan opprettast. Kommunestyret skal vedta eit reglement for verkeområde, verksemd og sakshandsaming i folkevalde organ.

På nettsidene til kommunen finn vi møteplan, saker og protokollar frå politiske møter. Kommunestyremøta vert sendt på WEB-TV. Det ligg også føre postjournal for kommunen på nettsidene, der det er mogleg å tinge innsyn via skjema. Rådmannen seier kommune praktiserer meiroffentlegeheit.

Norsk Presseforbund offentleggjorde i 2018 en såkalla åpenhetsindeks. Indeksen bygger på tre innfallsvinklar der ein sjekkar heimesidene til kommunane, om kommunane svarer på spørsmål, og det blir sendt et innsynskrav til kommunen. Nissedal fekk 14,5 poeng av 30,5 moglege poeng. Beste kommune i Telemark fekk 21 poeng. Dårlegaste resultat i Telemark var 6,5 poeng.

Openheit og innsyn er eit område med risiko. Openheit og innsyn er vesentleg og grunnleggande for at dei demokratiske premissane blir ivaretatt. Generelt er det risiko for at offentlegheit og innsynskrav ikkje blir handtert i samsvar med offentleglova. Vi tilrår forvaltningsrevisjon på dette området, i kombinasjon med ein forvaltningsrevisjon av arbeidet med journalføring og arkiv.

4.1.2 Saksutgreiing og gjennomføring av kommunestyret sine vedtak

Kommunedirektøren har ansvar for at saker til folkevalde organ er forsvarleg utgreidde, og at vedtak blir gjennomført utan ugrunna opphald. Saksutgreiinga skal gi eit faktisk og rettsleg grunnlag for å treffe vedtak. Dersom kommunedirektøren blir merksam på

faktiske eller rettslege forhold som har sentral verknad for iverksetjinga av vedtaket, skal han seie frå om det på ein eigna måte.

Kommunen nyttar sak/arkivsystemet ePhorte. I ePhorte ligg det ein mal for saksframstilling med tre punkt: fakta i saka, forankring i planverket/lov, ein vurderingsdel og rådmannen si tilråding. Det er også utarbeidd prosedyre for skiving av saksutgreiing for politiske utval (2019). Kommunen hadde forvaltningsrevisjon om saksutgreiing i 2018. Rådmannen seier at dette blei det gitt opplæring om saksførebuing og gjort endringar i malen i etterkant av dette.

I delegeringsreglementet er det lagt til grunn eit prinsipp om fullført sakshandsaming. I reglementet er det vist til at fullført sakshandsaming inneber at den som har fått delegert oppgåve med saksutgreiing, skal føre saka fram til vedtak. Retten til å tilrå vedtak er ikkje delegert vidare, slik at alle tilrådingar skjer i rådmannen sitt namn. I følgje delegeringsreglementet skal det gå fram av saksframstillinga om rådmannen er ueinig i sakshandsamar sin konklusjon. Rådmannen sitt syn skal då leggast til grunn for tilrådinga.

Rådmannen meiner administrasjonen fremjar tydelege saksframlegg. Rådmannen, eventuelt saman den aktuelle sakshandsamar, er til stades i møta for eventuelle spørsmål og avklaringar. Når kommunen får implementert internkontrollsystemet Compilo, vil ein også nytte dette for å sikre at saker blir følgt opp i tråd med vedtaka.

Det er ein generell risiko knytt til sakshandsaming, gjennomføring og rapportering i kommunar med avgrensa administrative og faglege ressursar. Vi meiner det kan vere aktuelt å undersøkje eitt eller fleire investeringsprosjekt.

4.1.3 Budsjettering og rapportering

Kommunane skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevna blir ivaretatt over tid. Kommunen skal utarbeide samordna og realistiske planar for verksemda og økonomien, og for lokalsamfunnet si utvikling.

Kommunestyret skal vedta årsbudsjett og økonomiplan for dei neste fire åra. Økonomiplanen skal vise korleis langsiktige utfordringar, mål og strategiar i kommunale og regionale planar skal følgjast opp. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise kommunestyret sine prioriteringar og løyvingar, og dei måla og premissane som økonomiplan og årsbudsjett bygger på. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal setjast

opp i balanse, og vere realistiske, fullstendige og oversiktlege. Årsbudsjettet er bindande. Økonomiplanen kan inngå i eller vere handlingsdelen i kommuneplanen.

Økonomireglementet i Nissedal legg opp til at alle tiltak/saker som krev løyving/tilleggsøyving i driftsbudsjettet, primært skal fremmast i budsjettsaka eller i tertialrapporteringa. Dette for å sikre ei heilskapleg vurdering av dei økonomiske konsekvensane av dei ulike tiltaka.

Alle investeringsprosjekt skal godkjennast av kommunestyret. Investeringsprosjekt skal primært innarbeidast ved rullering av økonomiplan, og berre i unntakshøve fremjast som enkeltsak. Dersom investeringsprosjektet fremmast som enkeltsak, skal konsekvensane av investeringa for planperioden gå fram av saka. Rådmannen skal rapportere jamleg til kommunestyret i saker der kommunestyret vedtek investeringsprosjekt som inneber stor grad av usikkerheit, jf. økonomireglementet

Kommunedirektøren skal rapportere minst to gongar i året til kommunestyret om utviklinga i utgifter og inntekter. Dersom utviklinga tilseier vesentlege avvik, skal kommunedirektøren foreslå endringar i årsbudsjettet. Kommunen budsjetterer tertialvis. Det har ikkje vore større avvik frå budsjettet.

4.1.4 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Openheit og innsyn journalføring og arkiv	Rutinar og praksis journalføring, arkivering, handtering av innsynskrav og gradering av dokument	Høg	Vesentleg for demokrati, tillit og omdømme.
Oppfølging av kommunestyrets vedtak	Eitt eller fleire investeringsprosjekt – gjennomføring og rapportering	Middels	Vesentleg for demokratiet at vedtak blir gjennomført i samsvar med vedtak

4.2 Kommunedirektøren si styring av verksemda

4.2.1 Internkontroll

Kommunedirektøren skal sjå til at administrasjonen er under «betryggende kontroll», jf. kommunelova § 31-3. I årsmeldinga skal kommunen gjere greie for tiltak som er sett i verk og tiltak som er planlagt for å sikre kontroll med verksemda. Eit nytt krav er at

kommunedirektøren minst ein gong i året skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om resultatane frå statleg tilsyn.

Det er krav om internkontroll på en rekke særlovsområde, både sektorovergripande og for dei ulike tenesteområda i kommunen, til dømes arbeidsmiljølova, personopplysningslova, opplæringslova, barnevernlova, helse- og omsorgstenestelova og sosialtenestelova. Det er vedtatt ei lovendring knytt til internkontrollpliktene for kommunane, slik at internkontroll med kommunepliktar i hovudsak skal vere regulert samla i kommunelova og ikkje i særlovgivinga.⁵ Endringane er ikkje i kraft per juni 2020.

Kommunen nyttar internkontrollsystemet Compilo. Rådmannen seier det enno ikkje er tatt i bruk fullt ut. Nissedal er knytt til Kommunenes Sentralforbund sitt opplæringsprogram, «leiargaloppen». For Nissedal vil innføring av Compilo vere ein del av dette programmet.

På kommunen sitt intranett ligg ulike retningslinjer, prosedyrar og skjema.

Det er ein generell risiko for at internkontrollsystem ikkje fungerer, f.eks. på grunn av manglande risikovurderingar, mangelfull kjennskap til og bruk av rutinar, mangelfull bruk av avvikssystem og mangelfull kontroll/leiingsoppfølging. Gode internkontrollsystem er viktig, og i situasjonar som under korona-pandemien blir det ekstra synleg, bl.a. på områder som reinhald og HMS, samt smittevern i tenestene.

Nissedal kommune hadde forvaltningsrevisjon om internkontroll i 2014. Med dei endringane som har vore sidan då, kan det vere aktuelt med ein ny forvaltningsrevisjon mot slutten av perioden.

4.2.2 Etikk og varsling

Eit av formåla med kommunelova er å bidra til å skape tillit til kommunen. I årsmeldinga skal kommunen gjere greie for tiltak som er planlagt og gjennomført for å sikre ein høg etisk standard. KS og Transparency International Norge (TI) rår til at

⁵ Lov om endringer i internkontrollregler i sektorlovgivingen (tilpasning til ny kommunelov), vedtatt 4. juni 2020, jf. Prop L 81 (2019-2020).

kommunar, kommunale føretak og kommunalt eigde selskap har etiske retningsliner for tilsette og folkevalde, og at retningslinene bør vere handsama av kommunestyret.

Vi finn ikkje omtale av kommunen sitt arbeid med etikk i årsmeldinga for 2018. Nissedal har etiske retningsliner for folkevalt og tilsette, vedteke av kommunestyret i sak 66/14. Retningslinene ligg tilgjengeleg på intranettet til kommunen.

Arbeidstakarar har rett og til dels plikt til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kommunen som arbeidsgivar skal lage rutinar for varsling av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Krava til rutinar og handtering av varslingsaker er endra med verknad frå 1.1.2020.

Ein god ytringskultur og gode rutinar for varsling er viktige føresetnader for lokaldemokratiet. Det er derfor viktig at kommunane legg til rette så tilsette opplever at det er trygt å ytre seg kritisk om forhold i eiga verksemd.

Kommunen har varslingsrutinar og varslingsplakat frå november 2019. I personalhandboka finns prosedyre for konflikthandtering frå 2009.

Det er alltid ein viss risiko knytt til kommunen sitt arbeid med etikk, varsling og ytringskultur. Mangel på omtale av arbeidet med etikk og gamle dokument styrker denne risikoen.

4.2.3 Arkiv og dokumentasjon

Kommunar og offentlege organ har ansvar for å dokumentere sin eigen aktivitet, både i eit kortsiktig og eit langsiktig perspektiv. Ein postjournal og ei arkivordning av god kvalitet, er viktige føresetnader for openheit, demokratisk aktivitet, forskning og kulturell verksemd.

Alle kommunar skal ha ein arkivplan som skal innrettast slik at den kan brukast som ein reiskap i internkontrollen med arkivarbeidet. Nissedal kommune har ein arkivplan frå 2001 og den er ifølgje rådmannen utdatert. Rådmannen seier dei er i gang med å lage ny arkivplan, og har kontakt med IKA Kongsberg som skal hjelpe til med arbeidet. Arbeidet var planlagt til våren 2020, men det er mogleg det blir litt utsett på grunn av koronasituasjonen.

Fleire undersøkingar, mellom anna forvaltningsrevisjonar, har vist at det er stor risiko for at arkivverdig materiale ikkje blir arkivert.

Ei undersøking som Arkivverket gjennomførte i 2019, viser at mange kommunar ikkje overfører arkivverdig materiale frå dei elektroniske systema til langtidslagring. Mange kommunar opplever at det er knapt med ressursar til å følgje dei lovkrava som gjeld.

Arkiv er vesentleg for at kommunen skal ha oversikt over egen saksbehandling og dokumenthandtering. Vidare er arkivet vesentleg for å sikre innsyn og ivareta innbyggarmedverknad og demokratiske omsyn og for å sikre dokumentasjon av kommunens verksemd for framtida.

Tidlegare kontrollutval har peika på arkiv og journal som eit risikoområde. Etter vår vurdering er det høg risiko for manglar på dette området. Dei tiltaka som er planlagt gjer at ein eventuell forvaltningsrevisjon bør kome seint i perioden.

4.2.4 Informasjonstryggleik

Informasjonstryggleik gjeld alle tiltak som sikrar konfidensialitet, integritet og tilgang til informasjon og IT-system, det vil seie alt som gjer at det blir gitt korrekt informasjon til dei rette menneska til rett tid.

Personopplysningslova gjennomfører EUs personvernforordning (GDPR) i norsk rett og stiller krav om tilfredsstillande informasjonstryggleik ved handsaming av personopplysningar. Kommunane skal dokumentere internkontrollen. Kommunen skal ha ei komplett oversikt over alle personopplysningar som kommunen handsamar, både innan dei ulike tenesteområda og internt med kommunen sine tilsette og politikarar. Basert på desse oversiktene skal kommunen vurdere risiko og opprette rutinar og eit aktivt system for avvikshandtering. Kommunen skal ha databehandlaravtalar med alle som handsamar personopplysningar på vegne av kommunen, f.eks. leverandørar av IT-system. Kommunane skal gjennomføre og dokumentere opplæring av alle tilsette innan personvern og informasjonstryggleik.

Nissedal kommune har personvernombod. På kommune si heimeside er det gjort greie for kommunen sitt arbeid med personvern.

Kommunen nyttar IT-tenester frå firmaet Aspit i Seljord. Det er vidare oppretta ei stilling i regi av Vest-Telemarksamarbeidet som skal vere ein ressurs for kommunane i høve til digitalisering og arbeid med personvern.

Sidan regelverket er nytt og omfattande er det generell risiko for at kommunen ikkje har tilfredsstillande system og etterleving. Dette medfører risiko for tap av data, informasjon på avvege, at nødvendig informasjon ikkje er tilgjengeleg for dei som treng det, tap av tillit og omdømme og store bøter. Informasjonstryggleik er vesentleg for innbyggjarar og tilsette slik at ikkje uvedkommande får tilgang til personopplysningar. Det er også vesentleg at tilsette har den informasjonen dei treng, slik at dei kan levere rett teneste.

Det kan vere aktuelt med forvaltningsrevisjon på dette området.

4.2.5 Innkjøp

Reglane om offentlege kjøp skal bidra til at samfunnet sine ressursar vert utnytta best mogleg, og at det offentlege opptrer med integritet, slik at ålmenta kan ha tillit til at offentlege kjøp skjer på ein samfunnstenleg måte. Kommunen skal kunngjere og gjennomføre anskaffingar over ein viss verdi i samsvar med regulerte prosessar. KOFA⁶ kan gi kommunane gebyr for ulovlege direktekjøp.

Reglane om offentlege innkjøp skal også motverke sosial dumping, ivareta miljøomsyn og motverke brot på menneskerettane. Kommunane skal ha ulike tiltak for å ivareta slike krav.

Nissedal kommune har ikkje eige innkjøpsreglement, men det er eit kapittel om innkjøp kommunen sitt økonomireglement. Økonomireglementet er frå 2013.

På intranettet er det mogleg for tilsette å sjekke om verksemder er med i innkjøpsavtalane til kommunen.

Frå 2020 samarbeider Nissedal med kommunane Vinje, Kviteseid, Seljord, Tokke, Nome og Midt-Telemark om offentlege innkjøp. Samarbeidet er formalisert gjennom Telemark innkjøpssamarbeid - kommunalt oppgåvefelleskap. Samarbeidet gjeld i hovudsak anskaffingar av rammeavtalar.

⁶ Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Regelverket for offentlege anskaffingar er endra frå 2017, mellom anna med klarare krav knytt til samfunnsansvar, både når det gjeld miljøkrav og menneskerettar. Det er risiko for at reglane ikkje er kjende hjå dei tilsette, og at kommunen sitt økonomi-reglement ikkje er oppdatert i høve til dette. Vi meiner det er risiko på dette området, og at det er aktuelt med forvaltningsrevisjon.

4.2.6 Offentleg støtte

EØS-avtalen forbyr tildeling av offentleg støtte til føretak, dersom støtta kan vri eller true med å vri konkurransen og påverke samhandelen innan EØS-området.

Kommunen kan gi lovleg støtte innanfor dei rammene og prosedyrekrava som følger av reglane om offentleg støtte.

Ein del kommunar tilbyr sjølv eller gjennom eigarskap, varer og tenester i konkurranseutsette marknader, for eksempel badeland, kafédrift, utleige av næringsseigedom. Slik aktivitet skal vere tydeleg skilt frå anna offentleg verksemd, slik at det ikkje skjer ei ulovleg kryssubsidiering. Investeringar i næringsverksemd og omsetning av offentleg eigedom kan også gi risiko for ulovleg støtte.

4.2.7 Eigedomsskatt

Kommunestyret avgjer om kommunen skal innføre eigedomsskatt. Kommunar som har innført eigedomsskatt kan velje å bruke Skatteetaten sin marknadsverdi for bustadeigedomar, eller si eiga utrekningsmetode, som grunnlag for berekning av eigedomsskatt. Skatten skal ligge mellom 2 og 7 promille av eigedomskattegrunnlaget, men for bustader og fritidsbustader skal satsen være maks 5 promille i 2020. Kommunen sitt handlingsrom, prosess og reglar om berekning, er regulert i eigedomsskattelova.

Nissedal innførte eigedomsskatt på bustader og fritidsbustader i 2015.

4.2.8 Eigdomsforvaltning og vern av verdjar

Eigdomsforvaltning

Kommunale eigedomar har stor verdi. Samla kostnader for anskaffing, forvaltning, drift og vedlikehald er om lag 15-20 prosent av kommunen sin økonomi.

God eigedomsforvaltning i kommunen handlar om å gi tilsette og tenestemottakarane gode og effektive bygningar til lavast mogleg kostnad. Kommunen har rolla både som eigar, forvaltar og brukar av eigedom. Desse rollene er ulike og kan til tider ha motstridande interesser. Ansvaret for dei ulike rollene bør derfor organiserast på ein tydeleg og føremålstenleg måte.

Det bør vere overordna politisk forankra mål for bustad- og eigedomsforvaltninga, og eit rasjonelt system for planlegging og styring. Vidare bør det vere rapportering som bidrar til god kommunikasjon mellom bustad- og eigedomsforvaltninga og politikarane, og som kan tene som avgjerdsgrunnlag. Kommunen bør ha oversikt over teknisk, forskriftsmessig og funksjonell tilstand i kommunale bygg og bustader.

Ser vi på areal på formålsbygg pr innbyggjar, ligg Nissedal på 7,77 kvm. Kommunen ligg over landsgjennomsnittet (4,91 kvm), men om lag som snittet i KOSTRAgruppe 5 (7,62 kvm).

Tal frå KOSTRA viser at Nissedal har lågare netto driftsutgifter til forvaltninga av eigedom pr innbyggjar enn samanlikningsgrunnlaget. Kommunen brukte om lag halvparten som mykje på vedlikehald pr kvadratmeter. Energikostnader pr kvadratmeter ligg over samanlikningsgrunnlaget. Det same gjeld for utgifter til reinhald.

I handlingsprogram/økonomiplan for 2020-2023 er det lagt inn at ein skal få ein oversikt over vedlikehaldsbehovet i alle kommunale bygg, og setje opp prioriteringslister med omsyn på vedlikehald. Vidare få ein oversikt over lovpålagte krav med omsyn på drift av kommunale bygg.

Utilstrekkeleg vedlikehald kan både føre til unødig store utgifter og verditap, og til dårlege forhold for brukarane av bygga. Det kan dermed vere av vesentleg betydning både for kommunen sin økonomi og for kvaliteten i dei kommunale tenestene.

Vi meiner det er risiko på dette området, men grunna planlagde tiltak vil vi likevel ikkje tilrå forvaltningsrevisjon no. Vi rår til at kontrollutvalet heller følgjer opp gjennomføringa av planlagde tiltak på annan måte.

4.2.9 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Internkontroll	Gjennomføring og implementering. Aktuelt mot slutten av perioden	Middels	Vesentleg for måloppnåing og intern styring
Etikk og varsling	Kommunen sitt arbeid med etiske retningslinjer og etisk refleksjon. Korrupsjonsførebyggande arbeid. Tilrettelegging for varsling.	Høg	Vesentleg for tillit og omdømme
Journalføring og arkiv Bør bli kombinert med innsyn.	Journalføring og arkiv	Høg	Vesentleg for demokrati, tillit og omdømme.
Informasjonstryggleik	GDPR – internkontroll. Eit eller fleire utvalde tenestoområde.	Middels	Vesentleg for personvern og at tilsette har nødvendig informasjon
Innkjøp	Alternative vinklingar: - Etterleving av regelverk – handlingsrom - Samfunnsansvar	Høg	Vesentleg for økonomi, tillit og omdømme

4.3 Tenesteyting – kvalitet, rettstryggleik og produktivitet

Kommunane forvaltar ein stor del av fellesskapet sine midlar. Det meste blir brukt til å produsere dei tenestene som innbyggjarane treng. Tenestene skal ha det omfanget og den kvaliteten som lova krev og skal produserast så effektivt som mogleg.

4.3.1 Oppvekst

Korona-pandemien

Det er sett ned ei nasjonal koordineringsgruppe som skal følgje med på sårbare barn og unge sin situasjon under pandemien, og rapportere til Barne- og familiedepartementet. Første rapport dagsett 20.04.20, viste at smitteverntiltaka har hatt store negative ringverknader for tenestetilbodet til sårbare barn og unge i Norge. Gruppen skal gi ein statusrapport kvar 14. dag. Både tenester frå kommunane som skule, barnehage, barnevern, sosialteneste og ulike helse- og omsorgstenester og tenester frå statleg barne- og familievern, spesialisthelseteneste og konfliktråd/politi/kriminalomsorg er omfatta av rapporteringa.

Rapportane viser at stengde skular og barnehagar, samt redusert kapasitet på helsestasjon- og skulehelsetenestene, gjorde det utfordrande å identifisere sårbare barn og unge. Rapportane viser også at barn, unge og familiar har takka nei til tilbod frå både barnevern og helse og omsorgstenester bl.a. av smitteomsyn. Ein del som hadde tilbod om skule og barnehage i perioden desse var stengt, nytta ikkje tilbodet. Dei ulike tenestene har meldt om at terskelen for å be om hjelp er blitt høgare, noko som kan gjere at barn og unge må leve med vald og overgrep lenger. Dette kan føre til auka pågang til tenestene når situasjonen blir meir normal. I rapporten frå 19.05.20 gjorde koordineringsgruppa framlegg om at dispensasjonen frå kravet om å opprette individuell plan for helse og omsorgstenester blei oppheva så raskt som mogleg. Vidare at tilsynsstyresmakta fekk i oppdrag å sjå til at situasjonen i tenestene blei gjenoppretta, og at tenester til familiar med funksjonshemma barn blir prioriterte.

I rapporten frå 05.06.20 går det fram at tenestene for barn og unge har vorte meir tilgjengelege, men ein er framleis uroa over at det tar lang tid å få tenestene tilbake i normal drift. Nedstenging og redusert kapasitet kombinert med at barn, unge og familiar har takka nei til timar/tilbod, gir generelt risiko for at barn og unge med trong for oppfølging ikkje har fått dette, og at det på sikt kan bli trong for meir omfattande tenester.

Barnehage

Som eigar og mynde har kommunen mange oppgåver på barnehageområdet. Kommunen skal mellom anna sørge for plass til alle born med rett til barnehageplass, drifte eigne barnehagar i samsvar med gjeldande krav, godkjenne barnehagar, yte tilskot til private barnehagar, samordne opptak, drive rettleiing og føre tilsyn etter barnehagelov og forskrift om miljøretta helsevern.

Det er nasjonal maksimalpris for barnehageplass, rett til syskenmoderasjon og moderasjonsordningar for familiar med låg inntekt (prisreduksjon og gratis kjernetid).

Nissedal kommune har fem barnehagar. Ein av barnehagane er vedteke lagt ned frå hausten 2020. Alle barnehagane er kommunale. Tal frå KOSTRA viser at 88,2 % av borna i aldersgruppa 1 – 5 år går i barnehage. Det er litt lågare enn i KOSTRAgruppe 5 (89,5) og landet utanom Oslo (92,4).

Kommunen har vedtekter for dei kommunale barnehagane (k-sak 16/16). Vidare ligg det føre kommunal plan for tilsyn med barnehagane i Nissedal. Planen er frå 2013. Ifølge planen skal det gjennomførast tilsyn kvart anna år med start i 2013. Kommunen er med i prosjektet inkluderande barnehage og skulemiljø (perioden 2018 - 2020). Tal frå utdanningsdirektoratet (barnehagefakta.no) viser at kommunen ligg dårleg an med omsyn til å oppfylle pedagognorma. I Nissedal er det to av fem barnehagar som oppfyller norma. Dei resterande tre gjer det ikkje. Kommunen har ein lågare andel barnehagelærarar og barne- og ungdomsarbeidarar i barnehagane enn det nasjonale snittet.

Samanlikna med gjennomsnittet i landet ligg barnehagane i Nissedal ligg godt an med omsyn på barn pr tilsette og storleik på leikeareal.

Kommunane skal føre tilsyn med barnehagane, også dei kommunale. Det er risiko knytt til om kommune fører naudsynt tilsyn, og om kommunen i samband med tilsyn skil mellom rolla som eigar og drivar av barnehagane. Kombinasjonen mangel på tilsyn og manglande oppfylling av pedagognorma skaper risiko for kvaliteten i barnehagane.

Grunnskule

Kommunen har ansvaret for grunnskuleopplæringa. Kommunen skal sørge for at opplæringa blir tilpassa evnene og føresetnadene til den enkelte elev, jf. opplæringslova § 1-3. Dette stiller store krav til planlegging og organisering.

Kommunen skal ha eit system som gjer det mogleg å vurdere om kommunen oppfyller pliktene etter opplæringslova, jf. § 13-10.

Kompetanseheving i barne- og ungdomsskulen er framleis eit nasjonalt satsingsområde. Ein legg særleg vekt på å vidareføring og auke talet på plassar på leiarutdanning for rektorar, og vidareføring og auka økonomiske intensiv til å gjennomføre etter- og vidareutdanning for lærarar. Fylkesmannen i Vestfold og Telemark informerer om at det i dei siste åra har vore ei jamn, og til dels markert, auke av søknader som er tilrådd og godkjende frå skuleeigar.

Kommunen har høgare netto driftsutgift pr innbyggjar i aldersgruppa 6-15 år enn gjennomsnittet i KOSTRAGruppa og i landet utanom Oslo. Nissedal kommune har ein desentralisert skulestruktur med barnetrinn i Kyrkjebygda og i Treungen. Ungdomsskulen er felles og ligg i Treungen. Kyrkjebygda skule er to-delt 1-7 skule, medan Tveit skule/Nissedal ungdomsskule er ein fulldelt 1-10 skule. Kvar skule er leia av ein rektor. Det er nyleg tilsett ny rektor på Tveit skule/Nissedal ungdomsskule. Rådmannen seier det også no er tilsett einingsleiar for skule (som også fungerer som einingsleiar for barnehage). Med dette får kommunen ein leiar over rektorane med ei tydeleg rolle som skuleeigar.

Når det gjeld gjennomsnittleg grunnskulepoeng låg Nissedal på 41,3 i 2019. Det er omlag som i KOSTRAGruppe 5 og i landet utanom Oslo.

Kommunen skal sikre at elevane har et godt fysisk og psykososialt miljø på skulen, jf. § 9a-1. Opplæringslova stiller klare krav om handleplikt og prosedyre i slike saker.

Kommunen har *plan og rutinar for arbeid med elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø etter § 9a i Opplæringslova*. Planen blei revidert hausten 2017. Det ligg ei rekke vedlegg til planen; prosedyrar, rutinar og skjema. Av di det er få elevar (mellom 1 og 4) som melder at dei opplever mobbing på skulen, blir ikkje tala vist på Skoleporten.

Ifølgje folkehelseprofilen til Nissedal kommune kjem kommunen signifikant dårlegare ut enn landet på parameteren trivsel på skulen i 10. klassetrinn.

Det blei meldt inn tre skulemiljø saker til fylkesmannen frå Nissedal i 2019. Alle desse blei trekte og er derfor ikkje handsama av fylkesmannen. Det blir ikkje påvist brot på kommunen si aktivitetsplikt frå fylkesmannen si side når saker blir trekte.

Det er ei generell erfaring at arbeid med eleven sitt skulemiljø er krevjande, og at det er naudsynt med opplæring og informasjon til tilsette om reglar og rutinar. Det kan vere risiko på dette området.

Kontrollutvalet har stilt spørsmål om kommunen har rutinar for å handtere gamle mobbesaker dersom dette skulle dukke opp, jamfør sakene som har dukka opp i Drangedal.

SFO

Kommunen skal tilby SFO til alle som ynskjer det. Ordningane skal ha vedtekter i samsvar med opplæringslova § 13-7. Vidare skal elevar i SFO sikrast eit godt fysisk og psykososialt miljø. Utover dette, har kommunen få konkrete plikter knytt til SFO. SFO kan finansierast med foreldrebetaling (sjølvkost), jf. § 13-7.

Kommunen har tilbod om SFO på Kyrkjebygda oppvekstsenter, Tveit skule og ved Felle barnehage. SFO er primært eit tilbod til barn i 1.-4. klasse, men føresette til elevar i 5.-7. klasse kan søkje om opptak. Barn med særskilte behov har rett til plass til og med 7. klasse. SFO følgjer skuleruta og held ope dei 190 dagane det er skule. Det er tilbod om ferie-SFO i Treungen, dersom fem eller fleire elevar tingar plass.

Skuleskyss

Elevar med lang eller farleg reiseveg, og elevar som på grunn av sjukdom eller funksjonshemming har behov for skyss, har krav på gratis skuleskyss. Utøving av mynde og det praktiske og økonomiske ansvaret for skyssen, er delt mellom kommunen og fylkeskommunen, avhengig av kva som er grunnlaget for retten til skyss for den enkelte elev, jf. opplæringslova § 13-4.

Ifølge tal frå KOSTRA fekk nær 38,1 % av grunnskuleelevane i Nissedal skuleskyss. Talet for KOSTRAgruppe 5 var 52,1 %, medan det i landet utanom Oslo var 23 %.

PPT

Kvar kommune skal ha ei pedagogisk-psykologisk teneste, eventuelt i samarbeid med andre kommunar. Den pedagogisk-psykologiske tenesta skal hjelpe skulen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov. Elevar som ikkje har eller kan få tilfredsstillande utbytte av den ordinære undervisninga, har rett til spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-1. Det er store skilnader mellom kommunar og mellom skolar når det gjelder talet på elevar med vedtak om spesialundervisning.

Kommunane Fyresdal, Nissedal, Seljord, Tokke, Vinje, Kviteseid og Vestfold og Telemark fylkeskommune samarbeider om PPT gjennom Vest-Telemark PPT IKS. Kviteseid er vertskommune, med kontorstad i Kviteseidbyen. Det er åtte tilsette i tenesta.

Nissedal kommune har lågare andel barn med som får spesialundervisning enn gjennomsnittet landet og i KOSTRAGruppe 5. Talet på timar spesialundervisning per år som barn med spesialundervisning får, er høgare i Nissedal enn KOSTRAGruppa og landet.

Vi har motteke signal frå fleire kommunar om at det har vore lang sakshandsamingstid og restansar i verksemda. I årsmeldinga for PPT i 2019 er det peika på at mange ynskjer at PPT er meir tilgjengeleg, men at detter må vegast mot ressursituasjonen. Det har vore ei auke i tilmeldingar og det forklarar ventelistene i 2019. Dert blir vidare peika på at talet på sakkunnevrurderingar pr rådgivar er høgare i PPT Vest-Telemark enn det som er rekna som vanleg.

Vi meiner det kan vere risiko for at det ikkje er samsvar mellom krav og forventningar til tenesta og dei ressursane som er til rådvelde. Det kan vere risiko for at det ikkje blir arbeidd nok systemretta, og at dette igjen fører til auka press på arbeid på individnivå.

Barnevern

Oppgåvene til barnevernet er regulert i lov om barneverntenester. Hovudoppgåva er å sikre at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, og at dei barna som lever under forhold som kan skade helse og utvikling, får naudsynt hjelp og omsorg til rett tid.

Barneverntenesta skal medverke til at barna sine interesser blir ivaretatt også av andre offentlege organ, og skal samarbeide med andre sektorar og forvaltningsnivå.

Det er gjort fleire endringar i barnevernlova i 2018, og forslag til ny barnevernlov har vore på høyring i 2019. Lovendringane vil styrke barnet sitt perspektiv og bidra til auka vekt på førebygging og tidleg innsats.

Talet på barn og unge som får hjelp frå barnevernet i Noreg har auka. Frå 2013 til 2018 har talet på meldingar til barnevernet auka frå 52 000 til 57 000, og 83 % av meldingane går vidare til ei undersøkingssak i 2018. På landsbasis vart det sett i verk

tiltak i 40 % av dei avslutta undersøkingane, og 88 % av desse vart avslutta innan fristen på 3 månader.

Barneverntenesta skal ivareta ei sårbar målgruppe, som ikkje alltid kan ivareta egne behov og ynskje. Det er difor særleg viktig at barneverntenesta har god nok kompetanse og kapasitet til å treffe rette vedtak og følgje dei opp systematisk over tid.

Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark har ansvaret for barnevernstenesta i kommunane Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje. Hovudkontoret ligg i Kviteseid. Samarbeidet kan sikre eit betre fagmiljø, styrke rettstryggleiken og redusere sårbarheit i tenesta.

I Nissedal var det en litt lågare del av barn mellom 0-17 år som har melding til barnevernet i 2019 enn i KOSTRAGruppa og landssnittet. På grunn av låge tal er statistikken usikker, men lågare meldingstal enn landsgjennomsnittet kan indikere risiko for at ikkje alle saker som burde vore melde til barnevernet blir melde.

Barnevernet har ikkje brote fristen for undersøkingssaker i 2019. Gjennomsnittleg fristbrot i fylket var 9,5 % og for landet 6,6 %.

Det er ofte fleire og samansette årsaker til at utsette barn og unge kjem i kontakt med barnevernet. Barna og deira familiar får ofte bistand frå fleire etatar. Å sikre et tverrfagleg samarbeid er derfor viktig, både for å sikre førebygging og god verknad av tiltak. Det kan vere risiko for at fordeling av ansvar og oppgåver mellom det interkommunale barnevernet og dei kommunale tenestene ikkje er tilstrekkeleg tydeleggjort.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema/selskap	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Barnehage	Kvalitet i barnehagane Alt. Tilsyn – organisering og gjennomføring	Høg	Mangel på tilsyn kombinert med lav pedagognorm, skaper risiko for kvaliteten. Kvaliteten i barnehagetilbodet er vesentleg for barns oppvekstmiljø og for barnehagen si rolle i det førebyggjande arbeidet.

Arbeid med elevanes skulemiljø	Aktivitetsplikta - rutinar, opplæring og praksis	Høg	Vesentleg for elevane og kommunen som skuleeigar
PPT	Ressurssituasjonen Måloppnåing	Høg	Vesentleg for elevane/sårbare grupper

4.3.2 Velferd

Sosiale tenester

Føremålet med sosialtenestelova er å betre levekåra for dei som er vanskeleg stilte, bidra til sosial og økonomisk tryggleik, at den enkelte får høve til å leve og bu sjølvstendig, fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltaking i samfunnet. Utsette barn og unge og familiare deira skal få eit heilskapleg og samordna tenestetilbod.

Kommunen skal ha kunnskap om levekåra til innbyggjarane, finne førebyggjande tiltak og tilby tenester som skal bidra til formålet.

På landsbasis har utbetalingane til sosialhjelp auka dei siste åra. I 2018 vart det utbetalt 6,95 milliardar kroner i økonomisk sosialhjelp, ein sum som er 3,2 prosent over 2017-tala, målt i faste prisar. I følge SSB er det store skilnader mellom kommunane. Det totale talet på sosialhjelpsmottakarar i Nissedal har gått litt ned dei siste tre åra. Og i aldersgruppa 18 og 24 år har det vore ein liten nedgang. Andelen av sosialhjelpsmottakarar som har fått stønad lenger enn 6 månader har gått litt ned i same periode.

Sidan 2017 har det vore krav om at kommunen skal stille vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personar under 30 år, med mindre tunge grunnar talar mot det. Konsekvensen av det kan vere auka pasivering og auke i sosialhjelpsutbetalingar for kommunen. I årsmeldinga frå 2018 blir det peika på at NAV vidarefører tiltaket Restart. Tiltaket skal mellom anna syte for at aktivitetsplikta blir følgt opp. Målgruppe er brukarar med sosialhjelp som hovudinntektskjelde. Planen for 2018 var også å bruke Restart til å førebygge at brukarar blir sosialhjelpsmottakarar. Dette betyr at NAV utvida målgruppa til personar som er utan stønad eller som har statlege stønader frå NAV, men som stod i fare for å vere utan inntekt i nær framtid. Fylkesmannen har ikkje handsama klagesaker etter sosialtenestelova (sosiale tenester i NAV) frå Nissedal.

NAV Vest-Telemark med Tokke kommune som vertskommune vert etablert frå 01.01.2020. Vest-Telemark kommunane har inngått vertskommunesamarbeid etter kommunelovas § 20 -2 og skal ha felles NAV kontor for alle 6 kommunane. Kontoret er lokalisert på Dalen. NAV tenestene vert og tilgjengeleg i dei andre kommunane.

Trongen for sosiale tenester kan auke som følge av permitteringar og auka arbeidsløyse, noko som både kan gi press på sakshandsaminga i kommunen og kan gi budsjettmessige konsekvensar for kommunen. Den statlege delen av NAV-kontorene har fått økt press på sakshandsaminga.

Det kan vere risiko for at endringa i organisering av sosialtenesta påverkar tilgjenge, tilbod/kvalitet, og samarbeidet/kommunikasjonen med relevante einingar i eigarkommunane på ein måte som ikkje var tiltenkt. Ein forvaltningsrevisjon av sosialtenesta bør eventuelt skje mot slutten av perioden slik at den nye organisasjonen har fått tid til å etablere seg.

Barnefattigdom

Å nedkjempe fattigdom er eit av berekraftmåla til FN. Kommunen er ein viktig aktør i innsatsen mot barnefattigdom. Kommunen sitt ansvar på dette området er først og fremst regulert gjennom barnevernlova og sosialtenestelova.

Tal frå Bufdir⁷ viser at eit av ti norske barn veks opp i fattigdom. Trenden dei siste åra har vore at talet på barn som veks opp i fattigdom aukar.

I følge Bufdir (tal frå 2017) budde 6,5 % av alle barn i Nissedal kommune i familiar med vedvarande låg inntekt. Snittet for landet er 10 % og 14,6 % for fylket. Talet for barn i innvandrarfamiliar (Afrika, Asia og Latin-Amerika og Europa utanom EU/EFTA) i Nissedal med låg inntekt er 100 %.

Riksrevisjonen har gjort ei undersøking som viser at samarbeid og koordinering av tenester som er retta mot barnefattigdom, ikkje er godt nok i mange kommunar. I desember 2016 blei det laga retningslinjer for samarbeid mellom barneverntenesta og NAV. Med tanke på omorganiseringa av NAV i Vest-Telemark kan det vere risiko for

⁷ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er eit direktorat under Barne- og familiedepartementet (BFD). Bufdir er fagorgan på områda barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern, likestilling og ikkje-diskriminering og vald og overgrep i nære relasjonar.

at samarbeidet mellom kommunane og NAV ikkje vil fungere optimalt. Dette kan vere eitt av fleire moglege tema ved ein eventuell revisjon av NAV.

Bustadsosialt arbeid

Fleire kommunar har utfordringar i arbeidet med å sikre varig bustad for dei som er vanskelegstilte på bustadmarknaden.

I nasjonal strategi for bustadsosialt arbeid 2014 - 2020 er det fastlagt felles nasjonale mål og prioriterte innsatsområde, og kommunane har ei nøkkelrolle i å realisere måla. Vi er ikkje kjende med om det kjem nye statlege føringar frå 2020. Kommunane sin bruk av dei statlege verkemidla er viktig for arbeidet med å sikre varig bustad for dei som er vanskelegstilte på bustadmarknaden.

I 2019 har Nissedal kommune 24 kommunalt disponerte bustader pr 1000 innbyggjarar. Det er lågare en gjennomsnittet i KOSTRAGruppa, men høgare enn i landet utanom Oslo.

Nissedal kommune har ikkje hatt bustader som er godkjende for finansiering med startlån i perioden 2018 - 2019. Ifølgje rådmannen ligg det to søknader til handsaming våren 2020. Andelen husstandar som har fått statleg bustønad frå Husbanken har gått ned i same periode. Talet på husstandar som har fått statleg bustønad frå Husbanken pr 1000 innbyggjarar i 2018 var 7,6. Gjennomsnittet for KOSTRAGruppe 5 var 13,3 og for landet utanom Oslo 13,4.

Kommunen en har bustadsosial handlingsplan frå 2008. Ifølgje rådmannen vil denne planen bli vurdert i samband med ny planstrategi.

Introduksjonsordninga

Formålet med introduksjonslova er å gi nyleg busette innvandrarak betre høve til deltaking i yrkes- og samfunnslivet, og til økonomisk sjølvstende. Introduksjonsprogrammet skal bidra til at deltakarane blir kvalifiserte for arbeid eller vidare utdanning. Berre halvparten av dei som hadde plikt og krav til norskopplæring i 2017 fekk det av kommunen innan fristen på 3 månader.⁸ Det er risiko for at mange kommunar ikkje sikrar god nok gjennomføring.

⁸ Kilde: IMDI (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet) er underlagt Kunnskapsdepartementet, og skal gjennomføre regjeringa sin integreringspolitikk.

Mottak av flyktningar hadde ein topp i 2015/2016 då flyktningstraumen til Europa og Noreg auka dramatisk. Det var hovudsakeleg personar frå Syria som stod for auken. I 2016 vart det busett 15 000 flyktningar mens det for 2019/2020 vart busett rundt 5 000 flyktningar. Nissedal kommune har ikkje busett flyktningar sidan 2016 (15 personar).

I Nissedal kommune ar 63,5 % av innvandrarane i arbeid. Talet for befolkninga elles var 71,6 %. Tala for heile landet er høvesvis 63,1 % og 68 %.

Krisesenter

Kommunen skal sjå til at ein har eit krisesentertilbod som skal kunne brukast av personar som er utsett for vald eller truslar om vald i nære relasjonar, og som har behov for rådgiving eller eit trygt og mellombels butilbod. Kommunen skal sjå til at det er god kvalitet på tilbodet. Det er fastsett nærare krav til organisering, innhald og samordning med andre instansar i lov og forskrift om krisesenter.

Nissedal kommune er knytt til felles krisesenter og overgrepsmottak i Telemark. Begge desse instansane er lokaliserte i Skien.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
NAV	Alternative vinklingar: -Kvalitet og tilgjengelegheit -Organisering -Barnefattigdom-tverrfagleg samarbeid Mogleg felles prosjekt seint i perioden	Middels	Vesentlig for velferd til svake grupper og kommunens økonomi

4.3.3 Helse og omsorg

Kommunen skal sørge for at personar som oppheld seg i kommunen får tilbod om nødvendige helse- og omsorgstenester. Dette gjelder alle pasient- og brukargrupper, medrekna personar med somatisk eller psykisk sjukdom, skade eller liding, rusmiddelproblem, sosiale problem eller nedsett funksjonsevne. Kommunen har plikt til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere verksemda, slik at omfanget og innhaldet av tenestene er i samsvar med krav fastsett i lov eller forskrift.

I samband med koronapandemien har kommunane fått testa ut beredskapen knytt til helse- og omsorgstenester og smittevern. Mange kommunar har hatt få smittetilfelle,

og har slik sett ikkje fått testa beredskapen i praksis på same måte som kommunar med mange smittetilfelle. Pandemien kan medføre risiko for helse og omsorgstenestene som innbyggjarane får, både som følge av at enkelte tenester i ein periode var stengt og at personell vart omdisponert, slik at tenestetilbodet vart endra/reduert. Det kan også være at lokale som vart brukt til ulike aktivitetstilbod er omdisponert, slik at det aktivitetstilbodet er redusert eller har falle bort. Pandemien kan dessutan gi auka trong for tenester i ettertid, som f.eks. rehabiliteringstenester og psykisk helsehjelp.

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark har varsla at det blir tilsyn med kommunal beredskapsplikt innanfor helseområdet hausten 2020.

Samhandlingsforma

Kommunen skal sørge for å løyve det som er naudsynt for å gi tenester og sette i verk tiltak som kommunen har ansvaret for. Kommunen skal ha ein samarbeidsavtale om utskrivingsklare pasientar med regionalt helseføretak, jf. lov om kommunale helse- og omsorgstenester § 6-1. Kommunane må betale helseføretaka for pasientar som er utskrivingsklare frå sjukehus, dersom kommunen ikkje kan ta imot pasientane som avtalt. Departementet har gitt reglar om omfang og innhald i ordninga, jf. forskrift om kommunal betaling for utskrivingsklare pasientar.

Kommunane skal ha eit døgntilbod for augnebliskeleg hjelp, både for somatiske sjukdommar og for vaksne pasientar med psykisk helse- og/eller rusmiddelproblem jf. helse og omsorgstenestelova § 3-5.

Vest-Telemarkkommunane har tilsett ein samhandlingskoordinator, som leier arbeidet med samhandlingsreforma. Vedkommande skal sjå på ulike samarbeidsformer på tvers av kommunane i Vest-Telemark og Sjukehuset Telemark HF. Det skal gjennomførast og byggjast fram konkrete samarbeidsprosjekt i tråd med nasjonale og lokale føringar med pasienten i sentrum.

Nissedal har ikkje eigne plassar til augnebliskeleg hjelp, men samarbeider med Arendal kommune (Myratunet bo og rehabiliteringssenter) om dette. Kommunen har ikkje hatt overliggarar det siste året.

Folkehelsearbeid

Arbeidet med folkehelse og det å førebyggje sjukdom, er sentralt i samhandlingsreforma. Kommunen sitt ansvar for folkehelsearbeid går fram av folkehelselova (2011). Kommunen skal fremme helse og arbeide for å førebyggje sjukdom, skade og sosiale problem. Kommunen skal sette mål og strategiar for folkehelsearbeidet. Utgangspunktet for mål og strategiar skal vere dei folkehelseutfordringane som kommunen har identifisert. Ved at kommunen skal setje mål og strategiar, kan ein sikre politisk og forankring av folkehelsearbeidet på tvers av sektorar.

Folkehelsearbeidet skal vere politisk forankra og vere ein langsiktig, systematisk innsats. Kommunar og fylkeskommunar skal difor ha oversikt over helsetilstanden til befolkninga i kommunen/fylket, og dei faktorane som påverkar helsetilstanden. Denne kunnskapen skal ligge til grunn i kommuneplanarbeidet.

Rådmannen seier at det blir jobba tverrfagleg om folkehelsearbeid. Kultur, helse og habilitering er sentrale einingar i dette arbeidet. Temaet vil få ein sentral plass i kommuneplanen.

Folkehelseinstituttet utarbeider kvart å eit folkehelsebarometer for Kommunane. Barometeret for 2019 viser at Nissedal kommune kjem signifikant betre ut enn landet som heilskap på luftkvalitet og god drikkevassforsyning. Slik er det også for psykiske symptom/lidingar, hjarte og karsjukdommar og antibiotikabruk.

Kommunen kjem signifikant dårlegare ut enn landet på parametrane røyking hjå kvinner og trivsel på skulen (10. klassetrinn).

Omsorgstilbod i og utanfor institusjon

Kommunane har ansvar for tenestetilbodet til dei som treng pleie- og omsorgstenester, utan omsyn til alder eller diagnose. Omfanget av pleie- og omsorgstenestene har auka dei siste åra. Auka behov kjem både av at det vert stadig fleire eldre, særleg i aldersgruppa over 90 år, og at det har vore ein sterk auke av yngre mottakarar (under 67 år).

I Nissedal har talet på personar i befolkninga mellom 67 og 79 år auka. Det same gjeld for personar over 80 år.

Kommunen nytta i 2019 kr 48 245 pr innbyggjar til kommunale helse- og omsorgstenester. Det er noko høgare enn KOSTRAgruppa, og betydeleg høgare enn gjennomsnittet for landet. Vi har ikkje gått nærare inn på grunnen til skilnadene, men det kan vere fleire tolkingar. Høge utgifter kan ha samanheng med at kommunen i følgje KOSTRA og har ein større del av personar over 80 år med sjukeheims plass eller heimetenester enn kommunane vi samanliknar med. Skilnaden i ressursbruk kan og tolkast som at kommunen har eit særst godt tilbod og/eller at dei ikkje driv like kostnadseffektivt som dei andre kommunane. Det kan vere grunn til å undersøkje dette nærmare.

Institusjonstenestene i kommunen er organisert i 2 avdelingar. Somatisk avdeling har 14 plassar for avlastning, korttids- og langtidsopphald (av desse er det 1 plass til akutt beredskap, 1 avlastningsplass med rullerande opphald og 2 korttids plassar). Skjerma avdeling har 6 plassar for personar med demens. I tillegg til pasientar frå eigen kommune kan Nissedal kommune også gje institusjonsplass til personar frå andre kommunar, både gjennom samarbeidsavtale i Vest-Telemark, og etter behov frå andre kommunar.

Kommunen er i ferd med å bygge fire nye omsorgsbustader.

I årsmelding for 2018 skreiv rådmannen at det er aukande behov for tenester blant heimebuande eldre under 80 år. Dette handlar om samhandlingsreforma og konsekvensen av den; at pasientar vert tidlegare utskrive frå sjukehus og kjem fortare heim.

Dei kommunale helse- og omsorgstenestene er i hovudsak heimetenester (for eksempel heimesjukepleie og praktisk hjelp), opphald i institusjon/sjukeheim, tilbod om avlastingstiltak, støttekontakt og omsorgslønn. Personar under 67 år med langvarig og stort behov for personleg assistanse har rett til å få slike tenester organisert som brukarstyrt personleg assistanse, jf. lov om pasient- og brukarrettar § 2-1 d. Nissedal kommune har pr april 2020 tre brukarar som har brukarstyrt personleg assistent.

De har vore fire klagesaker etter helse- og omsorgstenestelova i 2019. I to av sakene stadfesta fylkesmannen kommunen sine vedtak. I eitt tilfelle blei vedtaket heilt eller

delvis omgjort. I det siste tilfellet vart saka sendt tilbake for ny handsaming i kommunen. Det kan vere risiko knytt til handsaminga av slike saker i kommunen.

Frå 1.1.2020 pliktar kommunane til å tilby dagaktiviteter for personar med demens. Nissedal kommune har starta med tenesta «Dagaktivitetstilbod for personar med demens utanfor institusjon» f.o.m. jan 2020. Tilbodet er inne på demensavdelinga, med tilbod om opphald inntil to dagar i veka. Transport til og frå tilbodet har vore utført av heimehjelpene.

Helsestasjon og skulehelseteneste

Kommunen skal tilby helsestasjons- og skulehelseteneste til barn og ungdom 0–20 år. Tilbodet skal fremme psykisk og fysisk helse, gode sosiale og miljømessige forhold, og førebyggje sjukdomar og skader, jf. helsestasjonsforskrifta §§ 1-1 og 2-1.

I følgje Barneombodet opplever mange at det er for få helsesjukepleiarar og at dei har for lite tid på skulen. Undersøkingar viser at helsesjukepleiar korkje har tid til å gjere dei lovpålagde oppgåvene eller tid til oppsøkande arbeid og informasjonsarbeid.

I 2017 laga Helsedirektoratet ei nasjonal fagleg retningsline for det helsefremjande og førebyggjande arbeidet i helsestasjons- og skulehelsetenesta. Retningslinene er laga for å vise korleis tenesta for barn og unge 0–20 år skal vere. I retningslinene er det gitt tilrådingar som kan gi god praksis og fagleg forsvarleg teneste i hele landet.

Nissedal kommune har eigen jordmorteneste/svangerskapsomsorg, og har helsesjukepleiar i 100% stilling. Helsesjukepleiar har ansvar for skulehelsetenesta og helsetenester til barn og ungdom. Tal på årsverk i helsestasjon og skulehelsetenesta pr 10 000 innbyggjarar i aldersgruppa 0-20 år er lågare i Nissedal enn snittet i kommunegruppa, men litt høgare enn i landet elles. Talet i Nissedal er 49,3 medan det er 52,3 i kommunegruppa og 44,1 i landet.

Psykisk helse og rusomsorg

Kommunane har ei sentral rolle i å identifisere, utgreie, behandle og følge opp personar med psykiske lidningar. Innanfor rusomsorga er det behov både for førebyggjande arbeid og tiltak knytt til behandling. Kommunen skal også skaffe bustad og sikre naudsynt oppfølging til dei som treng det. På dette området er det behov for koordinerte tenester og tverrfagleg samarbeid, både i kommunen og med

spesialisthelsetenesta. Også skulehelsetenesta og PPT kan ha ei viktig rolle i arbeidet med førebygging i høve til barn og unge.

Rusomsorga i Nissedal ligg til eining for helse og habilitering. Kommunen har rusmiddelpolitisk handlingsplan for perioden 2016 – 2020. Ifølgje rådmannen skal planen rullerast i kommande periode.

Frå 2020 skal alle kommunar skal ha psykologkompetanse. Det er lagt til rette for at kommunane kan få tilskott til lønn til psykologstillingar. Nissedal har saman med Fyresdal, Seljord, Kviteseid og Tokke oppretta stillingar som kommunepsykolog. Stillingane vart oppretta i 2019, med barn og unge som fokusområde. Det no tilsett to kommunepsykologar. Kommunepsykologane har hovudkontor i Seljord, men vil ha faste dagar i kvar av kommunane.

Frå 2019 skal kommunane også betale for pasientar innan psykisk helsevern, dersom dei blir liggande på sjukehus og vente på kommunalt tilbod. Som nemnt ovanfor har Nissedal kommune ikkje hatt overliggardøgn.

Innanfor psykiatri- og rusomsorga er det behov både for førebyggjande arbeid og tiltak knytt til behandling. Dette er eit område med behov for koordinering internt i kommunen og mellom kommunehelsetenesta og spesialisthelsetenesta. Sjølv om kommunen har god bemanning og kompetanse innan rus og psykiatri, kan det vere risiko knytt til koordineringa av tenestene til den einskilde.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema/selskap	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Helse- og omsorgstenester	Sakshandsaming	Høg	Vesentleg for velferd til svake grupper
Rus og psykisk helse	Tenestekvalitet – koordinering av tenester.	Middels	Vesentleg for velferd til svake grupper

4.3.4 Tekniske tenester

Kommunen gir tenester og utøver mynde når det gjeld forsyning av vatn, avlaup, renovasjon, branntilsyn/feieing og plan- og byggesak.

Koronapandemien har hatt innverknad også på dette området. Kommunane kan ha fått testa sin beredskap, egne rutinar på HMS for egne tilsette og knytt til smittevern.

Sjølvkost – grunnlag og fastsetjing av gebyr

Vassforsyning, avløp, renovasjon, feiing og byggesakshandsaming blir finansiert gjennom gebyr frå innbyggjarane. Kommunelova § 15-1 og forskrift om berekning av sjølvkost gir reglar om korleis samla sjølvkost for eit tenesteområde skal bereknast.

Det er forbode å krysssubsidiere mellom den lovpålagde handteringa av hushaldsavfall og avfallstenester som ein sel i marknaden (næringsavfall). Kommunen skal ha separat rekneskap for lovpålagt handtering av hushaldningsavfall.

Nissedal kommune er saman med Drangedal, Nome og Åmli kommunar interkommunale renovasjonsselskapet IATA IKS, og hentar sjølvkosttenestene på renovasjonsområdet derfrå. Det blei i 2020 gjort ein selskapskontroll på oppdrag frå kontrollutvala i eigarkommunane. Kontrollen omfatta mellom anna ei undersøking av om IATA IKS følgde krav og retningsliner for dokumentasjon og berekning av sjølvkost. Det blei funne at selskapet ikkje fullt ut følgde gjeldande krav og retningsliner.

Tal frå KOSTRA syner at kommunen i 2019 hadde eit forholdsvis lågt samla gebyrnivå samanlikna med dei andre kommunane i Telemark. Samla gebyr for VARF i Nissedal var på kr 12 818. Det lågaste talet i Telemark var kr 8 845, medan det høgste var på kr 21 486.

Kommunen nyttar ikkje særskilt dataverktøy utvikla for å berekne indirekte kostnadar for sjølvkosttenestene.

Vatn og avlaup

Kommunen skal sørge for tilstrekkeleg og sikker vassforsyning, og ei god miljøhandtering av avlaupsvatn. Alle kommunar skal ha beredskapsplanar for drikkevassforsyning.

Nissedal har Vatn- og avløpsplan for perioden 2017-2027.

Kommunen har ca.1250 vassabonntar og 1.600 avlaupsabonntar som får levert tenester gjennom ein stor infrastruktur rundt i heile kommunen. Nissedal kommune har frå juni 2015 vore vertskommune for drift av felles VA-anlegg for Gautefallheia med Drangedal kommune. Rådmanne skriv i årsmeldinga frå 2018 at kommunen skal satse

aktivt for å auke talet på abonnentar, primært gjennom samarbeid med hyttevev-lag, utbyggingsinteresser og grunneigarar.

I mange kommunar er vass- og avlaupsnettet gammalt, og det er store kostnader til vedlikehald og fornying. Klimatiske endringar kan vere ei utfordring dersom leidningsnettet er gammalt og/eller underdimensjonert.

Det er fire kommunale og to private vassverk i kommunen. Om lag 73 % av befolkninga er knytt til desse vassverka. Det kommunale leidningsnettet er totalt 15 km. Om lag 9 km av dette er frå perioden 1971 – 2000. Resten er frå 2001 eller seinare.

Drikkevassforskrifta §§ 6 og 7 krev internkontroll, og at alle som eig vassverk skal kartlegge og handtere fare. Det er krav om internkontroll også på avlaupsområdet, og kommunen skal mellom anna ha ei sama oversikt over overløp, jf. forureiningsforskrifta kapittel 13 og 14.

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark hadde revisjon med Nissedal kommune som miljømynde i 2019. Dette var ein del av eit landsomfattande forvaltningstilsyn på avlaupssektoren. Kommunen fekk avvik av di dei ikkje førde systematisk tilsyn med sine avlaupsanlegg innanfor si mynde etter kapittel 13 i forureiningsforskrifta. I tillegg til avviket blei det gitt to merknader

Det kan vere risiko knytt til manglande oversikt over vedlikehalds- og investeringsbehov. Tidlegare kontrollutval har peika på investeringar i vatn- og avlaupssektoren som aktuelt område for revisjon. Ifølgje rådmannen arbeider kommunen med å registrere og utarbeide leidningskartverk for vass- og avløpsnett. I staden for ein forvaltningsrevisjon no, rår vi utvalet til å følgje opp kartleggingsarbeidet og eventuelle tiltak på annan måte.

Renovasjon

Økonomisk vekst og forbruk gjer at avfallsmengdene held fram med å vekse i Noreg. Målet er å produsere mindre avfall, samtidig som ressursane blir betre nytta. Avfall kan påverke miljøet direkte ved at dårleg handtering av avfall eller forsøpling endrar økosystema. Gode system for innsamling av avfall og oppfølging av forsøplingsaker er viktige tiltak for å hindre forsøpling, helse- eller luktproblem eller andre forureiningsulemper av avfall.

Kommunen skal mellom anna sjå til at det er etablert eit system for innsamling av hushaldsavfall og at husstandar og verksemder får nødvendig informasjon om avfallshandteringa.

Som omtalt ovanfor kjøper kommunen renovasjonstenester frå IATA IKS. I tillegg til den lovpålagte renovasjonsordninga, driv selskapet næringsretta renovasjonsverksemd. Det har vore eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon av verksemda i IATA IKS i 2019/20.

Brannvern og feiing

Brann og eksplosjonsvernlova har som formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdiar mot brann og eksplosjon, mot ulukker med farleg stoff og farleg gods og andre akutte ulykker, samt uønskte tilsikta hendingar.

Kommunen pliktar å sørge for etablering og drift av eit brannvesen. Brannvesenet sine oppgåver er å sørge for beredskap ved brann og å drive førebyggjande arbeid.

Gjennom det førebyggjande arbeidet skal kommunen kartlegge brannobjekt og utsette grupper, samt føre tilsyn og feie fyringsanlegg i bygningar. Frå og med 01.01.2016 er fritidsbustader omfatta av kommunen si plikt til å drive tilsyn og feie fyringsanlegg.

Førebyggjande brannvern, feiing og branntilsyn ligg til no til Vest-Telemark brannvesen IKS for alle kommunane i Vest-Telemark. Beredskapen ligg i kvar kommune. Brannmannskapa er deltidstilsette som har arbeidsavtalar med kommunane.

Det var forvaltningsrevisjon (2017) i Vest-Telemark brannvesen IKS om sjølvkost på feie- og tilsynstenester i selskapet. Nissedal hadde ikkje revisjon av kommunen si sjølvkostberekning på området.

4.4 Utøving av mynde - kvalitet, rettstryggleik og produktivitet

Kommunen skal forvalte mynde effektivt, og slik at formålet og rettstryggleiken for den enkelte blir godt ivaretatt.

4.4.1 Plan- og byggesakshandsaming

Plan- og bygningslova skal fremje berekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjonar. Planprosessen skal vere open, føreseieleg og skal sikre medverknad for berørte interesser og styresmakter.

Kommunane treff vedtak om nesten all byggeaktivitet innanfor kommunegrensene. Sett frå innbyggjarane sin ståstad er plan- og bygningslova ei inngripande lov. Det er derfor viktig at innbyggjarane har tillit til at kommunen handhevar lova på ein føreseieleg, lik og effektiv måte. Eit føremålstenleg og oppdatert planverk kan vere med på å sikre effektivitet og rettstryggleik.

Nissedal kommune er vertskommune for felles plan- og byggesakskontor med Kviteseid kommune. Kommunen handsama fire reguleringsplanar for Nissedal i perioden 2016 – 2019. Talet på byggesøknader som blei handsama for Nissedal i 2019 var 114. Ein stor del av desse var hytter/fritidsbustader. Tal frå KOSTRA viser at kommunen brukar kort tid på sakshandsaminga for byggesaker med 3-vekers frist. For saker med 12-vekers frist er kommunen på nivå med KOSTRAgruppe 5 og litt kortare enn landsgjennomsnittet. Delen av innvilga byggesaker som skjer med bakgrunn i dispensasjon frå plan er lik i Nissedal og i KOSTRAgruppa. Delen er lågare enn gjennomsnittet i landet. Tala er høvesvis 12 % og 17 %.

Kommunen pliktar å føre tilsyn med at lova blir følgd, jf. plan- og bygningslova § 25-1. Tilsynet skal ha eit slikt omfang at regelbrot bli avdekka, jf. § 25-1 andre ledd. Rådmannen seier at tilsyn, av ulike grunnar ikkje har hatt særleg prioritet i kommunen, og kanskje endå mindre no enn tidlegare.

Det vil alltid vere ein viss risiko knytt til korrekt sakshandsaming, og særleg i saker der det er rom for skjøn, slik det er i dispensasjonssaker. Dispensasjonar krev også meir omfattande sakshandsamingsprosessar.

Plan og byggesak er eit område der arbeid med etikk og korrupsjonsforebygging er aktuelt. Ein forvaltningsrevisjon av etikk (sjå pkt. 4.2.2.) kan gjerast generelt og gjelde heile kommunen, men kan også rettast inn mot konkrete saksfelt, som til dømes plan og byggesakshandsaming. Innan byggesakshandsaming er arbeid med etikk og korrupsjonsforebygging sentralt både i administrasjonen og i utval som har ansvar for sakshandsaming og utøving av mynde.

Det er kontrollutvalet i Nissedal (vertskommunen) som eventuelt må gjere vedtak om forvaltningsrevisjon, jf. kommunelova § 20-9. Det vil i så fall vere føremålstenleg at dei to kommunane får utført ein slik forvaltningsrevisjon i fellesskap. Det manglande arbeidet med tilsyn bør kontrollutvalet eventuelt følgje opp på annan måte.

4.4.2 Landbruks- og miljøforvaltning

Kommunane har oppgåver knytt til saksførebuing og kontroll av ulike tilskotsordningar i landbruket. Vidare har kommunane både mynde og tilsynsoppgåver etter konsesjonslova i samband med eigarskifte, og etter jordlova i samband med nydyrking, deling eller omdisponering av jordbrukseigedom, og i samband med driveplikt. Kommunen har også ansvar for å kontrollere at skogbrukslova vert følgt, og kan fastsette meldeplikt for planar om hogst og tiltak knytt til forynging og stell av skog.

Kommunen har felles landbrukskontor med Kviteseid kommune. Vertskommunen er Kviteseid.

Det kan vere aktuelt med forvaltningsrevisjonsprosjekt om sakshandsaming på landbruk/skogbruksområdet seint i perioden.

Det er kontrollutvalet i vertskommunen som eventuelt må gjere vedtak om forvaltningsrevisjon. Det kan vere hensiktsmessig å gjere prosjekt saman med den andre kommunen.

Kommunane spelar ei nøkkelrolle i arbeidet med å nå de nasjonale miljømåla, både som styresmakt og som samfunnsaktør.

Frå 1. januar 2020 er det forbode å bruke fossil fyringsolje og parafin til oppvarming av bygningar. Kommunane har ansvar for å handheve forbodet. Kommunane kan føre tilsyn, og handsamar søknader om eventuelle unntak frå forbodet. Forbodet vil føre til at fleire nedgravne oljetankar skal ut av bruk. Dersom kommunen har vedtatt lokal forskrift om nedgravne oljetankar, er det meir føreseieleg for tankeigarar i kommunen, og det kan lette kommunen si sakshandsaming. Nissedal kommune har ikkje oversikt over nedgravne oljetankar og har ikkje vedtatt lokal forskrift om nedgravne oljetankar. En slik forskrift kan lette kommunen si sakshandsaming knytt til utfasinga.

Friluftsliv og vern

Kommunen har ansvar for at motorferdsel i utmark og vassdrag blir forvalta i samsvar med motorferdsellova. Kommunen skal handsame søknader om dispensasjon frå det generelle forbodet mot motorferdsel i utmark og vassdrag. Kommunen har også mynde til å gi lokale forskrifter om motorferdsel og bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagde vassdrag. Kommunen har ikkje eigen forskrift på området. Det ligg informasjon om motorferdsel i utmark og vassdrag på heimsida. Søknad om løyve kanskje elektronisk. Rådmannen seier det er få problem knytt til motorferdsel i utmark i kommunen.

Landbruks og miljøforvaltninga er fragmentert, og dekker forskjellige oppgåver og mange saksområde for utøving av mynde. Det er generell risiko for at kommunane ikkje har oppdaterte rutinar og funksjonell organisasjon på disse områda. Denne risikoen aukar når organisasjonen er liten, med mindre høve til spesialisering. Det kan vere risiko for mangelfull og uføreseieleg sakshandsaming på desse områda, og risiko for habilitetsreglane ikkje blir ivaretatt. Manglar på dette området kan gi konsekvensar både for fagområda landbruk og miljø, for forvaltninga av økonomiske verdiar og for rettstryggleiken.

Det kan vere aktuelt med forvaltningsrevisjon av sakshandsaming på landbruk/skogbruksområdet seint i perioden. Det kan vere føremålstenleg å gjere prosjekt saman med den andre kommunen, eventuelt at ein ser på sakshandsaming innan landbruk og byggesak samla.

4.4.3 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema/selskap	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Sakshandsaming	<p>Alternativ 1: Sakshandsaming på eit eller fleire område både administrativt og i utval (plan og byggesak, ev. inklusiv miljøomsyn, landbruks og miljø saker - tilskot og skuterløyve).</p> <p>Alternativ 2: Arbeid med etikk og førebygging av korrupsjon</p> <p>Også andre alternativ kan vere aktuelle, vinkling kan veljast ved bestilling.</p>	Høg	Vesentleg for forvaltnings-oppgåver, tillit og omdømme

4.5 Samfunnstryggjeik og berekraft

Kommunelova skal legge til rette for at norske kommunar er berekraftige. FN har vedtatt 17 berekraftsmål.⁹ Noreg og alle dei andre medlemslanda i FN har forplikta seg til å lage handlingsplanar for arbeidet med berekraftsmåla. FN slår fast at 65 prosent av berekraftsmåla ikkje kan oppfyllest utan deltaking eller samordning med lokale og regionale styresmakter.

4.5.1 Planlegging i kommunen

Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgåver. Samfunnsdelen bør omfatte alle viktige mål og oppgåver kommunen har. Kommuneplanen (arealdel og samfunnsdel) er frå 2014 og gjeld til 2025. Ifølge rådmannen arbeider kommunen med revidering av kommuneplanen. Det er venta at den kjem til handsaming våren 2020.

Minst ein gong kvar valperiode skal kommunestyret utarbeide og vedta ein kommunal planstrategi. Kvart fjerde år legg regjeringa fram nasjonale forventningar til den kommunale planlegginga, for å fremme ei berekraftig utvikling i heile landet. Av dei nasjonale forventningane for 2019-2023 går det fram at FN sine 17 berekraftsmål bør bli ein del av grunnlaget for samfunns- og arealplanlegginga.

Nissedal kommune har planstrategi for perioden 2016 – 2019. Rådmannen sier planstrategien vil bli rullert etter at arbeidet med kommuneplanen er ferdig. Det er venta at dette skjer hausten 2020.

4.5.2 Næringsutvikling

Ei av oppgåvene til kommunen som planmynde, er å vurdere og ta omsyn til næringsutvikling og næringsseigedom i kommunen. Mange kommunar har eigne næringsplanar. Nokre kommunar har eigen organisering og verkemiddel knytt til næringsarbeidet, mens andre har organisert arbeidet i ulike former for næringssselskap/samarbeid. Koronapandemien kan påverke næringsliv og næringsutvikling i kommunane og tiltak i kommunane kan få betydning for lokalt næringsliv.

⁹ Sjå FN-sambandet: <https://www.fn.no/Om-FN/FNs-baerekraftsmaal>

Nissedal kommune har næringskonsulent i 80 % stilling. I tillegg dekkjer kommunen halvparten av løna til ein næringsrådgivar som er knytt til det lokale næringslaget. Målsettinga er å bidra til nyetableringar og styrke eksisterande næringsverksemd.

NHOs Kommune-NM rangerer kommunane etter attraktivitet og lokal vekstkraft basert på forhold ved næringsliv, arbeidsmarknad, demografi, kompetanse og kommunal økonomi. Tal frå 2018 viser at Nissedal blei rangert som nr 17 i fylket (Vestfold og Telemark) og nr 232 i landet, og låg i kategorien 3, *middels* (av fem kategoriar)

Kommunen har strategisk næringsplan frå 2013. Planen er gjeldande for perioden 2013 – 2020. Eit av måla for kommunen sitt næringsarbeid er å hjelpe til med å utvikle eit mangfaldig næringsliv, som vil gje innbyggjarane i Nissedal eit godt og variert tilbod av varer og tenester.

Nissedal kommune har saman med ei andre Vest-Telemark kommunane etablert Vest-Telemark Næringsforum. Dette er eit næringspolitisk organ og ein møteplass for å fremje kompetanse og nettverksbygging mellom medlemmene. VTNF er ein pådrivar for vekst og utvikling i regionen - på tvers av bransje og konkurranse.

Vest-Telemarkkommunane eig også V-T Næringsbygg AS. Føremålet er, i samarbeid med andre aktørar, å styrke og vidareutvikle næringslivet i regionen. VTN AS vere med å skape grunnlag for vekst og utvikling ved å delta i ulike typar næringsbygg-prosjekt, andre aktuelle selskap og verksemdar. I samband med dette kan det også ytast teknisk og økonomisk rådgjeving.

Telemark Næringshage (i Kviteseid) leverer *Start Opp Vest-Telemark* på vegne av alle kommunane i Vest-Telemark. Dei er fyrste kontakt for dei som vil etablere ei bedrift i Vinje, Tokke, Fyresdal, Kviteseid, Seljord eller Nissedal kommune.

Det kan vere risiko for at mål for næringsarbeidet ikkje blir nådd, og det kan vere risiko knytt til tilskotsforvaltning og andre næringstiltak. I ein liten kommune som Nissedal kan det vere ekstra risiko knytt til habilitet. For alle kommunar kan det også vere risiko for korrupsjon. Gode næringstiltak er vesentleg for kommunen si berekraft, god forvaltning av næringsvirkemiddel er vesentleg for kommunen sitt omdømme.

Det er fleire aktørar og instansar som arbeider med næringsutvikling i Nissedal kommune, og fleire av desse er samarbeid på tvers av kommunegrensene. Det kan vere risiko knytt til kommunikasjon, samordning og ressursbruk innanfor næringsområdet.

4.5.3 Samfunnstryggleik og beredskap

Plan- og bygningslova set krav til samfunnstryggleik i planlegginga i kommunar og fylke. Sivilbeskyttelseslova pålegg kommunane å planlegge beredskapen ut frå ei heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse.

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap gjennomfører årlege kommuneundersøkingar. Resultata frå kommuneundersøkinga 2019 viser at eit stort fleirtal av kommunane i Vestfold og Telemark oppfyller alle minimumskrava til heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse.

Ifølge Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (BSD) har Nissedal ROS-analyse som tilfredsstillar minimumskrav til heilskapleg ROS.

Fylkesmannen mottar kvart år ei eigenmelding frå kommunane, der kommunen gjer greie for arbeidet med beredskap. Ifølge fylkesmannen ligg Nissedal på trinn D i den såkalla beredskapstrappa (A – F). Det er dårelagst resultat av kommunane i Vestfold og Telemark. I eigenmeldinga skriv rådmannen dette:

Kommunen har vært underbemanna og hatt stor utskifting av personale på Eining for teknisk drift i 2017/2018. Det er einingsleiar ved denne eininga som er beredskapsansvarleg for kommunen og det har sjølv sagt påverka arbeidet. Overordna beredskap vil vere eit viktig tema for kommunen i 2019 – men også resterande område kor det blir stilt krav til beredskap og ROS/farekartlegging vil bli vektlagt.

Smitteutbrott som Covid-19 (korona), viser kor viktig arbeidet med beredskap er, og kommunane har fått viktige erfaringar frå arbeidet med eigen beredskap for krisesituasjonar og eige smittevernarbeid. Generelt sett har vi vurdert at arbeidet med beredskap har høgt fokus no, noko som kan redusere risikoen på dette området. Jamfør resultatet av eigenmeldinga kan det likevel vere grunn for kontrollutvalet til å ha fokus på beredskapsarbeidet i kommunen.

4.5.4 Klimamål – miljøansvar

Eit av FN sine berekraftsmål er å stoppe klimaendringane. Ifølgje forskrift om statlege planretningsliner for klima- og energiplanlegging og klimatilpassing, skal kommunane innarbeide tiltak og verkemiddel for å redusere utslepp av klimagassar i den overordna planlegginga. Føremålet med dette er at kommunar og fylkeskommunar gjennom planlegging, anna verksemd og utøving av mynde, skal stimulere til og bidra til reduksjon av klimagassutslepp, og auka miljøvennleg energiomlegging. Planlegginga skal også bidra til at samfunnet blir førebudd på og tilpassar seg klimaendringane (klimatilpassing). I følgje dei statlege retningslinene skal kommunane ha ambisiøse mål for reduksjonar av utslepp.

Nissedal kommune har ikkje ein eigen klima/miljøplan, men ifølgje rådmannen vil kommunane i Vest-Telemark i fellesskap starte eit arbeid med slik plan.

Tal frå Miljødirektoratet syner at dei totale klimagassutsleppa frå kommunen har gått ned dei siste åra. Utslepp frå avfall og avløp står for ein stor del av utsleppa, men det er denne delen som i hovudsak står for nedgangen.

4.5.5 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Næringsutvikling	Undersøke gjennomføring. Kan også sjå på arbeid med habilitet og etikk.	Middels	Vesentleg for økonomi og arbeidsliv
Klima og miljø	Planlegging og måloppnåing	Middels	Vesentleg for å ivareta kommunen sitt samfunnsansvar

5 Risikovurdering – eigarskap

At verksemdar eller tenester blir skilde ut og lagt i selskap, gjer at vilkåra for folkevalt styring og kontroll blir endra. God folkevalt styring blir gjerne definert gjennom fire standardar: påliteleg, ansvarleg, borgernært og effektivt. Det er viktig at kommunestyra som eigarar har kunnskap og innsikt i omfanget av selskaps- organisering og det handlingsrommet ein har for styring av kommunen sine selskap.¹⁰ Eigarskapskontrollen skal bidra til dette.

Basert på KS sine tilrådingar for eigarstyring og selskapsleiing er det aktuelt å undersøke ulike spørsmål rundt utøvinga av eigarskap, avhengig av kva risiko ein ser knytt til utøvinga av eigarskap i kommunen. Fleire tema kan inngå i same kontroll retta mot fleire selskap, eller eigarskapskontrollen kan fokusere på eit selskap/tema, gjerne saman med ein forvaltningsrevisjon av selskapet.

Vi har ikkje vurdert behov for eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon i Vestfold og Telemark revisjon IKS. Dette er fordi vi ikkje er uavhengige/habile til å vurdere risiko i eige selskap. Vi har heller ikkje vurdert risiko i Vestfold, Telemark og Agder kontrollutvalssekretariat IKS av same grunn.

5.1 Eigarskap i Nissedal kommune

Oversikt over kommunen sine eigarinteresser i selskap går fram av vedlegget. Dei viktigaste selskapa målt i eigardel er:

- IATA IKS – 10,3 %
- Interkommunalt brannvernssamarbeid i Vest-Telemark IKS – 10 %
- Vest-Telemark pedagogisk psykologisk teneste PPT IKS – 9 %
- Vest-Telemark Kraftlag – 5 %

Kommunen hadde eigarskapskontroll i 2019.

¹⁰ Henta frå KS sine tilrådingar om eigarstyring, selskapsleiing og kontroll

5.2 Utøving av eigarskap - risiko

Eigarskapsmelding – styringsdokument - folkevaltopplæring (tilråding 1-5)

Minst ein gong i valperioden skal kommunestyret vedta ei eigarskapsmelding, jf. kommunelova § 26-1.¹¹ Eigarskapsmeldinga skal innehalde kommunen sine prinsipp for eigarstyring, ei oversikt over eigarskap i selskap m.m., og kommunen sitt formål med eigarskapen. KS har over tid tilrådd at kommunane etablerer retningsliner for utøvinga av eigarskapen.

Nissedal kommune har eigarskapsmelding for perioden 2018 - 2021. Meldinga har informasjon om dei ulike selskapsformene, eigarstyringsprinsipp for kommunen, oversyn over eigarskap og eigarstrategi for selskapa i kommunen.

Styringsdialog – demokratisk medverknad (tilråding 6-8)

KS tilrår eigarmøte for å bidra til god eigarstyring og kommunikasjon med selskapet. Vidare at ein har føreseielege kommunikasjonsformer mellom kommunestyre og eigarorganet, og at dette blir forankra i eigarskapsmeldinga.

Ifølgje eigarskapsmeldinga er kommunestyret det formelle eigarorganet i kommunen. I eigarskapsmeldinga er det lagt føringar som skal bidra til god styringsdialog, men det kan vere risiko for at dette ikkje er følgt godt nok opp. Det har mellom anna vore utfordringar med å få handsame innkalling til generalforsamlingar i overordna politisk organ.

Styre – evaluering, val og samansetning og godtgjering (tilråding 9-17)

Det er eigar sitt ansvar å sjå til at selskapet har eit styre med ei samla kompetanse som er tilpassa selskapet si verksemd. Selskapsreglane har krav til styresamansetjing.

KS rår til at kommunen har ein prinsipiell diskusjon om godtgjering av styreverv i samband med utarbeiding av eigarskapsmeldinga. Slike føringar bør danne grunnlag for eigarorganet si fastsetjing av styrehonorar. I kommunen si eigarskapsmelding er det slike rammer for styresamansetjing og godtgjering:

- Det bør nyttast valnemnd som grunnlag for å setje saman styra i selskapa. Styra skal setjast saman ut frå kompetanse, kapasitet og mangfald ut frå selskapets behov, eigenart og formål. Styret sitt arbeid skal evaluerast jamleg.

¹¹ I kraft frå konstituering hausten 2019.

- Godtgjersle til styret skal vera på moderat nivå, men rimeleg ut frå styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og kompleksiteten til arbeidet. Leiars lønsnivå bør vera konkurransedyktig, men ikkje lønsleiande.

Det kan vere risiko for at kommunen som eigar saman med andre ikkje får sikra at desse retningslinene blir ivaretatt. Det kan vere aktuelt å sjå på valprosess, styresamansetjing, styreinstruks, evaluering av styret sitt arbeid og samansetjing i fleire selskap, og at retningsliner for honorering ikkje er gjennomført

Samordning av føringar for eigarskap – fleire eigarar

Nissedal kommune har eigarinteresser i selskap saman med andre kommunar. Det er risiko for at eigarane gir ulike føringar for utøving av eigarskap, målsetjingar og styring av selskapa, og føringane kan til dels vere motstridande.

God eigarstyring er vesentleg for demokratiske omsyn, måloppnåing, vern av verdiar, omdømme.

I 2019 var det eigarskapskontroll med vurderingar av mellom anna eigarskapsmeldinga, samordning med andre eigarar, styreval og folkevaltopplæring. Dersom KU ønskjer ein slik eigarskapskontroll også i denne perioden, bør det skje i slutten av perioden.

5.3 Verksemd i selskap - risiko

I vedlegget er det oversikt over kommunen sine eigarinteresser i selskap. Eigarskapet kan delast i følgjande kategoriar:

- Sektoroppgåver/tenesteyting til kommunen
- Finansielt grunna eigarskap
- Andre samfunns mål

Behovet for forvaltningsrevisjon av sektoroppgåver er vurdert i kapittel 4, sjå t.d. pkt. 4.3.1 og 4.5.2. I kapittelet her vurderer vi behovet for forvaltningsrevisjon av samfunnsansvar og etikk.

Kommunalt eigde selskap pliktar å følgje reglar om varsling og andre arbeidsmiljøkrav, og for dei fleste gjeld også reglar om offentlege anskaffingar, offentlig innsyn, offentlig støtte og habilitet. Vidare pliktar selskapa å sikre oppdaterte registreringar om selskapet i offentlege register. Undersøkingar har vist at det generelt er risiko for at slike krav ikkje blir godt nok ivaretatt.

I eigarskapsmeldinga har Nissedal kommune stilt krav om følgjande:

- Selskapa skal vere medvetne om sitt samfunnsansvar, og særleg vektlegge arbeid mot misleghald og korrupsjon, rett og effektiv ressursbruk ved anskaffingar, høg standard på arbeidet med helse, miljø og tryggleik, likestilling, mangfald og samfunnstryggleik.
- Nissedal kommune sine etiske retningsliner skal ligge til grunn for den verksemda som vert drive i selskap der kommunen har eigarinteresser. Selskapa bør ha eigne etiske retningsliner.

Det kan vere risiko for at kommunen sine føringar og forventningar ikkje er godt nok formidla og ivaretatt. Vi tilrår at det blir gjort forvaltningsrevisjon i eit eller fleire selskap for å undersøke dette. Ein forvaltningsrevisjon i eit eller fleire selskap vil vise om kommunen sine forventningar er formidla og implementert i selskapet/selskapa. Aktuelle tema kan vere om selskapa har etiske retningsliner, registrerer verv i styrevervregisteret, følgjer reglar om offentlig innsyn, offentlege anskaffingar, offentlig støtte.

I sist periode var det forvaltningsrevisjonar i både IATA IKS og i Brannvern-samarbeidet i Vest-Telemark IKS. Vi meiner difor at desse selskapa ikkje bør prioriterast i denne perioden, sjølv om tema er eit anna.

Nissedal kommunen har ein svært liten eigardel (0,43 %) av KVITO AS. I risikovurderingane til Vinje, Tokke og Kviteseid har vi sagt at det kan vere aktuelt med forvaltningsrevisjon i dette selskapet. Nissedal kommune kan eventuelt vere med dersom dei andre kommunane vel å undersøkje dette selskapet nærmare.

Det kan også vere aktuelt med ein forvaltningsrevisjon i Vest-Telemark Kraftlag AS, fordi selskapet representerer store verdiar og er viktig for eigarkommunane. Selskapet er viktig for infrastruktur i kommunane, gir utbytte til eigarane og er ein viktig aktør i

høve til næringsliv og arbeidsplassar i regionen. Offentlege anskaffingar og innsyn, samt arbeid med etikk kan vere risikoområde. Slik forvaltningsrevisjon kan med fordel gjerast saman med dei andre eigarane.

Vi har ikkje vurdert risiko i selskap der kommune har små eigardeler.

5.4 Aktuelle tema for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Eigarstyring	Styringsdokument, styringsdialog, styrevalprosessar	Middels	Vesentleg for demokrati og styring av kommunen sine eigarinteresser.
Vest-Telemark kraftlag AS Mogleg saman med andre eigarar	Fleire moglege vinklingar. - Etikk og varsling - Samfunnsansvar - Anskaffingar	Middels	Vesentleg for selskapet, for tilsette i selskapet og for tilliten til eigarar

6 Oppsummering

I tabellen nedanfor har vi summert opp dei risikoområda som vi har identifisert.

Innanfor ramma av revisjonstenester til Nissedal kommune, kan vi levere ca. 3 rapportar om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll for fireårsperioden 2020-23. Talet på rapportar bygger på eit stipulert anslag, og er avhengig av tema og innretning på undersøkingane.

Nokre område knytt til kommunen si økonomiforvaltning blir også vurdert årleg i samband med forenkla etterlevingskontroll, jf. kommunelova § 24-9. Etterlevingskontrollen vil kunne vise behov for forvaltningsrevisjon.

Koronapandemien vil påverke kommunane sin situasjon på mange måtar framover i tid, både reint økonomisk og når det gjelder ulike tenesteområde. Etterverknadene kan føre til endringar i risikobiletet og trong for forvaltningsrevisjon framover.

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Åpenheit og innsyn, journalføring og arkiv	Rutinar og praksis journalføring, arkivering, handtering av innsynskrav og gradering av dokument.	Høg	Vesentleg for demokrati, tillit og omdømme.
Oppfølging av kommunestyrets vedtak	Eitt eller fleire investeringsprosjekt – gjennomføring og rapportering	Middels	Vesentleg for demokratiet at vedtak blir gjennomført i samsvar med vedtak
Internkontroll	Gjennomføring og implementering. Aktuelt mot slutten av perioden	Middels	Vesentleg for måloppnåing og intern styring
Etikk og varslings	Kommunen sitt arbeid med etiske retningslinjer og etisk refleksjon. Korrupsjonsførebyggjande arbeid. Tilrettelegging for varslings.	Høg	Vesentleg for tillit og omdømme
Journalføring og arkiv Bør bli kombinert med innsyn.	Journalføring og arkiv	Høg	Vesentleg for demokrati, tillit og omdømme.
Informasjonstryggleik	GDPR – internkontroll. Eit eller fleire utvalde tenesteområde.	Middels	Vesentleg for personvern og at tilsette har nødvendig informasjon

Innkjøp	Alternative vinklingar: - Etterleving av regelverk – handlingsrom -Samfunnsansvar	Høg	Vesentleg for økonomi, tillit og omdømme
Barnehage	Kvalitet i barne-hagane Alt. Tilsyn – organisering og gjennomføring	Høg	Mangel på tilsyn kombinert med lav pedagognorm, skaper risiko for kvaliteten. Kvaliteten i barnehagetilbodet er vesentleg for barns oppvekstmiljø og for barnehagen si rolle i det førebyggjande arbeidet.
Arbeid med elevanes skulemiljø	Aktivitetsplikta - rutinar, opplæring og praksis	Høg	Vesentleg for elevane og kommunen som skuleeigar
PPT	Ressurssituasjonen Måloppnåing	Høg	Vesentleg for elevane/sårbare grupper
NAV	Alternative vinklingar: -Kvalitet og tilgjengelegheit -Organisering -Barnefattigdom- tverrfagleg samarbeid Mogleg felles prosjekt seint i perioden	Middels	Vesentlig for velferd til svake grupper og kommunens økonomi
Helse- og omsorgstenester	Sakshandsaming	Høg	Vesentleg for velferd til svake grupper
Rus og psykisk helse	Tenestekvalitet – koordinering av tenester.	Middels	Vesentleg for velferd til svake grupper
Sakshandsaming	Alternativ 1: Sakshandsaming på eit eller fleire område både administrativt og i utval (plan og byggesak, ev. inklusiv miljøomsyn, landbruks og miljø saker - tilskot og skuterløyve). Alternativ 2: Arbeid med etikk og førebygging av korrupsjon	Høg	Vesentleg for forvaltnings-oppgåver, tillit og omdømme

	Også andre alternativ kan vere aktuelle, vinkling kan veljast ved bestilling.		
Næringsutvikling	Undersøke gjennomføring. Kan også sjå på arbeid med habilitet og etikk.	Middels	Vesentleg for økonomi og arbeidsliv
Klima og miljø	Planlegging og måloppnåing	Middels	Vesentleg for å ivareta kommunen sitt samfunnsansvar
Eigarstyring	Styringsdokument, styringsdialog, styrevalprosessar	Middels	Vesentleg for demokrati og styring av kommunen sine eigarinteresser.
Vest-Telemark kraftlag AS Mogleg saman med andre eigarar	Fleire moglege vinklingar. - Etikk og varsling - Samfunnsansvar - Anskaffingar	Middels	Vesentleg for selskapet, for tilsette i selskapet og for tilliten til eigarar

Vedlegg: Oversikt over kva selskap kommunen har eigarinteresser i

Vi har henta oversikt over kommunen sine eigarskap frå kommunen/kommunen si eigarskapsmelding, frå kommunen sin årsrekneskap for 2018 og nettstaden Proff.

Selskap med innsynsrett:

Interkommunale selskap (IKS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
IATA IKS	10,3 %	Eigenkapitaldel: 50 % Eigenkapital 14,163 mill. kr. Totalrentabilitet: 17,2 % Gjeldsgrad: 1 <u>Føremål:</u> Føremålet til selskapet er å ta vare på alt avfall i regionen på ein miljømessig, teknisk og økonomisk forsvarleg måte <u>Anna:</u> Forvaltningsrevisjon i selskapet i 2019.	Kontorkommune Kviteseid. 46,9 % Nome 29,8 % Drangedal 13,0 % Åmli
Interkommunalt brannvernssamarbeid i Vest-Telemark IKS	10 %	Eigenkapitaldel: 10,7 % Eigenkapital kr 249 000 Totalrentabilitet: 0,9 % Gjeldsgrad: 8,3 <u>Føremål:</u> Samarbeide om brannvesen og utføring av lovpålagte brannførebyggande oppgåver og feiing i desse kommunane.	Kontorkommune Tokke. 24 % Vinje 20 % Seljord 18 % Tokke 18 % Kviteseid 10 % Fyresdal
Vest-Telemark pedagogisk psykologisk teneste PPT IKS	9 %	Manglar oppdaterte tall i Proff <u>Føremål:</u>	Kontorkommune Kviteseid 25 % Vinje

Interkommunale selskap (IKS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
		Legge til rette ei pedagogisk-psykologisk teneste i samsvar med § 5-6 i lov om grunnskulen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).	16 % Kviteseid 15 % Seljord 14 % Tokke 12 % Telemark fylkeskom. 9 % Fyresdal
VETAKS IKS (tidligere Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS)	1 %	Nyregistrert <u>Formål:</u> Utføre den lovpålagte sekretærfunksjonen for deltakernes kontrollutvalg. Selskapet kan utføre tilsvarende oppgaver for andre bestillere. <u>Annet:</u> Ikke hatt selskapskontroll.	Kontorkommune Bø. Vestfold og Telemark fylkeskommune 33 kommunar i Vestfold og Telemark, og Agder.
Vestfold og Telemark revisjon IKS	1 %	Nyregistrert <u>Føremål:</u> Utføre lovpålagte revisjonsoppgaver samt andre revisjonsoppdrag og rådgivning for deltakerne. I tillegg å utføre revisjonsoppdrag og rådgivning for andre selskaper. Selskapet har ikke erverv til formål. <u>Anna:</u> Ikkje hatt selskapskontroll.	Kontorkommune Skien Larvik, Lardal, alle kommunane i Telemark og Telemark fylkeskommune
Sør-Øst 110 IKS	*	Egenkapital: 9 353 000 kr Egenkapitalandel: 52,9 % Totalrentabilitet: -12,9 % Gjeldsgrad 0,9 % <u>Førmål:</u> Selskapets formål er å dekke kommunenes behov, plikter og oppgaver i forbindelse med "Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen" § 4-5, § 4-6, § 4-7 og § 6-3. Sør-Øst 110 IKS skal ivareta samfunnets behov for profesjonell, samordnet og	Kontorkommune Tønsberg Kommuner i tidligere Vestfold, Telemark og Buskerud fylker og tre interkommunale (IKS) brannvesen.

Interkommunale selskap (IKS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
		konstandseffektiv nødalarming ved brann og ulykker, akutt forurensning og andre kriser gjennom et regionalt samarbeid med brannvesenet og andre nødetater. 110-sentralens geografiske virkeområde er Sør-Øst 110-region som tilsvarer Sør-Øst politidistrikt. <u>Anna:</u> Ikkje hatt selskapskontroll/forvaltn.	
Interkommunalt arkiv for Buskerud Vestfold og Telemark IKS (IKA Kongsberg IKS)	1,07 (2018)	Har ikkje oppdaterte rekneskapstal <u>Føremål:</u> Formålet med selskapet er å legge forholdene til rette for eiernes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Selskapet skal kunne fungere som arkivdepot for eierne samt selge kompetanse og arkivtjenester til andre. Selskapet skal kunne fungere som fylkesarkiv for deltakende fylkeskommuner, og skal kunne motta privatarkiv. <u>Anna:</u> Styret gjennomfører ein kontroll av anskaffingar i IKA Kongsberg nå, med format som forvaltningsrevisjon.	Kontorkommune Kongsberg 43 andre kommunar i Buskerud og Vestfold og Telemark

Heileigde kommunale aksjeselskap (AS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Vest-Telemark kraftlag AS	5 %	Eigenkapitalandel: 49,6 % Eigenkapital 370 mill. kr. Totalrentabilitet: 14,1 % Gjeldsgrad: 1 <u>Føremål:</u> Utbygging og drift av energiforsyningsnett. Utbygging og drift av produksjonsanlegg for energi. Omsetning av energi. Installasjonsverksemd, teletenester o.l. Rådgjeving, konsulentverksemd, tenesteyting og anna verksemd som har tilknytning til dei nemde føremål. Disse arbeidsområda kan organiserast som dotterselskap. Selskapet kan også vera deltakar i andre selskap innanfor desse og tilgrensande område. <u>Anna:</u> Selskapskontroll vart gjennomført i 2015.	Kontorkommune Tokke 19 % Fyresdal 19 % Seljord 19 % Tokke 19 % Vinje 19 % Kviteseid

Heileigde kommunale aksjeselskap (AS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Kvito AS	0,43 %	Eigenkapitaldel: 80,9 % Eigenkapital 11,6 mill. kr. Totalrentabilitet: 1,3 % Gjeldsgrad: 0,2 <u>Føremål:</u> Å vera tiltaksarrangør for tiltak retta mot arbeidstakarar, arbeidssøklarar, personar under opplæring eller andre med trong for tilrettelegging, der NAV eller andre er oppdragsgjevar. Selskapet skal drive etter dei retningslinjer og kravsspesifikasjonar som gjeld for like tiltak. Selskapet har ikkje som føremål å gje utbytte på aksjekapitalen, overskot skal koma verksemda og arbeidssøklarane og arbeidstakarane til gode. Selskapet kan samarbeide med andre liknande selskap, både i form av produksjonssamarbeid, fagleg samarbeid og samarbeid på eigarsida.	Kontorkommune Vinje 63,01 % Vinje 21,78 % Kviteseid 14,78 % Tokke
Vest-Telemark næringsbygg AS	1,51 %	Eigenkapitaldel: 93,3 % Eigenkapital 37,9 mill. kr. Totalrentabilitet: 2,7 % Gjeldsgrad: 0,1% <u>Føremål:</u> VTN as sitt føremål er, i samarbeid med andre aktørar, å styrke og vidareutvikle næringslivet i regionen. Innafor kommunane Nissedal, Fyresdal, Tokke, Kviteseid, Seljord, Vinje, Hjartdal og Drangedal skal VTN as vere med å skape grunnlag for vekst og utvikling ved å delta i ulike typar næringsbyggprosjekt, samt andre aktuelle selskap og verksemder. I samband med dette kan det også ytast teknisk og økonomisk rådgjeving.	Kontorkommune Kviteseid 22,22 % Vinje 9,08 % Telemark fylkeskom. 7,27 % Tokke 8,28 % Fyresdal 5,96 % Seljord 3,35 % Hjartdal 4,47 % Drangedal 2,4 % Kviteseid

Selskap uten innsynsrett:

Deleigde kommunale aksjeselskap	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Radio Vest Telemark AS	*	Eigenkapitalandel: 84,2 %. Eigenkapital 576 000 kr. Totalrentabilitet: 15 % Gjeldsgrad: 0,2 <u>Føremål:</u> Drive kringkasting innanfor ramma av konsesjonsvilkåra.	Kontorkommune Vinje
Rehabiliteringssenteret AIR AS	0,25 %	Eigenkapitalandel: 61,7 %. Eigenkapital 65,5 mill. kr. Totalrentabilitet: 8,1 % Gjeldsgrad: 0,6 <u>Føremål:</u> Drift av eit rehabiliteringssenter i spesialhelsetenesta der auka arbeidsdeltaking er det overordna målet. AiR - Klinikk si kjerneverksemd er å bidra til at personar som er utanfor, eller i fare for å falle ut av arbeidslivet på grunn av helseproblem, får betre funksjon og auka bevisstgjerung av deira ressursar og moglegheit, på ein måte som styrkjer arbeidsevna. AiR klinikk har fokus både på individet og omgjevnadane for å oppnå auka arbeidsdeltaking. AiR -Nasjonalt kompetansesenter for arbeidsretta rehabilitering si kjerneverksemd er å bidra til forskning, fagutvikling, formidling, nettverk og innovasjon innan faget arbeidsretta rehabilitering.	Kontorkommune Vinje
Telemark Bilruter AS	0,28 %	Eigenkapitalandel: 74,4 %. Eigenkapital 73 mill. kr. Totalrentabilitet: 4 % Gjeldsgrad: 0,3 <u>Føremål:</u> Drive persontrafikk, varetransport og elles anna som har samanheng med dette.	Kontorkommune Seljord 16,76 % Vinje 7,88 % Fyresdal 2,72 % Seljord 2,24 % Tokke

Risikovurdering 2020-23 – Nissedal kommune

Deleigde kommunale aksjeselskap	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Vest-Telemark Blad AS	3,28 %	Eigenkapitalandel: 36,6 %. Eigenkapital 3,87 mill. kr. Totalrentabilitet: -11,2 % Gjeldsgrad: 1,7 <u>Føremål:</u> Gjeva ut ei partipolitisk ubunde lokalavis på nynorsk for bygdene i Vest Telemark.	Kontorkommune Kviteseid 8,74 Vinje 6,99 % Seljord 6,34 % Kviteseid 5,90 % Tokke 3,72 % Fyresdal
E134 Haukelivegen AS	2,22 %	Eigenkapitalandel: 92,5 % Eigenkapital 3 505 mill kr Totalrentabilitet: - 5 % Gjeldsgrad 0,1 <u>Føremål:</u> Arbeide for utbygging og standardheving av E134 Haukelivegen og RV23.I tillegg kan selskapet arbeide for å fremje interessene til viktige sidegreiner til denne transportkorridoren, etter fylkesvise prioriteringar, når dette styrker arbeidet for korridoren. Selskapet kan ta initiativ til å opprette finansieringsselskap og utbyggingsselskap. Selskapet har høve til å delta i og/eller arbeide saman med andre selskap med tilsvarende føremål. Selskapet står elles fritt til å setje i verk tiltak og bruke dei verkemiddel som er tilgjengeleg og aktuelle for å fremje føremålet til selskapet.	Kontorkommune Vinje Fleire kommunar i Telemark eig 2,22 %
Kommunekraft AS	0,31 %	Eigenkapitalandel: 94,2 %. Eigenkapital 1,92 mill. kr. Totalrentabilitet 7,8 % Gjeldsgrad: 0,1 <u>Føremål:</u> Formidle aksjeeiernes disponible kraft, herunder konsesjonskraft, og drive annen virksomhet tilknyttet slik formidling.	Kontorkommune Oslo

Alle nøkkeltal er frå 2018.

Formlar som er nytta ved berekning av nøkkeltal:

Eigenkapitalandel	(Sum egenkapital/totalkapital)*100 <i>Eigenkapitaldelen viser kor mykje av totalkapitalen som er eigenkapital. Over 40 % reknast som mykje godt.</i>
Totalrentabilitet	(Resultat før skatt + finanskostnader)*100/gj.sn. totalkapital <i>Resultat av drifta viser kor lønsam verksemda er. Over 15 % reknast som mykje godt.</i>
Gjeldsgrad	Sum gjeld / Sum eigenkapital <i>Gjeldsgraden viser kor stor gjelda er i forhold til eigenkapitalen. En gjeldsgrad på 1 vil si at bedrifta har like stor gjeld som eigenkapital.</i>



På vakt for felleskapet sine verdier

Rapporten er laga av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 35 91 70 30 / 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no