

REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Nesna kommune

2024



OPPSUMMERING

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

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Nesna kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Arbeidsgiverpolitikk og ledelse	Bærekraft
Informasjonssikkerhet	Helse, miljø og sikkerhet
ROS og beredskap	Kommunesamarbeid
Internkontroll	Offentlige anskaffelser
Økonomisk bærekraft	Merverdiavgifts behandling
Budsjettering og tertialrapportering	Selvkost
Grunnskole	Saksbehandling
Barn med særlige behov	Ivaretagelse av flyktninger
Barnehagemyndighet og tilsyn	Vedlikeholdsetterslep
Taushetsplikt og personvern	Brann
Barnevern	Næring, havbruk, skogbruk og landbruk
Omsorgstilbud	Helgeland avfallsforedling IKS
Utenforskap	Helgeland kraft AS
Tildeling av tjenester	
Bruk av tvang	
Klima og miljø	
Planarbeid	
Manglende eierskapsmelding	

1 INNLEDNING

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

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er basert på erfaringer fra revisjonsarbeidet i kommunen, data fra eksterne kilder og kontaktmøte med kommunen høsten 2023.

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

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Oppvekst, kultur og familie
- Helse og omsorg
- Plan og utvikling
- Eierskap

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

2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Arbeidsgiverpolitikk og ledelse	Bærekraft
Informasjonssikkerhet	Helse, miljø og sikkerhet
ROS og beredskap	Kommunesamarbeid
Internkontroll	

Arbeidsgiverpolitikk og ledelse

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

Nesna kommunen merker rekrutteringsutfordringer på noen områder og har problemer med å rekruttere spesifikk kompetanse, som kommunen skal ha. Det er også knyttet usikkerhet til rekruttering, spesielt på plan og økonomi.

Informasjonssikkerhet

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

ROS og beredskap

Formålet med sivilbeskyttelsesloven er å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur. Sivilbeskyttelsesloven § 14 krever at kommunen skal utarbeide en helhetlig ROS (risiko- og sårbarhetsanalyse) og § 15 sier at det skal utarbeides en beredskapsplan basert på

ROS. Formålet med helseberedskapsloven er å sørge for at helsevesenet har de rettighetene de trenger for å verne befolkningens liv og helse under kriser og krig. Loven gir kommunen plikt til å utarbeide beredskapsplaner for de områder de har ansvar for. Eksempelvis gjelder dette folkehelseloven.

Kommunen står overfor ulike potensielle utfordringer og hendelser, som det bør tas høyde for i ROS. Det er et krav at beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum en gang per år, samt at kommunen skal sørge for at planen jevnlig blir øvet. Loven stiller også krav til beredskapsplanens innhold, blant annet kriseledelse og varslingslister. Ulike utfordringer og hendelser vil også oppstå i framtida. ROS og beredskapsarbeidet er et tiltak for å redusere mulige konsekvenser av hendelser. Revisor har ikke funnet at Nesna kommune har overordnet ROS-analyse eller beredskapsplan.

Internkontroll – system og implementering

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

Nesna kommune hadde en forvaltningsrevisjon på internkontroll i 2018. På bakgrunn av de senere års organisasjonsendringer er det sannsynlig at strukturene omkring internkontrollarbeidet er endret uten at dette er fulgt opp med endringer i internkontrollsystemet. Revisor oppfatter at Nesna ikke fullt ut har klart å koble avvikssystemet til internkontrollen, slik at avvik gir grunnlag for læring og forbedring.

Bærekraft

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

Kommuner er viktig for å realisere bærekraftsmålene (Meld. St 40, 2020-2021). Regjeringen forventer at fylkeskommuner og kommuner legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Nesna kommune har tatt bærekraftsmålene inn i arbeidet med samfunnsplan og det gjenstår å operasjonalisere dem videre i planer på ulike områder i kommunen.

Helse, miljø og sikkerhet (HMS)

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

Kommunesamarbeid (kommunalt oppgavefelleskap)

Kommuneloven § 19 gir bestemmelser for kommunalt oppgavefelleskap, som fra 2024 kan være et alternativ til tidligere § 27-samarbeid, som utgikk med den forrige kommuneloven. Det er en sannsynlighet for at organisatoriske løsninger som velges i denne overgangen ikke er hensiktsmessig og gir utilsiktede virkninger. Kommunalt oppgavefelleskap er lite lovregulert, noe som gjør at de enkelte samarbeidene selv må klare å identifisere de forholdene som er viktig å avklare ved etablering. Konsekvensen av organisatoriske endringer i kommunesamarbeid kan være at ansvaret for tjenester blir uklart, det kan være uklart hvordan samarbeidet styres og hvordan den økonomiske fordelingen mellom kommunene blir i praksis. Etter hva revisor kjenner til deltar Nesna i kommunalt oppgavefelleskap studiesenter RKK Ytre Helgeland, kommunalt oppgavefelleskap fosterhjem Helgeland, kommunalt oppgavefelleskap beredskap mot akutt forurensning, Digitale Helgeland og Polarsirkelen friluftsråd.

Nesna kommune deltar i vertskommunesamarbeid innenfor pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT). En konsekvens av vertskommunesamarbeid er at avstanden til tjenesten kan øke og kommunen får ikke tilstrekkelig kunnskap om tjenestene til å vurdere om de er tilstrekkelige, eller at tjenestene utvikler seg i en retning som den enkelte samarbeidskommune ikke ønsker eller er tjent med. Det lages vertskommuneavtaler, men det er en risiko for at avtalene ikke er tilstrekkelige for blant annet å følge opp internkontrollansvaret og om samarbeidet virkelig dekker det behovet som var tenkt.

3 ØKONOMI

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

Økonomisk bærekraft

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

Kommunene er pålagt å fastsette finansielle måltall å styre etter. Risikoen for å komme i et økonomisk uføre kan reduseres ved å fastsette tydelige og konkrete regler for hvordan kommunedirektør og kommunestyre skal forholde seg til de vedtatte måltallene når økonomiplanen skal behandles. Nesna kommune har en krevende økonomisk situasjon og har de siste årene redusert sine budsjetter. Netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter og disposisjonsfond var i 2022 lavere enn kommunens eget måltall. Kommunen har en lav gjeldsgrad og er godt innenfor kommunens måltall for netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene.

Budsjettering og tertialrapportering

Det kan være risiko forbundet med budsjettering og tertialrapportering. Det er konkrete krav til hvordan budsjettet skal utarbeides, men det gjøres også subjektive vurderinger om måltall og budsjettpremisser, og oppfølgingen av disse som kunne vært bedre omtalt. Det er en sannsynlighet for at måltall og budsjettpremisser er uklare med den konsekvensen at de er vanskelig å styre etter. Presentasjonen av tertialrapportene som styringsverktøy har et forbedringspotensial. Kommunen er i ferd med å ta i bruk Framsikt¹, noe som kan hjelpe

¹ Framsikt er en skybasert løsning for helhetlig virksomhetsstyring.

kommunen med å etablere et godt system for rapportering, men det er også en risiko forbundet med overgang til nytt system. Framsikt vil komme med et system for versjonslogg slik at det blir enklere å holde oversikt for kommunene. Kommunen tok i bruk nytt regnskapssystem, Xledger og nytt lønssystem, SD works i 2023.

Nesna kommune har turnover i økonomiforvaltning og det tas i bruk nytt datasystem. Begge disse forholdene representerer en risiko i en overgangsperiode.

Offentlige anskaffelser

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

Kommunen har hatt på plass nytt innkjøpsreglement etter at dette ble tatt opp i etterlevelseskontrollen i 2021.

Merverdiavgiftsbehandling

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

Selvkost

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

4 OPPVEKST, KULTUR OG FAMILIE

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

Grunnskole

Nesna kommune har en skole med omkring 200 elever, som har en relativ høy ressursbruk. Tall fra SSB viser at kommunen ligger lavt på grunnskolepoeng, at kommunen har en stor andel elever som får spesialundervisning, og at andelen som mobbes ifølge elevundersøkelsen (2023-2024) er noe høyere enn landsgjennomsnittet. I kontaktmøtet informeres det om at det har vært tilsyn ved skolen og det har vært noe støy i forbindelse med dette. I årsmeldingen for 2022 opplyses det at skolen har vært gjennom en hel del endringsprosesser i 2022 og at Statsforvalteren har lukket tilsynet. Skolen står foran en periode med relativt stor naturlig avgang og har behov for å ansette flere for å ivareta opplæringsbehovet. Endringer i skolen kan påvirke læringsmiljøet og kvaliteten. Hvis slike forhold ikke ivaretas kan konsekvensen være at elever ikke får den opplæringen de har krav på.

Barn med særlige behov

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

Barnehagemyndighet og tilsyn

Nesna kommune har både private og kommunale barnehager. Kommunen drifter den kommunale barnehagen kostnadseffektivt, noe som får betydning for økonomien i de private barnehagene. § 11 i barnehageloven krever likebehandling mellom private og kommunale barnehager og stiller krav om å organisere oppgavene kommunen har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier. Det er sannsynlig at oppgavene som barnehageeier og barnehagemyndighet ikke er tilstrekkelig adskilt, med den konsekvens at kommunale og private barnehager ikke likebehandles. Dette kan ha konsekvenser for

barnehagemyndighetens tilsyn med barnehageeier. Videre kan det ha betydning for den tjenesten som tilbys og samarbeidet mellom barnehagen og andre kommunale aktører.

Taushetsplikt og personvern

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

Barnevern

Nesna kommune har en stor andel omsorgsovertakelser sammenlignet med landsgjennomsnittet. Sektoren har også høge kostnader. Kommunen er med i Kommunalt oppgavefelleskap Fosterhjem Helgeland. Det kan være risiko forbundet med at deler av tjenesten er satt ut til andre, noe som kan ha den konsekvens at det blir oppdelt og dermed ikke driftet optimalt. Barnevernstjenesten har vært gjennom en reform hvor det faglige og økonomiske ansvaret er flyttet fra stat til kommune. Dette har utfordret kommunene til å arbeide annerledes og det er en risiko forbundet med at kommunene ikke har klart å finne fram til gode løsninger, både økonomisk og faglig.

Saksbehandling

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

5 HELSE OG OMSORG

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Omsorgstilbud	Ivaretagelse av flyktninger
Utenforskap	
Tildeling av tjenester	
Bruk av tvang	

Omsorgstilbud

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

Nesna har ingen venteliste på institusjonsplass. Det kan være relevant å stille spørsmål med om dimensjoneringen av helse og omsorgstilbudet er i henhold til behovet, spesielt sett i lys av at det brukes mye ressurser på området. Dette kan også ha sammenheng med en stor andel ressurskrevende brukere med vedtak om en-til-en oppfølging. Det er en sammenheng med tildeling av tjenester som omtales under. I årsmeldingen for 2022 opplyses det at dette året har vært krevende med tanke på plasser for å tilby avlastning og for å ta i mot utskrivningsklare pasienter. Hjemmetjenesten har i 2022 vært igjennom en omorganisering og det er uklart for revisor hvordan dette har påvirket tjenestetilbudet.

Utenforskap (tverrsektoriell risiko)

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

noen faller utenfor. Ungdataundersøkelsen fra 2022 viser negativ utvikling i trivsel og miljø blant ungdommene i kommunen.

Tildeling av tjenester

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

Bruk av tvang

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

- Medisinering
- Forebygge skade, (eks. sengehest)
- Stell/pleie
- Innleggelse og tilbakeholdelse (eks låste dører)
- Ernæring
- Daglige aktiviteter (døgnrytme)
- Diagnostikk/prosedyrer (eks. blodprøver)
- Uønsket adferd, uro og vandring

Ivaretakelse av flyktninger

De siste årene har kommunen tatt imot et økende antall flyktninger. Kvalifisering av flyktninger til jobb og utdanning er viktig for å unngå utenforskap. Integreringsloven skiller mellom grupperinger av flyktninger og det er egne regler for ukrainske flyktninger med andre krav. Dette kompliserer arbeidet for de som skal ivareta arbeidet med introduksjon og opplæring. Det er ekstra press på tjenester innen helse og velferd på grunn av mottak av høyt antall ukrainske flyktninger i 2022 og senere. Utleiemarkedet tømmes for boliger og prisene i

privatmarkedet øker. Det er et spørsmål om integreringstilskuddet er tilstrekkelig og om det brukes på rett måte for å ivareta flyktingene. Hvis kommunen ikke lykkes med integrering av flyktinger kan de ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som skattebetalere.

Nesna kommune hadde i 2023 en befolkningsvekst som i hovedsak skyldes innvandrere. Noen er flyktinger og andre er arbeidsinnvandrere. Begge gruppene krever oppfølging fra kommunen, men på litt ulike måter.

6 PLAN OG UTVIKLING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Klima og miljø	Vedlikeholdsetterslep
Planarbeid	Brann
	Næring, havbruk, skogbruk og landbruk

Klima og miljø

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

Planarbeid

Planprosessene driver de kommunale tjenestene fremover, og oppstiller rammene for kommunens samfunns-, areal- og næringsutvikling. Planarbeidet utfordrer dynamikken mellom regelverket, statlige føringer og forholdet til det lokale handlingsrommet. Målsettinger i planverket er ofte lite konkrete, målbare og tidsbestemte, noe som gjør det vanskelig å evaluere måloppnåelsen i etterkant. Ivaretagelse av bærekraftsmål i planarbeidet står sentralt og fordrer god tverrsektoriell samhandling.

Nesna kommune vedtok samfunnsplan for 2023-2035 i 2023. Revisor finner ikke informasjon om planstrategi eller arealplan. Manglende oppdatering av planverket, eksempelvis planstrategi, samfunnsplan og arealplan får konsekvenser for tiltakshavere og saksbehandlingen i kommunen. Eldre og utdaterte areal- og reguleringsplaner fører til et økt antall dispensasjonsøknader, noe som i sin tur øker den kommunale ressursbruken og fører til lengre saksbehandlingstider. Administrasjonen og politisk nivå kan vekke hensyn ulikt i spørsmålet om dispensasjoner, noe som kan både kan føre til at tilnærmet like saker får ulike utfall og at beslutningen skaper presedens for nye saker.

Vedlikeholdsetterslep

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

Brann

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

Nesna kommune har et deltidsbrannvesen. Feie- og tilsynstjenester leveres av Rana kommune.

Næring, havbruk, skogbruk og landbruk

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

7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Manglende eierskapsmelding	Helgeland avfallsforedling IKS
	Helgeland kraft AS

Manglende eller ikke oppdatert eierskapsmelding – generell eierskapskontroll

Kommuneloven § 26-1 sier at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Bestemmelsen stiller også krav til eierskapsmeldingens innhold. Revisor vurderer at det er høy risiko forbundet med at Nesna mangler eierskapsmelding. Dette gjør at kommunestyret ikke har oversikt over hva de eier og ikke har et verktøy for å utføre en god og forutsigbar eierstyring. I kontaktmøtet med kommunen høsten 2023 kommer det fram at oppfølgingen av eierskap har blitt tilfeldig og at kommunen ikke har noe godt system for det.

Helgeland avfallsforedling IKS

Dette er et interkommunalt avfallsselskap som Nesna eier sammen med fem andre nabo-kommuner. Selskapet leverer renovasjonstjenester på vegne av kommunen. Det er risiko knyttet til organisering og styring med de kommunale tjenestene som ytes. Flere kommuner velger å delta i interkommunale samarbeid for å nyttiggjøre seg stordriftsfordeler, dette utfordrer igjen kommunen på god eierstyring. Selskapet har ett datterselskap, Retura HAF AS.

Helgeland kraft AS

Helgeland kraft AS er et energiselskap som er konsernorganisert. Konsernorganisering innebærer at det oppstår et holdingselskap mellom kommunen som eier og de selskapene hvor virksomheten skjer. Dette har betydning for kommunens muligheter til å utøve eierstyring. Et konsern består av flere aksjeselskaper som i utgangspunktet er selvstendige enheter, men som er budet sammen gjennom eierskap. Revisor erfarer at det i flere sammenhenger er lite fokus på forhold omkring eierskapet når det dannes konsern og dette medfører en risiko for eksempelvis habilitet, informasjonsflyt og styringsmuligheter. Risikovurderingen aktualiserer en eierskapskontroll.